

PROBLEMATIKA TUMPANG TINDIH SERTIFIKAT KEPEMILIKAN TANAH DI KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA

Faizal

**Fakultas Hukum, Jurusan Ilmu
Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda, Indonesia**

ABSTRACT

The legal certainty of land rights is sometimes not guaranteed as expected. Practice in the field is not uncommon for the circulation of fake certificates, genuine certificates but fake or overlapping certificates in the community so that land rights holders need to find information about the truth of physical and juridical data on certain parcels of land at the local Land Office. In general, new problems arise and it is known that the issuance of certificates of land overlaps, when the holder of the certificate concerned will carry out a legal action on the intended parcels of land.

The type of research the author uses is Normative legal research. Normative Legal Research (normative juridical) is a legal research method carried out by examining mere library materials or secondary data.

The results of the study stated that the factors causing the issuance of overlapping ownership certificates / overlapping in Kutai Kartanegara Regency based on Law Number 5 of 1960 Regarding Local Regulation on Agrarian Principles is the Error of the land owner himself who does not pay attention to his land and does not use it so well that it is taken over by another person. When measuring or researching in the field, the applicant intentionally or unintentionally shows the location of the land and the wrong land boundary, as well as the intentions of the land owner to re-register the certificate that actually already exists

by utilizing the weaknesses of the institution National Land Agency. Efforts of the Land Office of Kutai Kartanegara Regency in resolving land disputes over the issuance of overlapping ownership certificates / overlapping in Kutai Kartanegara Regency based on Law Number 5 of 1960 Concerning Local Agrarian Regulations with deliberations or mediation conducted outside the court with or without mediators . If the settlement is also not reached, then you are welcome to file a lawsuit through the State Administrative Court.

Keywords: Multiple, Dispute, Land

I. PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebutan lain dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-undang disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Tujuan dikeluarkannya UUPA adalah untuk mengakhiri dualisme hukum agraria di Indonesia pada saat itu. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa sejak proklamasi, sebagian masyarakat Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagian lainnya berdasarkan hukum adat. Hukum agraria yang berdasarkan hukum barat jelas

memiliki tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan.

Hal ini dapat dipastikan bahwa pemberlakuan hukum agraria tersebut jelas tidak akan mampu mewujudkan cita-cita Negara sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3), yaitu Bumi air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting di dalam kehidupan masyarakat, karena tanah identik dengan kelangsungan hidup masyarakat. Tak hanya sekedar tanah untuk bermukim, tetapi dapat juga menjadi tempat mata pencaharian masyarakat.

Hak atas tanah merupakan hak untuk menguasai sebidang tanah yang dapat diberikan kepada perorangan sekelompok orang atau badan hukum. Jenis hak atas tanah bermacam-macam, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain sebagainya. Tanah berfungsi untuk memberikan pengayoman agar tanah dapat dijadikan sarana bagi rakyat untuk mencapai penghidupan yang layak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

Tanah memiliki nilai ekonomis, karena tanah merupakan elemen yang tidak dapat dikesampingkan dalam era pembangunan nasional

maupun guna menunjang pertumbuhan ekonomi. Disamping mempunyai nilai ekonomis, tanah juga memiliki nilai sosial, yang berarti hak atas tanah tidak mutlak, namun negara menjamin dan menghormati hak atas tanah yang diberikan kepada warga negaranya, sehingga dibutuhkan kepastian hukum dalam penguasaan tanah yang dilindungi oleh Undang-undang. Peraturan hukum perdata mengenai benda/harta kekayaan dituangkan dalam beberapa undang-undang, misalnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria (UUPA), Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan lain sebagainya.¹

Tanah merupakan obyek yang paling mudah terkena sengketa, baik sengketa antar individu, antar individu dan badan hukum, bahkan sengketa yang melibatkan pemerintah, sehingga peraturan hukum terkait penguasaan/pemberian hak atas tanah harus dapat dimaksimalkan untuk menjamin perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah. Hak milik adalah hak turun temurun, yang terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai oleh orang atas sebidang tanah. Hak milik merupakan hak terkuat, terutama dalam mempertahankan hak atas tanahnya. Hak milik ini dapat beralih dan dialihkan kepada

1 Soetami, 2008, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. PT. Refika Aditama, Bandung, Hal. 38

pihak lain dan hanya boleh dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI).²

Namun demikian, dalam prakteknya, kepastian hukum hak atas tanah ini kadangkala tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan. Praktek di lapangan tidak jarang terjadi beredarnya sertifikat palsu, sertifikat asli tapi palsu atau sertifikat ganda/*overlapping* di masyarakat sehingga pemegang hak atas tanah perlu mencari informasi tentang kebenaran data fisik dan yuridis atas bidang tanah tertentu di Kantor Pertanahan setempat. Pada umumnya masalah baru muncul dan diketahui terjadi penerbitan sertifikat tanahnya saling tumpang tindih, ketika pemegang sertifikat yang bersangkutan akan melakukan suatu perbuatan hukum atas bidang tanah yang dimaksud.

B. Perumusan dan Pembatasan Masalah

Adapun rumusan dan pembatasan masalah pokok yang penulis maksud adalah sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terbitnya sertifikat kepemilikan yang tumpang tindih/*overlapping* di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Daerah Pokok-Pokok Agraria?

2. Bagaimana Upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara dalam menyelesaikan sengketa tanah atas terbitnya sertifikat kepemilikan yang tumpang tindih/*overlapping* di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Daerah Pokok-Pokok Agraria ?

C. Metode Penelitian

Metodeologi penulisan ini merupakan uraian teknis yang digunakan dalam penelitian untuk mendapatkan suatu pengetahuan dengan menggunakan jalan atau cara yang dimana langkah-langkah harus ditentukan terlebih dahulu. Metode penulisan ini terbagi dalam beberapa bagian antara lain sebagai berikut:

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi.³ Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian yuridis empiris yaitu jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam masyarakat.⁴ Sedangkan untuk menunjang dan melengkapi

2 Goenawan, 2008, *Panduan Mengurus Izin Tanah & Properti*, Yogyakarta: Pustaka Grahatama, Hal. 80

3 Peter Mahmud Marzuki. 2011, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Kencana; Jakarta, hal. 38

4 Suharsimi Arikunto, 2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta, hl. 126

data maka di lakukan penelitian lapangan, yaitu penelitian yang di laksanakan dengan cara terjun langsung ke lapangan (Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara) untuk memperoleh data skunder atau data pendukung. Sumber data yang digunakan sesuai dengan metode penelitian yang digunakan untuk penulisan skripsi ini, yaitu ;

Data primer ini adalah data yang di peroleh penulis berdasarkan penelitian di lapangan dan merupakan data utama dalam penulisan skripsi ini, yaitu dengan cara wawancara dan disertai dengan pembagian kuesioner kepada informan.

Data sekunder yaitu meliputi buku-buku literature, kamus hukum, Undang-Undang, jurnal hukum, dan pendapat hukum yang berkaitan dengan masalah yang akan di bahas. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada penulis “petunjuk” kearah mana penulis melangkah,⁵ yaitu :

- a) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria (UUPA)
- c) Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986

tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Data Tersier adalah bahan yang memberikan informasi, penjelasan, terhadap bahan hukum primer dan skunder yaitu kamus, surat kabar, internet dan informasi lainnya yang mendukung penelitian.

Populasi dalam penelitian ini diartikan sebagai suatu masyarakat dalam suatu wilayah yang merupakan objek. Atau dengan kata lain Populasi atau *universe* adalah jumlah keseluruhan dari satuan-satuan atau individu-individu yang karakteristiknya akan diteliti. Dan satuan-satuan tersebut dinamakan unit analisis, dan dapat berupa orang-orang, institusi-institusi, benda-benda. Populasi yang akan di teliti penulis adalah kantor pertanahan di kabupaten Kutai Kartanegara.

Sampel atau contoh adalah sebagian dari populasi yang karakteristiknya akan diteliti. Sampel yang baik apabila kesimpulannya dapat dikenakan pada populasi, adalah sampel yang bersifat representatif atau yang dapat menggambarkan karakteristik populasi.

Teknik pengambilan sampel (teknik sampling)

⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hal.155.

adalah teknik pengambilan sampel dari populasi. yang berkaitan dengan cara-cara pengambilan sampel. Dan teknik sampling yang digunakan penulis adalah *Quota sampling*. *Quota sampling* adalah teknik sampling dengan mengambil jumlah sampel sebanyak jumlah yang telah ditentukan oleh peneliti. Teknik pengambilan sampel dengan cara ini biasanya digunakan pada penelitian yang memiliki jumlah sampel terbatas.

Metode

pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Observasi adalah suatu metode pengumpulan data yang digunakan dengan jalan mengadakan pengamatan yang disertai dengan pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran yang dilakukan secara langsung pada lokasi yang menjadi objek penelitian.⁶ Pada metode ini peneliti hanya mengamati, mencatat apa yang terjadi. Metode pengumpulan data observasi tidak hanya mengukur sikap dari responden, namun juga dapat digunakan untuk merekam berbagai fenomena yang terjadi.

Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui proses tanya jawab

lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh yang diwawancara.⁷ Wawancara yang dilakukan penulis adalah dengan cara wawancara tidak terstruktur. Peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan spesifik, namun hanya memuat poin-poin penting dari masalah yang ingin digali dari responden.

Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif dilakukan dengan mendeskripsikan serta menggambarkan data dan fakta yang dihasilkan dari suatu penelitian dilapangan dengan suatu interpretasi, evaluasi, dan pengetahuan umum. Data kemudian dianalisis dengan metode induktif, yaitu “suatu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum dilanjutkan dengan penarikan kesimpulan yang bersifat khusus untuk mengajukan saran-saran, serta data yang telah diolah tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan cara menginterpretasikan data dan memaparkannya dalam bentuk kalimat untuk menjawab permasalahan pada bab-bab selanjutnya.”⁸

6 Abdurahman Fatoni, 2003, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Kencana: Jakarta, hal. 104

7Ibid, Hal. 105

8 Sutrisno Hadi, 1989, *Metode Penalaran*, Andi Offset:Yogyakarta, Hal. 66

II. KERANGKA TEORITS

A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

Tanah merupakan suatu anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang sehingga diciptakan untuk tempat bermukimnya makhluk hidup dalam berlangsung kehidupannya. Pengertian ini memiliki makna bahwa manusia sebagai makhluk hidup sangat membutuhkan lahan atas tanah baik digunakan untuk tempat tinggal, tempat bercocok tanam, maupun tempat untuk usaha lainnya. Oleh karena itu ada kecenderungan bahwa setiap orang berusaha menguasai dan mempertahankan bidang-bidang tanah atau lahan tertentu termasuk mengusahakan status hak pemilikannya.⁹

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan penyajian serta, pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti hak bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Menurut Budi Harsono Pendaftaran tanah

adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuansatuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹⁰

Pendaftaran tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.¹¹ Dengan pelaksanaan pelaksanaan pendaftaran tanah diharapkan bahwa seseorang lebih merasa aman tidak ada gangguan atas hak yang dipunyainya.

B. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

Secara terminologi pendaftaran tanah berasal dari kata *cadastre*, suatu istilah teknis untuk suatu *record* atau rekaman, menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin yaitu *capistratum*

⁹ Samun Ismaya, 2011, Pengantar Hukum Agraria, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 27

¹⁰ Boedi Harsono, 1999, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan, UUPA, Isi, dan Pelaksanaan, Djambatan, Jakarta. Hlm. 46

¹¹ Lubis, Yamin, dan Lubis, Rahim, 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Cet II, Bandung: Mandar Maju, Hal. 37

yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi. *Cadastré* berarti *record* pada lahan-lahan, atau nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. *Cadastré* dapat diartikan sebagai alat yang tepat untuk memberikan suatu uraian dan identifikasi tersebut dan sebagai rekaman berkesinambungan dari hak atas tanah.

Hak-hak atas tanah yang timbul dari proses yang secara terus menerus dikerjakan oleh masyarakat, lalu dilegalkan penguasa kampung atau Kepala Desa dengan pengakuan tanpa surat, sehingga terakhir lahir hubungan kepemilikan yang diakui oleh masyarakat sekawasan dan resmi menjadi milik seseorang dan atau masyarakat dalam lingkungan adat tersebut. Inilah yang kemudian diakui sebagai hak-hak atas tanah yang lahir karena ketentuan hukum adat. Peristiwa ini dibenarkan oleh AP. Parlindungan, bahwa sekalipun ada tatanan hukum adat yang mengatur mengenai pemberian hak atas tanah menurut adat setempat, namun belum menemukan korelasi dari pemberian hak menurut hukum adat dengan pendaftaran hak tersebut.¹²

Kemudian dalam menentukan batas - batas tanah digunakan ukuran -ukuran tertentu yang pada saat itu sudah dikenal dan diakui oleh masyarakat, seperti depa, langkah dan sebagainya, namun itu juga belum akurat. Selain itu surat-surat tanah tersebut belum tersimpan dengan baik, biasanya cukup disimpan

oleh Kepala Desa setempat dan ada kecenderungan bila Kepala Desa meninggal, maka semua surat dan dokumen pun turut hilang.¹³

Jadi legalitas yang memberikan sedikit kepastian atas batas-batas tanah menurut hukum adat ini hanya mungkin dari pengakuan para ketua adat dan pemilik yang berbatasan, juga dari keterlibatan Kepala Desa dalam setiap peralihan hak yang dikenal dengan syarat terang dan tunai. Menurut teori transaksi hukum adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti harga tanah di bayar secara kontan, atau baru dibayar sebagian (tunai dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum utang-piutang.¹⁴

Perubahan dari PP Nomor 10 Tahun 1961 dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 menjadikan aturan

12 AP.Parlindungan,1994, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan Kedua, (Bandung : Mandar aju), hlm.60.

13 Tampil Anshari Siregar, 2007, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Cetakan Pertama, (Medan : Multi Grafik), hlm.37

14Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, 1986, *Hukum Adat Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Jakarta : Rajawali Press), hlm.211.

pelaksana dari UUPA lebih sempurna. Penyempurnaan itu meliputi berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama (PP Nomor 10 Tahun 1961), antara lain pengertian pendaftaran tanah itu sendiri, asas-asas dan tujuan penyelenggaraannya, yang disamping memberi kepastian hukum juga untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan.¹⁵

Pendaftaran atas suatu tanah harus dilakukan sesuai dengan prosedur sebagaimana yang sudah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 ayat (1) yang menegaskan bahwa :

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis , dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

C. Tinjauan Tentang Sertipikat Hak Atas Tanah

Menurut Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 adalah suatu syarat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal tersebut diatas dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebaagauimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.

Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Pemberi Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Pemberi perlindungan hukum kepada para pemegang hak atas tanah, dinyatakan dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, telah memberikan perlindungan dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik an dikuasai

15 Soedharyo Soimin, 2004, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, (Jakarta : Sinar Grafika, hlm.161.

secara nyata baik oleh pemegang hak yang bersangkutan.¹⁶

D. Tinjauan tentang Penyelesaian Tanah Melalui Pengadilan (*Litigasi*)

Kewenangan Peradilan Umum dalam menyelesaikan sengketa tanah dapat dilihat dari yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 701 K/Pdt/1997 tanggal 24 maret 1999, dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1816 K/Pdt/1989 Tanggal 22 Oktober 1992. Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam hal penyelesaian sengketa atas tanah dapat dilihat dalam ketentuan UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 2, Pasal 5 ayat (1), Pasal 51. Sedangkan yurisprudensi dapat dilihat dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 84 K/TUN/1999 tanggal 14 Desember 2000 dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1687 K/Pdt/1998 tanggal 29 September 1999. Penyelesaian melalui peradilan dilakukan apabila usaha-usaha musyawarah tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari Kepala BPN karena mengadakan peninjauan kembali atas Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkannya tidak dapat diterima oleh pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui Peradilan. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur pengadilan sering memakan waktu yang lama. Lamaya berpekara ini banyak disebabkan karena kemungkinan

berpekara sekurang-kurangnya 3 sampai 4 tahap.

E. Tinjauan tentang Penyelesaian Sengketa Tana di Luar Pengadilan (*Non Litigasi*)

Penyelesaian sengketa dengan menggunakan *non litigasi* sebenarnya merupakan model penyelesaian sengketa yang bersifat kekeluargaan dibanding dengan penyelesaian melalui peradilan yang cenderung bersifat konfrontatif, lebih memperhitungkan menang dan kalah dan mengabaikan unsur sosial dalam masyarakat yang bersifat kekeluargaan dan gotong royong. Pasal 1 angka 10 UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang arbitrase dan alternative penyelesaian sengketa menjelaskan bahwa alternatif penyelesaian adalah lembaga penyelesaian sengketa melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Penyelesaian sengketa pertanahan tidak selamanya harus dilakukan melalui proses peradilan.

Penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat terkadang cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian demikian dapat dikategorikan sebagai bentuk penyelesaian melalui mediasi. Dalam rangka penyelesaian sengketa melalui cara ini telah ditetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 01 Tahun 1999 tanggal 29 Januari 1999 tentang Tata Cara Penangan Sengketa Pertanahan.

F. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah

16 Hernan Hermit, 2009. *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah, Maju mundur*, Bandung, hlm. 57

Dalam peraturan Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberiaan Hak atas Tanah, selanjutnya disebut PMNA/KBPN 3/1999, dalam pasal 1 angka 12 termuat tentang Pembatalan hak Atas Tanah yaitu: Pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karenaa keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Faktor-faktor penyebab terbitnya sertipikat kepemilikan yang tumpang tindih/*overlapping*di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Daerah Pokok-Pokok Agraria.

Peta Pendaftaran Belum Terbentuk atau Belum Lengkap Sebelum adanya peta kadaster untuk pendaftaran tanah diterbitkannya alat pembuktian sementara yang dikenal dengan sertipikat sementara. Karenaa sertipikat sementara ini merupakan alat pembuktian mengenai macam-macam hak dan siapa yang punya, sehingga tidak membuktikan mengenai luas dan batas-batas tanah. Sertipikat sementara tersebut dapat menyebabkan sertipikat tumpang tindih. Disamping itu juga adanya kondisi

penggambaran satu bidang tanah menggunakan lebih dari satu peta pendaftaran yang menyebabkan data mengenai letak bidang-bidang tanah terdaftar tidak jelas.

Adanya kesalahan dan ketidakhati-hatian yang disebabkan karenaa kecerobohan atau tidak teliti dalam menerbitkan sertipikat tanah dari petugas pendaftaran tanah. Artinya, petugas kurang meneliti dengan seksama dokumen-dokumen yang ada, sedangkan dokumen-dokumen tersebut tidak memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh perundang-undangan yang berlaku.

Adanya kesengajaan dari pemohon menunjukkan batas yang bukan menjadi haknya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Dalam hal ini Tugas Badan Pertanahan Nasional hanya melakukan pengukuran berdasarkan penentuan batas yang ditunjukkan oleh pemohon yaitu dimana letak dan batas-batasnya dengan persetujuan tetangga yang berbatasan dengan tanah tersebut (*Contradictoire Delimitatie*).

Asas *Contradictoire Delimitatie* atau Kontradiktur Delimitasi adalah sebuah norma yang digunakan dalam Pendaftaran Tanah dengan mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah secara kontradiktur atau berdasarkan kesepakatan

dan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, yang dalam hal ini adalah pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah yang dimilikinya. Ketentuan mengenai asas ini terdapat dalam yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 17, 18 dan 19.

Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah hak miliknya dan tidak memanfaatkannya atau menjaganya dengan baik sehingga diambil oleh orang lain dan kemudian dimanfaatkan karena merasa bahwa bagian tanah tersebut merupakan tanah miliknya. Karena merasa sudah lama menguasai tanah orang itu kemudian mengklaim bahwa tanah tersebut merupakan bagian tanah miliknya dan menerbitkan sertipikat di atas tanah tersebut tanpa mengetahui bahwa di atas sebagian tanah itu sudah ada sertifikatnya, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah atau batas tanah yang salah.

Atau karena ketidaktepatan Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertipikat tanah disamping masih adanya oknum yang mencari keuntungan pribadi sehingga bertindak menyeleweng dalam artian tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab.

Pendaftaran tanah perlu dilakukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap

orang yang menguasai dan memiliki tanah agar nantinya mempunyai kekuatan hak di depan hukum. Jadi misalnya seseorang memiliki tanah tapi belum ada sertipikatnya otomatis belum bisa diakui dan hanya bisa mengatakan bahwa tanah tersebut miliknya dan mungkin saja orang lain juga ikut mengakuinya juga, karena itulah pentingnya pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat di atas tanah yang dimiliki agar seorang mempunyai dasar kepemilikan hak atas tanah. Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah yang didalamnya memuat data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah, merupakan pegangan bagi pemiliknya akan bukti-bukti haknya yang tertulis, oleh karena itu dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah setiap satu sertipikat hak atas tanah diterbitkan untuk satu bidang tanah secara penuh, namun nyatanya saat ini masih terjadi sertipikat yang tumpang tindih. Dimana sebagian luas dari satu bidang tanah memiliki dua sertipikat yang saling tumpang tindih.

Dalam sertipikat tumpang tindih yang perlu diperhatikan adalah kasusnya, karena bisa disebabkan oleh berbagai hal, dilihat dari pokok permasalahannya sengketa tanah yang dialami oleh para pihak, terdapat faktor yang menjadi akar masalah sehingga timbulnya sengketa tanah sertipikat tumpang tindih atas para pihak

yang saling mengklaim atas sebagian tanah miliknya.

B. Upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelesaian sengketa tanah atas terbitnya sertipikat kepemilikan yang tumpang tindih/overlapping di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Daerah Pokok-Pokok Agraria.

Pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan, dan juga termasuk pemetaan seluruh objek pendaftaran tanah yang sudah terdaftar dalam rangka menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanahnya.

Salah satu tahapan dari kegiatan pendaftaran tanah adalah kegiatan pengumpulan data fisik yang meliputi:

- 1) Penetapan batas bidang tanah.
- 2) Pengukuran batas bidang tanah.
- 3) Pemetaan bidang tanah.
- 4) Pengumuman data fisik.
- 5) Menjalankan prosedur dan memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah di aplikasi KKP dengan berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengukuran dan pemetaan bidang tanah.

Kunci pokok tertibnya data pertanahan harus diawali dengan bagaimana tertibnya pemetaan bidang tanah. “Karena kalau

petanya tertib, data bidang tanah sudah teridentifikasi maka untuk tahap pendaftaran tanah sampai menjadi sertipikat sudah tidak terlalu sulit,”

Menurutnya dalam proses pendaftaran tanah hingga terbit sertipikat, yang memakan durasi paling lama dan membutuhkan tenaga petugas yang besar yaitu pada tahap pengukuran dan pemetaan.

Melalui pemetaan partisipatif, Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara juga melaksanakan penertiban pengukuran dan pemetaan dasar bidang tanah sebagai upaya dalam minimalisasi permasalahan tumpang tindih kepemilikan Hak Atas Tanah. Melakukan tahapan identifikasi kondisi lingkungan, sosial dan analisis resiko yang bertujuan untuk mengenal lebih dalam kondisi di lapangan agar dapat mengantisipasi terjadinya kendala selama proses pengukuran dan pemetaan berlangsung. “Yang dimaksud resiko di sini yaitu potensi yang berada di desa setempat yang sekiranya menjadi faktor penghambat atau kurang mendukung jalannya pengukuran dan pemetaan itu sendiri,”

Peran stakeholder dalam hal ini Kepala Desa setempat juga tidak kalah penting dalam menyukseskan pelaksanaan kegiatan pengukuran dan pemetaan partisipatif karena diperlukan sosialisasi secara langsung dan diberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa kegiatan pengukuran merupakan tertib administrasi pertanahan dan tahapan awal dari dikeluarkannya sertipikat.

Mekanisme penyelesaian sengketa hukum atas tanah pada umumnya sama seperti

penyelesaian-penyelesaian sengketa perdata. Pada kasus sengketa tanah yang diangkat penulis sudah tepat penerapan mekanisme penyelesaian sengketa yang terjadi di Kabupaten Kutai Kartanegara. Namun sengketa tanah yang terjadi biasanya berakhir di meja pengadilan, walaupun sudah adanya upaya mediasi yang dilakukan kedua pihak maupun melibatkan pihak ketiga disini adalah BPN Kabupaten Kutai Kartanegara.

Mediasi merupakan pengendalian sengketa pertanahan yang dilakukan dengan cara membuat konsensus diantara para pihak yang bersengketa untuk mencari pihak ketiga yang berkedudukan netral sebagai mediator dalam penyelesaian konflik. Dalam penyelesaian sengketa melalui cara mediasi, kedua belah pihak sepakat mencari nasehat dari pihak ketiga. Penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan atas dasar kesepakatan antara para pihak yang bersengketa bahwa masalah mereka akan diselesaikan melalui bantuan mediator. Pihak ketiga yang memberikan bantuan ini bersifat netral serta independen, dalam artian tidak dapat diintervensi oleh pihak lainnya. Apabila dalam musyawarah tersebut tercapai kesepakatan diantara para pihak, maka dibuatkan perjanjian bersama untuk didaftarkan di pengadilan. Tetapi jika gagal, mediator menyampaikan anjuran tertulis kepada para pihak. Apabila anjuran tertulis yang diberikan mediator tidak mendapat tanggapan atau ditolak para pihak yang bersengketa maka dapat mengajukan gugatan ke pengadilan.

Apabila sertipikat hak atas tanah yang digugat dinyatakan batal oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, maka pihak Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara akan melakukan upaya hukum banding dan jika di tingkat banding tetap membatalkan sertipikat tersebut maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara akan mengajukan upaya hukum sampai ketingkat kasasi dan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung. Jika ternyata upaya hukum yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara tetap ditolak hingga upaya peninjauan kembali, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara atas perintah putusan pengadilan akan membatalkan sertipikat dan disertai permohonan yang diajukan oleh Penggugat. Dalam contoh kasus yang diperoleh penulis bahwa penyelesaian seluruh sengketa pertanahan diselesaikan melalui jalur pengadilan karena pada proses mediasi tidak mencapai kata sepakat.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis menarik simpulan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor penyebab terbitnya sertipikat kepemilikan yang tumpang tindih/*overlapping* di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Daerah Pokok-Pokok

Agraria adalah : Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain, Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, serta Adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya dari Badan pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Atau karena ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah, disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi sehingga bertindak menyeleweng dalam artian tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Kemudian faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data

yang tidak valid, Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang memiliki niat tidak baik untuk menggandakan sertifikatnya, Atau adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.

2. Upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara dalam penyelesaian sengketa tanah atas terbitnya sertipikat kepemilikan yang tumpang tindih/*overlapping* di Kabupaten Kutai Kartanegara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Daerah Pokok-Pokok Agraria dengan musyawarah atau mediasi yang dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator. Apabila penyelesaian juga tidak tercapai maka dipersilahkan mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Dimana aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui

hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Kalau pembuktian pihak Penggugat bagus gugatannya akan dikabulkan, dimana suatu gugatan dikabulkan adakalanya pengabulan seluruhnya atau menolak sebagian lainnya. Isi putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan pihak penggugat itu, berarti tidak membenarkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Tergugat) atau tidak membenarkan sikap tidak berbuat apa-apa yang dilakukan oleh tergugat padahal itu sudah merupakan kewajibannya. Maka dalam putusan gugatan dikabulkan tersebut ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (Tergugat) berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan serta menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru. Namun jika eksepsi Tergugat di terima putusannya adalah gugatan tidak dapat di terima, gugatan ditolak jika Majelis Hakim telah memeriksa pokok perkara dan menyatakan gugatan Penggugat ditolak.

B. Saran

Setelah dilakukan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis

mempunyai saran sebagai berikut:

1. Hendaknya Kantor Pertanahan Kabupaten Kutai Kartanegara lebih memperbaiki sistem administrasi baik dalam hal penerimaan dan penelitian berkas-berkas permohonan pendaftaran tanah serta pengelolaan arsip-arsip atau data-data pertanahan yaitu penyimpanan buku tanah, surat ukur maupun warkah, sehingga bisa memberikan informasi yang akurat sehingga kepastian hukum yang merupakan tujuan dari pada pendaftaran dapat terwujud dan hendaknya Pejabat Kantor Pertanahan lebih meningkatkan upaya pencegahan penerbitan sertipikat ganda dengan melakukan pendaftaran tanah dengan lebih teliti, cermat dan seksama terutama pada saat melakukan pengukuran dan pemetaan.
2. Untuk mencegah terjadinya sertipikat tumpang tindih harus mengoptimalkan administrasi pertanahan dan pembuatan peta pertanahan. Dengan adanya peta pertanahan dan administrasi pertanahan yang baik kesalahan penempatan letak dan batas dapat diketahui. Terhadap sertipikat cacat hukum tersebut harus dilakukan pemblokiran (diberi catatan), dihentikan (prosesnya ditahan),

dimatikan (nomor haknya),
dibatalan bila kasusnya
sudah selesai.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman Fatoni, 2003, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Kencana: Jakarta
- AP.Parlindungan,1994, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan Kedua, (Bandung : Mandar aju
- Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan, UUPA, Isi, dan Pelaksanaan*, Djambatan, Jakarta
- Goenawan, 2008, *Panduan Mengurus Izin Tanah & Properti*, Yogyakarta: Pustaka Grahatama
- Hernan Hermit, 2009. *Cara Memperoleh Sertipikat Tanah, Maju mundur*, Bandung
- Lubis, Yamin, dan Lubis, Rahim, 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah, Cet II*, Bandung: Mandar Maju
- Peter Mahmud Marzuki.
2011, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-11, Kencana; Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki,2006,*Penelitian Hukum, Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta*,
- Soetami, 2008, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. PT. Refika Aditama, Bandung
- Suharsimi Arikunto,2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta
- Sutrisno Hadi, 1989, *Metode Penalaran*, Andi Offset:Yogyakarta
- Samun Ismaya, 2011, *Pengantar Hukum Agraria*, Graha Ilmu, Yogyakarta
- Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, 1986, *Hukum Adat Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Jakarta : Rajawali Press)

Soedharyo Soimin,2004, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, (Jakarta : Sinar Grafika,
Tampil Anshari Siregar, 2007, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Cetakan Pertama, (Medan : Multi Grafik)