

**TANGGUNG JAWAB HUKUM
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
TERHADAP ADANYA SERTIFIKAT TANAH GANDA
(STUDI KASUS PUTUSAN PTUN NOMOR
36/G/2019/PTUN.SRG)¹**

**Oleh : Brylliani Putri Nathania Caroles²
Eugenius Paransi³
Edwin N. Tinangon⁴**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah Untuk mengetahui lebih jauh tentang apa yang menjadi penyebab timbulnya sertifikat tanah ganda dalam objek bidang tanah yang sama dan untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan jika terjadi sertifikat ganda pada putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG?

Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, disimpulkan bahwa Faktor-faktor penyebabnya yaitu ketidaktahuan masyarakat atas perubahan regulasi pengaturan pendaftaran tanah, kesalahan pihak Kantor Pertanahan Tangerang Selatan dalam melakukan pengolahan dan pengumpulan data fisik objek tanah, ketidaktepatan Pejabat Kantor Pertanahan Tangerang Selatan dalam mengeluarkan/menerbitkan sertifikat, lemahnya sistem administrasi di BPN dan domisili salah satu pihak yang tinggal di luar negeri dan Tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan berkewajiban untuk menyelesaikan sesuai dengan putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan melalui Putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG yang membatalkan sertifikat oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan.

Kata Kunci : Tanggung Jawab, BPN, Sertifikat ganda

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pentingnya keberadaan tanah bagi manusia untuk menjalani hidup, maka perlu adanya jaminan kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang menjadi miliknya. Untuk memperoleh jaminan kepastian hukum tersebut, maka diperlukan sebuah regulasi hukum yang sifatnya memberikan arah ketentuan dan pengaturan

yang pelaksanaannya dilakukan secara konsisten sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum berlaku.⁵ Salah satu upayanya yaitu melakukan pendaftaran tanah ke BPN untuk kemudian mendapatkan sertifikat sebagai bukti kepemilikan.

Timbulnya berbagai persoalan tanah lebih dikarenakan adanya pelanggaran terhadap kepemilikan hak atas tanah yang merugikan orang lain. Maka dari itu, pemerintah telah mengeluarkan berbagai regulasi hukum dibidang pertanahan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan legitimasi kepada masyarakat atas penguasaan dan pemanfaatan tanah melalui proses legalitas sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Dalam hal ini merujuk pada dasar konstitusional negara yaitu Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁶

Sejalan dengan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, pemerintah menerbitkan regulasi hukum bidang pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dengan dikeluarkannya UUPA tersebut, selain untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepemilikan tanah bagi masyarakat, juga sebagai ketentuan hukum yang mengatur hak kepemilikan bagi setiap individu secara sendiri maupun bersama-sama ataupun kepemilikan oleh badan hukum. Melalui UUPA ini, negara mewajibkan bagi para pemilik tanah untuk melakukan pendaftaran tanah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN). Tujuan dari pendaftaran tanah yaitu agar pemilik mendapatkan hak atas tanah, selain itu juga untuk memenuhi asas *publiciteit* agar pendaftaran tanah diketahui publik, dan asas *specialiteit* tujuannya agar diketahui dimana posisi keberadaan letak tanah tersebut.⁷

Hak atas tanah dibuktikan dengan sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang menjadi alat bukti otentik, untuk menjamin kepastian dan

⁵ Florianus SP Sangsung, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*. (Jakarta: Visimedia, 2007), hal. 2.

⁶ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria)*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, Edisi Revisi, 2011), hal. 1.

⁷ Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksananya*. (Bandung: Alumni, 1993), hal. 44.

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat NIM 18071101354

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

perlindungan hukum bagi pemegang hak yang mengacu pada ketentuan Pasal 32 Ayat (1) PP 24 Tahun 1997. Proses penerbitan sertifikat tanah tersebut melalui Notaris/PPAT kemudian diteruskan ke BPN agar dibuatkan sertifikat tanah sebagai alat bukti yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat.

Sertifikat hak atas tanah sebagai produk akhir dalam pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh hukum yakni Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah mengikat bagi para pejabat Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan tanah. Mengikat di sini adalah mewajibkan pejabat Badan Pertanahan Nasional, Apabila terjadi kekeliruan atau kesalahan menerbitkan sertifikat, maka Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memerintahkan dan mewajibkan pejabat Badan Pertanahan Nasional tersebut untuk memperbaikinya.

Mencermati masalah banyaknya gugatan sertifikat yang diterbitkan dengan cara melanggar hukum atau bertentangan dengan hukum atau tidak berdasarkan hukum, serta merugikan pemilik tanah yang sebenarnya, maka pengadilan adalah jalan terakhir untuk meminta hak atas tanahnya dikembalikan kepada pemilik tanah yang sebenarnya. Oleh karena itu, untuk menyelesaikan sengketa hukum di pengadilan, hakim harus dapat mendeterminasikan dengan baik berdasarkan gugatan dan jawaban para pihak yang berperkara. Pengadilan memiliki peran untuk mewujudkan keadilan.

Permasalahan pertanahan yang sering terjadi sehingga berujung ke pengadilan biasanya sama-sama mengklaim dan para pihak memiliki bukti kepemilikan dalam bentuk sertifikat. Pada dasarnya konflik pertanahan dapat terjadi bukan hanya karena tidak adanya bukti kepemilikan sertifikat tanah saja, akan tetapi tanah yang sudah bersertifikat pun sangat rentan dengan konflik, dalam artian dalam satu objek tanah ada dua status hak atas tanah pada sebagian dari luas tanahnya yang ada dan masing-masing pihak mengklaim sebagai pemiliknya sehingga terkadang timbullah adanya sertifikat ganda (*overlapping*).

Terbitnya sertifikat ganda tentu tidak lepas dari tindakan pemohon dalam mengajukan data-data tanah ke Pejabat Pembuat Akta Tanah maupun permohonan dari pihak yang berbeda

diajukan langsung ke Badan Pertanahan Nasional sehingga terjadi kesalahan, atau juga terjadi ketidakcermatan dalam melakukan bukti fisik maupun data yuridis yang dimohonkan pada proses pengajuan maupun penerbitan sertifikat.

Profesi apapun bidangnya, tidak akan lepas dari tanggung jawab, Notaris/PPAT dan BPN dalam menjalankan tugasnya bisa saja terjadi kelalaian dan kurangnya kewaspadaan sehingga dengan begitu saja mempercayai data-data yang diajukan pemohon yang bisa jadi adanya pemalsuan yang digunakan untuk pengajuan pembuatan sertifikat tanah yang sebenarnya sudah ada pihak yang memiliki, maka tindakan tersebut dapat dimintakan pertanggung jawaban karena telah merugikan pemilik yang sah atas objek tanah yang bersangkutan.

Kondisi seperti ini juga dialami oleh PT. Sapta Jaya Sarana, pemilik bidang-bidang tanah yang luasnya kurang lebih 20.011 (dua puluh ribu sebelas meter persegi) yang didalamnya terdapat 11 (sebelas) SHGB yang luasnya kurang lebih 12.481m² dengan bidang-bidang tanah lainnya berdasar PPJB dengan luas kurang lebih 7530 m², terletak di Jl. Kencana Loka Raya No. 8, Sektor 12. Bumi Serpong Damai/BSD CITY, RT: 002, RW: 002, Kel. Rawabuntu, Kec. Serpong Kota Tangsel. PT. Sapta Jaya Sarana selaku pemilik tanah yang diwakili oleh Sukidjo Tupang (Penggugat) menggugat Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan (Tergugat) dan Sahara Imanuddin (Tergugat II Intervensi) melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada perkara Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG karena Tergugat dinilai telah menerbitkan:

1. Sertifikat Hak Milik/SHM No. 2, PENGELUARAN Sertifikat tanggal 6 Juni 1974, Gambar Situasi, tanggal 6 Juni 1974, No. 1548, Luas 1505 M2, (Seribu lima ratus lima meter persegi) atas nama SAHARA IMANUDDIN, berikut yang telah diterbitkan: Sertifikat Hak Milik Pengganti/SHM Pengganti, No. 00002, Ds/Kel. Rawabuntu, TERBIT, tanggal 12 Agustus 2014, Surat Ukur, tanggal 05 Agustus 2014, No. 38/Rawabuntu/2014, Luas: 1505 M2, (Seribu lima ratus lima meter persegi), atas nama SAHARA IMANUDDIN, dan:
2. Sertifikat Hak Milik/SHM No. 3, PENGELUARAN Sertifikat, tanggal 6 Juni 1974, Gambar Situasi, Tanggal 6 Juni 1974, No. 1549, Luas: 1.075 M2, (Seribu tujuh puluh

lima meter persegi), atas nama SAHARA IMANUDDIN, berikut yang telah diterbitkan: Sertifikat Hak Milik Pengganti/SHM Pengganti No. 00003, Ds/Kel. Rawabuntu, TERBIT, tanggal 12 Agustus 2014, Surat Ukur, tanggal 05 Agustus 2014, No. 39/Rawabuntu/2014, Luas: 1.075 M2, (Seribu tujuh puluh lima meter persegi), atas nama SAHARA IMANUDDIN; diatas bidang-bidang tanah 11 SHBG yang dimiliki oleh Penggugat. Keempat sertifikat yang dikeluarkan oleh Tergugat yang menjadi obyek sengketa TUN *a quo* terbukti TIDAK ADA alas haknya, atau tidak ada giriknya, tidak ada riwayat bidang tanahnya, tidak ada surat keterangan sengketa dan lain-lain sebagaimana lazimnya penerbitan/pengeluaran sertifikat tanah pada umumnya sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 19 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1960 tentang UUPA.

B. Perumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang ditulis oleh penulis, yang menjadi pokok perumusan masalah penelitian ini yaitu:

1. Apa yang menjadi penyebab timbulnya sertifikat tanah ganda?
2. Bagaimana tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan tentang terjadinya sertifikat tanah ganda dalam Putusan PTUN Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG?

C. Metode Penelitian

Mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode.⁸ Metode penelitian ini merupakan bagian yang terpenting dari suatu penelitian, karena metode penelitian ini akan menjadi arah dan petunjuk bagi suatu penelitian.⁹ Penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif-empiris, karena dalam penelitian normatif menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitian atau disebut juga dengan *library research* dengan penambahan unsur empiris, yaitu pendekatan

judicial case study merupakan pendekatan studi kasus hukum karena konflik yang melibatkan campur tangan dengan pengadilan untuk memberikan keputusan penyelesaian.

PEMBAHASAN

A. Faktor-faktor Yang Menyebabkan Timbulnya Sertifikat Tanah Ganda

Tanah menjadi bagian penting yang keberadaannya tidak dapat dipisahkan dalam setiap aktivitas kehidupan manusia. Berjalannya waktu, kebutuhan tanah semakin meningkat setiap saat, sehingga menimbulkan permasalahan sosial di tengah masyarakat di bidang kepemilikan tanah, baik antar sesama masyarakat, dengan badan hukum, maupun dengan pihak pemerintah. Dalam menghadapi persoalan tersebut, maka diperlukan pemecahan masalah (*problem solving*) yang tepat karena permasalahan pertanahan merupakan masalah yang cukup sensitif di masyarakat sehingga harus ditangani dengan baik dan benar.

Kasus pertanahan yang saat ini masih sering dijumpai di tengah masyarakat yaitu salah satunya kasus sengketa tanah tumpang tindih kepemilikan tanah. Kasus tumpang tindih kepemilikan tanah umumnya terjadi akibat dari peristiwa jual beli atau tumpang tindih dokumen dan bukti-bukti surat kepemilikan tanah. Permasalahan tanah seperti ini dapat memicu keresahan sosial bagi masyarakat karena menciptakan ketidakpastian kepemilikan dan juga ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, untuk menghindari atau meminimalisir kasus pertanahan yang tumpang tindih, pemerintah telah mengeluarkan regulasi kebijakan hukum melalui UUPA yang mengatur agar semua bidang tanah yang ada di wilayah Indonesia wajib didaftarkan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 19 Ayat (1) UUPA yang merupakan landasan hukum pendaftaran tanah. Lebih rinci diatur dalam peraturan yang menyempurnakan pengaturan pendaftaran tanah di Indonesia, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan juga aturan terbaru yaitu Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Pelaksanaan pendaftaran tanah tidak hanya kewajiban dari pemerintah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, namun juga

⁸ Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Kencana, 2020), hal. 171.

⁹ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), hal. 104.

menjadi kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas yang dimilikinya.

Pendaftaran tanah, sebagai pelaksanaan Pasal 19 UUPA merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum tersebut meliputi: jaminan kepastian hukum mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak (subyek hak atas tanah); jaminan kepastian hukum mengenai letak, batas, dan luas suatu bidang tanah (obyek hak atas tanah); dan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanahnya.¹⁰

Sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat dalam bukti kepemilikan, maka sertifikat menjamin kepastian hukum mengenai orang yang menjadi pemegang hak milik atas tanah, kepastian tanah mengenai lokasi dari tanah, batas serta luas suatu bidang tanah, dan kepastian hukum mengenai hak atas tanah miliknya. Dengan kepastian hukum tersebut dapat diberikan perlindungan hukum kepada orang yang tercantum namanya dalam sertifikat terhadap gangguan pihak lain serta menghindari sengketa dengan pihak lain. Jaminan kepastian hukum tidak hanya ditujukan kepada orang yang tercantum namanya dalam sertifikat sebagai pemilik tanah, tetapi juga merupakan kebijakan pemerintah dalam menciptakan tertib administrasi pertanahan yang meletakkan kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah-tanah yang ada diseluruh Indonesia.

Akan tetapi, yang menjadi masalah dalam kasus-kasus pertanahan, disatu sisi mewajibkan pemilik tanah untuk mendaftarkan tanahnya melalui BPN agar memperoleh bukti kepemilikan berupa sertifikat tanah yang seharusnya menjadi jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum atas tanah yang dimiliki, namun di sisi lain sertifikat sebagai bukti kepemilikan tidak sepenuhnya menjadi jaminan ketika ada pihak lain yang mengklaim memiliki sertifikat di atas bidang tanah yang sama. Kondisi demikian persis seperti yang dialami pemilik tanah dalam perkara Putusan PTUN Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG yang merupakan salah satu kasus perkara pertanahan yang timbul akibat adanya sertifikat ganda atau tumpang tindih dimana terjadi lebih dari satu

sertifikat tanah diatas objek bidang tanah yang sama.

Sertifikat ganda masih banyak dijumpai di tengah-tengah masyarakat yang keberadaannya tidak muncul begitu saja. Tentu ada faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya sertifikat ganda dalam objek tanah yang sama dan poin inilah yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini karena banyaknya sengketa tentang kepemilikan tanah yang terdapat lebih dari satu alas hak kepemilikan tanah atau sertifikat ganda sehingga mengakibatkan dua (atau lebih) bidang tanah saling tumpang tindih.

Secara umum, sertifikat cacat hukum dapat dibagi ke dalam tiga jenis, yaitu sertifikat palsu, sertifikat asli tapi palsu dan sertifikat ganda. Dalam penelitian ini peneliti akan lebih memfokuskan pada sertifikat ganda yang akibat dari terbitnya sertifikat ganda tersebut menimbulkan sengketa perdata antar para pihak. Dalam menyelesaikan sengketa sertifikat ganda tersebut dapat ditempuh melalui dua cara yaitu cara penyelesaian melalui instansi BPN atau yang biasa disebut dengan cara musyawarah serta cara yang kedua yaitu melalui jalur peradilan. Sehingga pada akhirnya dari kedua cara penyelesaian tersebut akan didapatkan keputusan sertifikat mana yang harus dibatalkan oleh Kantor Pertanahan setempat.

Dalam hal ini berkaitan dengan kasus sengketa pertanahan yang telah di putus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Serang dengan Perkara Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG yang berkaitan dengan tumpang tindih terhadap bidang-bidang tanah dengan luas kurang lebih 20.011 m² (dua puluh ribu sebelas meter persegi) yang didalamnya terdapat 11 SHGB dengan luas kurang lebih 12.481 m² dan ditambah dengan bidang-bidang tanah lainnya berdasar PPJB dengan luas kurang lebih 7.530 m² yang terletak di JL. Kencana Loka Raya No. 8, Sektor 12. Bumi Serpong Damai/BSD CITY, RT:002, RW: 002, Kel. Rawabuntu, Kec. Serpong, Kota Tangerang Selatan atas nama PT. Sapta Jaya Sarana selaku pemilik tanah diwakili oleh Sukidjo Tupang (Penggugat) menggugat Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan (Tergugat I) dan Sahara Imanuddin (Tergugat II Intervensi) karena Tergugat I dinilai telah menerbitkan:

1. Sertifikat Hak Milik/SHM No. 2, PENGELUARAN Sertifikat tanggal 6 Juni 1974, Gambar Situasi, tanggal 6 Juni 1974, No. 1548, Luas 1505 M2, (Seribu lima ratus lima

¹⁰ Antje M. Ma'moen, Pendaftaran Tanah Sebagai Pelaksana UUPA Untuk Mencapai Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Madya Bandung, Disertasi, Universitas Padjajaran Bandung, 1996, Hal. 2.

meter persegi) atas nama SAHARA IMANUDDIN, berikut yang telah diterbitkan: Sertifikat Hak Milik Pengganti/SHM Pengganti, No. 00002, Ds/Kel. Rawabuntu, TERBIT, tanggal 12 Agustus 2014, Surat Ukur, tanggal 05 Agustus 2014, No. 38/Rawabuntu/2014, Luas: 1505 M², (Seribu lima ratus lima meter persegi), atas nama SAHARA IMANUDDIN, dan:

2. Sertifikat Hak Milik/SHM No. 3, PENGELUARAN Sertifikat, tanggal 6 Juni 1974, Gambar Situasi, Tanggal 6 Juni 1974, No. 1549, Luas: 1.075 M², (Seribu tujuh puluh lima meter persegi), atas nama SAHARA IMANUDDIN, berikut yang telah diterbitkan: Sertifikat Hak Milik Pengganti/SHM Pengganti No. 00003, Ds/Kel. Rawabuntu, TERBIT, tanggal 12 Agustus 2014, Surat Ukur, tanggal 05 Agustus 2014, No. 39/Rawabuntu/2014, Luas: 1.075 M², (Seribu tujuh puluh lima meter persegi), atas nama SAHARA IMANUDDIN;

diatas bidang-bidang tanah 11 SHGB yang dimiliki oleh Penggugat.

Objek sengketa dalam putusan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, dalam hal ini telah menimbulkan kerugian langsung bagi Penggugat dan sangat tidak adil, karena Penggugat selaku Pemegang Hak, sekaligus subjek hukum yang dicatat oleh Tergugat, dalam 11 SHGB dan lebih dari 20 tahun telah menguasai fisik tanah secara nyata dan itikad baik secara terus menerus tanpa terputus dan diatas fisik tanah 11 SHGB tersebut telah didirikan bangunan-bangunan Gedung berikut segala fasilitasnya, dan telah lebih dari 13 tahun. Bangunan-bangunan Gedung berikut segala fasilitasnya tersebut, digunakan melalui kerja sama dengan Yayasan Pendidikan Santo Yohanes/ *Saint John Catholic School*, namun diatas bidang-bidang tanah 11 SHGB tersebut ada sertifikat yang menjadi objek sengketa Tata Usaha Negara *a-quo*, sehingga dengan demikian gugatan *a-quo* diajukan oleh Penggugat.

Terjadinya sertifikat ganda yang diterbitkan oleh BPN tidak serta merta muncul begitu saja tanpa adanya peran serta atau campur tangan antara pihak BPN dan pihak lain yang berkepentingan sampai akhirnya terbitlah sertifikat ganda. Untuk mengetahui jawaban faktor-faktor apa saja yang menyebabkan timbulnya sertifikat ganda dalam objek bidang

tanah yang sama, penulis telah melakukan penelaahan lebih lanjut dari berbagai literatur.

Timbulnya sertifikat ganda tidak disebabkan oleh satu faktor saja melainkan multi faktor. Adapun beberapa faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda dalam objek tanah yang sama yang penulis temukan setelah melakukan penelaahan, yaitu:

- a. Ketidaktahuan masyarakat terhadap informasi terbaru atas perubahan regulasi pengaturan pendaftaran tanah sangat berpengaruh terhadap potensi timbulnya sertifikat ganda.
- b. Adanya kesalahan dari pihak Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan dalam hal pengumpulan dan pengolahan data fisik dalam bentuk pengukuran dan pemetaan obyek tanah dimana Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan telah keliru dalam hal pengukuran tanah dan penetapan batas bidang-bidang tanah.
- c. Ketidaktelitian pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah yaitu dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertifikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana yang ditentukan oleh ketentuan perundang-undangan.
- d. Lemahnya sistem administrasi pertanahan di BPN.
- e. Domisili salah satu pihak yang berkepentingan berada di luar negeri.

Tergugat menerbitkan 11 SHGB Nomor tersebut atas nama Penggugat/PT. Sapta Jaya Sarana dengan demikian, telah sesuai dengan ketentuan Peraturan perundangan yang berlaku atau telah sah secara hukum sehingga SHGB tersebut berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Artinya, Tergugat menerbitkan 11 SHGB tersebut terbukti benar ada fisik tanahnya.

Berdasarkan sistem administrasi pertanahan yang ada di tempat Tergugat, ternyata Tergugat mencatat obyek sengketa Tata Usaha Negara *a-quo*, dengan demikian Tergugat terbukti tidak mencoret/memusnahkan obyek sengketa Tata Usaha Negara *a-quo*. Menurut hukum, Tergugat seharusnya mencoret dan memusnahkan SHM Induk/asal lalu diterbitkan SHM Pengganti, sehingga yang dicatat di aplikasi hanyalah SHM Pengganti. Selain SHM Induk/asal yang telah diterbitkan SHM Pengganti, ternyata pengeluaran atau penerbitan SHM Induk/asal tanggal 6 Juni

1974, juga terbukti tidak ada alas haknya, atau tidak giriknya, tidak ada riwayat bidang tanahnya, tidak ada surat keterangan sengketa dan lain-lain sebagaimana lazimnya penerbitan atau pengeluaran sertifikat pada umumnya.

Jika dikaitkan dengan aturan-aturan mengenai proses pendaftaran tanah, maka letak kesalahan Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan adalah keempat sertifikat atas nama Sahara Imanuddin yang dikeluarkan oleh Tergugat yang menjadi objek sengketa Peradilan Tata Usaha Negara terbukti tidak ada alas haknya, atau tidak ada giriknya, tidak ada riwayat bidang tanahnya, tidak ada surat keterangan sengketa dan lain-lain sebagaimana lazimnya penerbitan atau pengeluaran sertifikat pada umumnya sesuai ketentuan peraturan yang berlaku yaitu Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria. Selain itu, Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan tidak meneliti kebenaran data fisik dan data yuridis khususnya mengenai riwayat tanah tersebut, sehingga menyebabkan cacat hukum administrasi, yaitu adanya kesalahan objek hak. Hal ini melanggar ketentuan Pasal 13 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Salah satu bagian terpenting dalam mengurus pertanahan yaitu tertib administrasi, lemahnya sistem administrasi BPN dalam penyajian data pertanahan seperti peta dasar pertanahan, arsip dan dokumen sertifikat tanah yang dimiliki masyarakat menyulitkan pejabat BPN untuk menjelaskan kepada masyarakat luas yang memiliki kepentingan atas kepemilikan tanahnya.

Terjadinya sertifikat ganda dalam Putusan Nomor 11/G/2019/PTUN.SRG tidak lepas dari kelalaian petugas dalam proses pemberian dan pendaftaran hak atas tanah, kurangnya pengawasan dan pengendalian atas suatu kebijakan pertanahan yang telah diterbitkan. Akibatnya, terjadi kesalahan yang menimbulkan sertifikat ganda. Faktor lain juga yaitu tidak ada pengecekan data ulang oleh Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan tentang status tanah yang diajukan.

B. Tanggung Jawab Kepala Kantor Pertanahan Dalam Terjadinya Sertifikat Tanah Ganda

Dalam Putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, kasus pertanahan menjadi tiga bagian yaitu sengketa tanah, konflik tanah dan perkara pertanahan. Ketiganya sama-sama sebagai kasus pertanahan, namun yang membedakan terletak pada lingkup dari dampak atas permasalahan pertanahan tersebut. Jika kasus pertanahan berdampak luas, maka disebut konflik pertanahan dan sebaliknya jika hanya berdampak pada dua pihak yang berseteru maka dinamakan sengketa pertanahan, sedangkan apabila kasusnya di proses sampai ke tingkat pengadilan maka disebut sebagai perkara pertanahan. Berdasarkan pemahaman tersebut, maka perkara sertifikat ganda pada Putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG sebagai bentuk sengketa/perkara pertanahan.

Setelah dilakukan pemeriksaan dan pengecekan data yang ada di lapangan, berdasarkan fakta hukum dan dihubungkan dengan ketentuan hukum, pengadilan berpendapat bahwa:

- Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa secara prosedur telah bertentangan dengan Standar Pelayanan, karena formulir permohonan yang salah satu unsurnya harus memuat pernyataan tanah dikuasai secara fisik, ternyata pada saat dilaksanakan pemeriksaan setempat, lokasi tanah objek sengketa tidak dikuasai oleh Tergugat II Intervensi sebagai pemohon sertifikat pengganti karena hilang dan sudah ia tinggalkan ke luar negeri selama 48 tahun.
- Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa juga bertentangan dengan Asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu asas kecermatan, karena dalam permohonan penerbitan sertifikat pengganti karena hilang yang dimohonkan oleh Tergugat II Intervensi tidak dengan cermat memperhatikan unsur dalam formulir permohonan, terutama unsur pernyataan tanah dikuasai secara fisik.

Melihat dari faktor timbulnya sertifikat ganda pada kasus ini, maka salah satu yang menjadi sorotan penulis adanya ketidakcermatan Pejabat Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan dalam menerbitkan SHM No. 2, SHMP No. 00002, SHM No. 3 dan SHMP No. 00003 milik Tergugat II Intervensi padahal dalam objek tanah yang sama

lebih awal telah terbit SHGB milik Penggugat yang keberadaannya sudah seharusnya diketahui oleh Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan sebelum menerbitkan sertifikat milik Tergugat II Intervensi. Pengadilan juga telah berkesimpulan bahwa secara prosedur penerbitan sertifikat objek sengketa terbukti telah diterbitkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu bertentangan dengan Pasal 57 ayat (1) dan Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 138 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan serta bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), khususnya asas kecermatan.¹¹

Keputusan Tata Usaha Negara menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 UUPA adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 UUPA dan dari segi muatan (isi), pejabat yang mengeluarkan, maksud dan kepada siapa ditujukan serta apa yang ditetapkan di dalamnya, maka sertifikat tanah merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Gugatan Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 5 UUPA adalah : permohonan yang berisi tuntutan terhadap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan.

Bahwasannya apabila tindakan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang tersebut merugikan pihak lain, maka dapat dimintakan pertanggungjawaban sebagai akibat dari tindakan yang telah dilakukan. Konsep tanggung jawab timbul akibat adanya hubungan kausalitas atau sebab akibat dalam artian bahwa orang yang

bertanggung jawab dianggap sebagai penyebab salah satu akibat yang telah dilakukan.¹²

Berdasarkan konsep teori tanggung jawab tersebut, maka dalam permasalahan tumpang tindihnya sertifikat kepemilikan tanah milik Penggugat dan Tergugat II yang diterbitkan oleh BPN, maka Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan harus bertanggung jawab atas terbitnya sertifikat ganda karena telah mengakibatkan ketidakpastian hukum dan ketidakpastian kepemilikan tanah bagi Penggugat. Bentuk tanggung jawab BPN secara prosedural dapat dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan yaitu berkewajiban untuk menyelesaikan permasalahan tersebut sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku.

Wewenang untuk mengeluarkan suatu keputusan itu diberikan dengan maksud dan tujuan tertentu. Jadi kalau ada Badan/Jabatan TUN menggunakan wewenang yang diberikan kepadanya itu menyimpang dari maksud dan tujuan tersebut maka perbuatan demikian itu bersifat melawan hukum

Tanggung jawab Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan harus melakukan upaya penyelesaian sengketa pertanahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menjunjung tinggi keadilan serta menghormati hak dan kewajiban dari para pihak dengan menjunjung langkah-langkah penyelesaian sengketa melalui beberapa cara yaitu dengan melakukan penyelesaian secara langsung dengan dasar musyawarah, penyelesaian melalui arbitrase, dan penyelesaian melalui badan peradilan.

Jalur hukum melalui peradilan TUN adalah penyelesaian sengketa terhadap prosedur administrasi terhadap bidang tanah yang diduga atau dianggap cacat hukum administrasi untuk dimintakan pembatalan atas obyek sengketa TUN *a-quo*.

Berdasarkan fakta hukum dan dihubungkan dengan ketentuan hukum mengenai penerbitan sertifikat pengganti karena hilang tersebut di atas, Pengadilan berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa secara prosedur telah bertentangan dengan Standar Pelayanan, karena formulir permohonan yang salah satu unsurnya harus memuat pernyataan tanah dikuasai secara fisik, ternyata pada saat

¹¹ Salinan Putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG, hal

¹² Aholiab Watoly, *Tanggung Jawab Pengetahuan: Mempertimbangkan Epistemologi Secara Kultural*, Cetakan Kelima (Yogyakarta: Kanisius, 2005), hal.208.

dilaksanakan Pemeriksaan Setempat, lokasi tanah objek sengketa tidak dikuasai oleh Tergugat II Intervensi sebagai pemohon sertipikat pengganti karena hilang dan sudah ia tinggalkan ke luar negeri selama 48 (empat puluh delapan) tahun.

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta hukum di atas, Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa juga bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, yaitu asas kecermatan, karena dalam permohonan penerbitan sertipikat pengganti karena hilang yang dimohonkan oleh Tergugat II Intervensi tidak dengan cermat memperhatikan unsur dalam formulir permohonan, terutama unsur pernyataan tanah dikuasai secara fisik;

Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, dalam Pasal 4 bahwa sengketa, konflik, dan atau perkara pertanahan dapat disampaikan dengan adanya pengaduan atau keberatan dari orang/badan hukum yang merasa dirugikan karena adanya tumpang tindih atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan (Pasal 11 ayat 3 huruf e).

Dengan demikian, beralaskan hukum apabila gugatan Penggugat dikabulkan seluruhnya dan menyatakan batal sertifikat objek sengketa serta mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut dan mencoret dari Daftar Buku Tanah objek sengketa. Maka, dengan pertimbangan-pertimbangan yang diatas Majelis Hakim PTUN memutuskan untuk

1. Mengabulkan gugatan penggugat untuk seluruhnya
2. Menyatakan batal surat keputusan yang dikeluarkan oleh tergugat berupa:
 - SHM No. 2, tanggal 6 Juni 1974 atas nama Sahara Imanuddin, SHMP No. 00002, tanggal 12 Agustus 2014 atas nama Sahara Imanuddin
 - SHMP No.3, tanggal 6 Juni 1974 atas nama Sahara Imanuddin, SHMP No. 00003, tanggal 12 Agustus 2014 atas nama Sahara Imanuddin
3. Mewajibkan tergugat untuk mencabut dan mencoret dari Daftar Buku Tanah Surat Keputusan berupa:
 - SHM No. 2, tanggal 6 Juni 1974 atas nama Sahara Imanuddin, SHMP No. 00002, tanggal 12 Agustus 2014 atas nama Sahara Imanuddin

- SHMP No.3, tanggal 6 Juni 1974 atas nama Sahara Imanuddin, SHMP No. 00003, tanggal 12 Agustus 2014 atas nama Sahara Imanuddin

4. Menghukum tergugat dan tergugat ii intervensi secara bersama untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp. 3.518.000,00 (tiga juta lima ratus delapan belas rupiah).¹³

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah melakukan kajian dan penelaahan lebih lanjut terhadap permasalahan penelitian di atas, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Faktor-faktor yang menyebabkan sehingga sertifikat tanah menjadi tumpang tindih dalam satu objek tanah yang sama yaitu ketidaktahuan masyarakat terhadap informasi atas perubahan regulasi pengaturan pendaftaran tanah, kesalahan dari pihak Kantor Pertanahan Tangerang Selatan dalam melakukan pengolahan dan pengumpulan data fisik objek tanah, ketidaktelitian Pejabat Kantor Pertanahan Tangerang Selatan dalam mengeluarkan/menerbitkan sertifikat tanah, lemahnya sistem administrasi di BPN dan domisili salah satu pihak yaitu Tergugat II Intervensi yang tinggal di luar negeri.
2. Tanggung jawab BPN terhadap timbulnya sertifikat ganda dalam perkara Putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG, Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan berkewajiban untuk menyelesaikan permasalahan tersebut sesuai dengan putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan melalui Putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG yang membatalkan sertifikat oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan (Tergugat I) berupa SHM No.2, SHMP No.00002, SHM No.3 dan SHMP No. 00003 yang kesemuanya atas nama Sahara Imanuddin (Tergugat II Intervensi) sehingga mewajibkan Tergugat I untuk mencabut dan mencoret dari daftar buku tanah surat keputusan berupa sertifikat-sertifikat tersebut dan menghukum Tergugat I dan Tergugat II Intervensi secara bersama-sama untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp. 3.518.000,00.

¹³ Salinan putusan Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG, hal. 85-86

B. Saran

Berdasarkan uraian analisis di atas, maka saran yang dapat disampaikan penulis adalah sebagai berikut:

1. Seharusnya pihak Badan Pertanahan Nasional memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur dengan tegas tentang prosedur dalam menjalankan tugas dan wewenang, yang bertujuan untuk meminimalisir kesalahan yang dilakukan oleh pihak terkait dalam BPN terutama dalam hal penerbitan sertifikat ganda.
2. Seharusnya dengan kemajuan teknologi seperti saat ini BPN bisa membuat suatu sistem informasi yang bisa diakses oleh masyarakat untuk mengetahui status kepemilikan suatu tanah atau lahan. Dan ditambah dengan SOP untuk para pegawai agar fakta yang ada dilapangan bisa dicocokkan dengan data yang ada pada system
3. Bagi masyarakat yang memiliki sertifikat yang dibuat sebelum PP No. 24 Tahun 1997, sebaiknya melakukan pembaharuan data fisik maupun data yuridis yang kemudian dimohonkan pengesahan ke BPN agar BPN memiliki data terbaru sehingga dapat meminimalisir timbulnya sertifikat ganda di kemudian hari dan masyarakat harus lebih berhati-hati dalam transaksi jual beli tanah, dengan cara yaitu pihak-pihak yang bersangkutan harus melakukan pengecekan di peta pendaftaran untuk mengetahui status atas sebidang tanah tersebut apakah sudah terdaftar atau belum di BPN dan upayakan untuk menggunakan atau memanfaatkan tanah yang kita miliki agar terhindar dari aturan tentang penelantaran tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Bakri, Muhammad. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria)*. Malang: Universitas Brawijaya Press, Edisi Revisi, 2011.
- Efendi, Jonaedi. Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Jakarta: Kencana, 2020.
- Effendi, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksananya*. Bandung: Alumni, 1993.
- Fajar, Mukti. Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Jakarta: Pustaka Pelajar, 2017.

Ma'moen, Antje M. *Pendaftaran Tanah Sebagai Pelaksana UUPA Untuk Mencapai Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Kota Madya Bandung*, Disertasi, Universitas Padjajaran Bandung, 1996.

Sangsung, Florianus SP. *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*. Jakarta: Visimedia, 2007.

Sembiring, Jimmy Joses. *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*, Cetakan Pertama. Jakarta: Visimedia, 2010.

Watoly, Aholiab. *Tanggung Jawab Pengetahuan: Mempertimbangkan Epistemologi Secara Kultural*, Cetakan Kelima, Yogyakarta: Kanisius, 2005.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah .

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 36/G/2019/PTUN.SRG.