

PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM TERHADAP PENERBITAN SERTIFIKAT GANDA (STUDI DI BPN KOTA MATARAM)

NOVIE AFIF MAULUDIN¹⁾, ANGGUN PUTRI SETYADI²⁾

¹⁾Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar Mataram,

²⁾Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Islam Al-Azhar Mataram

Novie_afifmauludin@yahoo.com

ABSTRAK

Tujuannya ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertifikat ganda (studi di BPN Kota Mataram). Untuk menjawab rumusan masalah penulis menggunakan penelitian hukum metode penelitian yang digunakan metode penelitian empiris yang tergolong dalam penelitian lapangan (*field research*), yang bersifat deskriptif analisis yang bersumber dari data primer melalui wawancara dan data sekunder dengan mengadakan studi kepustakaan (*library research*) berupa peraturan, yurisprudensi, buku, dan karya ilmiah lainnya. Adapun hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertifikat ganda (studi di BPN Kota Mataram) adalah melakukan penanganan secara non litigasi yaitu di Kantor BPN Kota Mataram kemudian dapat berlanjut ke ranah litigasi yaitu di lembaga peradilan perdata atau tata usaha negara, di mana BPN Kota Mataram sebagai pihak. Hal ini dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan atau Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan atau Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Yang mana dari ketiga peraturan tersebut yang digunakan menyesuaikan dengan kapan waktu diajukannya kasus pertanahan ke kantor pertanahan. Pada kasus dengan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 45/G/2016/PTUN.MTR, pertanggungjawaban terhadap sertifikat ganda dengan mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Kata kunci: *Pertanggungjawaban Hukum, Sertifikat Ganda, Badan Pertanahan Nasional (BPN)*

ABSTRACT

The purpose of this is to find out how legal responsibility is for the issuance of multiple certificates (a study at BPN Kota Mataram). To answer the problem formulation the author uses normative legal research, with statutory approach methods (statute approach), and conceptual approach (conceptual approach) and case approach (case approach). As for the results of the study, it was concluded that legal responsibility for the issuance of multiple certificates (study at the Mataram City BPN) is to carry out non-litigation handling, namely at the Mataram City BPN Office and then can continue into the realm of litigation, namely in civil or state administrative courts, where BPN Mataram City as a party. This is done by referring to the applicable laws and regulations, namely the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs/Head of the National Land Agency Number 9 of 1999 concerning Procedures for Granting and Canceling State Land Rights and Management Rights or Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the Land Agency National Republic of Indonesia Number 11 of 2016 concerning Settlement of Land Cases or Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 Handling and Settlement of Land Cases. Which of the three regulations is used depends on when the land case is submitted to the land office. In cases with the decision of the Supreme Court of the Republic of Indonesia Number 45/G/2016/PTUN.MTR, accountability for multiple certificates refers to the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 11 of 2016 concerning Settlement of Land Cases.

Keywords: *Legal Accountability, Dual Certificate, National Land Agency (BPN)*

PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara berkembang yang cara hidup dan perekonomiannya masih agraris, dan kehidupan masyarakatnya masih bergantung pada tanah, karena memiliki nilai dan peran yang sangat penting yang mempengaruhi semua aspek kehidupan mata pencaharian. Tanah merupakan salah satu faktor terpenting bagi kehidupan manusia, hampir semua kebutuhan manusia ada di dalam tanah. Bagi semua warga negara, tanah merupakan kebutuhan pokok, terbukti dengan semangat setiap orang untuk mendapatkan tanah yang diinginkan dan melestarikan tanah yang sudah ada.

Tanah dalam pengertian Pasal 4 Ayat (1) UUPA adalah permukaan tanah yang ditinggalkan dan dimiliki oleh orang sendiri atau bersama-sama dengan orang lain dan badan hukum. Pasal 4 ayat (2) UUPA menetapkan bahwa negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberikan kuasa untuk menggunakan tanah yang bersangkutan hanya sepanjang diperlukan untuk kepentingan langsung dalam kaitannya dengan penggunaan tanah wilayah batas menurut UUPA, dan peraturan yang lebih tinggi. (Ali Achmad Chomzah, 2002 : 111)

Pasal 33 Ayat (3) dalam Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan, bahwa bumi air dan kekayaan yang di dalamnya dikuasai oleh negara, hendaknya negara menggunakan apapun yang ada di muka bumi ini dengan memiliki tujuan untuk mensejahterakan Rakyat Indonesia. UUPA Pasal 33 Ayat 3 dan UUPA Pasal 1 Ayat (2) Memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur dan mengurus distribusi, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan tanah, air dan ruang angkasa di atas, Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang Tanah, air, ruang, menentukan dan menyesuaikan hubungannya Hukum antar pribadi dan perbuatan hukum mengenai tanah dan air dan ruang.

Sebagai dasar hukum politik pertanahan nasional dengan satu tujuan yaitu untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dengan mekanisme penguasaan oleh negara yang kemudian dijabarkan lebih lanjut antara lain dalam pasal 1, 2, 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria. Jadi penguasaan, pengaturan dalam penggunaan dan penguasaan tanah seyogyanya tidak boleh lari jauh dari tujuan yang diamanahkan konstitusi negara kita.

Undang-undang Pokok Agraria berpedoman pada suatu prinsip bahwa untuk menuju cita-cita yang diamanahkan oleh pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Tahun 1945 itu tidak perlu dan tidak pada tempatnya apabila Negara (sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh bangsa Indonesia) menjadi pemilik dalam arti keperdataan atas bumi, air dan kekayaan alam lainnya, tetapi yang tepat adalah Negara sebagai Badan Penguasa demikian pengertian yang harus dipahami oleh pelaksana kekuasaan negara dan aparat-aparatnya serta seluruh masyarakat mengenai arti kata Negara dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) Undang-undang RI Pokok Agraria, yang mengatakan bahwa: bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara.

Sehingga negara dapat mengintervensi melalui lembaga-lembaganya hukum negara itu mutlak. Yang dimaksud dengan tanah, sesuai dengan Pasal 4 Ayat 1 UUPA, adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya sesuai dengan Pasal 4 Ayat 2 UUPA, yang meliputi tubuh bumi, air dan ruang angkasa yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut UUPA, dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

Pengertian Tanah sesuai dengan Pasal 1 Ayat 2 UUPA, adalah sebagai karunia Tuhan dan karenanya sesuai dengan Pasal 2 Ayat 1 UUPA, tanah dimaksud dikuasai negara yang dipergunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Untuk diketahui, bahwa lazim di Indonesia bahwa hukum agraria untuk sebutan hukum positif, yang mengatur hak penguasaan atas tanah yang disebut hukum pertanahan atau sering disebut hukum tanah. (Salim HS, 2011 : 58)

Dalam pembangunan jangka panjang peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, yang pertama diperlukan adalah tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya.

Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon penjual, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan. Sehubungan dengan itu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum atas pemilikan tanah.

Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang sampai saat ini menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di

seluruh Indonesia. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-undang Pokok Agraria, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa system publikasi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c, pasal 23 ayat (2), pasal 32 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria.

Dalam rangka penataan tanah terkait dengan penggunaan, penguasaan dan pemilikan diadakannya pendaftaran hak atas tanah untuk terciptanya kepastian hukum, landasan pendaftaran tanah di Indonesia adalah Pasal 19 ayat (1) UUPA sebagai dasar pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia yang menyebutkan untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. (Mhd. YaminLubis, 2010 : 81)

Pendaftaran tanah merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk memberikan kepastian hukum terkait kepemilikan tanah, yang pada akhirnya dapat memberikan perlindungan hukum.

Hal tersebut termuat pada Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah maka diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagaimana yang diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, pendaftaran tanah didefinisikan sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk pendaftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaniya.

Dari segi hukum tata negara, Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 meletakkan dasar bagi negara untuk menguasai bumi dan air serta kekayaan alam yang dikandungnya dan menggunakannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dari persediaan dasar ini dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi tanah, air dan ruang angkasa serta sumber daya alam yang dikandungnya. (Urip Santoso, 2008 : 50). Yang dimaksud dengan hukum tanah adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan hukum yang mengatur hak dan kewajiban yang bersumber pada hak perseorangan dan badan hukum mengenai tanah yang dikuasainya atau dimilikinya.

Berbicara tentang hak seseorang atas tanah yang dikuasainya itu tidak lain harus memiliki bukti tertulis (sertifikat/surat tanah), hak milik itu sendiri diatur di dalam Buku II KUHPerdara, UU Nomor 5 Tahun 1960, dan buku III Netherland Burgelijk Wetboek. (Herno Dalali, 2016 : 2)

Pasal 20 UU Nomor 5 Tahun 1960 berbunyi “hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat yang tercantum dalam Pasal 6 UUPA. Pada dasarnya pemilik atas tanah dapat menggunakan haknya sesuai dengan kehendaknya, namun UU membatasinya dengan memperhatikan fungsi sosialnya. Artinya, apabila kepentingan umum mengkehendaknya, maka tanah itu dapat dibebaskan dengan memberikan ganti rugi yang layak kepada pemiliknya. Pembatasan dalam Pasal 20 UU Nomor 5 Tahun 1960 hanya pada fungsi social.

Dalam UUPA mengatur bahwa hak-hak atas tanah yang didaftar hanyalah Hak Milik diatur dalam Pasal 23, Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 32, dan Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 38, dan Hak Pakai diatur dalam Pasal 41, sedangkan Hak Sewa untuk Bangunan tidak wajib didaftar. Objek Pendaftaran Tanah diatur dalam Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997, objek pendaftaran tanah meliputi : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan, Tanah Negara.

Berdasarkan ketentuan pasal 31 dan pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 serta penjelasan pasal demi pasal tersebut, sertifikat tanah di maksudkan agar pemegang hak dengan mudah membuktikan haknya. Sertifikat tanah merupakan tanda bukti hak atas tanah dan berlaku sebagai tanda pembuktian yang paling kuat.

Adanya penerbitan sertifikat ganda atas satu bidang tanah tentunya merupakan suatu kesalahan yang terjadi. Di badan pertanahan kota mataram pada tahun ini belum ada terjadi kasus sertifikat ganda, tetapi pernah terjadi pada tahun sebelumnya sebagaimana terdapat dalam putusan nomor 45/G/2016/Ptun.Mtr. Terkait dengan kasus tanah yang memiliki sertifikat ganda dan yang di selesaikan oleh Kantor Badan Pertanahan Kota Mataram yakni disengketakan karena memiliki 2 sertifikat penguasaan yang masing-masing pihak mempunyai sertifikat sendiri-sendiri dengan sebidang tanah yang sama lokasi dengan ukurannya. Sertifikat ganda atas tanah adalah sertifikat yang diterbitkan oleh BPN, dan bisa terbitnya ini akibat adanya kesalahan pendataan pada tingkat awal. Data tingkat awal pertanahan di BPN tidak lengkap, begitu ada pemilik tanah mengajukan permohonan pembuatan sertifikat, seharusnya dikomparatif dengan data yang ada.

Mengenai sertipikat ganda adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Jadi dengan demikian satu bidang tanah diuraikan dengan 2 (dua) sertifikat atau lebih yang berlainan datanya. Hal semacam ini disebut pula “Sertifikat Tumpang Tindih (*overlapping*)”, baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah itu. (Mulyadi, Satino, 2019 : Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1 : 147 – 173)

Berdasarkan Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, mengatur mengenai hal-hal yang dikategorikan sebagai cacat hukum administrasi atas suatu produk pelayanan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Produk pelayanan BPN dinyatakan cacat apabila terdapat : Kesalahan prosedur, Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan, Kesalahan subyek hak, Kesalahan obyek hak, Kesalahan jenis hak, Kesalahan perhitungan luas, Tumpang tindih hak atas tanah, Ketidakbenaran pada data fisik dan/atau data yuridis, Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan bapak I Komang Asmiarta, selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Sengketa Pertanahan di BPN Kota Mataram. Pada Hari Rabu tanggal 1 Februari 2023 , jam 14.00 WITA. Terjadinya sertipikat sertipikat ganda dipengaruhi oleh faktor-faktor intern dan ekstern antara lain:

- 1) Faktor internal yaitu;
 - a. tidak dilaksanakannya Undang-undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggung jawab disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi.
 - b. kurang berfungsinya aparat pengawasan sehingga memberikan peluang kepada aparat bawahannya untuk bertindak menyeleweng. dalam arti tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai sumpah jabatannya serta ketidakteitian pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertipikat tanah yaitu dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertipikat tidak teliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
 - c. Ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertipikat tanah yaitu berkas-berkas atau dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertipikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Faktor eksternal yaitu;
 - a. masyarakat masih kurang mengetahui undang-undang dan peraturan tentang pertanahan khususnya tentang prosedur pembuatan sertipikat tanah.
 - b. Ketersediaan tanah tidak seimbang dengan jumlah peminat yang memerlukan tanah serta pembangunan Indonesia menggunakan sistem publikasi negatif bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertipikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah.
 - c. Pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan persediaan tanah sangat terbatas sehingga mendorong peralihan fungsi tanah dari tanah pertanian ke tanah non pertanian, sehingga mengakibatkan harga tanah melonjak.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas penulis melakukan penelitian dengan rumusan masalah sebagai berikut : “Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertipikat ganda (Studi Di BPN Kota Mataram) ?”

Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertipikat ganda (Studi di BPN Kota Mataram). Harapannya penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam penyelesaian kasus pertanahan yang serupa.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian empiris yang tergolong dalam penelitian lapangan (*field research*), yang bersifat deskriptif analisis yang bersumber dari data primer melalui wawancara dan data sekunder dengan mengadakan studi kepustakaan (*library research*) berupa peraturan, yurisprudensi, buku, dan karya ilmiah lainnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda

Secara prosedural BPN berkewajiban untuk melakukan penelitian ketika diketahui terdapat masalah/tumpang tindih dalam penerbitan sertifikat. Beberapa hal yang diteliti oleh Badan Pertanahan Nasional diantaranya ialah data fisik dan data yuridis yang dalam pelaksanaannya biasanya dilakukan oleh suatu panitia yang dibentuk BPN. Setelah semua penelitian dilakukan, maka BPN berkewajiban untuk membatalkan salah satunya dan mengumumkannya kepada publik. Wewenang Pembatalan Hak Atas Tanah telah diatur dalam ketentuan Pasal 12 dan 14 Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah Negara. (Mulyadi, Satino, 2019 : Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1 : 147 – 173)

Secara normatif, Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga atau institusi di Indonesia yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanat dalam mengelolah bidang pertanahan, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa BPN melaksanakan tugas dibidang pertanahan secara nasional dan sektoral, Melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Kementerian Agraria Dan Tata Ruang, yang telah memperkuat peran dan posisi BPN dengan membentuk Deputy V yang secara khusus mengkaji dan menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan. Sesuai peraturan Kepala BPN-RI No. 3 Tahun 2006 tentang organisasi dan tata kerja BPN-RI, pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan merupakan bidang Deputy V yang membawahi: (Mulyadi, Satino, 2019 : Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1 : 147 – 173)

1. Direktorat konflik pertanahan
2. Direktorat sengketa pertanahan
3. Direktorat perkara pertanahan

Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. Langkah-langkah penyelesaian sengketa yang mereka atau pihak BPN tempuh adalah musyawarah.

Begitu juga dalam sengketa sertifikat ganda, BPN juga berwenang melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan menggagas suatu kesepakatan di antara para pihak. Kantor wilayah BPN yaitu di Provinsi dan Kabupaten/Kota madya, hanya bisa sampai pada putusan penyelesaian masalah, sedangkan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap dilakukan BPN Pusat.

BPN juga memiliki mekanisme tertentu dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa pertanahan dalam hal ini termasuk juga sengketa sertifikat ganda yaitu: (SyfruddinKalo, 2007 : 1)

1. sengketa tanah biasanya diketahui oleh BPN dari pengaduan;
2. Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah. Dipastikan apakah unsur masalah merupakan kewenangan BPN atau tidak;
3. Jika memang kewenangannya, maka BPN meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut;
4. Jika hasil penelitian perlu ditindaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (*status quo*);
5. Jika permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja. Jika bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan institusi berupa DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintah daerah terkait;
6. Tim akan Menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah;

Berdasarkan kewenangan tersebut BPN Kota Mataram bertanggungjawab secara hukum terhadap penerbitan sertifikat ganda yaitu :

- a. Pertanggungjawaban hukum berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan yaitu dalam BAB VI TATA CARA PEMBATALAN HAK ATAS TANAH.
 - Bagian Kesatu, Umum (Pasal 104 dan Pasal 105);
 - Bagian Kedua, Pembatalan Hak Atas Tanah Karena Cacat Hukum Administratif (Pasal 106 dan Pasal 107);
 - Paragraf 1, Pembatalan Hak Atas Tanah Karena Cacat Hukum Administratif Yang Diterbitkan Karena Pemohonan (Pasal 108 s/d Pasal 118);
 - Paragraf 2, Pembatalan Hak Atas Tanah Karena Cacat Hukum Administratif Yang Diterbitkan Tanpa Pemohonan (Pasal 119 s/d Pasal 123);

- Bagian Ketiga, Pembatalan Hak Atas Tanah Karena Melaksanakan Putusan Pengadilan Yang Telah Memperoleh Kekuatan Hukum Tetap (Pasal 124 s/d Pasal 133).
- b. Pertanggungjawaban hukum berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yaitu dalam Pasal 3, Ruang lingkup Peraturan Menteri ini, meliputi:
 - a. Penyelesaian Sengketa dan Konflik; (Pasal 4 s/d Pasal 42)
 - b. Penyelesaian Perkara; (Pasal 43 s/d Pasal 60)
 - c. Pengawasan dan Pengendalian; (Pasal 61 s/d Pasal 64)
 - d. Bantuan Hukum dan Perlindungan Hukum. (Pasal 65 s/d Pasal 70)
- c. Pertanggungjawaban hukum berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yaitu dalam Pasal 2, Ruang lingkup Peraturan Menteri ini meliputi:
 - a. penerimaan dan distribusi Pengaduan; (Pasal 3 dan Pasal 4)
 - b. Penanganan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik; (Pasal 5 s/d Pasal 19)
 - c. Penanganan Perkara; (Pasal 20 s/d Pasal 28)
 - d. Pembatalan Produk Hukum; (Pasal 29 s/d Pasal 42)
 - e. Mediasi; (Pasal 43 dan Pasal 44)
 - f. tim Penanganan dan Penyelesaian Kasus; (Pasal 45 s/d Pasal 49)
 - g. perkembangan Penanganan dan Penyelesaian Kasus; (Pasal 50 s/d Pasal 52)
 - h. monitoring, evaluasi dan pelaporan; (Pasal 53)
 - i. sanksi; (Pasal 54)
 - j. perlindungan hukum. (Pasal 55)

Jika mencermati ketentuan dalam pasal-pasal tersebut bahwa pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertifikat ganda adalah melakukan penanganan secara non litigasi yaitu di Kantor BPN Kota Mataram kemudian dapat berlanjut ke ranah litigasi yaitu di lembaga peradilan perdata atau tata usaha negara, di mana BPN Kota Mataram sebagai pihak. Hal ini dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan atau Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan atau Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Yang mana dari ketiga peraturan tersebut yang digunakan menyesuaikan dengan kapan waktu diajukannya kasus pertanahan ke kantor pertanahan.

Contoh kasus sebagaimana yang terdapat dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 45/G/2016/PTUN.MTR. adapun kronologi kasusnya ialah: Bahwa atas nama Sri Sukensi (Penggugat) memiliki sebidang tanah pekarangan Sertipikat Hak Milik Nomor : 100/Kelurahan Pagesangan, diterbitkan tanggal 12 Maret 1979, Gambar Situasi Nomor : 318/1979, tanggal 26 Juni 1979, Luas : 774 m², terletak di Jl Majapahit No. 21 Kekalik, Kelurahan Pagesangan Barat, Kecamatan Mataram, Kota Mataram, atas nama : SRI SUKENSI, tanah tersebut Penggugat miliki dengan cara membeli dari orang bernama : I WAYAN GEJEG sesuai Akte Jual Beli PPAT Kecamatan Mataram dengan harga Rp 600.000,- (Enam ratus ribu rupiah). Bahwa lebih kuang 1 tahun kemudian, Penggugat didatangi Pegawai Lembaga Pemasarakatan Mataram bernama : KETUT RENES mohon kepada Penggugat untuk meminjamkan sebagian tanah milik Penggugat untuk membangun 2 (dua) local rumah dinas pegawai Lembaga Pemasarakatan Mataram, karena hubungan baik dan saat itu zaman era Suharto Penggugat juga takut jika tidak meminjamkan, akhirnya dipinjamkanlah sebagian tanah milik Penggugat kepada Lembaga Pemasarakatan dan akhirnya dibangun 2 (dua) local bangunan. Yang berapa luasnya Penggugat tidak mengetahui dengan pasti tanpa ada perjanjian/surat. sejak 2 (dua) local bangunan tersebut dibangun tahun 1980 hingga bangunan tersebut tidak dipakai lagi/rusak parah, Penggugat sama sekali tidak mengetahui jika sebagian tanah milik Penggugat yang dipinjam pakai oleh Lembaga Pemasarakatan tersebut dibuatkan Sertipikat Hak Pakai yaitu Hak Pakai Nomor : 6/Kelurahan Pagesangan, terbit tanggal 16 Pebruari 1989, Luas : 995 m², menjadi satu dengan tanah Lembaga Pemasarakatan atas nama : Pemerintah RI Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Nomor : 1309/1980, tanggal 25 Oktober 1980. Penggugat menyayangkan atas kecerobohan/ketidacermatan Tergugat selaku Instansi Pemerintah yang berwenang untuk itu, yaitu menerbitkan Sertipikat Hak Pakai diatas Sertipikat Hak Milik. Padahal jelas-jelas Sertipikat Hak Milik atas nama : SRI SUKENSI terbit pada tanggal 12 Maret 1979 akan tetapi pada tanggal 16 Pebruari 1989 Tergugat menerbitkan Hak Pakai No. 6/Kelurahan Pagesangan. sehingga terjadi over lav/tumpang tindih.

Berdasarkan kasus di atas majelis hakim berpendapat bahwa yang perlu diujikan kebenarannya di dalam sengketa *a quo* sebagaimana ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 adalah, apakah penerbitan obyek sengketa telah sesuai atau tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan dan/atau Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, ataukah sebaliknya karena obyek sengketa *a quo* diterbitkan pada

tahun 1989, maka untuk mempertimbangkannya akan merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Perundang- Undangan lainnya yang relevan. sebagaimana telah diuraikan dalam fakta hukum tersebut di atas, lokasi bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Obyek Sengketa, dahulu terletak dalam wilayah Administrasi Kabupaten DATI II Lombok Barat, yang kemudian berdasarkan Pasal 3 huruf b Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1993, Kelurahan Pagesangan yang terletak di Kecamatan Mataram, selanjutnya beralih menjadi wilayah Administrasi Kota madya Daerah Tingkat II Mataram dan pada akhirnya menjadi Kota Mataram. dengan demikian oleh karena dalam hal sertipikat in cassu merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat yang telah beralih kepada Kantor Pertanahan Kota Mataram, maka atas dasar itu Tergugat memiliki kewenangan untuk menerbitkan Obyek Sengketa a quo. berdasarkan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian. Maka dalam pemeriksaan sengketa ini, Majelis Hakim hanya akan mempertimbangkan dalil-dalil dan menilai bukti-bukti yang dianggap relevan dengan sengketa a quo saja, sementara dalil- dalil maupun alat-alat bukti lain yang tidak relevan kendatipun termuat di dalam jawab- menjawab maupun pembuktian, alat-alat bukti tersebut sah dan tetap dilampirkan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini, namun tidak menjadi bagian dari pertimbangan hukum Majelis Hakim dan akan dikesampingkan.

Untuk kasus tersebut di atas pertanggungjawaban terhadap sertifikat ganda dengan mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Karena waktu diajukannya kasus tersebut di atas sejak berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Di mana sejak berlakunya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

PENUTUP

Simpulan

Bahwa pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertifikat ganda (studi di BPN Kota Mataram) adalah melakukan penanganan secara non litigasi yaitu di Kantor BPN Kota Mataram kemudian dapat berlanjut ke ranah litigasi yaitu di lembaga peradilan perdata atau tata usaha negara, di mana BPN Kota Mataram sebagai pihak. Hal ini dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan atau Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan atau Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Yang mana dari ketiga peraturan tersebut yang digunakan menyesuaikan dengan kapan waktu diajukannya kasus pertanahan ke kantor pertanahan. Pada kasus dengan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 45/G/2016/PTUN.MTR, pertanggungjawaban terhadap sertifikat ganda dengan mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Saran

Pertanggungjawaban hukum terhadap penerbitan sertifikat ganda sudah tepat dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan hendaknya penanganannya dapat terselesaikan tanpa harus melalui lembaga Pengadilan karna akan menghemat waktu dan biaya bagi para pihak.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Achmad Chomzah, 2002. *Hukum Pertanahan Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- Herno Dalali, 2016. *Tinjauan Yuridis Terhadap Proses Penerbitan Sertifikat Melalui Program Nasional Agraria (PRONA)*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo.
- Mhd. YaminLubis, 2010. *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung.
- Mulyadi, Satino (2019, Juni). *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda*, Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1, Juni 2019.

Peraturan Kepala BPN-RI No. 3 Tahun 2006 tentang organisasi dan tata kerja BPN-RI).

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

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah Negara.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Kementerian Agraria Dan Tata Ruang.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 45/G/2016/PTUN.MTR

Salim HS, 2011. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Sinar GrafPika, Jakarta.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang PTUN.

Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 2004 Tentang PTUN.

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

Urip Santoso, 2008. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta.