

BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan tentang Hak Milik, Pendaftaran Tanah dan Fungsi Kantor Pertanahan

1. Tinjauan tentang Hak Milik

a. Pengertian Hak Milik

Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Turun-temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. Terkuat artinya Hak Milik dapat dibebani oleh hak atas tanah lain kecuali, hak guna usaha. Terpenuh artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas dibandingkan dengan pemegang hak atas tanah yang lain, yaitu pemegang Hak Milik dapat menggunakan tanahnya baik untuk tanah pertanian maupun non pertanian, dengan memperhatikan rencana tata ruang daerah yang bersangkutan. Dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memerhatikan fungsi sosial atas tanah, yaitu dalam menggunakan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah

harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum, dan tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburan dan mencegah kerusakannya.

b. Peralihan Hak Milik

Peralihan Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA.

- 1) Beralih artinya berpindah Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum. Dengan meninggalnya pemilik tanah, maka hak miliknya secara hukum berpindah kepada ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik yang berdasarkan Pasal 20 ayat (3) dan (4). Beralihnya Hak Milik atas tanah yang telah bersertipikat harus didaftarkan ke Kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat dengan melampirkan surat keterangan kematian pemilik tanah yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, bukti identitas para ahli waris, dan sertipikat tanah yang bersangkutan. Maksud pendaftaran peralihan Hak Milik atas tanah ini adalah untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama pemegang hak dari pemilik tanah kepada para ahli warisnya.
- 2) Dialihkan/pemindahan Hak Milik artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain karena adanya suatu perbuatan hukum yaitu jual-beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan (pemasukan) dalam modal perusahaan, lelang. Berpindahnya hak milik

atas tanah karena adanya perbuatan hukum yang harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) kecuali lelang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang atau Risalah Lelang yang dibuat oleh pejabat dari Kantor Lelang. Berpindahnya hak milik atas tanah ini harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertifikat dari pemilik tanah yang lama kepada pemilik tanah yang baru. Prosedur pemindahan hak milik atas tanah karena jual-beli, tukar menukar, hibah, penyertaan (pemasukan) dalam modal perusahaan diatur dalam Pasal 37 sampai dengan Pasal 40 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo. Pasal 97 sampai dengan Pasal 106 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Prosedur pemindahan hak karena lelang diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 jo. Pasal 107 sampai dengan Pasal 110 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Peralihan Hak Milik atas tanah baik secara langsung maupun tidak langsung kepada orang asing, kepada seseorang yang mempunyai dua kewarganegaraan atau kepada badan hukum yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, artinya tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

c. Subjek Hak Milik

Yang dapat mempunyai (subjek Hak) tanah Hak Milik menurut UUPA dan peraturan pelaksanaannya adalah:

1) Perseorangan

Hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik (Pasal 21 ayat (1) UUPA). Ketentuan ini menentukan perseorangan yang hanya berkewarganegaraan Indonesia yang dapat memiliki tanah Hak Milik. Dalam kaitannya dengan hak milik atas tanah yang hanya berlaku bagi warga Negara Indonesia ini dapat diketahui dalam angka Romawi II angka 5 UUPA, bahwa pemilikan tanah dipakai asas kebangsaan, yang ditegaskan bahwa sesuai dengan asas kebangsaan tersebut dalam Pasal 1 maka berdasarkan Pasal 21 ayat (1), hanya warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah.

2) Badan-badan hukum

Pasal 21 ayat (1) UUPA menentukan bahwa oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak milik dan syarat-syaratnya. Badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yaitu bank-bank yang didirikan oleh Negara (bank Negara), koperasi pertanian, badan keagamaan, dan badan sosial.

d. Terjadinya Hak Milik

Hak Milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 UUPA, yaitu:

1) Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat

Hak Milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan) atau terjadi karena timbulnya lidah tanah (aanslibing). Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut hukum adat akan diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan pemerintah yang diperintahkan disini sampai sekarang belum terbentuk. Lidah tanah yang dimaksud adalah pertumbuhan tanah di tepi sungai, danau atau laut, tanah yang tumbuh demikian itu dianggap menjadi kepunyaan orang yang memiliki tanah yang berbatasan, karena biasanya pertumbuhan tersebut sedikit banyak terjadi karena usahanya. Dengan sendirinya terjadi Hak Milik secara demikian itu juga melalui suatu proses pertumbuhan yang memakan waktu⁹.

2) Hak Milik atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah

Hak Milik atas tanah yang terjadidisini semula berasal dari tanah negara. Hak milik atas tanah ini terjadi karena permohonan pemberian Hak Milik atas tanah oleh pemohon dengan memenuhi prosedur dan prasyarat yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional

⁹Boedi Harsono (selanjutnya disebut Boedi Harsono-II), 1971, *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan : Isi dan Pelaksanaannja*, Djambatan, Jakarta, hlm. 81.

Republik Indonesia (BPNRI). Apabila semua prasyarat yang telah ditentukan dipenuhi oleh pemohon, maka Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang diberi pelimpahan kewenangan menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH ini wajib didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan Sertipikat Hak Milik sebagai tanda bukti hak. Pendaftaran SKPH menandai lahirnya Hak Milik atas tanah.

Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang menerbitkan SKPH diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 7 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 3 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu. Prosedur dan persyaratan terjadinya Hak Milik atas tanah melalui pemberian hak diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 16 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.

3) Hak Milik atas tanah terjadi karena ketentuan undang-undang

Hak Milik atas tanah terjadi karena undang-undangmaksudnya Hak Milik terjadi atas dasar Ketentuan Konversi (perubahan) menurut UUPA. Yang dimaksud dengan konversi adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA (Pasal 16 UUPA)¹⁰.

e. Pendaftaran Hak Milik

Hak Milik atas tanah demikian pula setiap peralihan, pembebanan dengan hak-hak lain, dan hapusnya Hak Milik atas tanah harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Pendaftaran ini merupakan alat pembuktian yang kuat.

Pendaftaran Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 23 UUPA, yang menentukan bahwa:

- 1) Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnyadan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud Pasal 19.
- 2) Pendaftaran termasuk dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya Hak Milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

f. Hapusnya Hak Milik

Pasal 27 UUPA menetapkan bahwa faktor-faktor penyebab hapusnya Hak Milik atas tanah dan berakibat tanahnya jatuh kepada negara, yaitu :

- 1) Tanahnya jatuh kepada Negara:
 - a) karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18

¹⁰Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria diIndonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, Hlm. 145.

- b) karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
- c) karena ditelantarkan
- d) karena subyek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik atas tanah
- e) karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah
- f) Hak Milik atas tanah juga dapat hapus karena tanahnya musnah, misalnya karena adanya bencana alam.

2) Tanahnya musnah

Tanah dikuasai oleh Negara dengan beberapa alasan yaitu tanah tersebut digunakan untuk kepentingan umum, diserahkan secara sukarela, tanah diterlantarkan oleh pemiliknya dan orang asing atau warga Negara Indonesia yang telah hilang kewarganegaraannya memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, dalam jangka satu tahun harus melepaskan haknya serta jual beli, pertukaran, pemberian dengan wasiat atau perbuatan lainnya yang dimaksud untuk memindahkan hak kepada orang asing.

2. Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah

a. Pengertian Pendaftaran Tanah

Dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah maka diharapkan terjaminlah kepastian hukum hak-hak atas tanah yang ada di wilayah kesatuan Republik Indonesia ini. Pasal 19 ayat (1) UUPA telah menentukan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Adapun ketentuan yang

dimaksud oleh pasal 19 ayat (1) UUPA itu adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk menjamin kepastian hukum tersebut, Pasal 19 ayat (2) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, UUPA mempertegas lagi dengan menyatakan bahwa penyelenggaraan Pendaftaran Tanah itu dilaksanakan dengan mengadakan:

- 1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- 2) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihannya
- 3) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Ketentuan Pasal 19 UUPA di atas ditujukan kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan Pendaftaran Tanah seluruh wilayah Republik Indonesia. Pasal 23 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak milik demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19. Dari uraian ini, menjadi terang kepada kita bahwa Pendaftaran Tanah itu adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Maksud dari Pendaftaran Tanah itu sendiri 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 satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada hak dan Hak Milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Demikian pentingnya data-data tersebut, maka data-data tersebut diperoleh secara seksama dan seteliti mungkin oleh petugas Pendaftaran Tanah, baik data-data yang menyangkut subyek hak atas tanah ataupun data-data yang menyangkut obyek hak atas tanahnya. Persoalan timbul berkenaan dengan Pendaftaran Tanah ini tidaklah hanya meliputi tentang batas tanah atau batas rumah diatas tanah itu, tetapi adalah lebih jauh lagi yakni masalah tentang peralihan atas tanah, sehingga untuk mengatasi masalah ini secara preventif lembaga Pendaftaran Tanah yang banyak diharapkan.

Oleh karena itu data-data yang ada di kantor Pendaftaran Tanah, dikelompokkan menjadi dua yaitu:

- 1) Kelompok yuridis yang menghimpun data-data tentang nama hak atas tanah, siapa pemegangnya, peralihan dan pembebanannya jika ada; semua ini dihimpun dalam buku tanah
- 2) Kelompok teknis yang menghimpun data-data tentang letak tanah dimana, panjang atau lebar tanah serta batas-batas tanah semuanya ini dihimpun dalam surat ukur¹¹.

¹¹Bachtiar Effendie, 1983, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Penerbit Alumni: Bandung, hlm. 16.

b. Asas-asas Pendaftaran Tanah

Asas merupakan fundamen yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pendaftaran tanah ini terdapat asas yang harus menjadi patokan dasar dalam melakukan Pendaftaran Tanah.¹² Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa Pendaftaran Tanah dilaksanakan berdasarkan asas:

1) Asas sederhana

Dalam pendaftaran tanah dimaksud agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

2) Asas aman

Dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

3) Asas terjangkau

Dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka

¹²Supriadi, 2009, *Hukum Agraria*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 164.

penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang membutuhkan.

4) Asas muktakhir

Dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan keseimbangan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.

5) Asas terbuka

Masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat. Untuk itulah diberlakukan asas terbuka.

c. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah tentu akan memberikan kepastian hukum. Hal ini karena dengan Pendaftaran Tanah atau pendaftaran hak atas tanah tersebut akan membawa akibat diberikan surat tanda bukti hak atas tanah yang lazim disebut sertifikat tanah kepada pihak yang bersangkutan, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap hak atas tanah yang dipegangnya itu. Disini letak hubungan antara maksud dan tujuan Pendaftaran Tanah dengan maksud pembuatan UUPA yaitu menuju cita-

cita adanya kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah yang umumnya dipegang oleh sebagian rakyat asli.

Dalam Pasal 19 UUPA ditentukan:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Peraturan tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
 - a) Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Oleh karena itu kepastian hukum yang dimaksud adalah meliputi:

- 1) Kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut. Kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu disebut dengan kepastian mengenai subyek hak atas tanah.
- 2) Kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah. Kepastian berkenaan dengan letak, batas-batas dan panjang serta lebar tanah ini disebut dengan kepastian mengenai obyek hak atas tanah.

- 3) Kepastian mengenai terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Oleh karena itu data-data yang disimpan di Kantor Pertanahan baik tentang subyek atau pun obyek hak atas tanah disusun sedemikian rupa telitinya agar di kemudian hari dapat memudahkan siapa pun yang ingin melihat data-data tersebut, apakah itu calon pembeli ataukah kreditur ataukah pemerintah sendiri dalam rangka memperlancar setiap peralihan hak atas tanah atau dalam rangka

pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah. Atas dasar hal di atas, maka tujuan Pendaftaran Tanah itu adalah :

- 1) Penyediaan data-data penggunaan tanah untuk Pemerintah ataupun untuk masyarakat
- 2) Jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah

d. Sistem Pendaftaran Tanah

Dalam kegiatan Pendaftaran Tanah dikenal dua sistem:

- 1) Sistem positif ialah apa yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah dan surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak. Pihak ketiga (yang beritikad baik) yang bertindak atas dasar bukti tersebut mendapat perlindungan mutlak, biarpun kemudian ternyata bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Pihak yang dirugikan mendapat kompensasi dalam bentuk lain.
- 2) Sistem negatif ialah surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Berarti, keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum yang harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Dalam hal ini, maka pengadilan yang akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar.

Sistem yang digunakan dan berlaku di Indonesia ialah sistem negatif, tetapi ditambah dengan “bertendens positif”, artinya kelemahan sistem negatif dikurangi dengan cara-cara sedemikian rupa sehingga kepastian

hukum dapat dicapai. Bahwa di dalam hal yang menjadi dasar berlakunya yaitu UUPA. Di dalam UUPA tidak memerintahkan dipergunakannya sistem positif, dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c bahwa surat tanda bukti hak yang akan dikeluarkan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Ayat tersebut tidak menyatakan bahwa, surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian yang mutlak.¹³

e. Kegiatan Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) UUPA, kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah, meliputi:¹⁴

- a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Kegiatan pendaftaran tanah dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali dilakukan terhadap objek Pendaftaran Tanah yang belum didaftarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.¹⁵ Sedangkan kegiatan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat

¹³Efendi Perangin-angin, 1994, *Hukum Agraria Di Indonesia*, 1994, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 97.

¹⁴Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria*, 2012, Penerbit Kencana, Surabaya, hlm. 305.

¹⁵Ibid, hlm. 306.

ukur, buku tanah, dan sertipikat dengan perubahan yang terjadi di kemudian (Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).¹⁶

Kegiatan Pendaftaran Tanah pertama kali dilaksanakan melalui Pendaftaran Tanah secara sistematis dan Pendaftaran Tanah sporadis.¹⁷ Pendaftaran Tanah secara sistematis diatur dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa :

“Pendaftaran Tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.”

Pendaftaran Tanah secara sporadis diatur dalam Pasal angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan bahwa:

“Pendaftaran Tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.”

Pendaftaran Tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah yang ditentukan oleh Menteri Agraria.¹⁸ Contoh pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara Sistematis Lengkap dalam Pasal 3 ayat (6) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 yaitu, PRONA/PRODA, Program Lintas Sektor, Kegiatan dari Dana Desa, Kegiatan massal swadaya masyarakat, Program sertipikat massal redistribusi tanah objek landreform, konsolidasi tanah, dan transmigrasi atau

¹⁶Ibid, hlm.308.

¹⁷Ibid.

¹⁸Ibid, hlm.33.

kegiatan massal lainnya. Pendaftaran Tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan.¹⁹

f. Sertipikat dan Sertipikat Ganda (*overlapping*)

Produk akhir dari kegiatan Pendaftaran Tanah berupa sertipikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan fungsinya itu tidak dapat digantikan dengan benda lain. *Pertama*, sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi paling utama sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah, apabila telah jelas nama yang tercantum dalam sertipikat itu. *Kedua*, sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian apabila pemegang hak atas tanah itu seorang pengusaha misalnya, sudah tentu akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya itu karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh. *Ketiga*, bagi pemerintah dengan adanya sertipikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung. Adanya sertipikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Pertanahan, dan data tentang tanah dari pemilik hak atas tanah

¹⁹Ibid.

secara lengkap telah tersimpan di Kantor Pertanahan, dan apabila sewaktu-waktu dibutuhkan dengan mudah ditemukan.²⁰

Sertipikat ganda adalah sertipikat-sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Jadi dengan demikian satu bidang tanah diuraikan dengan dua sertipikat atau lebih yang berlainan datanya. Hal semacam ini disebut pula “Sertipikat Tumpang Tindih (overlapping)”, baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah tersebut²¹. Tidak termasuk dalam kategori Sertipikat Ganda, yaitu:

- 1) Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang hilang;
- 2) Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang rusak;
- 3) Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang dibatalkan. Hal ini disebabkan karena sertipikat-sertipikat dimaksud diatas telah dinyatakan dan tidak berlaku sebagai tanda bukti.
- 4) Sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik maupun di atas Hak Pengelolaan, karena menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal yang dimaksud memang di mungkinkan²².

Sertipikat ganda sering terjadi di wilayah-wilayah yang masih kosong, belum dibangun dan di daerah perbatasan kota dimana untuk lokasi tersebut belum ada peta-peta pendaftaran tanahnya. Sertipikat tanah ganda dapat terjadi karena hal sebagai berikut:

²⁰Adrian Sutedi, 2014, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 57.

²¹Ali Achamad Chomzah, 2003, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV-Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Jakarta:Prestasi Pustaka, hlm. 139.

²²*Ibid.* hlm. 139.

- 1) Pada waktu dilakukan pengukuran ataupun penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas yang salah;
- 2) Adanya surat bukti atau pengakuan dibelakang hari terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau sudah tidak berlaku lagi;
- 3) Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta Pendaftaran Tanahnya;
- 4) Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakang kasus tersebut sengketa tanah warisan yaitu oleh pemilik sebelumnya telah dijual kepada pihak lain (tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya mensertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadinya setipikat ganda, karena sertipikat terdahulu belum dipetakan.

Upaya untuk mencegah timbulnya sertipikat ganda yaitu melalui program Pengadaan Peta Pendaftaran Tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Dalam melaksanakan pengadaan peta Pendaftaran Tanah ini memerlukan dana dan waktu, maka pengadaannya dilakukan secara bertahap melalui pendekatan pengukuran desa demi desa, sebagai tercantum dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah Kasus Sertipikat Ganda yang diterima pengaduannya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat

merupakan kasus dengan jumlah terbanyak dari tahun 2015-2016 yaitu berjumlah 20 kasus, dibandingkan dengan kasus lainnya dan kasus sertipikat ganda yang dipermasalahkan kebanyakan merupakan produk lama yang maksimum hingga tahun 2013.

3. Tinjauan tentang Fungsi Kantor Pertanahan

Dalam melaksanakan tugasnya, kantor pertanahan kabupaten/kotamempunyai fungsi sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, yaitu:

- a. penyusunan rencana, program, anggaran dan pelaporan;
- b. pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan;
- c. pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat;
- d. pelaksanaan penataan pertanahan;
- e. pelaksanaan pengadaan tanah;
- f. pelaksanaan pengendalian pertanahan dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan; dan
- g. pelaksanaan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi Kantor Pertanahan

Salah satu fungsi sebagaimana diatur dalam Pasal 31 huruf c adalah perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat. Pendaftaran Tanah yang dimaksud adalah pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan

pemberian surat-surat tanda bukti hak, berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam menyelesaikan kasus pertanahan oleh Kantor pertanahan di tentukan dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa :

- (1) Kasus Pertanahan adalah Sengketa, Konflik, atau Perkara Pertanahan untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.
- (2) Sengketa Tanah yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.
- (3) Konflik Tanah yang selanjutnya disebut Konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.
- (4) Perkara Tanah yang selanjutnya disebut Perkara adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.

Kasus pertanahan dibagi menjadi tiga yaitu Sengketa, Konflik, dan Perkara. Sengketa dibagi menjadi beberapa bagian yaitu sengketa administratif, sengketa perdata, pidana terkait dengan pemilikan, transaksi pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan, dan sengketa hak

ulayat cenderung kepada antar orang perorangan lebih bersifat privat yang permasalahannya belum menjadi ranah Pengadilan. Konflik Tanah sama-sama permasalahan yang belum menjadi ranah pengadilan hanya saja pihak yang berkonflik antar sekelompok orang dengan sekelompok orang lainnya ada berefek politis tidak hanya sekedar privat jadi cenderung berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan Perkara Tanah permasalahan yang sudah masuk ranah Pengadilan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan.

Apabila terdapat kasus yang belum sampai ke tahap penanganan oleh peradilan, maka kasus tersebut merupakan sengketa tanah atau konflik pertanahan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian Kasus Pertanahan menentukan:

Penyelesaian Sengketa dan Konflik dilakukan berdasarkan:

- a) Inisiatif dari Kementerian; atau
- b) Pengaduan masyarakat.

Dengan demikian bila terjadi sengketa tanah bisa melakukan pengaduan yang dapat disampaikan melalui loket pengaduan atau website Kementerian. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan penjelasan singkat kasus. Pengaduan yang telah memenuhi syarat, dari pihak Kantor Pertanahan akan memberikan Surat Tanda Penerimaan Pengaduan terhadap pihak pengadu. Pengaduan tersebut akan diadministrasikan ke dalam Registrasi Penerimaan Pengaduan. Perkembangan dari sengketa tanah yang telah dicatat dalam Register

Penyelesaian Sengketa Konflik dan Perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dari pengaduan tersebut, maka pejabat yang berwenang dalam menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

Data yang dikumpulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a) Data fisik dan data yuridis;
- b) Putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/ instansi penegak hukum;
- c) Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- d) Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau
- e) Keterangan saksi.

Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada kantor Pertanahan melakukan analisis yang bertujuan untuk mengetahui pengaduan tersebut. Hal ini merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian. Sengketa atau konflik yang menjadi kewenangan Kementerian diatur dalam Pasal 11 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik

Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

- a) Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- b) Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- c) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- d) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- e) Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- f) Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- g) Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertipika pengganti;
- h) Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;
- i) Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
- j) Penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
- k) Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan Kementerian maka pejabat yang berwenang menyampaikan hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 11 kepada Kepala Kantor Pertanahan. Kasus sertifikat ganda juga merupakan salah satu kewenangan Kementerian yang dapat diberikan penyelesaiannya oleh Kantor Pertanahan sesuai dengan tugas subseksi Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara yang di atur dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 yang menentukan bahwa:

Pejabat yang bertanggungjawab dalam menganani Sengketa, Konflik, dan Perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) dan ayat (4) mempunyai tugas:

- a. melakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan

- b. melakukan paparan, apabila diperlukan
- c. menyusun serta menyampaikan Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan

B. Hasil Penelitian

1. Monografi wilayah Kabupaten Manggarai Barat

a. Letak geografis

Kabupaten Manggarai Barat terletak pada 8°14' – 9°00' LS dan 119°21' – 120°30" BT; Luas wilayah 2.947,46 Km²; Jumlah penduduk 201.129 orang (NTT dalam angka Tahun 2007); Wilayah Administrasi terdiri dari 7 kecamatan, dan 116 desa dan 5 kelurahan; Prasarana Transportasi terdapat Bandara Komodo, untuk transportasi laut terdapat Pelabuhan Laut Labuan Bajo. Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat beribukota di Labuan Bajo, dipimpin oleh Bupati Drs. Agustinus Ch. Dula Mempunyai sebuah Perusahaan Daerah Air Minum yaitu PDAM Manggarai Barat.

Potensi Wisata Pulau Komodo. Pulau ini termasuk wilayah Kecamatan Komodo, Kabupaten Manggarai Barat, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Indonesia. Pulau Komodo merupakan ujung paling barat Provinsi Nusa Tenggara Timur, berbatasan dengan Provinsi Nusa Tenggara Barat. Pulau Komodo dikenal sebagai habitat asli hewan komodo. Pulau ini juga merupakan kawasan Taman Nasional Komodo yang dikelola oleh Pemerintah Pusat. Pulau Komodo berada di sebelah barat Pulau Sumbawa, yang dipisahkan oleh Selat Sape. Di Pulau Komodo, hewan komodo hidup dan berkembang biak dengan baik. Tahun 2008, di pulau ini hanya terdapat sedikitnya 1200 ekor komodo. Ditambah dengan pulau

lain, seperti Pulau Rinca sehingga jumlah mereka keseluruhan menjadi sekitar 2500 ekor.

b. Luas dan Batas Wilayah Kabupaten Manggarai Barat

Luas wilayah Kabupaten Manggarai Barat adalah 2.947,46 KM² dan batas wilayahnya ialah:

- 1) Sebelah Utara : Laut Flores
- 2) Sebelah Timur : Manggarai
- 3) Sebelah Barat : Selat Sape
- 4) Sebelah Selatan : Laut Sawu

c. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Manggarai Barat

Secara administratif Kabupaten Manggarai Barat terdiri dari 12 kecamatan, 164 desa, dan 593 dusun.

Tabel 1.
Pembagian Wilayah Kabupaten Manggarai Barat

No.	Kecamatan	Luas (Ha)	Desa	Padukuhan /Dusun
1.	Komodo	72.431	17	65
2.	Sano Nggoang	25.943	15	66
3.	Mbeliling	30.391	15	63
4.	Lembor	22.190	14	55
5.	Lembor Selatan	19.708	15	55
6.	Kuwus	52.240	10	29
7.	Kuwus Barat	46.840	10	42
8.	Ndoso	10.229	15	49
9.	Macang Pacar	12.600	13	55
10.	Welak	27.601	16	54
11.	Boleng	49.549	13	40
12.	Pacar	14.305	13	51
Jumlah 12 Kecamatan		384.027	164	593

Sumber: Data Primer, Tahun 2018

Jumlah desa terbanyak dari 12 kecamatan di Kabupaten Manggarai Barat ialah Kecamatan Komodo sebanyak 17 desa. Dari 12 kecamatan tersebut mempunyai kasus berkaitan dengan sertifikat ganda, tetapi penulis mengambil sampel di Kecamatan Komodo dengan kasus terbanyak mengenai sertifikat ganda di tahun 2015-2016.

2. Data Responden

Data responden yang diuraikan meliputi :

Tabel 2
Usia responden

No.	Usia (Tahun)	Jumlah (Orang)	Presentase (%)
1.	40 – 50	1	33
2.	51 – 60	2	67
Jumlah		3	100

Sumber: Data Primer, Tahun 2018

Tabel 3

Pendidikan Responden:

No.	Pendidikan	Jumlah (orang)	Presentase (%)
1.	S1	2	67
2.	S2	1	33
Jumlah		3	100

Sumber: Data Primer, Tahun 2018

Dari tabel di atas total responden ada tiga, masing-masing responden memiliki mata pencaharian yang sama yaitu wiraswasta. Masing-masing responden berasal dari desa yang berbeda yaitu desa Tenda, desa Mbaumuku, dan desa Oebobo.

3. Pelaksanaan Fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat dalam Penanganan Perkara Sertipikat Ganda dalam Proses Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

a. Kasus penerbitan Sertipikat Ganda di Kabupaten Manggarai Barat

Berdasarkan penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat diperoleh data bahwa selama tahun 2015-2016 terdapat tiga kasus sertipikat Hak Milik ganda (*overlapping*). Kasus-kasus tersebut berasal dari Desa Macang Tanggar, Desa Labuan Bajo dan Desa Batu Cermin. Dari ketiga kasus sertipikat ganda di Kabupaten Manggarai Barat tersebut akan diuraikan berdasarkan perolehan informasi secara jelas, yaitu:

1) Kasus pertama:

Pak Hugeng memiliki sebidang tanah seluas 3.000 M², terletak di Desa Macang Tanggar. Tanah tersebut diperoleh oleh Pak Hugeng berdasarkan jual-beli dengan empat orang warga Menjaga yakni Rahing, Jafa Ami, Mustaji dan Jufri Usman pada tahun 1994. Keempat orang warga Menjaga (Rahing, Jafa Ami, Mustaji dan Jufri Usman) memperoleh tanah dari pembagian dan penyerahan tanah adat yang dilakukan oleh Kepala Adat Desa Macang Tanggar Uwi Ismail pada tahun 1983. Peralihan pendaftaran Hak Milik atas tanah karena jual beli telah disertipikatkan oleh Pak Hugeng. Pak Hugeng membuat pagar pembatas dan mengerjakan tanah tersebut secara terus menerus. Pada bulan Mei tahun 2015 tanpa sepengetahuan Pak Hugeng, empat orang warga Desa Macang Tanggar yakni Muhamad Amir, Anwar hamzah, Rusli Wahyudi

dan Baco Abdulah melakukan pemagaran atas tanah Hak Milik Pak Hugeng tersebut. Pemagaran tidak dilanjutkan saat Hugeng mengetahui dan menghentikannya, namun secara diam-diam Muhamad Amir, Anwar hamzah, Rusli Wahyudi dan Baco Abdulah mengajukan permohonan pendaftaran Hak Milik kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Petugas Kantor Pertanahan bersama-sama dengan Muhamad Amir, Anwar hamzah, Rusli Wahyudi dan Baco Abdulah hendak melakukan pengukuran atas tanah tersebut, tapi pengukuran tidak jadi dilakukan karena PakHugeng melakukan penghadangan dan mengajukan keberatan. Hal tersebut membuat Pak Hugeng memberitahukan masalah ini kepada Kepala Desa Macang Tanggar. Pada tanggal 21 Juni 2016 Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan surat undangan yang ditujukan kepada Muhamad Amir, Anwar hamzah, Rusli Wahyudi dan Baco Abdulah untuk menghadiri rapat, guna menindaklanjuti permohonan hak atas tanah yang telah diajukan. Pada bulan Juli 2016 dan sekitar bulan Agustus 2016 Kepala Desa Macang Tanggar membuat dan mengirimkan surat kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat untuk meminta penjelasan dan penyampaian untuk tidak melakukan pengukuran atas tanah Hak Milik yang diusulkan oleh Muhamad Amir, Anwar Hamzah, Rusli Wahyudi dan Baco Abdulah karena tanah Hak Milik tersebut adalah milik Pak Hugeng. Hal tersebut tidak ditanggapi oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat, investigasi yang dilakukan Hugeng, ternyata perbuatan Muhamad Amir, Anwar

hamzah, Rusli Wahyudi dan Baco Abdulah yang memagari dan mengajukan permohonan sertifikat tanah obyek sengketa adalah berdasarkan pada surat penyerahan tanah dari orang yang mengaku sebagai Kepala Adat Desa Macang Tanggar yang baru yakni Muhamad Yasin. Karena setelah mengetahui Kantor Pertanahan Kabupaten manggarai Barat juga membantu dalam proses pendaftaran atas tanah Hak Miliknya, Pak Hugeng tidak lagi melakukan proses mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat, melainkan langsung mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Labuan Bajo pada tanggal 27 Desember 2016.

Dari kasus yang pertama penulis menyimpulkan bahwa terjadinya perkara sertifikat ganda diakibatkan karena adanya penyerahan dan pemberian tanah yang sama secara adat dari kepala adat yang baru kepada Muhamad Amir, Anwar Hamzah, Rusli Wahyudi dan Baco Abdulah, dimana hal tersebut didukung juga oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan melakukan pendaftaran Hak Milik atas tanah Pak Hugeng. Bahwa dengan fakta yang ada, sudah jelas bahwa tanah tersebut telah menjadi milik Pak Hugeng sejak tahun 1994 dan berdasarkan Pasal 23 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa Hak Milik demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan Pasal 19, Pak Hugeng juga telah melakukan peralihan pendaftaran Hak Milik atas tanah dan sudah terbit sertifikatnya. Apabila terdapat kasus yang belum sampai ke

tahap penanganan oleh pengadilan, maka kasus tersebut merupakan sengketa tanah atau konflik pertanahan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 4 huruf b Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian Kasus Pertanahan ialah Pengaduan masyarakat. Dengan demikian bila terjadi sengketa tanah bisa melakukan pengaduan yang dapat disampaikan melalui loket pengaduan atau website Kementerian. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan penjelasan singkat kasus. Pengaduan yang telah memenuhi syarat, dari pihak Kantor Pertanahan akan memberikan Surat Tanda Penerimaan Pengaduan terhadap pihak pengadu. Pengaduan tersebut akan diadministrasikan ke dalam Registrasi Penerimaan Pengaduan. Perkembangan dari sengketa tanah yang telah dicatat dalam Register Penyelesaian Sengketa Konflik dan Perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dari pengaduan tersebut, maka pejabat yang berwenang dalam menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Petanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

Data yang dikumpulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a) Data fisik dan data yuridis;
- b) Putusan pengadilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/ instansi penegak hukum;
- c) Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- d) Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau
- e) Keterangan saksi.

Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada kantor Pertanahan melakukan analisis yang bertujuan untuk mengetahui pengaduan tersebut. Hal ini merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian. Sengketa atau konflik yang menjadi kewenangan Kementerian diatur dalam Pasal 11 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

- a) Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- b) Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- c) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- d) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- e) Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- f) Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- g) Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertipika pengganti;
- h) Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;

- i) Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
- j) Penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
- k) Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Jika penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan Kementerian maka pejabat yang berwenang menyampaikan hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 11 kepada Kepala Kantor Pertanahan. Kasus sertifikat ganda juga merupakan salah satu kewenangan Kementerian yang dapat diberikan penyelesaiannya oleh Kantor Pertanahan sesuai dengan tugas subseksi Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara yang di atur dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 yang menentukan bahwa:

Pejabat yang bertanggungjawab dalam menganani Sengketa, Konflik, dan Perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) dan ayat (4) mempunyai tugas:

- a. melakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan
- b. melakukan paparan, apabila diperlukan
- c. menyusun serta menyampaikan Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Penyelesaian secara nonlitigasi yakni mediasi melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat dianggap gagal. Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Baratjuga turut menjadi tergugat dalam perkara yang telah dilimpahkan ke Pengadilan Negeri Labuan Bajo karena terlibat dalam membantu pembuatan sertifikat pada tanah sengketa hak milik dari pengugat. Padahal sudah jelas dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan pendaftaran dilaksanakan

berdasarkan asas aman. Asas ini maksudnya untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan Pendaftaran Tanah itu sendiri. Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat tidak menjalankan fungsinya sebagaimana diatur dalam Pasal 31 huruf c Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan yakni pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah mempunyai tujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur. Dalam hal ini sertifikat yang seharusnya menjadi alat pembuktian sebagai kepemilikan atas tanah tidak bisa di jadikan surat tanda bukti lagi, karena Kantor Pertanahan Manggarai Barat yang seharusnya mewadahi dalam pendaftaran tanah sebagai syarat untuk mendapatkan surat bukti kepemilikan dan dikeluarkannya sertifikat hak milik tidak menjalankan fungsinya tersebut. Jadi, karena dengan adanya keterlibatan Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat tersebut kasus ini diserahkan ke Pengadilan Negeri Labuan Bajo.

2) Kasus kedua:

Pak Paul Sumito memiliki sebidang tanah seluas 1.250 M² yang terletak di desa Labuan Bajo. Tanah tersebut diperoleh Pak Paul Sumito dari Safira Djohani melalui oleh dan dihadapan PPAT pada tahun 2011. Safira Djohani memperoleh tanah tersebut berdasarkan warisan dari orangtuanya. Pada tahun 2013 Pak Paul Sumito mengajukan pendaftaran peralihan Hak Milik karena jual beli kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat agar sertipikat Hak Milik yang sebelumnya atas nama Safira Djohani diubah menjadi Paul Sumito sebagai pemilik tanah. Permohonan tersebut dikabulkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat, sertipikat dikeluarkan pada tahun 2013. Sekitar bulan Juni tahun 2015 Pak Paul Sumito mengetahui bahwa tanahnya tersebut sedang dikerjakan oleh Veronika Syukur. Pada tanggal 22 Juni 2015 Paul Sumito melaporkan Veronika Syukur ke POLRES Manggarai Barat. Dari penyelidikan diperoleh hasil bahwa Veronika Syukur juga memiliki sertipikat Hak Milik atas tanah tersebut yang juga dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat pada Januari 2015. Setelah diinvestigasi diperoleh fakta bahwa Veronika Syukur memperoleh tanah tersebut dari Yohane Paru. Kemudian Paul Sumito membuat pengaduan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Dari hasil pengaduan tersebut Kantor Pertanahan melakukan tahap mediasi namun tidak mencapai kata sepakat dan karena itu terjadi gugat-menggugat antara Paul Sumito dan Veronika Syukur di

Pengadilan Negeri Labuan Bajo. Perkara ini masih berjalan di Pengadilan Negeri Labuan Bajo dan belum mencapai tahap putusan.

Dari kasus yang kedua ini, penulis menyimpulkan bahwa Veronika memperoleh tanah tersebut dari Yohanes Paru, tanah Hak Milik tersebut dijual oleh Yohanes Paru kepada Veronika Syukur. Dalam penelitian ini penulis tidak mendapatkan informasi apakah proses jual beli antara Veronika Syukur dan Yohane Paru telah dilakukan di hadapan PPAT atau tidak. Berdasarkan Pasal 23 ayat (1) UUPA, proses peralihan nama telah dilakukan Bapak Paul Sumito sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 23 ayat (1) UUPA yang menentukan bahwa hak milik demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam pasal 19. Apabila terdapat kasus yang belum sampai ke tahap penanganan oleh peradilan, maka kasus tersebut merupakan sengketa tanah atau konflik pertanahan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 4 huruf b Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian Kasus Pertanahan ialah Pengaduan masyarakat. Dengan demikian bila terjadi sengketa tanah bisa melakukan pengaduan yang dapat disampaikan melalui loket pengaduan atau website Kementerian. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan penjelasan singkat kasus. Pengaduan yang telah memenuhi syarat, dari pihak Kantor Pertanahan akan memberikan Surat Tanda Penerimaan Pengaduan terhadap pihak

pengadu. Pengaduan tersebut akan diadministrasikan ke dalam Registrasi Penerimaan Pengaduan. Perkembangan dari sengketa tanah yang telah dicatat dalam Register Penyelesaian Sengketa Konflik dan Perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dari pengaduan tersebut, maka pejabat yang berwenang dalam menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Petanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

Data yang dikumpulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a) Data fisik dan data yuridis;
- b) Putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/ instasi penegak hukum;
- c) Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- d) Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau
- e) Keterangan saksi.

Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada

kantor Pertanahan melakukan analisis yang bertujuan untuk mengetahui pengaduan tersebut. Hal ini merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian. Sengketa atau konflik yang menjadi kewenangan Kementerian diatur dalam Pasal 11 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

- a) Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- b) Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- c) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- d) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- e) Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- f) Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- g) Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertipika pengganti;
- h) Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;
- i) Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
- j) Penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
- k) Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Jika penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan Kementerian maka pejabat yang berwenang menyampaikan hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 11 kepada Kepala Kantor Pertanahan. Kasus sertifikat ganda juga merupakan salah satu kewenangan Kementerian yang dapat diberikan penyelesaiannya oleh Kantor Pertanahan sesuai dengan tugas subseksi Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara yang di atur dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016

yang menentukan bahwa:

Pejabat yang bertanggungjawab dalam menganani Sengketa, Konflik, dan Perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) dan ayat (4) mempunyai tugas:

- a. melakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan
- b. melakukan paparan, apabila diperlukan
- c. menyusun serta menyampaikan Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Pada kasus yang kedua ini tahap mediasi melalui Kantor Pertanahan dilakukan, namun antara Paul Sumito dan Veronika Syukur tidak mendapatkan solusis dan tidak adanya pencapaian kesepakatan sebagaimana yang diharapkan. Kenyataannya ada kesalahan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat, yakni tergugat juga memiliki sertifikat hak milik atas tanah tersebut yang juga dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Kantor pertanahan juga turut terlibat dalam membantu pembuatan sertifikat pada tanah sengketa hak milik dari Pengugat.

Dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat tidak mengindahkan peraturan yang sudah ditentukan, padahal sudah jelas dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditentukan pendaftaran dilaksanakan berdasarkan asas aman. Penerapan peraturan ini maksudnya untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan Pendaftaran Tanah itu sendiri. Sebagaimana pada fungsinya Kantor Pertanahan Kabupaten

Manggarai Barat tidak menjalankan fungsinya sesuai yang diatur dalam Pasal 31 huruf c Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan yakni pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat. Pendaftaran Tanah yang dimaksud adalah pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan pemberian surat-surat tanda bukti hak, berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama dari sertifikat hak atas tanah sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang akan dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah, apabila sudah jelas namanya tercantum dalam sertifikat itu. Semua keterangan yang tercantum dalam sertifikat itu mempunyai kekuatan hukum yang harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Dalam hal ini sertifikat yang seharusnya menjadi alat pembuktian yang kuat sebagai kepemilikan atas tanah tidak bisa dijadikan surat tanda bukti lagi, karena Kantor Pertanahan Manggarai Barat yang seharusnya mewadahi dalam pendaftaran tanah sebagai syarat untuk mendapatkan surat bukti kepemilikan dan dikeluarkannya sertifikat hak milik tidak menjalankan fungsinya tersebut. Jadi, oleh karena adanya keterlibatan Kantor Pertanahan

Kabupaten Manggarai Barat tersebut kasus ini diserahkan ke Pengadilan Negeri Labuan Bajo. Penulis juga mendapatkan kesulitan saat melakukan penelitian karena pihak Kantor Pertanahan terkesan menutupi adanya permasalahan mengenai sertifikat ganda di Kabupaten Manggarai Barat.

3) Kasus ketiga:

Ibu Susana Trisno memiliki sebidang tanah seluas 2.000 M², terletak di Desa Batu Cermin. Ibu Susana Trisno memperoleh tanah tersebut berdasarkan jual beli dengan Fabiola Ngabut pada tanggal 7 September 1998 oleh dan dihadapan PPAT pada tahun 1998. Ibu Susana Trisno mengajukan permohonan pendaftaran peralihan kepada Kepala Kantor Pertanahan dan telah dikabulkan artinya sudah atas nama Ibu Susana Trisno. Sekitar bulan Maret tahun 2015 Ibu Susana Trisno baru menyadari bahwa tanah Hak Miliknya tersebut telah dikuasai oleh orang lain tanpa sepengetahuan Ibu Susana Trisno, hal tersebut diketahui dari penjaga tanah yang dipekerjakannya. Ternyata pada tahun 2004 secara diam-diam atau secara sepihak Yohanes Suherman telah mensertipikatkan tanah obyek sengketa tersebut yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Kemudian Ibu Susana Trisno melimpahkan kasus tersebut ke pengadilan atas dasar keterlibatan Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat.

Dari kasus yang ketiga penulis menyimpulkan bahwa berdasarkan Pasal 23 ayat (1) UUPA, proses peralihan nama telah dilakukan Ibu Susana Trisno sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 23 ayat (1) UUPA

yang menentukan bahwa hak milik demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam pasal 19. Apabila terdapat kasus yang belum sampai ke tahap penanganan oleh peradilan, maka kasus tersebut merupakan sengketa tanah atau konflik pertanahan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 4 huruf b Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian Kasus Pertanahan ialah Pengaduan masyarakat. Dengan demikian bila terjadi sengketa tanah bisa melakukan pengaduan yang dapat disampaikan melalui loket pengaduan atau website Kementerian. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan penjelasan singkat kasus. Pengaduan yang telah memenuhi syarat, dari pihak Kantor Pertanahan akan memberikan Surat Tanda Penerimaan Pengaduan terhadap pihak pengadu. Pengaduan tersebut akan diadministrasikan ke dalam Registrasi Penerimaan Pengaduan. Perkembangan dari sengketa tanah yang telah dicatat dalam Register Penyelesaian Sengketa Konflik dan Perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dari pengaduan tersebut, maka pejabat yang berwenang dalam menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara pada Kantor Pertanahan

melakukan kegiatan pengumpulan data. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

Data yang dikumpulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- a) Data fisik dan data yuridis;
- b) Putusan pengadilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/ instansi penegak hukum;
- c) Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- d) Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau
- e) Keterangan saksi.

Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada kantor Pertanahan melakukan analisis yang bertujuan untuk mengetahui pengaduan tersebut. Hal ini merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian. Sengketa atau konflik yang menjadi kewenangan Kementerian diatur dalam Pasal 11 ayat (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menentukan bahwa:

- a) Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- b) Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- c) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;

- d) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- e) Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- f) Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- g) Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertipika pengganti;
- h) Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;
- i) Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
- j) Penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
- k) Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Jika penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan Kementerian maka pejabat yang berwenang menyampaikan hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 11 kepada Kepala Kantor Pertanahan. Kasus sertipikat ganda juga merupakan salah satu kewenangan Kementerian yang dapat diberikan penyelesaiannya oleh Kantor Pertanahan sesuai dengan tugas subseksi Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara yang di atur dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 yang menentukan bahwa:

Pejabat yang bertanggungjawab dalam menganani Sengketa, Konflik, dan Perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) dan ayat (4) mempunyai tugas:

- a. melakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan
- b. melakukan paparan, apabila diperlukan
- c. menyusun serta menyampaikan Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Tahap mediasi pada kasus yang ketiga ini tidak dilakukan oleh Ibu Susana Trisno, hal tersebut didasarkan karena keterlibatan Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Pada penelitian yang dilakukan

penulis tidak memperoleh informasi darimana Yohanes Suherman memperoleh tanah tersebut sehingga bisa mengajukan pendaftaran dan terbit sertipikatnya. Keterlibatan Kantor Pertanahan Manggarai Barat dalam pembuatan sertipikat pada obyek tanah yang sama mencerminkan Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat tidak menjalankan fungsinya sebagaimana yang tertulis pada pasal 31 huruf c Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan yakni pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat. Pendaftaran Tanah yang dimaksud adalah pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, dan pemberian surat-surat tanda bukti hak, berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang paling utama dari sertipikat hak atas tanah sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang akan dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah, apabila sudah jelasnamanya tercantum dalam sertipikat itu. Semua keterangan yang tercantum dalam sertipikat itu mempunyai kekuatan hukum yang harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Dalam hal ini sertipikat yang seharusnya menjadi alat pembuktian yang kuat sebagai kepemilikan atas tanah tidak bisa di jadikan surat tanda bukti lagi, karena Kantor

Pertanahan Manggarai Barat yang seharusnya mewadahi dalam pendaftaran tanah sebagai syarat untuk mendapatkan surat bukti kepemilikan dan dikeluarkannya sertipikat hak milik tidak menjalankan fungsinya tersebut.

Dalam penyelesaian sengketa sertipikat hak milik ganda dapat ditempuh melalui dua jalur yaitu jalur non litigasi yaitu mediasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan maupun litigasi yaitu melalui Jalur penyelesaian perkara di Pengadilan. Sebagaimana yang diketahui proses penyelesaian sengketa sertipikat ganda pada tanah hak milik dapat dilakukan penyelesaian oleh Kantor Pertanahan melalui proses diluar pengadilan yakni dengan melalui proses Mediasi.

Dalam Pasal 1 ayat (7) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 menentukan bahwa: Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa dan konflik melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan di bantu oleh mediator. Kantor Pertanahan membantu para pihak berunding dalam proses perundingan, guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa atau konflik tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian. Apabila dalam proses mediasi para pihak tidak mencapai kata sepakat maka Kantor Pertanahan akan menyarankan untuk menyelesaikannya lewat jalur peradilan.

Dari ketiga responden tersebut ternyata tidak ada yang berhasil dalam tahap mediasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat, sehingga ketiga responden memutuskan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut melalui jalur litigasi atau lembaga peradilan.

b. Pelaksanaan Fungsi Kantor Pertanahan di Kabupaten Manggarai Barat

Sejauh ini penyelesaian perkara sertipikat ganda oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat tidak dapat diselesaikan melalui tahap mediasi. Presentase kegagalan lebih besar dalam tahap mediasi yang digelar oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Hal ini terbukti dengan adanya gelar layanan yang diadakan oleh Kantor Pertanahan Manggarai Barat pada tahun 2015-2016. Gelar layanan ini merupakan laporan bulanan mengenai data konflik, sengketa dan perkara di Kabupaten Manggarai Barat.

Hampir semua pihak yang mengadukan permasalahan tanah sertipikat ganda, menyelesaikan perkara tersebut ke jalur peradilan. Hal ini disebabkan masih banyak masyarakat yang kurang puas dengan tahap mediasi yang dibuat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat. Untuk itu Kantor Pertanahan dalam menjalankan fungsinya belum mewujudkan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang bersengketa. Dari ketiga responden belum ada yang mendapatkan kepastian hukum, hal ini di karenakan belum adanya putusan dari pengadilan yang berkekuatan

hukum tetap, sehingga pihak yang berperkara di pengadilan belum memperoleh keputusan yang final mengenai kepemilikan sertifikat yang sah atas obyek tanah hak milik tersebut.

Pada penyelesaian perkara sertifikat ganda tanah Hak Milik dapat melalui Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Semua jalur penyelesaian sengketa tersebut akan sampai pada putusan pembatalan penerbitan sertifikat tanah. Peradilan Umum menitikberatkan kepada hal-hal mengenai keperdataan dan pidana dalam sengketa pertanahan, sedangkan pada Pengadilan Tata Usaha Negara menyelesaikan perkara pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya. Pelaksanaan penanganan perkara ditentukan dalam pasal 43 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016, bahwa: Penanganan Perkara dilaksanakan dalam rangka berperkara dalam proses peradilan perdata atau tata usaha negara, dimana kementerian sebagai pihak.

Bentuk penyelesaian sengketa sertifikat ganda di pengadilan sama dengan proses penyelesaian gugatan lainnya pada penyelesaian yang ditempuh melalui jalur hukum, maka keputusan tergantung bagaimana pihak pengadilan dapat menentukan kebenaran dan validitas sertifikat tanah yang sah secara hukum. Aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan dalam menyelesaikan 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 pihak-pihak yang bersengketa. Apabila dalam proses peradilan telah mempunyai hukum tetap, maka pengadilan memutuskan untuk membatalkan penerbitan sertipikat yang dianggap tidak dari salah satu pihak yang berperkara, baik tergugat atau penggugat yang memenangkan perkara tersebut. Atas putusan dari pengadilan bila sudah memenuhi kekuatan hukum tetap, pihak Kantor Pertanahan mengeluarkan surat perintah pembatalan atau penyerahan sertipikat tanah secara sukarela kepada Kantor Pertanahan. Penerbitan keputusan pembatalan yang dilakukan oleh Kepala kantor Pertanahan dilakukan atas nama Menteri dan dilaporkan kepada Menteri dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak keputusan pembatalan diterbitkan. Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai hukum tetap wajib dilaksanakan kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak melaksanakannya. Alasan yang sah tersebut berkaitan dengan terdapat putusan lain yang bertentangan, tanah sengketa sedang dalam status diblokir atau disita (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan/atau penegak hukum lainnya), alasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, dan semua alasan ini wajib dilaporkan oleh Kepala kantor Pertanahan kepada Kantor wilayah BPN atau Menteri paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya keputusan.

Dari ketigaresponden semuanya memilih menyelesaikan perkara lewat lembaga peradilan, dari ketiga responden yang menjalani perkara

kepemilikan sertipikat ganda tanah hak milik tersebut masing-masing dari mereka belum mencapai kekuatan hukum tetap dalam penanganan perkaranya.

