

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah memiliki peran yang sangat penting sebagai salah satu sumber daya alam yang menjadi kekayaan dan modal dasar dalam berkehidupan, baik secara individu, kelompok, maupun bernegara. Tanah merupakan elemen kebutuhan hidup manusia yang paling mendasar sebagai sumber penghidupan dan mata pencarian. Manusia hidup dan berkembang biak serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap manusia berhubungan dengan tanah (Auri,2014:12). Selain berfungsi sebagai lahan pertanian dan perkebunan, tanah juga berfungsi sebagai modal dasar dalam pembangunan suatu bangsa dan manfaatnya harus dapat diusahakan dengan sebaik-baiknya. Tanah merupakan salah satu sektor agraria yang penting bagi masyarakat karena nilai investasinya, misalnya sebagai capital asset, dimana tanah memang menjadi benda ekonomi yang sangat penting dan seringkali dijadikan sebagai bahan perniagaan atau objek spekulasi karena nilai ekonominya yang cenderung meningkat dari waktu ke waktu. Beberapa alasan mengapa tanah menjadi objek spekulasi yang populer antara lain adalah karena ketersediaannya yang terbatas, permintaan yang terus meningkat seiring dengan pertumbuhan populasi dan urbanisasi, serta nilai investasi yang relatif stabil dan dapat memberikan keuntungan jangka panjang. Namun, di samping itu, tanah juga merupakan objek yang rawan terlibat dalam sengketa. Sengketa tanah bisa terjadi antara individu, badan

hukum, atau melibatkan pemerintahan, dan bisa disebabkan oleh berbagai faktor seperti batas-batas properti yang tidak jelas, perselisihan terkait kepemilikan, perubahan peraturan dan kebijakan, atau konflik agraria.

Setiap masyarakat wajib untuk mendaftarkan kepemilikan hak atas tanahnya sesuai dengan yang diwajibkan oleh undang undang. Salah satu tujuan dari pendaftaran hak atas tanah tersebut untuk memberikann kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki, kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh hanya jika pemegang hak atas tanah melakukan pendaftaran tanah. Selain itu didaftarkan hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yaitu siapa pemilik tanah tersebut dan kepastian mengenai objeknya yaitu letaknya, batas tanahnya, luasnya serta ada atau tidaknya bangunan diatas tanah tersebut (Rizki,2020:28). isetelah dilakukan pendaftaran itanah, pemerintah akan mengeluarkan produk hukum berupa surat tanda bukti kepemilikan hak atas tanah, yang umumnya disebut sebagai sertifikat tanah. Sertifikat tanah ini merupakan alat bukti yang kuat yang memberikan kepastian hukum mengenai kepemilikan hak atas tanah tersebut.Sertifikat tanah mengandung informasi yang penting dan harus sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang didaftarkan. Fungsi utama dari sertifikat adalah sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf C UUPA. Oleh karena itu siapa saja dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila namanya tercantum dalam sertifikat tersebut (Rizki, 2020:32).

kepemilikan hak atas tanah harus dapat dibuktikan dengan data dan informasi yang jelas mengenai keadaan tanah tersebut, seperti luasnya, batas-batasnya, dan segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang tanah tersebut. Sertifikat tanah merupakan bukti tertulis yang kuat mengenai hak kepemilikan atau penguasaan atas tanah, dan memiliki kekuatan pembuktian yang tinggi di hadapan hukum. Jika terjadi tuntutan hukum di pengadilan mengenai hak kepemilikan atau penguasaan atas tanah, semua keterangan yang dimuat dalam sertifikat tanah tersebut akan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat. Hal ini berarti hakim harus menerima keterangan-keterangan yang terdapat dalam sertifikat tanah tersebut sebagai keterangan yang benar, selama tidak ada bukti lain yang membuktikan sebaliknya.

Setelah melakukan pendaftaran dan mendapatkan sertifikat, pemegang hak atas tanah memiliki bukti yang kuat atas tanah tersebut (Permadi, 2016:98). Perwujudan dari pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran Tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian Hukum atas hak-hak atas tanah. Pasal 19 ayat (1) UUPA menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah. Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP

No. 24 Tahun 1997) menyebutkan tujuan dari pendaftaran tanah diantaranya, sebagai berikut :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah dan satuan rumah susun dan hal-hal lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Fenomena tingginya kasus sertifikat ganda merupakan masalah serius yang dapat menimbulkan konflik atau sengketa perdata antara para pihak yang terlibat. Kasus sertifikat ganda terjadi ketika sebidang tanah terdaftar dalam dua buah sertifikat yang secara resmi sama-sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan atau lembaga yang berwenang lainnya. Dampak dari terbitnya sertifikat ganda ini dapat sangat merugikan, terutama bagi pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi atau investasi yang melibatkan tanah tersebut. Sertifikat ganda adalah terjadinya penerbitan lebih dari satu sertifikat pada obyek tanah yang sama (Mulyadi, 2019:88).

penyelesaian sengketa sertifikat ganda dapat dilakukan melalui proses litigasi atau proses non-litigasi, seperti yang telah Anda jelaskan. Berikut adalah perbandingan antara kedua proses tersebut:

1. Proses Litigasi (Pengadilan):

- 1) Proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan, atau litigasi, melibatkan pihak-pihak yang bersengketa dalam konflik yang diselesaikan oleh hakim.
 - 2) Kesepakatan yang dihasilkan cenderung bersifat adversial, di mana setiap pihak berusaha untuk memenangkan kasusnya di pengadilan.
 - 3) Proses litigasi seringkali memakan waktu yang lama karena harus mengikuti prosedur hukum yang rumit dan seringkali melibatkan persidangan yang berlangsung beberapa kali.
 - 4) Adanya biaya yang tinggi terkait dengan biaya pengacara, biaya pengadilan, dan biaya administratif lainnya.
 - 5) Meskipun hakim dapat memberikan keputusan yang final dan mengikat, namun hasilnya seringkali tidak memuaskan semua pihak dan dapat memicu konflik yang lebih lanjut.
2. Proses Non-Litigasi (Alternatif Penyelesaian Sengketa):
- 1) Proses penyelesaian sengketa melalui non-litigasi, atau alternatif penyelesaian sengketa (APS), dilakukan di luar pengadilan dan mencakup berbagai metode seperti mediasi, negosiasi, arbitrase, atau fasilitasi.
 - 2) Kesepakatan yang dihasilkan cenderung bersifat win-win solution, di mana pihak-pihak yang terlibat berusaha mencapai solusi yang memuaskan bagi semua pihak.
 - 3) Proses non-litigasi seringkali lebih cepat karena tidak terikat oleh prosedur hukum yang formal, sehingga dapat menghindari

kelambatan yang disebabkan oleh masalah prosedural dan administratif.

- 4) Biaya yang terkait dengan proses non-litigasi seringkali lebih rendah daripada litigasi, karena tidak memerlukan biaya pengadilan yang tinggi dan seringkali dapat diselesaikan tanpa melibatkan pengacara.
- 5) Meskipun kesepakatan yang dihasilkan tidak bersifat mengikat secara hukum seperti putusan pengadilan, namun dapat menciptakan solusi yang lebih berkelanjutan dan meminimalkan risiko terjadinya konflik di masa depan.

Penyelesaian masalah dengan non litigasi ada berbagai bentuk. salah satunya adalah arbitrase. Arbitrase, menurut Undang Undang No 30 Tahun 1999 adalah penyelesaian sengketa perdata diluar peradilan umum yang didasarkan kepada perjanjian tertulis antara kedua ikubu yang bersengketa. Ada lima macam cara penyelesaian secara non litigasi yang sering digunakan untuk memecahkan masalah sengketa, diantaranya:

1. Konsultasi: suatu tindakan yang bersifat “personal” antara suatu pihak tertentu (klien) dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan, dimana pihak konsultan memberikan pendapatnya kepada klien sesuai dengan keperluan dan kebutuhan kliennya.
2. Negosiasi: suatu upaya penyelesaian sengketa para pihak tanpa melalui proses pengadilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja sama yang lebih harmonis dan kreatif.
3. Mediasi: cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

4. Konsiliasi: penengah akan bertindak menjadi konsiliator dengan kesepakatan para pihak dengan mengusahakan solusi yang dapat diterima.
5. Penilaian Ahli: pendapat para ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang keahliannya.

Dari paparan mengenai lima macam penyelesaian secara non litigasi diatas, dalam kasus yang peneliti angkat berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa peran mediator dalam penyelesaian sengketa lebih condong kepada membantu merumuskan kesepakatan damai antara para pihak yang bersengketa dengan posisi netral dan tidak mengambil keputusan atau memaksakan sebuah penyelesaian. Mediator bertindak sebagai fasilitator dalam proses negosiasi antara pihak-pihak yang bersengketa, membantu mereka untuk menemukan solusi yang dapat diterima oleh semua pihak. Setelah kesepakatan damai tercapai melalui mediasi, langkah selanjutnya adalah mengajukan kesepakatan tersebut agar dikuatkan dalam Akta Perdamaian oleh hakim pemeriksa perkara. Proses pengajuan ini dilakukan di pengadilan, dan Akta Perdamaian yang dikeluarkan oleh hakim memiliki kekuatan hukum yang sama dengan putusan pengadilan. Mediasi merupakan proses pemecahan masalah di mana mediator, yang merupakan pihak luar yang tidak memihak dan netral, bekerja dengan para pihak yang bersengketa untuk membantu mereka mencapai kesepakatan yang memuaskan dan mengembalikan keseimbangan kepentingan, terutama bagi korban yang telah dirugikan, Dimana keputusan akhir mengenai hasil mediasi tetap menjadi kewenangan

para pihak yang bersengketa. Para pihak memiliki kebebasan untuk menentukan apakah mereka setuju dengan kesepakatan yang telah dicapai melalui mediasi atau tidak. Mediator tidak memiliki kekuatan untuk memaksakan kesepakatan kepada para pihak, dan keputusan akhir tetap berada di tangan pihak-pihak yang bersengketa.

Salah satu contoh kasus sertifikat ganda yang terjadi di Kantor Notaris PPAT I Kadek Dony Hartawan Kabupaten Buleleng. Kasus ini menunjukkan adanya tumpang tindih antara dua sertifikat hak milik (SHM), yaitu SHM 00656 atas nama I Gusti Bagus Made M dan SHM 00622 atas nama I Ketut Dharma P, yang memiliki lokasi dan bidang tanah yang sama persis. Dalam kasus yang peneliti teliti, terjadi fenomena sertifikat ganda, yang mana sebidang tanah terdaftar dalam dua buah sertifikat yang secara resmi sama-sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan atau lembaga yang berwenang lainnya. Fenomena ini menimbulkan tumpang tindih antara dua sertifikat yang mencantumkan informasi yang sama persis mengenai lokasi dan bidang tanah yang bersangkutan. Akibat dari terbitnya sertifikat ganda tersebut menimbulkan konflik perdata antar para pihak, untuk membuktikan bahwa pemegang hak memiliki segala hak atas sebidang tanah tertentu, maka penerbitan sertifikat hak milik diatur dalam Pasal 32 ayat 1 Peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 mengatur: “sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegangnya, dan hak yang bersangkutan ditentukan berdasarkan data hukum dan data fisik yang terdaftar dalam buku properti Itu mengacu pada Pasal 30 ayat (1)”, Selain itu, Pasal 32 Pemerintah Tahun 1997 No. 24 Pasal 32 mengatur bahwa:

"Sertipikat adalah surat-surat untuk membuktikan hak dan berlaku untuk alat bukti yang dapat dipercaya berkaitan dengan data hukum dan fisik yang terkandung di dalamnya, sepanjang data hukum dan fisik data tersebut sesuai dengan data yang terdapat dalam buku tanah dan sertifikat yang bersangkutan." Dalam bukunya, Profesor AP Parlindungan menyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa dalam Pasal 31, penerbitan sertipikat hak atas tanah, sebagai pedoman bagi pemilik tanah untuk membuktikan haknya yang telah terdaftar, kecuali ada catatan lain dalam bukutanah, sertipikat belum dapat diterbitkan.

Menurut Pasal 32 ayat 1 Peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997, "Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut." Makna isi Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 mengakibatkan terjadinya kekaburan norma. Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji penelitian yang berkaitan dengan sertifikat ganda dalam bentuk proposal disertasi dengan judul sebagai berikut: **"Tinjauan Yuridis Pasal 32 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Terhadap Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Secara Non Litigasi"**

1.2 Identifikasi Masalah

Berikut adalah beberapa identifikasi masalah yang dapat dijadikan bahan penelitian berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan :

1. Kurangnya pemahan masyarakat terhadap pendaftaran sertifikat yang dilakukan di Badan Pertanahan Nasional.
2. Terdapat dua kepemilikan sertifikat tanah yang sah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Sehingga menimbulkan konflik sertifikat ganda di masyarakat.
3. Adanya pihak yang dirugikan dalam kepemilikan dua hak milik dalam satu bidang tanah yang sama.
4. Timbulnya ketidakpastian Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Akibat Sertifikat Ganda.
5. Ketidakjelasan penyuluhan hukum yang dapat diberikan notaris.

1.3 Pembatasan Masalah

Penulis menulis karya ilmiah perlu menekankan pokok bahasan yang dibahas dalam makalah tersebut. Hal ini sangat diperlukan untuk memastikan bahwa isi dan materi yang terkandung di dalamnya tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang telah dirumuskan untuk dijelaskan secara sistematis.

Keterbatasan permasalahan penelitian hukum ini adalah terkait dengan adanya sertifikat ganda.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang tercantum peneliti, maka ada 2 (dua) rumusan masalah yang terlihat, diantaranya sebagai berikut :

1. Bagaimana kepastian hukum Sertifikat yang terbit ganda ditinjau dari pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 ?
2. Bagaimana bentuk penyelesaian sengketa sertifikat yang terbit ganda secara non litigasi?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan sebelumnya, tujuan dari penelitian hukum ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1.5.1 Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan pemahaman dalam ilmu hukum terkait dengan paradigma "science as a process". Dengan menggunakan pendekatan ini, penelitian akan mengeksplorasi konsep perlindungan sebagai sebuah proses yang terus berlanjut dan tidak pernah final dalam pencarian kebenaran di bidang objek hukumnya. Penelitian ini diharapkan dapat mengisi celah pengetahuan dan mengembangkan pemahaman yang lebih luas tentang tinjauan yuridis pasal 32 ayat 1 peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 terhadap penyelesaian sengketa sertifikat ganda secara non litigasi.

1.5.2 Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui kepastian hukum sertifikat yang terbit ganda ditinjau dari pasal 32 ayat 1 peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997.
- b. Untuk mengetahui bentuk penyelesaian sengketa sertifikat ganda secara non litigasi.

1.6 Manfaat Penelitian

Peneliti berharap agar penelitian ini dapat bermanfaat secara teoritis maupun secara praktis yaitu sebagai berikut:

1.6.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa sumbangan pikiran dan referensi yang dapat meningkatkan pengetahuan dan wawasan mahasiswa, khususnya dalam bidang hukum pertanahan. Mahasiswa akan memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang penyelesaian konflik sertifikat ganda dan isu-isu terkait yang relevan.

1.6.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi ilmiah yang berguna bagi pemerintah dalam upaya memaksimalkan peran hak milik atas tanah. Hasil penelitian dapat menjadi landasan untuk penyusunan kebijakan yang lebih efektif dalam penanganan konflik sertifikat ganda.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini akan memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan yang luas bagi masyarakat dan pelaku usaha. Diharapkan hal ini dapat meningkatkan pemahaman mereka tentang konflik sertifikat ganda dan memperkuat kesadaran hukum dalam menghadapinya.

c. Bagi Akademisi

Penelitian ini akan menghasilkan pengayaan wawasan bagi akademisi, terutama dalam hal pemahaman mengenai penyelesaian konflik sertifikat ganda. Hal ini akan membantu dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan kegiatan penelitian lebih lanjut di bidang hukum pertanahan.

d. Bagi Peneliti

Peneliti akan mampu menghasilkan karya tulis ilmiah yang sesuai dengan kaidah penulisan karya ilmiah. Selain itu, peneliti juga akan memperoleh pengetahuan yang lebih luas terkait perkembangan dunia hukum, khususnya dalam penyelesaian konflik sertifikat ganda, yang dapat digunakan sebagai dasar untuk penelitian lebih lanjut atau pengembangan karir profesionalnya.

