

**ANALISIS YURIDIS PERAN DAN TANGGUNG JAWAB KANTOR  
PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP DALAM HAL TERDAPAT  
SERTIFIKAT TANAH GANDA**

**Tesis**



**Oleh**

**Nama : Mochamad Amin**

**NIM : 21301900043**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

**SEMARANG**

**2021**

**ANALISIS YURIDIS PERAN DAN TANGGUNG JAWAB  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP DALAM  
HAL TERDAPAT SERTIFIKAT TANAH GANDA**

**Tesis**

Dissun untuk Memenuhi Persyaratan Guna

Mencapai Derajat S2 dalam Kenotariatan



**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

**SEMARANG**

**2021**

**ANALISIS YURIDIS PERAN DAN TANGGUNG JAWAB  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP DALAM  
HAL TERDAPAT SERTIFIKAT TANAH GANDA**

**TESIS**

**Oleh**

**Nama : MOCHAMAD AMIN  
NIM : 21301900043  
Program Studi : Magister Kenotariatan**

**Disetujui oleh,**

**Pembimbing  
Tanggal,**

  
**Dr. H. Djauhari, S.H., M.Hum**  
NIDN : 0001025214

**Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan**

  
**Dr. Maryanto., S.H., M.H**  
NIDN.06.2908.6301

**ANALISIS YURIDIS PERAN DAN TANGGUNG JAWAB  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP DALAM  
HAL TERDAPAT SERTIFIKAT TANAH GANDA**

**TESIS**

**Oleh**

**Nama : MOCHAMAD AMIN**  
**NIM : 21301900043**  
**Program Studi : Magister Kenotariatan**

Telah dipertahakan di depan Penguji  
Pada tanggal **30 Agustus 2021**  
Dan dinyatakan **LULUS**

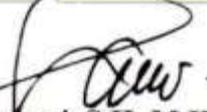
Ketua Penguji

  
**Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.**  
NIDN : 0605036205

Anggota

  
**Dr. Bambang Tribawono, S.H., M.H**  
NIDN. 0607077601

Anggota

  
**Dr. H. Djahari, S.H., M.Hum**  
NIDN : 0001025214

Mengetahui,  
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan

  
**Dr. Marvanto., S.H., M.H**  
NIDN.060908.6301

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertandatangan di bawah ini dengan;

Nama : Mochamad Amin

NIM : 21301900043

Program Studi : Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung  
Semarang

Judul Tesis : “Analisis Yuridis Peran Dan Tanggung Jawab Kantor  
Pertanahan Kabupaten Cilacap Dalam Hal Terdapat Sertifikat  
Tanah Ganda”

Menyatakan dengan sungguh-sungguhnya serta sebenarnya bahwa tesis  
penelitian yang saya serahkan melalui penelitian ini adalah benar-benar  
merupakan hasil karya saya sendiri.

Cilacap, 13 Juli 2021  
Pembuat Pernyataan,



**Mochamad Amin**

## SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Mochamad Amin  
NIM : 21301900043  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan Karya Ilmiah berupa Tesis yang berjudul:

### **ANALISIS YURIDIS PERAN DAN TANGGUNG JAWAB KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN CILACAP DALAM HAL TERDAPAT SERTIFIKAT TANAH GANDA**

Menyetujui menjadi Hak Milik Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang serta memberikan Hak Bebas Royalti Non Eksklusif untuk disimpan, dialih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari ada pelanggaran Hak Cipta / Plagiarisme dalam Karya Ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Cilacap, 13 Juli 2021  
Pembuat Pernyataan,

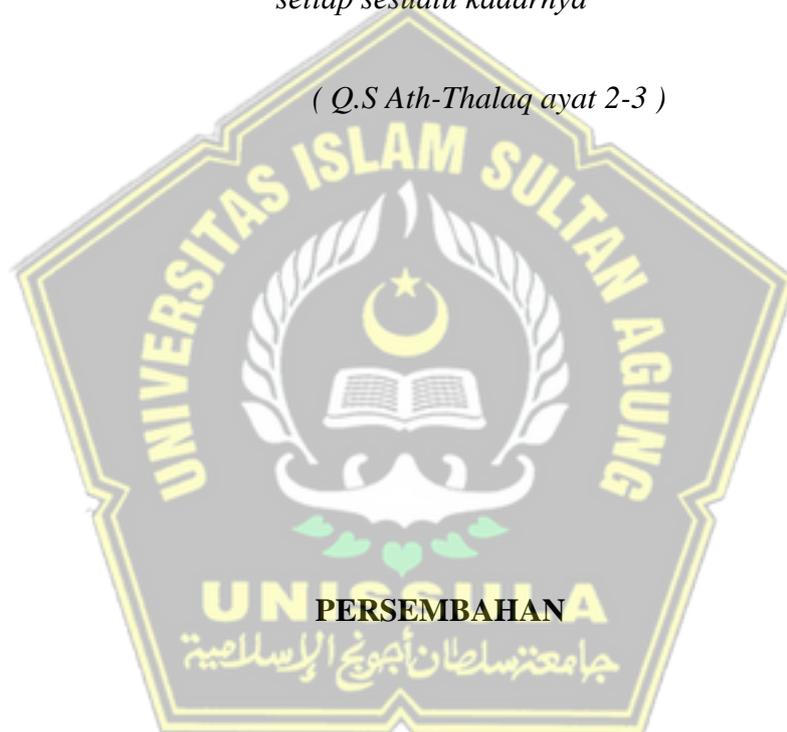


**Mochamad Amin**

## MOTTO

*“Barang siapa bertakwa kepada Allah maka Dia akan menjadikan jalan keluar baginya, dan memberinya rezeki dari jalan yang tidak ia sangka, dan barang siapa yang bertawakal kepada Allah maka cukuplah Allah baginya, Sesungguhnya Allah melaksanakan kehendak-Nya, Dia telah menjadikan untuk setiap sesuatu kadarnya”*

*( Q.S Ath-Thalaq ayat 2-3 )*



*Teruntuk keluarga tercinta*

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT atas segala Rahmat dan Karunianya pada penulis, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis yang berjudul:

“Analisis Yuridis Peran Dan Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap Dalam Hal Terdapat Sertifikat Tanah Ganda”

Tesis ditulis dalam rangka memenuhi sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan (S.2) di Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Penulis menyadari bahwa tesis dapat diselesaikan berkat dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis berterima kasih kepada semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan kontribusi dalam menyelesaikan Tesis ini. Selanjutnya ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada yang terhormat :

1. Bapak. Drs Bedjo Santoso., M.T., Ph.D, Selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, SH. SE. Akt. M.Hum, selaku Dekan yang telah memberikan izin dan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang
3. Bapak Dr. Maryanto., S.H.,M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Progam Pasca Sarjana yang telah memberikan dukungan dan

arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Pascasarjana Universitas Islam Sultan Agung Semarang

4. Bapak Dr.H. Amin Purnawan., SH., Sp.N., M.Hum selaku Pembimbing I yang telah mengarahkan dan membimbing penulis selama penyusunan tesis ini.
5. Bapak Dr. H. Djauhari, S.H, M.Hum selaku Pembimbing II yang telah mengarahkan dan membimbing penulis selama penyusunan tesis ini.
6. Seluruh dosen dan staf administrasi serta petugas perpustakaan pada program Pascasarjana Magister Kenotariatan UNISSULA Semarang, yang secara langsung atau tidak langsung telah memberi bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis.
7. Teristimewa untuk Keluarga tercinta yang telah memberikan doa, motivasi. Selama hidupnya Jasa beliau tak akan hilang sampai akhir hayat

Semoga tesis ini dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang Ilmu hukum Kenotariatan dalam masyarakat maupun di Perguruan Tinggi serta bermanfaat bagi para pembaca. *Amin yaa rabbal alamin.*

Cilacap, Juli 2021

Penulis,

Mochamad Amin

## ABSTRAK

Pertambahan jumlah penduduk yang pesat serta meningkatnya pembangunan di negara kita mengakibatkan kebutuhan akan tanah dirasakan semakin meningkat dan mendesak, sedangkan persediaan tanah semakin lama semakin sempit dan sulit untuk dimiliki, maka tidak mustahil apabila harga tanah dari waktu ke waktu mengalami kenaikan. Tidak seimbangnya antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu dapat menimbulkan berbagai sengketa tanah diantaranya munculnya kasus sertifikat ganda . Undang-Undang Pokok Agraria meletakkan dasar untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Menurut Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang ditindak yang di tindak lanjuti dengan Pasal 3 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Tujuan Pendaftaran Tanah. Di Indonesia lembaga yang mempunyai kaitan erat dengan pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional atau BPN yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. adapun tujuan penelitian ini adalah ,satu untuk mengetahui dan menganalisis penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, dua untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda, tiga untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan dan solusi tanggung jawab Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di Kabupaten Cilacap.

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yaitu menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder dengan data primer yang diperoleh di lapangan spesifikasi penelitian dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberi data yang seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya. Jenis dan sumber data yaitu data primer merupakan data yang di dapat dari lapangan. data sekunder yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan, teknik pengumpulan data dengan interview (wawancara) ,studi pustaka, studi dokumen .Kemudian penulis analisis secara kualitatif yang kemudian disajikan secara deskriptif. Dengan perumusan masalah, satu bagaimana penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda di kantor pertanahan kabupaten cilacap, dua bagaimana tanggung jawab kantor pertanahan kabupaten cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda , tiga apa saja yang menjadi hambatan-hambatan dan solusi tanggung jawab kantor pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di kabupaten cilacap.

Kata Kunci : Analisis Yuridis , Tanggung Jawab , BPN , Sertifikat Ganda

## Abstract

*The rapid population growth and increasing development in our country have resulted in the need for land being felt to be increasing and urgent, while the land supply is increasingly narrow and difficult to own, it is not impossible if the price of land increases from time to time. The imbalance between the supply of land and the need for land can lead to various land disputes, including the emergence of cases of double certificates. The Basic Agrarian Law lays the foundation for realizing legal certainty and legal protection for all Indonesian people. According to Article 19 of the UUPA Number 5 of 1960 which was followed up with Article 3 letter a of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning the Purpose of Land Registration. In Indonesia, the institution that has a close relationship with land is the National Land Agency or BPN which has the task of carrying out government duties in the land sector in accordance with the provisions of the legislation. Cilacap Regency Land Affairs, two to find out and analyze the responsibilities of the Cilacap Regency Land Office in the case of dual land certificates, three to identify and analyze the obstacles and solutions of the Land Office's responsibilities in completing dual land certificates in Cilacap Regency.*

*Method The approach used in this research is empirical juridical, namely analyzing the problem by combining legal materials which are secondary data with primary data obtained in the field. The research specifications in this study are descriptive analytical, which is intended to provide data as accurate as possible about a condition or other symptoms. Types and sources of data, namely primary data is data obtained from the field. secondary data, namely data obtained from or derived from library materials, data collection techniques with interviews (interviews), literature studies, document studies. Then the author analyzes qualitatively which is then presented descriptively. With the formulation of the problem, one is how the causes of dual land certificates occur at the Cilacap district land office, two how the responsibility of the Cilacap district land office is in the case of multiple land certificates, three what are the obstacles and solutions to the responsibility of the land office in completing land certificate double in Cilacap Regency.*

*Keywords: Juridical Analysis, Responsibility, BPN, Dual Certificate*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
MOTTO .....	vii
PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
ABSTRAK.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR SINGKATAN .....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Kerangka Konseptual.....	9
F. Kerangka Teori .....	14
G. Metode Penelitian .....	26
H. Sistematika Penulisan .....	30
BAB II TINJAUAN UMUM.....	32
A. Analisis Yuridis .....	32
B. Tanggung Jawab .....	32

C. Badan Pertanahan Nasional (BPN).....	33
D. Sertifikat Tanah Ganda .....	60
E. Sertifikat Cacat Hukum .....	63
F. Tinjauan Umum Hukum Tanah Nasional .....	72
G. Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam.....	91
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>99</b>
A. Penyebab Terjadinya Sertifikat Tanah Ganda Di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.....	99
B. Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap Dalam Hal Terdapat Sertifikat Tanah Ganda.....	102
C. Hambatan-Hambatan Dan Solusi Tanggungjawab Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sertifikat Tanah Ganda Di Kabupaten Cilacap .....	105
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>109</b>
A. Kesimpulan .....	109
B. Saran .....	111
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>113</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Makna Lambang BPN.....	37
Tabel 2. Pemilikan Tanah sesudah Tahun 1997 .....	43



## DAFTAR SINGKATAN



APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APHB	: Akta Pembagian Hak bersama
ATR	: Kementerian Agraria dan Tata Ruang
BPHTB	: Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
BPN-RI	: Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia
DIPA	: Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat.
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
GBHN	: Garis Besar Haluan Negara
HAM	: Hak Asasi Manusia
HAT	: hak atas tanah
IP4T	: Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah
K-1	: Kriteria Satu
K-2	: Kriteria Dua
K-3	: Kriteria Tiga
K-4	: Kriteria Empat
K-5	: Kriteria Lima
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia
KBPN	: Kepala Badan Pertanahan Nasional

KK	: Kartu Keluarga
KKN	: Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
KTP	: Kartu Tanda Penduduk
MENHUT	: Menteri Kehutanan
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
PB	: Pembebasan Bersyarat
PMNA	: Peraturan Menteri Negara Agraria
PPAT	: Pejabat Pembuat Akta Tanah
PPh	: Pajak Penghasilan
PRT	: Peraturan Menteri
PSN	: Program Strategis Nasional
PTSL	: Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
RI	: Republik Indonesia
SDM	: Sumber daya manusia
SIMTANAS	: Sistem Informasi Pertanahan Nasional
SK	: Surat keputusan
SKB	: Seleksi Kompetensi Bidang
SMS	: Sertifikasi Massal Swadaya
SPPT	: Surat Pemberitahuan Pajak Terutang
SSB	: Surat Setoran Bea
SSP	: Surat Setoran Pajak
STTD	: Surat Tanda Terima Dokumen
STTD	: Surat Tanda Terima Dokumen

- UKM : Usaha Mikro Kecil
- UMKM : Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- UU : Undang-Undang
- UUD : Undang – Undang Pokok Agraria
- UUJN : Undang-Undang Jabatan Notaris
- UUPA : Undang – Undang Pokok Agraria



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Manusia dan tanah sangat memiliki hubungan yang erat dengan kehidupan sehari-hari. Setiap orang memerlukan tanah tidak hanya pada masa hidupnya, tetapi sudah meninggalpun masih tetap berhubungan dengan tanah.<sup>1</sup> Tanah sebagai salah satu sumber kekayaan alam memiliki hubungan erat sekali dengan kelangsungan hidup manusia. Antara manusia dan tanah merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan. Dalam memenuhi kebutuhan hidupnya seperti perumahan, tempat melakukan kegiatan pertanian bahkan tempat untuk melakukan penguburan jenazah, Begitu pentingnya arti dan peranan tanah dalam kehidupan manusia. Oleh karena itu hukum keagrariaan di Indonesia secara umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa:

”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Struktur kehidupan masyarakatnya bercorak agraris serta berkeinginan untuk melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah

---

<sup>1</sup> K. Wantjik Saleh, 1982, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 7

dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyatnya demi untuk mencapai tujuan yang telah dicita-citakan, yaitu untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Pertambahan jumlah penduduk yang pesat serta meningkatnya pembangunan di negara kita mengakibatkan kebutuhan akan tanah dirasakan semakin meningkat dan mendesak, sedangkan persediaan tanah semakin lama semakin sempit dan sulit untuk dimiliki, maka tidak mustahil apabila harga tanah dari waktu ke waktu mengalami kenaikan. Tidak seimbang antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu dapat menimbulkan berbagai sengketa tanah. Secara garis besar tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan dapat dibagi menjadi lima kelompok: <sup>2</sup> satu, kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan dan lain-lain. dua, kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan landreform. tiga, kasus-kasus berkenaan dengan akses-akses penyediaan tanah untuk perkebunan. empat, sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah. lima, sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.

Konflik pertanahan sekarang ini sering terjadi disebabkan oleh <sup>3</sup>pemilikan/penguasaan tanah yang tidak seimbang dan tidak merata, ketidak serasian penggunaan tanah pertanian dan non pertanian, kurangnya keberpihakan kepada masyarakat golongan ekonomi lemah, kurangnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah (hak ulayat),

---

<sup>2</sup> Edi As'Adi, 2000, *Hukum Acara Perdata dalam Prespektif Mediasi (ADR) di Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hal. 1.

<sup>3</sup> Lutfi I Nasoetion, 2002, *Konflik Pertanahan (Agraria) Menuju Keadilan Agraria*, Yayasan AKATIGA, Bandung, hal. 112.

lemahnya posisi masyarakat pemegang hak atas tanah dalam pembebasan tanah, permasalahan pertanahan dalam penerbitan sertifikat (Proses penerbitan sertifikat tanah yang lama dan mahal, Sertifikat palsu, Sertifikat tumpang tindih, Pembatalan sertifikat).

Maka untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan dengan masalah tanah, kepastian hukum akan tanah merupakan sesuatu hal yang mutlak yang harus ada demi menjaga keamanan dan kestabilan pembangunan serta mewujudkan kepastian hak atas tanah. Undang-Undang Pokok Agraria meletakkan dasar untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Menurut Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960<sup>4</sup> yang ditindak yang di tindak lanjuti dengan Pasal 3 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Tujuan Pendaftaran Tanah.

“Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan”.

Akibat hukum dari pendaftaran tanah adalah berupa surat tanda bukti hak atas tanah yang disebut sebagai sertifikat tanah kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan sebagai bukti yang kuat. Seperti yang di sebutkan dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah bahwa :

---

<sup>4</sup> Pasal 19 ayat (1) UUPA Nomor 5 Tahun 1960 menyebutkan bahwa, untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

“sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

Sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan berupa sertifikat tanah hak milik yang melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, pamong desa dan pihak instansi yang terkait untuk memperoleh penjelasan mengenai surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertifikat, sehingga penjelasan dari pihak terkait memiliki peluang untuk timbul sertifikat cacat hukum.<sup>5</sup>

Di Indonesia lembaga yang mempunyai kaitan erat dengan pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional atau di singkat BPN yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementrian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015).

Seiring dengan tingginya nilai dan manfaat tanah, banyak orang yang berupaya memperoleh bukti kepemilikan tanah dengan memiliki sertifikat palsu, dimana data yang ada pada sertifikat tidak sesuai dengan yang ada pada buku tanah. Jumlah sertifikat palsu cukup banyak, sehingga menimbulkan kerawanan. Umumnya sertifikat palsu dibuat pada tanah yang masih kosong

---

<sup>5</sup> Ali Achmad Chomzah, 2003, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV-Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal.18.

dan mempunyai nilai tinggi yang menggunakan blangko sertifikat lama. Pemalsuan sertifikat terjadi karna tidak didasarkan pada alas hak yang benar, seperti penerbitan sertifikat yang didasarkan pada surat keterangan pemilikan yang dipalsukan. bentuk lainnya berupa stempel BPN dan pemalsuan data pertanahan.<sup>6</sup> Walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih terjadinya sengketa-sengketa hak-hak atas tanah di tengah-tengah masyarakat yang bahkan sampai pada gugatan-gugatan ke Pengadilan, yang mengakibatkan terjadinya pemblokiran sertifikat tersebut oleh Kantor Pertanahan setempat. Permohonan pemblokiran terhadap sertifikat tersebut dapat dilakukan pihak pengadilan karena adanya gugatan, di antaranya karena terjadinya sertifikat ganda, hutang piutang atau karena pailit dan lain-lain.

Faktor-faktor tersebut dapat menimbulkan masalah sehingga terkadang terdapat sertifikat dimana objek yang tertera di dalam sertifikat tersebut bukanlah yang seharusnya akan tetapi tanah milik orang lain yang dibuatkan surat oleh oknum yang tidak bertanggungjawab atau terdapat kelalaian di dalam penerbitan surat tersebut, kemudian juga terdapat bukti kepemilikan yang sama terhadap dua atau lebih sertifikat dengan satu objek yang sering disebut dengan sertifikat ganda.

Sertifikat ganda yaitu sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat,<sup>7</sup> karena itu membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pemegang hak-hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pendaftaran tanah di Indonesia. Sertifikat ganda kerap terjadi di Kabupaten Cilacap yang

---

<sup>6</sup> Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal. 137.

<sup>7</sup> Soni Harsono, 1992, *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*, Seminar Nasional, Yogyakarta, hal. 6.

mengakibatkan sengketa para pemegang sertifikat yang saling menuding bahwa apa yang mereka miliki itu benar adanya walaupun kemudian salah satu diantara sertifikat itu ada yang palsu dimana objek yang tertera pada sertifikat tersebut bukan yang sebenarnya, sehingga untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai sertifikat hak atas tanah, salah satu diantara pemegang sertifikat tersebut melakukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang dianggap memiliki kompetensi untuk memberikan kepastian hukum terhadap pemegang hak tersebut dan membatalkan salah satu diantara sertifikat yang timbul sehingga hanya satu sertifikat yang sah yang memiliki objek dan yang lainnya tidak atau bukan objek yang tertera didalam sertifikat tersebut.

Ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang No 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang mengatur bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, atau dengan tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis melakukan penelitian untuk memperoleh pengetahuan dan pendalaman yang lebih lanjut mengenai hal tersebut, maka penulis memilih judul “Analisis Yuridis Peran Dan Tanggung

Jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap Dalam Hal Terdapat Sertifikat Tanah Ganda”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dikemukakan di atas, penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap ?
2. Bagaimana tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda ?
3. Apa saja yang menjadi hambatan-hambatan dan solusi tanggung jawab Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di Kabupaten Cilacap ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda

3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan dan solusi tanggung jawab Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di Kabupaten Cilacap.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk dapat mengembangkan kemampuan berfikir penulis sehingga dapat mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang telah diperoleh selama menjalani masa perkuliahan;
- b. Untuk memberikan jawaban atas rumusan masalah yang akan penulis diteliti.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang ilmu Hukum Agraria dalam hal tanggungjawab Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda.
- b. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat dijadikan referensi dan manfaat bagi masyarakat dalam melakukan perbuatan hukum dibidang pendaftaran tanah dan penyelesaian sertifikat ganda;
- c. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat dijadikan referensi penulisan hukum atau penelitian selanjutnya

- d. Terakhir diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat untuk memperoleh informasi dan pengetahuan hukum tentang tanggungjawab Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di Kabupaten Cilacap.

### E. Kerangka Konseptual

Konsepsi merupakan salah satu bagian terpenting dari teori konsepsi yang diterjemahkan sebagai usaha membawa suatu dari abstrak menjadi suatu yang konkrit yang disebut dengan *Operational Definition*.<sup>8</sup> Konsep berasal dari bahasa Latin, *conceptus* yang memiliki arti sebagai suatu kegiatan atau proses berfikir, daya berfikir khususnya penalaran dan pertimbangan.<sup>9</sup>

Kerangka konseptual diharapkan akan memberikan gambaran dan mengarahkan asumsi mengenai variabel-variabel yang akan diteliti. Kerangka konseptual memberikan petunjuk kepada peneliti di dalam merumuskan masalah penelitian yaitu:

#### 1. Analisis Yuridis

Analisis yuridis yaitu mempelajari dengan cermat, memeriksa untuk memahami, pandangan, pendapat sesudah menyelidiki, mempelajari, dan meneliti menurut hukum dari segi hukum.

---

<sup>8</sup>Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum di Indonesia*, Universitas Trisakti, Jakarta, hal. 15.

<sup>9</sup>Komaruddin dan Yooke Tjumpamah, 2000, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Bumi Askara, Jakarta, hal.122.

## 2. Tanggung jawab

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggungjawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggungjawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>10</sup> Menurut hukum tanggungjawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.<sup>11</sup>

Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan resiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*lilability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*lilability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggungjawab mutlak (*strick liability*).<sup>12</sup> Prinsip dasar pertanggungjawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggungjawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggungjawab sebagai risiko usahanya.

---

<sup>10</sup> Andi Hamzah, 2005. *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, hal.122

<sup>11</sup> Soekidjo Notoatmojo, 2010, *Etika Dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, hal 32.

<sup>12</sup> Titik Triwulan Dan Shinta Febrian, 2010, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta,hal 49.

### 3. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai bidang tugas dibidang pertanahan dengan unit kerjanya, yaitu kantor wilayah BPN ditiap-tiap Provinsi dan di daerah Kabupaten atau Kota yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan surat keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 tahun 1988 yang bertugas membantu presiden dalam mengelola dan mengem bangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penguasaan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh presiden

### 4. Sertifikat tanah ganda

Sertifikat tanah ganda adalah suatu kondisi sebidang tanah memiliki dua sertifikat dan masing-masing sertifikat dimiliki oleh dua orang yang berbeda, kondisi ini merupakan ketidak cermatan BPN sewaktu mengeluarkan sertifikat, langkah terbaik yang dapat dilakukan adalah mengadakan permasalahan ini ke pihak BPN, bahwa bukti sertifikat yang ganda melalui pengaduan dan bukti yang ada bahwa BPN akan meneliti data fisik dan data yuridis dari tanah dan bangunan yang dipermasalahkan akan dilakukan BPN, setelah dapat diketahui dan

disimpulkan hasilnya maka berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 24 Tahun 2007, BPN memiliki kewenangan untuk membatalkan salah satu sertifikat tersebut.

Sedangkan pengertian sertifikat itu sendiri adalah tanda atau surat keterangan tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti pemilikan atau suatu kejadian.<sup>13</sup>

## 5. Sertifikat cacat hukum

Sertifikat cacat hukum adalah tanda bukti hak atas tanah (sertifikat hak atas tanah) yang telah diterbitkan dan terdapat hal-hal yang menyebabkan batalnya, karena dalam pengurusannya terdapat unsur-unsur paksaan, kekeliruan, penipuan, dan lain-lain. Atau prosedur formilnya tidak sesuai atau dilanggar, serta akibat hukumnya batal. Yang dikategorikan sertifikat cacat hukum adalah:

a) Sertifikat asli tapi palsu (aspal).

Dapat terjadi apabila sertifikat tanah tersebut diterbitkan secara resmi oleh Kantor Pertanahan setempat, serta secara resmi merupakan turunan dari buku tanah, dan struktur yang ada di Kantor Badan Pertanahan. Bukti kepalsuan sertifikat tersebut baru terungkap dalam hal terjadinya sengketa dan dalam pembuktian kebenarannya perlu diteliti persyaratan awal pengajuan permohonan. Hal ini biasa terjadi pada sertifikat yang sebenarnya pada saat pendaftaran dilakukan sudah ditarik dari peredaran setelah dibatalkan dan

---

<sup>13</sup> Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hal.261.

dinyatakan tidak berlaku lagi setelah dibuktikan pemalsuannya melalui keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

b) Sertifikat palsu

Merupakan sertifikat tanah yang cacat hukum secara formal baik formal maupun materilnya, data dipalsukan. Buku sertifikat tanah dicetak dan ditanda tangani sendiri dengan meniru cara pengisian tanda tangan dan stempel yang sah. Sertifikat ini mudah diketahui pada waktu akan dilaksanakan perbuatan hukum seperti: jual beli, hibah, tukar menukar yang akan dituangkan dalam akte PPAT dan diketahui pada saat dilakukan pengecekan terhadap data-data pada sertifikat tersebut tidak tercantum dalam daftar pada kantor badan pertanahan setempat.

c) Sertifikat ganda/tumpang tindih.

Sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, diterbitkan lebih dari satu sertifikat yang letak tanahnya saling tumpang tindih seluruh atau sebahagiannya. Terjadinya sertifikat ganda karena tidak ditetapkan peta pendaftaran.

## 6. Hukum Tanah Nasional

Hukum tanah nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tunggal tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum

adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya.<sup>14</sup>

## 7. Hak Atas Tanah Menurut Islam

Hak atas tanah menurut Islam yaitu segala sesuatu yang ada dilangit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata dan sebagai pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) kemudian Allah SWT memberikan kuasa (*istikhlaf*) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya.

## F. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis mengenai suatu permasalahan yang dapat dijadikan sebagai bahan pegangan teoritis bagi peneliti atau penulis.<sup>15</sup> Didalam teori hukum diakui bahwa sumber hukum mencakup tidak saja Perundang-undangan, kebiasaan, dan putusan pengadilan, tetapi juga asas-asas hukum. Peraturan yang ditetapkan oleh pembuat undang-undang dalam bentuk Perundang-undangan, baik asas-asas hukum maupun aturan-aturan mempunyai ciri serupa. Agar aturan hukum tidak sekedar termanifestasikan sebagai suatu aturan, aturan mengandaikan penafsiran, maka disini pentingnya asas hukum sebagai sumber hukum.<sup>16</sup> Asas-asas Hukum adalah bersifat abstrak, oleh karena

<sup>14</sup> Hazairin, 1973. *Demokrasi Pancasila*, Jakarta, hal. 44.

<sup>15</sup> Purnama Tioria Sianturi, 2008, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hal. 10.

<sup>16</sup> Herlien Budiono, B, 2011, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 27

sudah menjelma didalam hukum positif, dalam hal ini hukum dasar yang tertulis<sup>17</sup>. Berdasarkan hal tersebut kerangka teori yang digunakan yaitu:

### 1. Teori Pertanggung jawaban Hukum

Secara umum pertanggung jawaban hukum dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung, memikul tanggung jawab, menanggung segala sesuatunya, (jika ada sesuatu hal, dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya) sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Tanggung jawab hukum adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan yang disengaja maupun yang tidak disengaja.<sup>18</sup>

Menurut pendapat Hans Kelsen tentang teori tanggung jawab hukum yang menyatakan bahwa :

*“a concept related to that of legal duty is the concept of legal responsibility (liability). That a person is legally responsible for a certain behavior or that he bears the legal responsibility therefore means that he is liable to a sanction in case contrary behavior. Normally, that is, in case the sanction is directed against the immediate delinquent, it is his own behavior for which an individual*

---

<sup>17</sup> Yulfasni, 2010, *Hukum Kontrak*, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, hal.7

<sup>18</sup> Purbacaraka, 2010, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya, Bandung, hal. 37.

*is responsible. In this case the subject of the legal responsibility and the subject of the legal duty coincide.”<sup>19</sup>*

Bahwa suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum (*liability*). Seseorang dikatakan secara hukum bertanggungjawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan berlawanan dengan hukum. Biasanya, dalam kasus, sanksi dikenakan terhadap delinquent (penjahat) karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus bertanggungjawab. Dalam kasus ini subjek tanggung jawab hukum (*responsibility*) dan subjek kewajiban hukum adalah sama.

## **2. Teori Kepastian Hukum**

Asas Kepastian Hukum sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

---

<sup>19</sup>Hans Kelsen, 1944, *General Theory Of Law And State*, New York , hal. 65.

*Lon Fuller* dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- b) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- c) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- d) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- e) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- f) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- g) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- h) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat *Lon Fuller* di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Lon Fuller. Dalam tesis hukum. com/ pengertian -asas- kepastian-hukum-menurut-para-ahli/ diunduh pukul 11.32 WIB tanggal 25 September 2020

### 3. Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki arti hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.<sup>21</sup>

Wewenang tidak sama dengan kekuasaan, kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang. Pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintah tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan terhadap badan hukum privat.<sup>22</sup>

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

---

<sup>21</sup> Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.102.

<sup>22</sup> R.J.H.M. Huisman, 1995, *Algemeen Bestuursrecht, Een Inleiding*, Kobra, Amsterdam, hal.4.

a. Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat Undang-Undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

b. Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewenangan yang sah jika ditinjau dari mana kewenangan itu diperoleh, maka ada tiga kategori kewenangan, yaitu atributif, mandat, dan delegasi.<sup>23</sup>

a. Kewenangan Atributif

Kewenangan atributif lazimnya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar. Istilah lain untuk kewenangan distributif adalah kewenangan asli atau

---

<sup>23</sup> Lutfi Effendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, Bayu media Publishing, Malang, hal. 77

kewenangan yang tidak dapat dibagi-bagikan kepada siapapun. Dalam kewenangan atributif, pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan tersebut yang tertera dalam peraturan dasarnya. Adapun mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat ataupun pada badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

b. Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Setiap saat pemberi kewenangan dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan tersebut.

c. Kewenangan Delegatif

Kewenangan delegatif merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan kewenangan mandat, dalam kewenangan delegatif, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi limpahan wewenang tersebut atau beralih pada delegataris. Dengan begitu, pemberi limpahan wewenang tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas *contrarius actus*. Oleh sebab itu, dalam kewenangan delegatif peraturan dasar berupa peraturan perundang-undangan merupakan

dasar pijakan yang menyebabkan lahirnya kewenangan delegatif tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tersebut, maka tidak terdapat kewenangan delegasi.<sup>24</sup>

Pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet (wetgever)* yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Menurut teori kewenangan dari H.D.van Wijk/Willem Konijnenbelt dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. *Attributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan* (pemberian izin/wewenang oleh pemerintah kepada pejabat administrasi Negara).
- b. *Delegatie : overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander* (pelimpahan wewenang dari satu badan ke yang lain)

---

<sup>24</sup>*Ibid*, hal. 77

c. Mandaat : *een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander* (tidak adanya suatu pelimpahan wewenang dari Badan atau pejabat yang satu kepada yang pejabat lain ).<sup>25</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Philipus menambahkan bahwa;

“Berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum”.<sup>26</sup>

Pernyataan diatas, dapat dipahami bahwa atribusi dan delegasi merupakan suatu sarana yang digunakan untuk mengetahui apakah suatu badan berwenang atau tidak dalam melaksanakan kewajiban kepada masyarakat. Philipus M. Hadjon menyatakan dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalih tangan kewenangan. Di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pengawal. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa.<sup>27</sup> Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh notaris merupakan kewenangan atribusi yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Max Weber

---

<sup>25</sup> H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, 1988, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, hal. 56

<sup>26</sup> Philipus M. Hadjon, 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 110.

<sup>27</sup> *Ibid*, hal. 131.

menyebutkan bahwa, *“In legal authority, Legitimacy is based on a belief in reason, and laws are obeyed because they have been enacted by proper procedures.”*<sup>28</sup> (Dalam kewenangan hukum, keabsahan suatu perbuatan didasarkan pada keyakinan dalam penalaran dan hukum yang dipatuhi karena telah diberlakukan dengan prosedur yang tepat). Hal tersebut menunjukkan bahwa segala kewenangan notaris adalah sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini secara tegas dapat ditemukan dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Perubahan atas UUJN tentang kewenangan notaris. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta otentik secara umum. Beberapa batasan terhadap kewenangan tersebut adalah:

- a. Sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan dengan undang-undang
- b. Sepanjang menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan
- c. Sepanjang mengenai subjek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.

Teori kewenangan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang kewenangan notaris dalam memberikan jasanya kepada para pihak. Dengan mengetahui wewenang tersebut dapat

---

<sup>28</sup> Max Weber, 2008, *Mastering Public Administration, Second Edition*, CQ Press, Washington, hal. 32

memberikan kejelasan mengenai pelaksanaan pertanggung jawaban dan sanksi hukum notaris atas pembatalan akta otentik yang di buatnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

#### 4. Teori Perlindungan Hukum

Terkait dengan teori perlindungan hukum, ada beberapa ahli yang menjelaskan bahasan ini, antara lain yaitu Fitzgerald, Satjipto Raharjo, Phillipus M Hanjon dan Lily Rasyidi. Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 53

Menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>30</sup> Selanjutnya menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkandiskresi dan perlindungan yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>31</sup> Sedangkan menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melaikan juga predektif dan antipatif.<sup>32</sup>

Dari uraian para ahli diatas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif,

---

<sup>30</sup>*Ibid*, hal. 69

<sup>31</sup>*Ibid*, hal. 54

<sup>32</sup>Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, hal. 118

baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

## G. Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian metode merupakan salah satu faktor untuk permasalahan yang akan dibahas, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat ketelitian jumlah dan jenis yang akan dicapai. Sebagai suatu karya ilmiah, penelitian ini mempunyai tujuan mengungkapkan kebenaran secara sistematis metodologis, dan konsisten dalam penelitian hukum suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu dengan jalan menganalisisnya.<sup>33</sup> Dalam melaksanakan penelitian ini, maka penulis menggunakan metodologi sebagai berikut:

### 1. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis empiris. Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder). Pendekatan empiris (hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein*), karena dalam penelitian ini digunakan data primer yang diperoleh dari lapangan.

---

<sup>33</sup> Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiyono, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, FH UMS, hal.3.

Pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang tanggungjawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberi data yang seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya<sup>34</sup>, karena penelitian ini diharapkan memberi gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai tanggungjawab kantor pertanahan Kabupaten Cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda. Disamping itu bertujuan memberikan gambaran dan menganalisa permasalahan yang ada, dimana penelitian ini akan memaparkan segala hal.

## **3. Jenis dan Sumber Data**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis data primer dan data sekunder, yaitu sebagai berikut :

- a. Data Primer merupakan data yang di dapat dari lapangan, data di peroleh dari responden. Responden yaitu seseorang atau masyarakat yang memberikan jawaban atas pertanyaan dari peneliti.

---

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif suatu tinjauan singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 43.

b. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan, data sekunder yang dikumpulkan pada penelitian ini antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>35</sup>

1) Bahan Hukum Primer, adalah bahan hukum yang berbentuk norma hukum yang mempunyai sifat mengikat. Dalam penelitian ini yang di pakai antara lain :

- Undang-Undang Dasar 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Tujuan Pendaftaran Tanah

2) Bahan Hukum Sekunder adalah bahan Hukum yang bukan berbentuk norma hukum, namun berupa pendapat para ahli, bahan ini di dapat dari literature atau buku-buku hukum, majalah, Koran, internet, karya tulis sarjana-sarjana baik berupa skripsi, tesis maupun disertasi.

3) Bahan Hukum Tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,

---

<sup>35</sup> Soejono Soekarno, 2008, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Cet41, Raja Grafindo Persaha, Jakarta,hal. 53.

dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan Ensiklopedia.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan tehnik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Interview (wawancara)

Wawancara ialah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai, dan merupakan proses interaksi dan komunikasi.<sup>36</sup> Wawancara ini dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data atau keterangan-keterangan terhadap orang-orang yang dianggap mengetahui dan dimungkinkan diperoleh data yang berguna serta dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan staf di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap

b. Studi Pustaka

Metode ini dilakukan dengan cara melakukan serangkaian seperti membaca, menelaah, mencatat, dan membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan sumber daya yang digunakan untuk melengkapi penelitian, baik berupa sumber tertulis, gambar (foto),

---

<sup>36</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 1998, *Metode Penulisan Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, hal. 57.

dan karya-karya monumental, yang semuanya itu memberikan informasi bagi proses penelitian.

## **5. Analisis Data**

Dalam membahas pokok permasalahan dan menganalisis data yang telah diperoleh, maka penulis menggunakan segala informasi dan data yang telah diperoleh, baik itu data primer maupun data sekunder. Kemudian penulis analisis secara kualitatif yang kemudian disajikan secara deskriptif.

## **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan hukum ini dibagi dalam beberapa bab, dimana antara bab yang satu dengan bab yang lainnya saling berhubungan dan berkaitan. Sistematika penulisan hukum ini disusun sebagai berikut :

### **BAB I Pendahuluan**

Pada bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II Tinjauan Umum**

Pada bab ini menguraikan tentang Tinjauan Umum Dalam Bab ini meliputi Tinjauan Umum Tentang Analisis Yuridis , Tanggung Jawab , Badan Pertanahan Nasional Atau BPN , Sertifikat Tanah Ganda , Sertifikat Cacat Hukum, Tinjauan

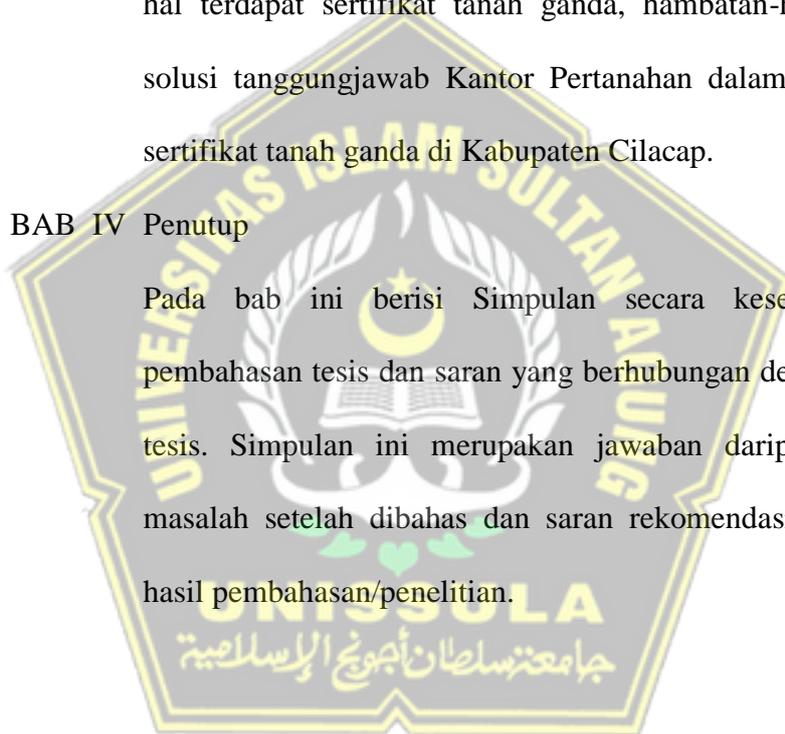
Umum Tentang Hukum Tanah Nasional, Dan Tinjauan Umum Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam.

### BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini menguraikan tentang penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam hal terdapat sertifikat tanah ganda, hambatan-hambatan dan solusi tanggungjawab Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di Kabupaten Cilacap.

### BAB IV Penutup

Pada bab ini berisi Simpulan secara keseluruhan dari pembahasan tesis dan saran yang berhubungan dengan masalah tesis. Simpulan ini merupakan jawaban daripada rumusan masalah setelah dibahas dan saran rekomendasi penulis dari hasil pembahasan/penelitian.



## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM**

#### **A. Analisis Yuridis**

Analisis, yaitu serapan dari bahasa Inggris analysis. Akhiran -ysis bila diserap ke dalam bahasa Indonesia menjadi -isis. Bentuk analisis timbul karena pengaruh bahasa Belanda. Analisis adalah proses pemecahan suatu masalah kompleks menjadi bagian-bagian kecil sehingga bisa lebih mudah dipahami.<sup>37</sup> Yuridis berdasarkan kamus hukum berarti menurut hukum atau secara hukum.<sup>38</sup> Pengertian yuridis dari para ahli adalah hukum, kata ini banyak digunakan untuk aspek yuridis. Di Indonesia Aspek yuridis adalah aspek hukum Pancasila. Dalam hal penulisan karya ilmiah pengertian yuridis adalah segala hal yang memiliki arti hukum dan disahkan oleh pemerintah. Berdasarkan pengertian di atas Analisis yuridis dapat disimpulkan menjadi proses pemecahan suatu masalah kompleks secara hukum.

#### **B. Tanggung Jawab**

Tanggung jawab menurut kamus umum Bahasa Indonesia adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Berkewajiban menanggung, memikul tanggung jawab, menanggung segala sesuatunya, dan menanggung akibatnya. Tanggung jawab hukum adalah kesadaran manusia akan tingkah

---

<sup>37</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Analisis> diakses 03/04/2021

<sup>38</sup> Suharso dan Ana Retnoningsih, 2011, *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi lux*, Semarang, Widya Karya, hal.644.

laku atau perbuatan yang disengaja maupun tidak disengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajiban.

Pengertian tanggung jawab hukum menurut para ahli sarjana. Menurut Ridwan Halim, tanggung jawab hukum adalah sebagai sesuatu akibat lebih lanjut dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan<sup>39</sup>. Secara umum tanggung jawab hukum diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku menurut cara tertentu tidak menyimpang dari peraturan yang telah ada. Purbacaraka juga berpendapat bahwa, “tanggung jawab hukum bersumber atau lahir atas penggunaan fasilitas dalam penerepan kemampuan tiap orang untuk menggunakan hak dan/atau melaksanakan kewajibannya”.<sup>40</sup>

Setiap pelaksanaan kewajiban dan setiap penggunaan hak baik yang dilakukan secara tidak memadai maupun yang dilakukan secara memadai pada dasarnya tetap harus disertai dengan pertanggung jawaban, demikian pula dengan pelaksanaan kekuasaan. Pertanggung jawaban dalam hal perlindungan hukum dapat lahir dari hubungan hukum.

## C. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

### 1. Sejarah BPN

Pada era 1960 sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Badan Pertanahan Nasional mengalami beberapa kali pergantian penguasaan dalam hal ini kelembagaan. tentunya masalah tersebut

---

<sup>39</sup> Ridwan Halim, 1988, *Hukum Administrasi Negara Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 23.

<sup>40</sup> Purbacaraka, 2010, *Perihal Keadah Hukum*, Citra Aditya, Bandung, hal.37

berpengaruh pada proses pengambilan kebijakan. ketika dalam naungan kementerian agraria sebuah kebijakan diproses dan ditindaklanjuti dari struktur Pimpinan Pusat sampai pada tingkat Kantah, namun ketika dalam naungan Departemen Dalam Negeri hanya melalui Dirjen Agraria sampai ketinggian Kantah. disamping itu secara kelembagaan Badan Pertanahan Nasional mengalami perubahan struktur kelembagaan yang rentan waktunya sangat pendek.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015. Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo fungsi dan tugas dari organisasi Badan Pertanahan Nasional dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabung dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Sejak 23 Oktober 2019 jabatan Kepala BPN dipangku oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Sofyan Djalil.

Susunan Organisasi Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN terdiri atas:<sup>41</sup>

- a. Kepala yang dijabat oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang;

---

<sup>41</sup> Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional

- b. Susunan unit organisasi Eselon I menggunakan susunan organisasi Eselon I pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang yang tugas dan fungsinya bersesuaian

## 2. Tugas dan Fungsi

BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas, BPN menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- c. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- e. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
- f. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- g. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- h. pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- i. pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- j. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan

k. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota. Kantor Pertanahan dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di tiap kabupaten/kota. 11 Agenda Kebijakan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BPN menyelenggarakan fungsi:<sup>42</sup>

- a. Membangun kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional.
- b. Meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh Indonesia.
- c. Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah (land tenureship).
- d. Menyelesaikan persoalan pertanahan di daerah-daerah korban bencana alam dan daerah-daerah konflik.
- e. Menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa, dan konflik pertanahan di seluruh Indonesia secara sistematis.
- f. Membangun Sistem Informasi Pertanahan Nasional (SIMTANAS), dan sistem pengamanan dokumen pertanahan di seluruh Indonesia.
- g. Menangani masalah KKN serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.
- h. Membangun data base pemilikan dan penguasaan tanah skala besar.

---

<sup>42</sup> Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional

- i. Melaksanakan secara konsisten semua peraturan perundang-undangan Pertanahan yang telah ditetapkan.
- j. Menata kelembagaan Badan Pertanahan Nasional.
- k. Mengembangkan dan memperbarui politik, hukum dan kebijakan Pertanahan.

**Tabel 1. Makna Lambang BPN**

No	Lambang	Makna	Penjelasan
1	4 Butir Padi	Kemakmuran dan kesejahteraan	Memaknai atau melambangkan 4 tujuan penataan pertanahan yang telah dilakukan BPN RI yaitu: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kemakmuran</li> <li>• Keadilan</li> <li>• Keberlanjutan, dan</li> <li>• Harmoni Sosial</li> </ul>
2	Lingkaran	Sumber kehidupan manusia	Melambangkan wadah atau area untuk berkarya bagi BPN RI yang berhubungan langsung dengan unsur-unsur yang ada di dalam bumi yang meliputi Tanah, Air dan Udara

3	Sumbu	Poros keseimbangan	3 Garis Lintang dan 3 Garis Bujur memaknai atau melambangkan pasal 33 ayat 3 Undang Undang Dasar 1945 yang mendasari lahirnya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960
4	11 Bidang Grafis Bumi	11 agenda yang akan dan telah dilakukan BPN RI	11 bidang bumi memaknai atau melambangkan <ul style="list-style-type: none"> <li>• Warna Coklat melambangkan bumi, alam raya dan cerminan dapat dipercaya dan teguh.</li> <li>• Warna Kuning Emas melambangkan kehangatan, pencerahan, intelektual dan kemakmuran.</li> <li>• Warna Abu-abu melambangkan kebijaksanaan,</li> </ul>

			kedewasaan serta keseimbangan
--	--	--	----------------------------------

### 3. Program-program Pertanahan

Dalam melaksanakan fungsinya BPN menjalankan beberapa program pertanahan, antara lain:

#### a. Prona

Pensertipikatan tanah secara massal melalui PRONA merupakan salah satu kegiatan pembangunan pertanahan yang mendapat tanggapan positif dari masyarakat. Selama ini pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah dalam 5 dekade, yang dimulai pada tahun 1961 baru mampu melaksanakan pendaftaran tanah sebanyak  $\pm$  34 juta bidang dari  $\pm$  85 juta bidang. Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) yang berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, ditugaskan untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan, antara lain melanjutkan penyelenggaraan percepatan pendaftaran tanah sesuai dengan amanat Pasal 19 tersebut, terutama bagi masyarakat golongan

ekonomi lemah sampai menengah melalui kegiatan PRONA yang sudah dilaksanakan sejak tahun 1981.

Percepatan pendaftaran tanah diselenggarakan hendaknya memperhatikan prinsip bahwa tanah secara nyata dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, berperan secara jelas untuk terciptanya tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara untuk meminimalkan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan. Selain daripada itu percepatan pendaftaran tanah juga merupakan pelaksanaan dari 11 Agenda BPN-RI, khususnya untuk meningkatkan pelayanan pelaksanaan pendaftaran tanah secara menyeluruh, dan penguatan hak-hak rakyat atas tanah.<sup>43</sup>

Dasar Hukum Prona :

- 1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional.

---

<sup>43</sup> Sertifikasi Prona Diarsipkan 2011-09-16 di Wayback Machine diakses 2-10-2020

- 5) Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- 6) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah.
- 7) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- 8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
- 9) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
- 10) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Tujuan Penyelenggaraan PRONA adalah memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah.

Tahap Pelaksanaan Kegiatan PRONA yaitu :

- 1) Usulan lokasi desa yang disesuaikan dengan kriteria
- 2) Penetapan lokasi desa sebagai lokasi PRONA
- 3) Penyuluhan oleh Tim Penyuluh Kantor Pertanahan
- 4) Pembentukan Satuan Tugas Pengumpul Data Yuridis
- 5) Pendataan oleh Satgas Pengumpul Data Yuridis untuk kelengkapan berkas permohonan dan penyerahan Surat Tanda Terima Dokumen (STTD)
- 6) Pemasangan Titik Dasar Teknis orde IV dan pengukuran kerangka dasar teknis
- 7) Penetapan batas bidang tanah oleh pemilik tanah dengan persetujuan tetangga yang berbatasan di setiap sudut bidang tanah dan dilaksanakan pemasangan tanda batasnya.
- 8) Pengukuran bidang-bidang tanah berdasarkan tanda batas yang telah ditetapkan dan terpasang.
- 9) Sidang Panitia untuk meneliti subyek dan objek tanah yang dimohon dengan memperhatikan persyaratan yang dilampirkan
- 10) Pembuktian hak melalui PENGUMUMAN yang diumumkan selama 2 (dua) bulan, guna memberikan kesempatan para pihak untuk mengajukan sanggahan / keberatan (Untuk Tanah Milik Adat)
- 11) Pengesahan atas pengumuman (Untuk Tanah Milik Adat)
- 12) Pembukuan hak dan proses penerbitan sertifikat hak atas tanah
- 13) Penyerahan sertifikat hak atas tanah di setiap Desa, peserta membawa KTP asli atau surat kuasa bila dikuasakan.

Persyaratan yang harus Dipenuhi Peserta Pemilik Tanah sebelum Tahun 1997.

- 1) Surat Permohonan
- 2) Surat Pernyataan penguasaan fisik sistimatis bermeterai Rp. 6.000,-
- 3) Identitas pemohon (KTP) yang dilegalisir oleh yang berwenang
- 4) Surat Kuasa bermeterai Rp. 6.000,-bila dikuasakan kepada pihak lain
- 5) Surat perwalian bila masih di bawah umur bermeterai Rp. 6.000,-- diketahui Kades
- 6) Salinan Letter D / C yang dilegalisir oleh yang berwenang
- 7) Bukti Perolehan tanahnya (segel jual beli, segel hibah, surat keterangan warisan dll).
- 8) Fotokopi SPPT dilegalisir oleh yang berwenang.
- 9) Berita Acara kesaksian diketahui 2 orang saksi
- 10) Surat pernyataan lain yang diperlukan bermeterai Rp. 6.000,--
- 11) Memasang patok tanda batas. Permanen (menurut syarat sebagaimana PMNA/Ka BPN No. 3/1997)

**Tabel 2. Pemilikan Tanah sesudah Tahun 1997**

<b>Jual Beli / Hibah</b>	<b>Warisan</b>	<b>Warisan dan pembagian milik bersama</b>
1. Surat Permohonan	1. Foto copy KTP para ahli waris	1. Foto copy KTP para ahli waris
2. Surat Pernyataan penguasaan	dilegalisir oleh yang berwenang	dilegalisir oleh yang
	2. Surat	

<p>fisik sistimatis bermeterai Rp. 6.000,-</p> <p>3. Foto copy KTP para pihak dilegalisir oleh yang berwenang</p> <p>4. Foto copy SPPT dilegalisir oleh yang berwenang.</p> <p>5. Akta jual beli / hibah meterai 2 buah Rp. 12.000,--</p> <p>6. Salinan Letter C yang dilegalisir oleh yang berwenang</p> <p>7. Bukti SSB BPHTB</p> <p>8. Bukti SSP PPH kalau kena pajak</p>	<p>Pernyataan penguasaan fisik sistimatis bermeterai Rp. 6.000,-</p> <p>3. Surat kematian</p> <p>4. Surat keterangan Warisan bermetari Rp. 6.000,-</p> <p>5. Surat Perwalian / surat pengampuan</p> <p>6. Salinan Letter C yang dilegalisir oleh yang berwenang</p> <p>7. Foto copy SPPT dilegalisir oleh yang berwenang.</p> <p>8. Surat pernyataan lain bermeterai Rp. 6.000,--</p> <p>9. Memasang patok tanda batas. Permanen (menurut syarat sebagaimana</p>	<p>berwenang</p> <p>2. Surat Pernyataan penguasaan fisik sistimatis bermeterai Rp. 6.000,--</p> <p>3. Surat kematian</p> <p>4. Surat keterangan Warisan bermetari Rp. 6.000,-</p> <p>5. Foto copy SPPT dilegalisir oleh yang oleh yang berwenang</p> <p>6. Salinan Letter C yang dilegalisir oleh yang berwenang</p> <p>7. Akta Pembagian Hak bersama (APHB) materai 2 buah Rp. 12.000,-</p> <p>8. Bukti SSB</p>
--	--	--

PPh	PMNA/Ka BPN	BPHTB
9. Sketsa pemecahan bidang tanah	No. 3/1997)	9. Surat pernyataan lain bermeterai
10. Surat pernyataan pemilikan tanah pertanian bermetersi Rp.6.000,--		Rp. 6.000,--
11. Memasang patok tanda batas. Permanen (menurut syarat sebagaimana PMNA/Ka BPN No. 3/1997)		10. Memasang patok tanda batas. Permanen (menurut syarat sebagaimana PMNA/Ka BPN No. 3/1997)

Sumber anggaran PRONA dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dalam DIPA Kantor Pertanahan Kabupaten maupun Kota, pada Program Pengelolaan Pertanahan.

b. Redistribusi

Redisbrusi tanah adalah pembagian lahan-lahan, yang dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi obyek landreform, kepada

para petani penggarap yang memenuhi syarat ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961.

Tujuan redistribusi tanah ialah memperbaiki kondisi sosial-ekonomi rakyat dengan cara membagikan lahan secara adil dan merata kepada warga negara. Dengan begitu, ketimpangan kepemilikan tanah di Indonesia diharapkan bisa berkurang<sup>44</sup>.

Ada beragam jenis lahan yang bakal dibagikan pada masyarakat dalam program redistribusi tanah seluas 4,5 juta hektar. Tanah seluas 400 ribu hektar di antaranya adalah lahan dengan status Hak Guna Usaha yang telah habis masa berlakunya habis. Kemudian, lahan seluas 4,1 juta hektar merupakan hasil pelepasan kawasan hutan. Sisanya ialah lahan terlantar dan tanah milik negara lainnya. Pelaksanaan program redistribusi tanah terdiri atas beberapa tahapan, berikut tahapan pelaksanaan program ini.

1. Persiapan dan perencanaan termasuk: Penyusunan target, rencana dan jadwal kegiatan. Penyusunan Petunjuk Operasional Kegiatan sesuai Standar Biaya Keluaran redistribusi tanah. Penerbitan surat Keputusan Penetapan Lokasi. Penerbitan Surat Keputusan Penetapan Petugas Pelaksana Kegiatan Redistribusi Tanah. Penerbitan Surat Keputusan Pembentukan Panitia Pertimbangan Landreform.
2. Penyuluhan kepada masyarakat di lokasi yang telah ditetapkan.

---

<sup>44</sup> artikel "Mengenal Program Redistribusi Tanah Kementerian ATR dan Tahapannya", <https://tirto.id/f3eh>

3. Inventarisasi dan identifikasi objek dan subjek. Dalam hal ini petugas turun ke kelurahan lokasi dari tanah yang akan didistribusikan untuk pengumpulan data yuridis atau menginventarisasi subjek dan objek tanah yang diikutsertakan dalam program redistribusi.
4. Pengukuran dan pemetaan yang dilakukan oleh para petugas ukur terhadap tanah yang telah diinventarisasi sesuai dengan kaidah yang berlaku.
5. Setelah itu, panitia pertimbangan *landreform* di kabupaten setempat akan melakukan penelitian lapangan yang kemudian dilanjutkan dengan sidang PPL (Panitia Pertimbangan *Landreform*) untuk membahas usulan penetapan objek dan subjek redistribusi
6. Selanjutnya, dilakukan penetapan objek dan subjek redistribusi tanah yang mencakup: Penerbitan Surat Keputusan Objek Redistribusi Tanah oleh Kakanwil BPN setempat. Penerbitan Surat Keputusan Penetapan Subjek Redistribusi tanah oleh Bupati setempat.
7. Kemudian, Surat Keputusan Redistribusi Tanah diterbitkan Kepala Kantor Pertanahan setempat.
8. Tahap terakhir ialah pembukuan dari: Petugas melakukan pembukuan hak dan pencetakan sertipikat tanah Kepala Kantor

Pertanahan setempat menerbitkan sertipikat hak milik atas tanah hasil redistribusi sesuai masing-masing pemilik tanah.<sup>45</sup>

c. IP4T

IP4T, adalah singkatan dari Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah. Program ini merupakan salah satu program dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional. Berbeda dengan Larasita ataupun Prona yang bisa berujung pada kepemilikan Sertipikat Tanah, akan tetapi program ini hanya merupakan titik awal untuk kedua menuju ke kedua program tersebut. Melalui Program ini sebidang tanah akan menjadi tercatat dan diakui penggunaannya oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional walaupun hanya sekedar peta bidang tanah yang tersirat dalam sebuah peta.

Dasar Pelaksanaan atau dasar penyusunan petunjuk pelaksanaan Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) oleh TIM IP4T dalam rangka penyelesaian penguasaan tanah yang berada di dalam kawasan hutan adalah Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Menteri Kehutanan Republik Indonesia, Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2014, PB.3/MENHUT-II/2014,

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

17.PRT/M/2014, 8/SKB/X/2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang berada di dalam Kawasan Hutan.

Maksud dan Tujuan

- 1) Maksud disusunnya petunjuk pelaksanaan Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) adalah sebagai pedoman operasional dalam melaksanakan penyelesaian penguasaan tanah yang berada di dalam kawasan hutan.
- 2) Adapun tujuannya adalah untuk memberikan pedoman dan arahan pelaksanaan Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) oleh Tim IP4T dalam rangka penyelesaian penguasaan tanah yang berada di dalam kawasan hutan.

d. SMS

Sertipikasi Massal Swadaya (SMS) adalah salah satu program pertanahan BPN RI yang merupakan program untuk mewujudkan dan peningkatan penataan manajemen pertanahan melalui percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematik untuk mendukung pengembangan kebijakan dan sistem manajemen pertanahan yang terpadu dan terkoordinasi.

Dasa hukum pelaksanaan Sertipikasi Massal Swadaya (SMS) Tahun Anggaran 2010 berdasarkan pada:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Keppres RI Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia
- 2) PMNA/Ka.BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 3) Peraturan Pemerintah No.13 Tahun 2010 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Program sertipikasi hak atas tanah yang dilaksanakan melalui Pelaksanaan Sertipikasi Massal Swadaya (SMS) mempunyai sasaran kegiatan sertipikasi bidang tanah yang dipunyai masyarakat, sehingga diharapkan seluruh lapisan masyarakat dapat menikmati manfaat dan arti pentingnya sertipikat tersebut dan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup dan kemakmuran masyarakat. Tanah obyek Sertipikasi Massal Swadaya (SMS) adalah:

- 1) Tanah-tanah yang belum bersertipikat
- 2) Tanah milik adat (terdaftar pada Buku C Desa) dan Tanah Negara
- 3) Tanah tidak sengketa
- 4) Tanah tidak sedang dijaminkan

Manfaat sertipikat bagi masyarakat yaitu :

- 1) Sebagai bukti pemilikan hak atas tanah

- 2) Memberikan kapastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah
- 3) Meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (sebagai jaminan kredit)
- 4) Mempermudah peralihan hak.

Tahap Pelaksanaan Usulan lokasi desa yang disesuaikan dengan kriteria Penetapan lokasi desa sebagai lokasi Sertifikasi Massal Swadaya (SMS) oleh Kakanwil BPN.

- 1) Pembentukan Tim-Pelaksana Oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten
- 2) Penyuluhan oleh Tim-Penyuluh Kantor Pertanahan Kabupaten
- 3) Pembentukan Satuan Tugas Pengumpul Data Yuridis oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten.
- 4) Pendataan oleh Satgas Pengumpul Data Yuridis dibantu oleh Satgas Kemitraan untuk kelengkapan berkas permohonan dan penyerahan Surat Tanda Terima Dokumen (STTD)
- 5) Penetapan batas bidang tanah oleh pemilik tanah dengan persetujuan tetangga yang berbatasan di setiap sudut bidang tanah dan dilaksanakan pemasangan tanda batasnya.
- 6) Pengukuran bidang-bidang tanah berdasarkan tanda batas yang telah ditetapkan dan terpasang.

- 7) Sidang Panitia Ajudikasi untuk meneliti subyek dan obyek tanah yang dimohon dengan memperhatikan persyaratan yang dilampirkan
- 8) Pembuktian hak melalui PENGUMUMAN yang diumumkan selama 1 (satu) bulan, guna memberikan kesempatan para pihak untuk mengajukan sanggahan/keberatan
- 9) Pengesahan atas pengumuman
- 10) Pembukuan hak dan proses penerbitan sertipikat hak atas tanah
- 11) Penyerahan sertipikat hak atas tanah di setiap Desa, peserta membawa KTP asli atau surat kuasa bila dikuasakan.

e. Pertanian

Presiden Joko Widodo terus menggulirkan program yang berguna bagi kesejahteraan masyarakat. Apalagi di era pandemi saat ini, banyak negara mengalami krisis pangan sehingga perlu dilakukan langkah-langkah strategis untuk menjamin kebutuhan pangan masyarakat. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional juga turut terlibat dalam menjamin ketahanan pangan nasional, melalui penyediaan tanah untuk keperluan food estate.

Food estate merupakan konsep pengembangan pangan yang dilakukan secara terintegrasi mencakup pertanian, perkebunan bahkan peternakan di suatu kawasan dan merupakan salah satu Program

Strategis Nasional (PSN) hingga tahun 2024. "Melalui food estate ini masyarakat juga akan diajari teknologi pertanian.

f. UKM

Untuk pemerintah telah melakukan berbagai upaya membantu UMKM dalam mengakses pembiayaan. Upaya tersebut antara lain lewat program pemberdayaan usaha mikro dan kecil melalui kegiatan sertifikasi hak atas tanah. UMK diperuntukan bagi masyarakat petani, Nelayan, Masyarakat penghasilan rendah dengan tim Pelaksanan program yaitu Pokja pusat, Pokja Propinsi dan pokja seleksi Kabupaten. Dengan tujuan sebagai berikut:

- 1) Memberikan kekuatan hukum atas kepemilikan hak atas tanah
- 2) Memfasilitasi penyediaan asset yang dsapat digunakan sebagai jaminan untuk memperoleh modal usaha
- 3) Meningkatkan kepastian dan keberlangsungan penerima

Manfaat tahapan kegiatan pemberdayaan masyarakat secara umum:

- 1) Identifikasi penerima manfaat
- 2) Peningkatan kapasitas kelembagaan (penguatan koperasi)
- 3) Pendampingan usaha
- 4) Peningkatan kualitas SDM penerima manfaat
- 5) Pengembangan disefikasi usaha
- 6) Fasilitas akses permodalan
- 7) Penguatan basis data

g. Konsolidasi

Menurut Peraturan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah, yang dimaksud dengan konsolidasi tanah adalah kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan dalam rangka meningkatkan lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

h. PTSL

Program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap). PTSL telah diatur dalam Instruksi Presiden (Inpres) No. 2 Tahun 2018. Program gratis ini telah berjalan sejak tahun 2018 dan direncanakan akan berlangsung hingga tahun 2025. TSL yang merupakan program sertifikasi gratis dari pemerintah, hal ini dikarenakan masih banyaknya tanah belum bersertifikat. Selain itu, lambatnya proses pembuatan sertifikat tanah selama ini menjadi perhatian pemerintah, sehingga melalui kementerian ATR/BPN diluncurkannya Program Prioritas Nasional yang berupa percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau PTSL adalah proses pendaftaran tanah pertama kali.

Manfaat PTSL

- 1) Untuk menghindari sengketa

- 2) dapat mengklaim tanah yang dimiliki dengan surat-surat yang lengkap sehingga sah dimata hukum sebagai pemilik tanah.
- 3) Dengan kepemilikan sertifikat tanah juga mempermudah dalam perizinan usaha dan pembangunan

#### Syarat Pengajuan PTSL

- 1) Dokumen Kependudukan berupa Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP)
- 2) Surat tanah yang bisa berupa letter C, Akte Jual Beli, Akte Hibaah atau Berita Acara Kesaksian, dll.
- 3) Tanda batas tanah yang terpasang. Perlu diingat, tanda batas tanah ini harus sudah mendapat persetujuan pemilik tanah yang berbatasan.
- 4) Bukti setor Bea Perolehan atau Surat Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (PPh) .
- 5) Surat Permohonan atau Surat Pernyataan Peserta.

#### Tahapan Pelaksanaan PTSL

- 1) Penyuluhan. Tahapan ini dilakukan oleh petugas BPN di wilayah desa atau kelurahan. Penyuluhan wajib diikuti oleh peserta PTSL.
- 2) Pendataan. Pada tahap ini, petugas akan menanyakan riwayat kepemilikan tanah, seperti pemilik sebelumnya, dasar kepemilikan (apakah warisan, hibah, atau jual beli) dan riwayat pajak (BPHTB dan PPh)

- 3) Pengukuran. Petugas akan mengukur dan meneliti batas-batas kepemilikan lahan. Pada tahap ini, pemohon harus dapat menunjukkan letak, bentuk bidang, luas tanah, serta batas bidang tanah. Selain itu, pengukuran lahan harus juga memerlukan persetujuan dari pemilik tanah yang berbatasan.
- 4) Sidang Panitia A. Petugas akan meneliti data yuridis dan melakukan pemeriksaan lapangan. Selain itu, petugas yang terdiri tiga anggota BPN dan satu orang petugas desa/kelurahan, akan mencatat sanggahan, kesimpulan dan meminta keterangan tambahan.
- 5) Pengumuman dan Pengesahan. Selama 14 hari pengumuman persetujuan pengajuan sertifikat tanah akan ditempel di kantor desa, kelurahan atau kantor pertanahan setempat.
- 6) Penerbitan Sertifikat. Pada tahap ini, pemohon akan menerima sertifikat. Sertifikat tanah akan diserahkan oleh petugas dari ATR/BPN kepada pemilik.

#### **4. Peran dan Tanggung Jawab BPN**

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud,

a. BPN mempunyai tugas pokok, antara lain:

- 1) Membangun kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- 2) Meningkatkan pelaksanaan dan pendaftaran, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh.
- 3) Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah.
- 4) Menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara sistematis.
- 5) Menata kelembagaan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

b. Adapun fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN) antara lain:

- 1) Pengolahan data dan informasi dibidang pertanahan.
- 2) Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah serta penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 3) Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan dibidang pertanahan.
- 4) Kerjasama dengan lembaga-lembaga lain dan melakukan pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
- 5) Pembinaan fungsional dan pembinaan lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan dan melakukan latihan sumber daya manusia di bidang pertanahann.

### c. Tanggung Jawab BPN

Tanggung jawab BPN dalam rangka membangun kepercayaan publik (*trust building*), salah satu yang dilakukan oleh BPN adalah melakukan percepatan penanganan dan penyelesaian kasus-kasus pertanahan sebagaimana diamanatkan dalam Tap MPR IX/MPR/2001 yang juga merupakan bagian dari 11 Agenda Prioritas BPN RI dengan berlandaskan 4 (empat) prinsip kebijakan pertanahan. Penyelesaian konflik pertanahan berdasarkan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan terdiri dari :

- 1) Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan untuk melaksanakan putusan pengadilan; BPN RI wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak melaksanakannya, yaitu :
  - a) Terhadap obyek putusan terdapat putusan lain yang bertentangan;
  - b) Terhadap obyek putusan sedang diletakkan sita jaminan;
  - c) Terhadap objek putusan sedang menjadi objek gugatan dalam perkara lain;
  - d) Alasan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

- 2) Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan; dapat berupa perbuatan hukum administrasi pertanahan meliputi :
  - a) Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi.
  - b) Pencatatan dalam Sertifikat dan/atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya.
  - c) Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Dalam melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan, BPN RI menetapkan beberapa kriteria terhadap kasus pertanahan yang dinyatakan selesai sebagaimana disebutkan dalam Pasal 72 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011, yaitu :

- 1) Kriteria Satu (K-1) berupa penerbitan Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan dan pemberitahuan kepada semua pihak yang bersengketa; Direktorat Konflik Pertanahan Badan Pertanahan Nasional RI 2012-15.
- 2) Kriteria Dua (K-2) berupa Penerbitan Surat Keputusan tentang pemberian hak atas tanah, pembatalan sertifikat hak atas tanah, pencatatan dalam buku tanah, atau perbuatan hukum lainnya sesuai Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- 3) Kriteria Tiga (K-3) berupa Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang ditindaklanjuti mediasi oleh BPN sampai

pada kesepakatan berdamai atau kesepakatan yang lain yang disetujui oleh para pihak.

4) Kriteria Empat (K-4) berupa Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus pertanahan yang intinya menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan akan melalui proses perkara di pengadilan, karena tidak adanya kesepakatan untuk berdamai.

5) Kriteria Lima (K-5) berupa Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan yang telah ditangani bukan termasuk kewenangan BPN dan dipersilahkan untuk diselesaikan melalui instansi lain.

BPN bertanggung jawab mencabut/membatalkan salah satu sertifikat yang dianggap tidak sah baik yang penyelesaiannya melalui Mediasi langsung di instansi BPN maupun melalui Pengadilan. BPN wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah pihak yang bertanggung jawab dalam penerbitan sertifikat ganda.

#### **D. Sertifikat Tanah Ganda**

Semakin bertambah banyak penduduk, sementara jumlah tanah tetap, menjadikan sebagian kecil masyarakat berusaha memperoleh tanah secara tidak sah. Misalnya dengan cara penyerobotan dan perampasan tanah. Tidak seimbang rasio antara kebutuhan dengan persediaan tanah, menjadikan

banyaknya praktik spekulasi tanah, calo tanah, dan bahkan adanya penerbitan sertipikat ganda.<sup>46</sup>

Sertipikat hak atas tanah adalah merupakan produk dari suatu instansi yakni Kantor Pertanahan Seksi Pendaftaran Tanah. Menilik dari proses pembuatan dan penerbitannya maka sudah menjadi sangat logis atau menjadi sangat mungkin untuk terbitnya suatu sertipikat hak atas tanah yang ganda, mengingat bahwa kegiatan administrasi pertanahan yang belum sempurna atau mungkin tidak akan bisa sempurna, selain itu juga kemungkinan terjadinya kelalaian dari petugas Badan Pertanahan Nasional mengingat para petugasnya juga manusia biasa yang setiap saat bisa lalai, apalagi mengingat bahwa hukum pertanahan kita adalah merupakan peninggalan kolonial di mana dahulu terdapat berbagai alasan yang bermacam-macam, sebagai akibat sistem hukum Belanda yang pluralistik. Demikian juga tidaklah mustahil bahwa bisa terjadi pemalsuan baik sengaja maupun tidak sengaja dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah. Dalam hal sertipikat hak atas tanah palsu ada 2 (dua) kemungkinan yakni sertipikat tersebut memang benar-benar palsu misalnya cap, tanda tangan ataupun blankonya yang palsu, atau sertipikat tersebut asli tetapi palsu maksudnya bahwa sertipikat tersebut sengaja oleh yang mempunyai dipalsukan, misalnya seorang pemilik sertipikat memalsukan sertipikatnya sendiri sehingga sertipikat menjadi ganda dengan tujuan untuk memperkaya diri.

---

<sup>46</sup> Loebby Loqman, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Penanggulangan dan Penyelesaian Sertipikat Bermasalah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta 1995/1996, hal. 32.

Sertipikat ganda itu juga ada beberapa kemungkinan, misalnya obyeknya sama tetapi alas haknya berbeda atau obyeknya sama tetapi namanya, nomornya, alas haknya berbeda, bisa juga obyeknya sama, lokasinya sama tetapi bisa sama sebagian, bisa sama seluruhnya, sebagai contoh misalnya batas tanah milik seseorang yang masuk ke tanah orang lain atau tanah selebar 100 meter persegi yang berada dalam tanah yang luasnya 1.000 meter persegi, kedua hal ini juga bisa menimbulkan terjadinya sertipikat ganda. Bahkan bisa terjadi keadaan hak atas tanah yang tumpang tindih misalnya satu obyek tanah mempunyai dua alas hak yang berbeda tetapi keduanya bukan sertipikat atau yang satu sertipikat sedangkan yang lain girik atau yang satu sertipikat yang satu tidak punya dokumen apa-apa, tetapi yang tidak mempunyai dokumen apa-apa membezit obyek / tanah tersebut. Sertipikat

Ganda juga dapat terjadi yang pembuatannya bukan dilakukan dengan cara memalsukan dokumen, sebagai contoh misalnya kasus berikut ini. Seorang membeli sebagian tanah yang belum bersertipikat. Bukti pemilikan yang ada hanya girik atau petuk atau pipil. Kemudian dengan dasar pemilikan berupa girik atau petuk atau pipil tersebut pembeli mensertipikatkan tanahnya. Beberapa tahun kemudian pemilik tanah semula meninggal dunia, para ahli warisnya membagi tanah milik orang tuanya tersebut sekaligus dengan memecah girik atau petuk atau pipil induknya. Para ahli waris kemudian mensertipikatkan tanahnya berdasarkan girik atau petuk atau pipil yang baru. Masalah timbul karena ahli waris tidak mengetahui bahwa

sebagian dari tanah yang dipecah girik atau petuk atau pipil tersebut telah dijual kepada orang lain. Sedangkan orang lain ini jarang atau tidak pernah mengawasi tanah yang dibelinya tersebut. Tetapi tidak jarang juga bahwa terjadinya sertipikat ganda karena kesengajaan atau pemalsuan, sehingga dalam hal ini ada unsur pidana.

#### **E. Sertifikat Cacat Hukum**

Sertifikat tanah merupakan bukti kepemilikan tanah yang kuat. Di dalamnya terdapat keterangan perihal luas tanah, kepemilikan, nomor sertifikat, bukti ukur, gambar atau batasan tanah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tanggal 8 Juli 1997 tentang Pendaftaran Tanah, khusus Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan: “Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf, hak milik oleh satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing dibukukan, dan buku tanah yang bersangkutan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sertifikat diberikan akibat adanya perbuatan hukum pendaftaran hak atas tanah, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UU Pokok Agraria), yang berbunyi:

Ayat (1): Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI menurut ketentuan yang diatur oleh peraturan pemerintah.

Ayat (2): Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) meliputi:

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

Pasal 32 PP Nomor 24 tahun 1997 menyebutkan sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Data yang dihimpun dalam pendaftaran tanah pada dasarnya meliputi:

1. Data fisik mengenai tanahnya, yaitu: lokasinya, batas-batasnya, luas tanah dan tanaman yang ada di atasnya.
2. Data Yuridis mengenai haknya, yaitu: haknya apa, pemegang haknya siapa, ada atau tidak adanya pihak lain.

Pendaftaran Tanah bukanlah tugas Negara, tapi masyarakat yang berkepentinganlah yang mendaftarkan tanahnya untuk mendapatkan sertifikat sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Dengan kondisi demikian, apabila sertifikat tersebut diterbitkan tidak sesuai dengan data sebagaimana fisik tanah, yaitu lokasi, batas tanah, luas tanah dan apa yang ada di atas tanah tersebut, patut diduga sertifikat tersebut cacat secara hukum.

Sertifikat cacat hukum adalah tanda bukti hak atas tanah (sertifikat hak atas tanah) yang telah diterbitkan dan terdapat hal-hal yang menyebabkan batalnya, karena dalam pengurusannya terdapat unsur-unsur paksaan, kekeliruan, penipuan dan lain-lain. Atau prosedur formilnya tidak sesuai atau dilanggar, serta akibat hukumnya batal. Kategori sertifikat cacat hukum :

1. Sertifikat asli tapi palsu (aspal), dapat terjadi apabila sertifikat tanah tersebut diterbitkan secara resmi oleh Kantor Badan Pertanahan setempat, serta secara resmi merupakan turunan dari buku tanah, dan struktur yang ada di kantor badan pertanahan. Bukti kepalsuan sertifikat tersebut baru terungkap dalam hal terjadinya sengketa dan dalam pembuktian kebenarannya perlu diteliti persyaratan awal pengajuan permohonan.
2. Sertifikat palsu, merupakan sertifikat tanah yang cacat hukum secara formal baik formal maupun materilnya, data dipalsukan. Buku sertifikat tanah dicetak dan ditanda tangani sendiri dengan meniru cara pengisian tanda tangan dan stempel yang sah. Sertifikat ini mudah diketahui pada waktu dilakukan pengecekan terhadap data-data pada sertifikat tidak tercantum dalam daftar pada kantor badan pertanahan setempat.
3. Sertifikat ganda/tumpang tindih. Sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, diterbitkan lebih dari satu sertifikat yang letak tanahnya saling tumpang tindih seluruh atau sebahagiannya. Terjadinya sertifikat ganda karena tidak ditetapkan peta pendaftaran.

Terjadinya Sertifikat cacat hukum Pembuktian hak atas tanah berupa sertifikat tanah, berlaku sebagai alat pembuktian, sebaliknya data fisik dan

data yuridis yang tercantum dalam sertifikat haruslah merupakan data yang benar, karena sangat penting dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan. Biasanya cacat hukum terhadap keberadaan sertifikat tanah, terjadi akibat:

1. Cacat administrasi, meliputi kesalahan prosedur, kesalahan subjek hak dan perhitungan luas, hal ini terjadi pada waktu si pemohon ingin mengajukan penerbitan sertifikat ke Badan Pertanahan Nasional (BPN).
2. Sertifikat cacat hukum karena putusan pengadilan

Sertifikat cacat hukum karena putusan pengadilan diakibatkan dalam permohonan penerbitan sertipikat tersebut terdapat unsur-unsur penipuan, paksaan dan pemalsuan yang menyebabkan sertifikat tersebut harus dibatalkan seperti penipuan terhadap data-data, orang yang tidak berhak menjadi berhak kemudian paksaan dengan jalan memaksa untuk memberikan keterangan-keterangan demi memperkuat kepemilikan tanah tersebut, padahal sebenarnya dia tidak berhak atas tanah tersebut.

Pemalsuan terjadi apabila surat-surat yang diperlukan tidak bisa diperoleh dengan baik, maka dipalsukan identitas melalui Kartu Tanda Penduduk (KTP). Cara Penyelesaian Sertifikat Cacat Hukum Penyelesaian atau pemecahan masalah yang terjadi akibat adanya sertifikat cacat hukum, biasanya ditempuh melalui dua cara:

1. Penyelesaian secara administrasi oleh BPN yaitu:
  - a) Pengaduan atau keberatan oleh masyarakat Penyelesaian administrasi ini ditempuh oleh BPN diawali dengan adanya

pengaduan/keberatan dari masyarakat yaitu orang atau badan hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan BPN, yang mana keputusan tersebut dirasa merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu.

- b) Penelitian dan Pengumpulan Data Setelah menerima berkas pengaduan dari masyarakat, pejabat yang berwenang menyelesaikan masalah ini, akan mengadakan penelitian terhadap berkas yang diajukan tersebut. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut dapat diproses lebih lanjut atau tidak. Apabila data yang disampaikan secara langsung pada BPN masih kurang lengkap atau kurang jelas, maka BPN akan meminta penjelasan dan kelengkapan data beserta saran kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dimana letak tanah yang disengketakan. Selanjutnya setelah lengkap semua data yang diperlukan, kemudian diadakan pengkajian kembali terhadap masalah yang diajukan tersebut yang meliputi segi prosedur, kewenangan dan penerapan hukumnya.
- c) Pencegahan mutasi (penetapan status quo) Agar kepentingan orang atau badan hukum yang berhak atas tanah yang disengketakan tersebut mendapat perlindungan hukum. Dalam hal

melakukan tindakan status-quo, Kepala BPN haruslah bertindak secara hati-hati dan memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, antara lain asas kecermatan dan ketelitian, asas keterbukaan, asas persamaan dalam melayani kepentingan masyarakat dan memperhatikan pihak-pihak yang bersengketa.

d) Penyelesaian dengan jalan musyawarah Terhadap sengketa hak atas tanah yang disampaikan ke BPN untuk diminta penyelesaiannya, apabila bisa dipertemukan pihak-pihak yang bersengketa, maka sangat baik jika diselesaikan melalui musyawarah. Penyelesaian melalui musyawarah ini biasanya pihak BPN diminta sebagai mediatornya, agar bisa diselesaikan dengan jalan damai serta adanya saling menghormati antara pihak yang bersengketa.

e) Prosedur pembatalan hak atas tanah karena adanya cacat administrasi adalah:

1) Permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan secara tertulis yang memuat:

- a) Keterangan mengenai pemohon yang meliputi nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaan
- b) Keterangan mengenai tanah yang meliputi data yuridis yaitu keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya dan bebanbeban lain

yang berada di atasnya. Dan data fisik yaitu keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah termasuk gambar situasi, tanggal dan nomor sertifikat.

- c) Alasan permohonan pembatalan
  - d) Foto copy surat keputusan atau sertifikat.
- 2) Permohonan pembatalan di ajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi wilayah letak tanah yang bersangkutan.
  - 3) Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Badan Pertanahan akan:
    - 1) Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik
    - 2) Mencatat dalam formulir isian
    - 3) Memberikan tanda terima berkas permohonan.
  - 4) Jika keputusan pembatalan hak dilimpahkan kepada kepala kantor wilayah, maka kepala kantor pertanahan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada kantor wilayah disertai pendapat dan pertimbangannya, kemudian kantor badan pertanahan propinsi (wilayah) memerintahkan kepada kepala bidang hak atas tanah (HAT) untuk mencatat dalam formulir isian.

- 5) Kepala kantor badan pertanahan wilayah dan kepala kantor badan pertanahan daerah memeriksa kelayakan permohonan pembatalan dapat atau tidak dikabulkannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 6) Kepala kantor badan pertanahan propinsi menerbitkan keputusan pembatalan hak atas tanah yang dimohonkan jika diterima, atau jika ditolak harus disertai dengan alasan penolakannya.
- 7) Keputusan pembatalan hak atau keputusan penolakan pembatalan hak disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau cara lain yang menjamin sampainya keputusan tersebut kepada para pihak.

## 2. Penyelesaian melalui pengadilan

Apabila penyelesaian melalui musyawarah di antara pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian juga dengan penyelesaian secara administrasi oleh BPN secara sepihak tidak dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa, maka penyelesaian terakhir yang ditempuh adalah harus melalui pengadilan. Setelah melalui persidangan terdapat kemungkinan, apakah gugatan dari pihak penggugat diterima atau ditolak. Apabila gugatan ditolak berarti sertifikat yang sudah diterbitkan itu benar menurut hukum dan sesuai dengan prosedur yang berlaku. Maka Kepala BPN dapat juga mengeluarkan suatu keputusan yang berisi penolakan terhadap tuntutan pihak ketiga yang

berkeberatan atas sertifikat tersebut. Sebagai konsekwensi dari penolakan, berarti keputusan terhadap sertifikat yang sudah diterbitkan tetap benar dan sah. Sementara menunggu keputusan pengadilan, sampai adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi pejabat BPN untuk mengadakan mutasi atas tanah yang bersangkutan. Hak ini dimaksudkan untuk menghindari timbulnya kerugian bagi pihak-pihak yang berperkara maupun pihak ketiga. Apabila gugatan penggugat diterima berarti akan terjadi pembatalan atau pencabutan terhadap suatu surat keputusan yang telah diterbitkan oleh pejabat tata usaha Negara dibidang pertanahan yang berupa sertifikat. Setelah adanya putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*in kracht van gewijcde*), maka kepala kantor pertanahan Kab./Kota setempat melalui Kakanwil BPN Propinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan/pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan sesuai dengan putusan di atas Pembatalan hak atas tanah meliputi pembatalan keputusan pemberian hak, sertifikat hak atas tanah dan keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan penguasaan tanah. Pembatalan dilakukan dengan Keputusan Menteri Agraria dan menteri dapat melimpahkannya kepada Kepala Kantor Badan Pertanahan Propinsi atau pejabat yang ditunjuk.

Dari uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa keputusan hakim dalam hal ini hanya putusan yang menyatakan bahwa memang telah terdapat

cacat hukum dalam penerbitan suatu sertifikat. Sifat kehati-hatian terhadap masalah tanah memang perlu dipupuk sedini mungkin, mengingat sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang diakui oleh Undang-Undang mempunyai kedudukan dan nilai ekonomis yang sangat menjanjikan. Bahwa di dalam pelaksanaannya terdapat sertifikat yang patut diduga ada kecacatan, segera untuk dilakukan penggantian dan pengukuran ulang. Namun demikian kewenangan pembatalan/pencabutan suatu sertifikat yang dinyatakan cacat hukum itu adalah merupakan kewenangan dari Menteri Agraria beserta jajarannya baik ditingkat Propinsi (wilayah) maupun Kabupaten/Kota (daerah).

## **F. Tinjauan Umum Hukum Tanah Nasional .**

### **1. Hukum Tanah Nasional**

Hukum tanah nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tunggal tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya.<sup>47</sup> Hukum agraria nasional berdasarkan hukum adat tercermin dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan

---

<sup>47</sup> Hazairin, 1973, *Demokrasi Pancasila*, (Jakarta ), hal 44.

lainnya segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Hukum tanah nasional yang diatur dalam UUPA merupakan dasar mengadakan kesatuan dan kesederhanaan di bidang hukum pertanahan. UUPA yang disusun sesuai dengan jiwa dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia, mencabut beberapa peraturan hukum agraria warisan penjajah Belanda. UUPA juga mengatur berbagai hak-hak yang dapat dipunyai oleh orang-orang, badan maupun persekutuan yang ada di Indonesia. Negara yang merupakan organisasi kekuasaan seluruh rakyat mempunyai hubungan dengan tanah berupa hak menguasai negara. Keberadaan hak ulayat tetap diakui sepanjang masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional dan negara. UUPA memberikan kewenangan kepada orang atau badan hukum untuk menguasai tanah dengan diberikan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai.<sup>48</sup>

Sifat komunalistik dalam konsepsi hukum tanah nasional ditunjukkan oleh Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Sedangkan sifat religius terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah

---

<sup>48</sup> Penjelasan Umum III Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.<sup>49</sup>

Pembentukan hukum tanah nasional dengan dasar hukum adat yang digunakan adalah konsepsi dan asas-asasnya. Asas-asas hukum adat yang digunakan dalam hukum tanah nasional antara lain :

- a. asas religiusitas (Pasal 1 UUPA);
- b. asas kebangsaan (Pasal 1, 2 dan 9 UUPA);
- c. asas demokrasi (Pasal 9 UUPA);
- d. asas kemasyarakatan, pemerataan dan keadilan sosial (Pasal 6, 7, 10, 11 dan 13 UUPA);
- e. asas penggunaan dan pemeliharaan tanah secara berencana (Pasal 14 dan 15 UUPA); dan
- f. asas pemisahan horisontal tanah dengan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

UUPA memberikan wewenang berlakunya ketentuan-ketentuan hukum adat selama peraturan-peraturan pelaksanaan UUPA belum terbentuk. Hal itu menunjukkan agar tidak terjadi kekosongan hukum sehingga diperlukan norma hukum adat sebagai pelengkap hukum agraria nasional. Penunjukkan hukum adat sebagai hukum pelengkap dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang

---

<sup>49</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Adanya persyaratan yang menyertai hukum adat tersebut menunjukkan bahwa hukum adat berkedudukan sebagai hukum pelengkap.<sup>50</sup>

## 2. Hak Penguasaan Tanah

Tanah sebagai bagian dari karunia Tuhan Yang Maha Esa, penguasaannya harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu yang dapat menghambat tercapainya tujuan negara dan merugikan rakyat Indonesia. UUPA sebagai dasar pengaturan hukum pertanahan telah mengatur mengenai hak-hak terkait dengan tanah yaitu:

### a. Hak Bangsa Indonesia

Seluruh wilayah Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa Indonesia sebagai keseluruhan menjadi hak dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja. Demikian pula tanah-tanah yang ada di daerah-daerah dan pulau-pulau, tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asal dari daerah atau pulau yang bersangkutan. Hubungan bangsa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah Negara.

---

<sup>50</sup> Muchsin, et.al, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah* ,Cetakan Kedua (Bandung : Refika Aditama, 2010), hal.70

Hak Bangsa Indonesia mengenai tanah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sampai ayat (3) UUPA merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional. Hak ini merupakan sumber bagi hak-hak penguasaan atas tanah lainnya.

Hak Bangsa Indonesia mengandung 2 (dua) unsur yaitu :<sup>51</sup>

1) Unsur Kepunyaan

Unsur kepunyaan berarti subyek atas Hak Bangsa Indonesia ada pada seluruh rakyat Indonesia dan meliputi seluruh rakyat Indonesia.

2) unsur tugas kewenangan.

Unsur tugas kewenangan berarti tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin pengurusan tanah dilaksanakan oleh Negara.

b. Hak Menguasai Negara.

Hak menguasai dari negara diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara negara dan tanah Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 UUPA. Hubungan hukum tersebut merupakan hubungan hukum yang bersifat publik semata-mata. Berbeda dengan konsep hubungan hukum yang bersifat kepemilikan antara negara dan tanah berdasarkan domein-verklaring sebagaimana yang pernah berlaku sebelum UUPA. Asas domein-verklaring bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan

---

<sup>51</sup> Arie Sukanti Hutagalung, *Konsepsi Yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok: 2003), hal 17.

asas dari negara yang merdeka dan modern. Adanya hak menguasai dari negara sebagai upaya untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sesuai Penjelasan II UUPA bahwa tidak perlu dan tidak pada tempatnya bangsa Indonesia atau negara bertindak sebagai pemilik tanah. Negara lebih tepat sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa. Hak menguasai negara merupakan suatu konsep yang mendasarkan pada pemahaman bahwa negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia.<sup>52</sup>

Asas domein-verklaring bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat Indonesia dan asas dari negara yang merdeka dan modern. Adanya hak menguasai dari negara sebagai upaya untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sesuai Penjelasan II UUPA bahwa tidak perlu dan tidak pada tempatnya bangsa Indonesia atau negara bertindak sebagai pemilik tanah. Negara lebih tepat sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa.

Pelaksanaan hak menguasai dari negara atas tanah tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain. Akan tetapi pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah sepanjang hal itu diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional sebagai tugas pembantuan bukan otonomi. Wewenang yang pelaksanaannya dapat

---

<sup>52</sup> Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Cetakan Pertama (Yogyakarta : Total Media, 2009), hal 103.

dilimpahkan kepada pemerintah daerah dalam “medebewind” tersebut pada hakekatnya terbatas pada apa yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA, yaitu wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah.

Adanya hak menguasai dari negara atas tanah memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur (dalam arti membuat aturan tentang pertanahan), menyelenggarakan aturan yang dimaksud dalam penggunaannya, peruntukannya serta pemeliharannya. Makna pengaturan, penyelenggaraan, pemeliharaan, penggunaan, peruntukan tanah tidak diartikan untuk tujuan lain kecuali untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pelimpahan kewenangan yang berkaitan dengan bidang pertanahan kepada pemerintah daerah kabupaten juga diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Ketentuan Pasal 14 Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten yaitu pelayanan pertanahan. Adanya pelimpahan kewenangan bidang pertanahan tidak serta merta segala urusan yang berkaitan dengan pertanahan beralih kepada pemerintah daerah. Sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 2 UUPA berdasarkan kewenangan-kewenangan yang terdapat dalam hukum tanah nasional, ternyata bahwa pembentukan hukum tanah nasional maupun pelaksanaannya menurut sifat dan pada dasarnya merupakan kewenangan pemerintah pusat.

Pelaksanaan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah adalah pelaksanaan hukum tanah nasional. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA bahwa hak menguasai dari negara, pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah. Sedangkan pelaksanaan kewenangan bidang pertanahan oleh pemerintah daerah tidak terlepas dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf a UUPA, yaitu wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah di daerah. Salah satu objek hak menguasai negara adalah tanah-tanah ulayat milik suatu masyarakat hukum adat. Hak ulayat hampir mirip dengan hak menguasai dari negara yang ada pada masyarakat hukum adat. Hak ulayat ini merupakan hak tertinggi dalam masyarakat hukum adat. Di bawah hak ulayat ada hak kepala/tetua adat yang merupakan turunan dari hak ulayat dan semata-mata beraspek hukum publik. Selanjutnya, barulah hak-hak individual yang secara langsung maupun tidak langsung juga bersumber dari hak ulayat dan beraspek hukum keperdataan. Namun demikian meskipun termasuk hukum perdata, pengaturan penguasaan dan penggunaannya ditentukan oleh kepala adat dan termasuk bidang hukum publik.<sup>53</sup>

c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

---

<sup>53</sup> Op. Cit , Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hal 183

Masyarakat hukum adat sebagai penjelmaan dari seluruh anggotanya yang mempunyai hak ulayat, bukan orang perorangan. Hak ulayat ini disertai wewenang dan kewajiban yang bersifat perdata, yaitu berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut dan bersifat publik, yaitu berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur, dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya. Penyebutan hak ulayat dalam perpustakaan hukum adat dikenal dengan nama “*beschikkingsrecht*”. Hak ulayat masyarakat hukum adat mencakup tanah-tanah di wilayah masyarakat hukum adat (desa, marga, hutan, dusun) yang meliputi tanah-tanah yang sudah dihaki maupun tanah-tanah ulayat, yaitu tanah-tanah yang belum dikuasai dan dipergunakan oleh warga setempat. Hak ulayat di dalamnya tidak ada “*res nullius*” yang pada umumnya batas wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat teritorial tidak dapat ditemukan secara pasti.

Iman Sudiyat yang memberikan istilah hak purba atas *beschikkingsrecht* dengan pengertian hak purba adalah hak yang dipunyai oleh suatu suku/clans/gens/stam, sebuah serikat desa-desa (*dorpenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa (masyarakat hukum adat) saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam lingkungan wilayahnya.<sup>54</sup> Boedi Harsono mengartikan hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat

---

<sup>54</sup> Iman Sudiyat, *Hukum Adat : Sketsa Asas*, Cetakan Kelima (Yogyakarta : Liberty, 1981), hal 2.

yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan.<sup>55</sup>

Kewajiban utama penguasa adat yang bersumber pada hak ulayat adalah memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota-anggota masyarakat hukumnya, menjaga jangan sampai timbul perselisihan mengenai penguasaan dan pemakaian tanah dan kalau terjadi sengketa ia wajib menyelesaikan. Pada dasarnya penguasa adat tidak diperbolehkan mengasingkan seluruh atau sebagian tanah wilayahnya kepada siapapun. Ia berwenang pula menunjuk tanah-tanah tertentu untuk dipakai guna keperluan umum misalnya untuk kuburan, tempat penggembalaan, masjid, dan lain-lain. Hak ulayat dipertahankan dan dilaksanakan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Orang-orang bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang bermaksud mengambil hasil hutan, berburu atau membuka tanah, dilarang masuk lingkungan wilayah suatu masyarakat hukum adat tanpa izin penguasa adatnya. Orang bukan warga masyarakat hukum adat tersebut wajib memberikan kepadanya barang sesuatu yang disebut pengisi adat. Setelah mendapat izin dari penguasa adat, ia dapat membuka tanah untuk berladang atau berkebun yang tidak memerlukan waktu lama untuk dipungut hasilnya.

UUPA tetap mengakui keberadaan hak ulayat sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 UUPA. Pengakuan ini merupakan hal yang wajar

---

<sup>55</sup> Op. Cit , Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hal 85

karena hak ulayat dan masyarakat hukum adat telah ada semenjak sebelum Indonesia merdeka. Berdasarkan Pasal 3 ini, hak ulayat atau hak tanah adat diakui keberadaannya, akan tetapi pengakuan itu diikuti syarat-syarat yang harus dipenuhi diantaranya:

- 1) Eksistensinya masih ada;
- 2) Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional; dan
- 3) Tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

UUPA tidak memberikan kriteria mengenai eksistensi hak ulayat tersebut. Menurut Maria SW Sumarjono, untuk menentukan masih ada atau tidaknya hak ulayat harus dilihat pada hal berikut <sup>56</sup>:

- 1) Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu subyek hak ulayat;
- 2) Adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai lebensraum yang merupakan obyek hak ulayat; dan
- 3) Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu.

UUPA mendudukan hak ulayat pada tempat yang sewajarnya dalam alam bernegara dewasa ini. Sebagaimana dalam Penjelasan Umum (angka II/3) menegaskan bahwa kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan negara yang lebih tinggi dan lebih luas. Hak ulayat pelaksanaannya harus sesuai dan tidak boleh

---

<sup>56</sup> Op.Cit, Maria SW Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan* hal 57

bertentangan dengan kepentingan yang lebih luas itu. Pengakuan adanya hak ulayat nampak pada saat pihak luar masyarakat hukum adat (negara/perusahaan) akan memanfaatkan tanah, maka pihak yang memerlukan tanah harus mendapatkan izin dari masyarakat hukum adat tersebut. Jika tanah tersebut dipergunakan untuk jangka waktu yang relatif lama, misalnya untuk perkebunan atau pertambangan apabila pemanfaatan telah selesai, maka tanah tersebut harus kembali kepada masyarakat hukum adat.

Hak ulayat memang masih terdapat di masyarakat-masyarakat hukum adat, tetapi eksistensinya di berbagai daerah ada yang kuat dan ada yang lemah. Melemahnya hak ulayat dikarenakan semakin menguatnya hak-hak individu para warga masyarakat hukum adatnya. Semakin melemahnya hak ulayat juga dikarenakan adanya kebijakan atau tindakan penguasa dalam pelaksanaan pembangunan yang memerlukan tanah ulayat. Kebutuhan akan tanah ulayat juga dilakukan oleh pihak swasta untuk keperluan usahanya. Kecenderungan melemahnya hak ulayat dipercepat dengan makin bertambah kuatnya hak-hak individu melalui pengaturannya dalam bentuk hukum tertulis dan pendaftaran tanah yang menghasilkan surat-surat tanda pembuktian haknya. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur pendaftaran tanah juga tidak memasukkan hak ulayat sebagai objek pendaftaran tanah

Keberadaan hak ulayat dapat diketahui dari beberapa peraturan yang mengatur hak ulayat antara lain :

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan;
- 2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- 3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua;
- 4) Intruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1967 tentang Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan Dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pekerjaan Umum; dan
- 5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut dimaksudkan untuk melindungi hak ulayat/hak masyarakat hukum adat termasuk tanah ulayat/tanah adat.

d. Hak-hak Perorangan Atas Tanah.

Warga Negara Indonesia dalam lingkup Hak Bangsa sebagai pihak yang mempunyai hak bersama atas tanah, masing-masing dimungkinkan untuk menguasai dan menggunakan sebagian dari tanah bersama secara individual dengan hak-hak yang bersifat pribadi. Menguasai dan menggunakan tanah secara individual berarti tanah yang bersangkutan dapat dikuasai secara perorangan. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 UUPA yang menyatakan bahwa : “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam

hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”. Ketentuan Pasal 4 tersebut menunjukkan bahwa dalam konsepsi hukum tanah nasional, tanah-tanah dapat dikuasai dan dipergunakan secara individual dan tidak ada keharusan untuk menguasai dan menggunakannya secara kolektif. Hak-hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama atau badan hukum) untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu.

Hak-hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama atau badan hukum) untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu.

#### 1) Hak-hak Atas Tanah.

Hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA disebutkan dalam Pasal 16 yang meliputi: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dan hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak yang bersifat sementara adalah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan UUPA dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat. Pemberian sifat sementara ini karena hak-hak adat yang sifatnya bertentangan dengan ketentuan-ketentuan UUPA, tetapi belum dapat dihapuskan dan diatur dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga disebutkan mengenai hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat 3 yaitu :

- a) hak guna air (Pasal 47 ayat (1));
- b) hak pemeliharaan dan penangkapan ikan (Pasal 47 ayat (2));
- c) hak guna ruang angkasa (Pasal 48).

Macam-macam hak atas tanah yang dimuat dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 UUPA dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yaitu :

- a) Hak atas tanah yang bersifat tetap.

Hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Hak-hak atas tanah ini antara lain : hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan dan hak memungut hasil hutan.

- b) Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang.

Hak atas tanah yang akan lahir kemudian ditetapkan dengan undang-undang.

c) Hak atas tanah yang bersifat sementara.

2) Hak Atas Tanah Wakaf.

UUPA sejak awal sudah mengantisipasi adanya lembaga wakaf yang sudah dikenal masyarakat Islam di Indonesia dengan memberikan pengaturan didalamnya. Pasal 49 ayat (3) UUPA menyatakan bahwa “Perwakafan tanah milik dilindungi dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Pasal ini memberikan tempat yang khusus bagi hak-hak yang bersangkutan dengan kegiatan keagamaan. Penjelasan pasal tersebut menyatakan “.....bahwa soal-soal yang bersangkutan dengan peribadatan dan keperluan suci lainnya dalam hukum agraria yang baru akan mendapatkan perhatian sebagaimana mestinya...”. Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai perwakafan tanah hak milik yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Pengertian hak atas tanah wakaf menurut Peraturan Pemerintah tersebut adalah hak penguasaan atas satu bidang tanah tertentu (semula hak milik dengan terlebih dahulu diubah statusnya menjadi tanah wakaf) yang oleh pemiliknya telah dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakannya selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya seperti pesantren atau sekolah berdasarkan agama sesuai dengan ajaran hukum Islam Indonesia, Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.

Fungsi wakaf adalah untuk mengekalkan manfaat tanah yang diwakafkan sesuai dengan tujuan wakaf yang bersangkutan. Fungsi

wakaf juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 yaitu untuk mewujudkan potensi dan manfaat ekonomis harta benda wakaf untuk kepentingan ibadah dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Tanah yang diwakafkan terbatas pada tanah yang berstatus tanah hak milik, sebagai hak atas tanah yang tidak terbatas jangka waktunya. Apabila tanah yang diwakafkan bukan tanah hak milik, tanah tersebut harus ditingkatkan menjadi tanah hak milik. Tanah hak milik yang diwakafkan harus bebas dari segala beban ikatan, jaminan, sita dan sengketa.<sup>57</sup>

### 3) Hak Jaminan Atas Tanah.

Hak jaminan atas tanah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 merupakan hak tanggungan yang menggantikan hypotheek dan credietverband sebagai lembaga-lembaga hak jaminan atas tanah yang lama. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 menyatakan bahwa hak tanggungan merupakan satusatunya hak jaminan atas tanah yang dibebankan pada hak atas tanah tertentu untuk menjamin pelunasan utang tertentu kepada kreditor tertentu yang kedudukannya diutamakan dalam memperoleh pelunasan atas piutangnya dari para kreditor lainnya<sup>58</sup>

Hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan sesuai dengan ketentuan

---

<sup>57</sup> Mundzir Qahaf, *Manajemen Wakaf Produktif*, Cetakan Ketiga, (Jakarta Timur : Khalifa, 2007), hal 3.

<sup>58</sup> Pasal 1, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Pasal 25, 33 dan 39 UUPA. Menurut Pasal 51 UUPA bahwa Hak tanggungan yang dapat dibebankan pada Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan diatur dengan undang-undang. Berdasarkan pengertian pasal-pasal tersebut, hanya tanah-tanah yang sudah mempunyai hak bisa dijadikan jaminan dengan dibebani hak tanggungan. Pada tanggal 9 April 1996 diundangkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah dalam rangka menuntaskan unifikasi Hukum Agraria Nasional dalam bidang hak tanggungan. Berlakunya undang-undang ini juga menambah objek hak tanggungan yaitu hak pakai atas tanah negara. Objek hak tanggungan yang lain berupa hak milik atas rumah susun yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.

Tujuan pemberian hak tanggungan semata-mata sebagai jaminan pelunasan utang. Jika pemberi jaminan hak tanggungan tidak memenuhi kewajibannya, kreditor pemegang hak tanggungan dapat melelang tanah tertentu yang dibebani hak tanggungan dan hasilnya digunakan untuk melunasi utangnya.<sup>34</sup> Pemegang hak tanggungan memiliki keistimewaan yang dijamin undang-undang, yaitu mempunyai hak mendahului dari kreditor-kreditor lainnya (*droit de preference*) dan kreditor pemegang hak tanggungan tetap berhak menjual lelang benda tersebut walaupun telah dipindahkan haknya kepada pihak lain (*droit de*

suite). Pendaftaran hak tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dan selanjutnya dibuat Buku Tanah Hak Tanggungan.

#### 4) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, pengertian rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 menciptakan dasar hukum hak milik atas satuan rumah susun yang meliputi :

- a) hak pemilikan perseorangan atas satuan-satuan rumah susun yang digunakan secara terpisah;
- b) hak bersama atas bagian-bagian dari bangunan rumah susun;
- c) hak bersama atas benda-benda; dan
- d) hak bersama atas tanah

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 diganti dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Menurut UU Nomor 20 Tahun 2011, pengertian rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara

fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Berdasarkan pengertian tersebut, maka rumah susun dibagi menjadi:

- a) satuan yang dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah (Satuan Rumah Susun/Sarusun);
- b) bagian bersama;
- c) benda bersama; dan
- d) tanah bersama.

#### **G. Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam**

Hukum Islam tidak hanya mengatur bagaimana umat muslim beribadah kepada Allah, melainkan juga mengatur berbagai hal lain dalam kehidupan. Mulai dari aturan bagaimana manusia bermasyarakat, mengatur perilaku terhadap binatang atau alam, hingga dalam urusan politik dan ekonomi yang ada di masyarakat. Dalam hal ini, berbagai aturan yang ada dalam Islam bertujuan untuk memudahkan umat melakukan berbagai kegiatan sesuai dengan syariat Islam. Dalam pandangan Islam, segala sesuatu yang ada dilangit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Sebagai pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) kemudian Allah SWT memberikan kuasa (*istikhlaf*) kepada manusia untuk

mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Asal usul kepemilikan (*aslul milki*) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tidak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (*tasarruf*) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT. Konsekuensi yuridisnya, maka setiap kebijakan dibidang pertanahan hendaklah dilaksanakan dengan mengaplikasikan hukum-hukum Allah SWT kedalam kebijakan tersebut.<sup>59</sup>

Kepemilikan (milkiyah) dalam Syariah hukum Islam didefinisikan sebagai hak yang ditetapkan oleh Allah SWT bagi manusia untuk memanfaatkan suatu benda ( *idznu asy-Syari' bi al-intifa' bil-'ain* ).<sup>60</sup> Kepemilikan tidaklah lahir dari realitas fisik suatu benda, melainkan dari ketentuan hukum Allah pada benda itu.<sup>61</sup> Syariah Islam telah mengatur persoalan kepemilikan tanah secara rinci, dengan mempertimbangkan 2 (dua) aspek yang terkait dengan tanah, yaitu :

1. zat tanah (*raqabah al-ardh*),
2. manfaat tanah (*manfaah al-ardh*),

### **1. Macam –Macam Tanah Dalam Syariah Hukum Islam**

Dalam Syariah Islam ada 2 (dua) macam tanah yaitu tanah usyriah (*al-ardhu al-'usyriyah*), dan tanah kharajiyah (*al-ardhu al-kharajiyah*).<sup>62</sup>

berikut ini penjelasannya :

---

<sup>59</sup> Nurhayati A. *Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam Dan Undang-Undang Pokok Agraria AL-MUQARANA*H-Jurnal Program Studi Perbandingan Mazhab Vol 5, No 1 (2017)

<sup>60</sup> Al-Nabhani, 2003, *Taqiyuddin, Al-Syakhshiyah Al-Islamiyah, Juz II*, (Beirut : Darul Ummah), hal. 73

<sup>61</sup> Abdul Ghani, *Al-'Adalah fi An-Nizham Al-Iqtishadi fi Al-Islam*, hal. 8

<sup>62</sup> Al-Nabhani, *Al-Syakhshiyah Al-Islamiyah, Juz II* hal. 237

a. Tanah Usyriah

Tanah Usyriah ini merupakan tanah yang penduduknya masuk Islam secara damai tanpa peperangan. Termasuk tanah usyriah adalah seluruh Jazirah Arab yang ditaklukkan dengan peperangan, misalnya Makkah, juga tanah mati yang telah dihidupkan oleh seseorang (*ihya`ul mawat*).<sup>63</sup>

Tanah usyriah ini adalah tanah milik individu, baik zatnya (*raqabah*), maupun pemanfaatannya (*manfaah*). Maka individu boleh memperjualbelikan, menggadaikan, menghibahkan, mewariskan, dan sebagainya. Jika berbentuk tanah pertanian akan dikenai kewajiban usyr (yaitu zakat pertanian) sebesar sepersepuluh (10 %) jika diairi dengan air hujan (*tadah hujan*). Jika diairi dengan irigasi buatan zakatnya 5 %. Jika tanah pertanian ini tidak ditanami, tak terkena kewajiban zakatnya. Sabda Nabi SAW, "Pada tanah yang diairi sungai dan hujan zakatnya sepersepuluh, pada tanah yang diairi dengan unta zakatnya setengah dari sepersepuluh. Jika tanah usyriah ini tidak berbentuk tanah pertanian, misalnya berbentuk tanah pemukiman penduduk, tidak ada zakatnya. Kecuali jika tanah itu diperdagangkan, maka terkena zakat perdagangan."<sup>64</sup> Jika tanah usyriah ini dibeli oleh seorang non muslim (*kafir*), tanah ini tidak

---

<sup>63</sup> Al-Nabhani, *Al-Syakhshiyah Al-Islamiyah, Juz II* hal. 237

<sup>64</sup> Al-Nabhani, *ibid.*, Juz II hal. 240

terkena kewajiban usyr (*zakat*), sebab non muslim tidak dibebani kewajiban zakat. <sup>65</sup>

b. Tanah Kharajiyah

Tanah kharajiyah merupakan tanah yang dikuasai kaum muslimin melalui peperangan (*al-harb*), misalnya tanah Irak, Syam, dan Mesir kecuali Jazirah Arab, atau tanah yang dikuasai melalui perdamaian (*al-shulhu*), misalnya tanah Bahrain dan Khurasan. <sup>66</sup>

Tanah kharajiyah ini zatnya (*raqabah*) adalah milik seluruh kaum muslimin, di mana negara melalui Baitul Mal bertindak mewakili kaum muslimin. Ringkasnya, tanah kharajiyah ini zatnya adalah milik negara. Jadi tanah kharajiyah zatnya bukan milik individu seperti tanah kharajiyah. Namun manfaatnya adalah milik individu. Meski tanah kharajiyah dapat diperjualbelikan, dihibahkan, dan diwariskan, namun berbeda dengan tanah usyriyah, tanah kharajiyah tidak boleh diwakafkan, sebab zatnya milik negara. Sedang tanah usyriyah boleh diwakafkan sebab zatnya milik individu. <sup>67</sup>

Tanah kharajiyah ini jika berbentuk tanah pertanian akan terkena kewajiban kharaj (pajak tanah, land tax), yaitu pungutan yang diambil negara setahun sekali dari tanah pertanian yang besarnya diperkirakan sesuai dengan kondisi tanahnya. Baik ditanami atau tidak, kharaj tetap dipungut. Tanah kharajiyah yang

<sup>65</sup> Abdul Qadim Zallum, *Al-Amwal*, hal. 48.

<sup>66</sup> (Al-Nabhani, *ibid.*, Juz II hal. 248).

<sup>67</sup> Al-Nabhani, 2003, *Taqiyuddin, Al-Syakhshiyah Al-Islamiyah, Juz II*, (Beirut : Darul Ummah), hal. 303

dikuasai dengan perang (al-harb), kharajnya bersifat abadi. Artinya kharaj tetap wajib dibayar dan tidak gugur, meskipun pemiliknya masuk Islam atau tanahnya dijual oleh non muslim kepada muslim. Sebagaimana Umar bin Khaththab tetap memungut kharaj dari tanah kharajiyah yang dikuasai karena perang meski pemiliknya sudah masuk Islam.<sup>68</sup> Tapi jika tanah kharajiyah itu dikuasai dengan perdamaian (al-shulhu), maka ada dua kemungkinan :

- 1) jika perdamaian itu menetapkan tanah itu menjadi milik kaum muslimin, kharajnya bersifat tetap (abadi) meski pemiliknya masuk Islam atau tanahnya dijual kepada muslim.
- 2) jika perdamaian itu menetapkan tanah itu menjadi milik mereka (non muslim), kedudukan kharaj sama dengan jizyah, yang akan gugur jika pemiliknya masuk Islam atau tanahnya dijual kepada muslim.

Tanah kharajiyah yang bukan berbentuk tanah pertanian, misal berupa tanah yang dijadikan pemukiman penduduk, maka ia tak terkena kewajiban kharaj. Demikian pula tidak terkena kewajiban zakat (usyr). Kecuali jika tanah itu diperjualbelikan, akan terkena kewajiban zakat perdagangan<sup>69</sup>. Namun kadang kharaj dan zakat (usyr) harus dibayar bersama-sama pada satu tanah. Yaitu jika ada tanah kharajiyah yang dikuasai melalui perang (akan terkena kharaj abadi), lalu tanah itu dijual

<sup>68</sup> Zallum, *ibid.*, hal. 47; Al-Nabhani, *ibid.*, Juz II hal. 245).

<sup>69</sup> Al-Nabhani, 2003, *Taqiyuddin, Al-Syakhshiyah Al-Islamiyah, Juz II*, (Beirut : Darul Ummah), Juz II hal. 247.

kepada muslim (akan terkena zakat/usyr). Dalam kondisi ini, kharaj dibayar lebih dulu dari hasil tanah pertaniannya. Lalu jika sisanya masih mencapai nishab, zakat pun wajib dikeluarkan.

## 2. Cara-Cara Memperoleh Kepemilikan Tanah menurut hukum Islam

Cara-cara memperoleh kepemilikan tanah menurut Abdurrahman Al-Maliki, tanah dapat dimiliki dengan 6 (enam) cara menurut hukum Islam, yaitu melalui : <sup>70</sup>

### 1. Jual Beli,

Hukum jual beli tanah adalah diperbolehkan oleh islam atau halal. Dalam islam tentu saja sesuatu yang diperbolehkan atau halal jelas ada batasan-batasannya dan dapat menjadi haram jika tidak dilaksanakan sesuai aturan dan keadilan satu sama lain. Menurut hukum islam dalam jual beli tanah harus :

- 1) Jelas Batasnya
- 2) Tidak Menjual Tanah yang tidak Jelas Kepemilikannya
- 3) Bukan Tanah Sengketa
- 4) Bukan Tanah Wakaf
- 5) Tanah yang Berasal dari Proses Riba atau Proses Haram
- 6) Kelengkapan Dokumen-dokumen dan Tata Aturan Hukum dalam Negara
- 7) Mengolah dan Memberikan Manfaat

---

<sup>70</sup> Al-Maliki, Abdurrahman, 1963 *As-Siyasah Al-Iqtishadiyah al-Mutsla*, (t.tp : Hizbut Tahrir), hal. 51

2. Waris,

Waris menurut hukum Islam adalah hukum yang mengatur tentang peralihan harta kekayaan yang ditinggalkan seseorang yang meninggal serta akibatnya bagi para ahli warisnya.<sup>71</sup> dan juga berbagai aturan tentang perpindahan hak milik, hak milik yang dimaksud adalah berupa harta, seorang yang telah meninggal dunia kepada ahli warisnya. Dalam istilah lain waris disebut juga dengan *fara'id*. Yang artinya bagian tertentu yang dibagi menurut agama Islam kepada semua yang berhak menerimanya dan yang telah ditetapkan bagian-bagiannya.<sup>72</sup>

3. Hibah,

Hibah adalah hadiah. Hadiah diberikan saat pemilik masih hidup dan bukan sesudah meninggal, hibah merupakan pemberian yang tidak memandang hubungan pernikahan ataupun pertalian darah. Hibah yang telah diberikan tidak boleh ditarik kembali.

4. Ihya`ul Mawat (menghidupkan tanah mati),

Ihya`ul Mawat artinya adalah menghidupkan tanah mati (Al-Mawat). Pengertian tanah mati adalah tanah yang tidak ada pemiliknya dan tidak dimanfaatkan oleh seorang pun. Menghidupkan tanah mati, artinya memanfaatkan tanah itu, misalnya dengan bercocok tanam padanya, menanaminya dengan pohon, membangun bangunan di atasnya, dan sebagainya. Sabda Nabi

<sup>71</sup> Effendi Perangin, *Hukum Waris*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hal.3

<sup>72</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Mawaris*, (Bandung :Pustaka setia, 2012), hal 13.

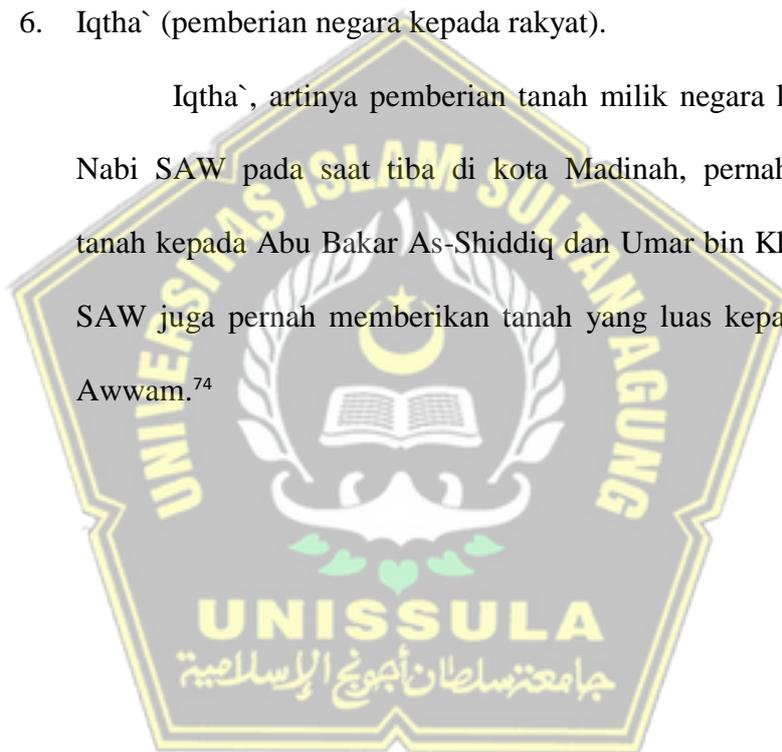
SAW, "Barangsiapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah itu menjadi miliknya."<sup>73</sup>

5. Tahjir (membuat batas pada tanah mati),

Tahjir artinya membuat batas pada suatu tanah. Nabi SAW bersabda, "Barangsiapa membuat suatu batas pada suatu tanah (mati), maka tanah itu menjadi miliknya."

6. Iqtha` (pemberian negara kepada rakyat).

Iqtha`, artinya pemberian tanah milik negara kepada rakyat. Nabi SAW pada saat tiba di kota Madinah, pernah memberikan tanah kepada Abu Bakar As-Shiddiq dan Umar bin Khaththab. Nabi SAW juga pernah memberikan tanah yang luas kepada Zubair bin Awwam.<sup>74</sup>



<sup>73</sup> Al-Nabhani, An-Nizham Al-Iqtishadi fi Al-Islam, HR Bukhari, hal. 79.

<sup>74</sup> ibid., hal. 119

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Penyebab Terjadinya Sertifikat Tanah Ganda Di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap.

Diawal diberlakukannya UUPA, melalui Repelita III sebagaimana amanat Garis Besar Haluan Negara (GBHN), diberlakukanlah reformasi penguasaan dan kepemilikan tanah. Langkah ini kemudian dikenal dengan istilah *landreform*. Secara singkat, penyelenggaraan *landreform* di Indonesia dimaksudkan untuk membebaskan petani dan rakyat jelata dari pengaruh *kolonialisme, imperialisme, feodalisme, dan kapitalisme*. Program *landreform* yang dijalankan pemerintah pada waktu itu meliputi beberapa hal, misalnya pembatasan luas maksimum penguasaan tanah, redistribusi tanah dan lainnya. Namun dalam prakteknya *landreform* tidaklah berjalan mulus sesuai dengan harapan pemerintah. Salah satu faktor penyebab tersendatnya *landreform* adalah keadilan yang diperjuangkan oleh pemerintah bersama petani tidak dirasakan oleh pemilik tanah. Dan alhasil, akar-akar permasalahan dari *landreform* sampai saat ini masih dirasakan oleh sebagian masyarakat. Ada juga salah satu penyebab terjadinya sengketa dan sertifikat tanah ganda yang sering kali kita lupakan adalah, bencana alam yang menyebabkan surat-surat bukti hak atas tanah hilang ataupun rusak, tanah dari hasil waris yang belum selesai pembagiannya menyebabkan terjadinya perselisihan terkadang menjadikan sertifikat ganda akibat kurang kehati-

hatian dalam jual beli tanah, dan yang sering terjadi karena belum dibalikkan nama pensertifikatan tanah dikarenakan kondisi ekonomi atau alasan-alasan lainnya.

Konflik pertanahan yang terjadi selama ini berdimensi luas, baik konflik horizontal maupun konflik vertikal. Konflik vertikal yang paling dominan yaitu antara masyarakat dengan Pemerintah atau perusahaan milik negara dan perusahaan milik swasta. Misalnya salah satu kasus yang sering terjadi saat ini adalah kasus sertifikat ganda. Tidak sedikit korban yang jatuh karena mempersoalkan atau mempertahankan beberapa persegi tanah saja. Dari tahun ke tahun, jumlah kasus di bidang pertanahan di Indonesia terus meningkat. Dalam kurun dua tahun saja, jumlah kasus tanah yang dilaporkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia meningkat lima ribu kasus.

Penyebab lainnya dari sengketa pertanahan ganda adalah nilai ekonomis tanah yang cukup tinggi dan tanah merupakan simbol eksistensi dan status sosial ditengah masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya konflik pertanahan yang vertikal dan horizontal itu. Makna dan nilai tanah yang demikian strategis dan istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan. Akar konflik dan sengketa pertanahan yang bersifat multidimensional tidak bisa dilihat sebagai persoalan hukum belaka, namun juga terkait variabel-variabel lain yang non-

hukum yang antara lain yaitu lemahnya regulasi sertifikasi tanah yang belum mencapai 50%.

Menurut hasil penelitian dan wawancara pada nara sumber kepegawaian di BPN Cilacap penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda di kantor pertanahan kabupaten cilacap ,yaitu :<sup>75</sup>

1. Kurangnya transparansi informasi mengenai kepemilikan tanah.
2. Ketidak jujuran aparat desa dan pemohon dalam hal ini pemilik lahan dalam memberikan informasi kepada BPN .
3. Nilai tanah yang ekonomis dan tanah yang dijadikan masyarakat sebagai simbol eksistensi sosial bermasyarakat, sehingga setiap orang menggunakan segala cara untuk mempertahankannya.
4. Lemahnya regulasi padahal sengketa pertanahan bersifat multi dimensional.
5. Tumpang tindihnya keputusan-keputusan yang dikeluarkan lembaga-lembaga negara yang berkepentingan mengenai kepemilikan hak atas tanah.
6. Tafsiran dikalangan masyarakat yang salah mengartikan mana tanah adat atau memiliki hak ulayat dan mana yang merupakan tanah bukan milik adat atau tanah negara.
7. Permasalahan *land reform* yang sampai sekarang belum bisa terpecahkan.

---

<sup>75</sup> Wawancara dengan pegawai BPN Cilacap pada hari senin 26 april 2021 jam 12.15 dikantor BPN Cilacap

8. Serta adanya bencana alam yang menyebabkan rusaknya tanda bukti kepemilikan hak atas tanah dan bergesernya tanah setelah bencana.
9. Dan yang paling kompleks adalah tidak dimanfaatkannya peta pendaftaran tanah dan sistem komputerisasi yang belum modern.

Itulah beberapa hal penyebab timbulnya sengketa tanah dan sertifikat ganda yang tentunya masih banyak hal lainnya yang bisa menyebabkan terjadinya hal tersebut meskipun saat ini belum ada pelaporan dan belum menerima adanya kasus penggandaan sertifikat ganda yang terjadi di BPN Cilacap.

#### **B. Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap Dalam Hal Terdapat Sertifikat Tanah Ganda.**

BPN merupakan satu-satunya lembaga atau institusi di Indonesia yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanat dalam mengelola bidang pertanahan, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dasar pembentukan BPN adalah Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988. Sebagai panduan operasional BPN, pimpinan lembaga ini kemudian mengeluarkan SK No. 11/KBPN/1988 jo Keputusan Kepala BPN No. 1 Tahun 1989 tentang Organisasi Dan Tata Kerja BPN di Provinsi Dan Kabupaten/Kotamadya.

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 Deputi V yang membawahi:

1. Direktorat konflik pertanahan
2. Direktorat sengketa pertanahan
3. Direktorat perkara pertanahan (Pasal 346 Peraturan Kepala BPN-RI No. 3 Tahun 2006)

Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap Dalam Hal Terdapat Sertifikat Tanah Ganda. BPN juga memiliki mekanisme tertentu dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa pertanahan dalam hal ini termasuk juga sengketa sertifikat ganda yaitu:

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.

Bentuk tanggung jawab Kantor pertanahan Kabupaten Cilacap dalam menangani sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui 3 (tiga) cara, yaitu:

1. Penyelesaian secara langsung oleh pihak dengan musyawarah

Dasar musyawarah untuk mufakat tersirat dalam pancasila sebagai dasar kehidupan bermasyarakat Indonesia dan dalam UUD 1945. Musyawarah dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator. Mediator biasanya dari pihak-pihak yang memiliki pengaruh misalnya Kepala Desa/Lurah, ketua adat serta pastinya Badan Pertanahan Nasional. Dalam penyelesaian sengketa pertanahan lewat musyawarah, satu syaratnya adalah bahwa sengketa tersebut bukan berupa enentuan tentang kepemilikan atas tanah yang dapat memberikan hak atau menghilangkan hak seseorang terhadap tanah sengketa, dan diantara pihak bersengketa memiliki kekebaratan yang cukup erat serta masih menganut hukum adat setempat.

2. Melalui *arbitrase* dan alternative penyelesaian sengketa:

*Arbitrase* adalah penyelesaian perkara oleh seorang atau beberapa arbiter (hakim) yang diangkat berdasarkan kesepakatan/ persetujuan para pihak dan disepakati bahwa putusan yang diambil bersifat mengikat dan final. Persyaratan utama yang harus dilakukan untuk dapat mempergunakan arbitrase sebagai penyelesaian sengketa adalah adanya

kesepakatan yang dibuat dalam bentuk tertulis dan disetujui oleh para pihak.). Jika telah tertulis suatu klausula *arbitrase* dalam kontrak atau suatu perjanjian arbitrase, dan pihak lain menghendaki menyelesaikan masalah hukumnya ke pengadilan, maka proses pengadilan harus ditunda sampai proses arbitrase tersebut diselesaikan dalam lembaga *arbitrase*. Dengan demikian pengadilan harus dan wajib mengakui serta menghormati wewenang dan fungsi *arbiter*.

3. Penyelesaian sengketa melalui badan peradilan:

Sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia, pada umumnya penyelesaian sengketa pertanahan yang terkait sengketa kepemilikan diserahkan ke peradilan umum, terhadap sengketa keputusan Badan Pertanahan Nasional melalui Peradilan Tata Usaha Negara dan sengketa menyangkut tanah wakaf diajukan ke Peradilan Agama.

**C. Hambatan-Hambatan Dan Solusi Tanggungjawab Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sertifikat Tanah Ganda Di Kabupaten Cilacap**

**1. Hambatan-hambatan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di kabupaten cilacap.**

Hambatan-hambatan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di kabupaten cilacap. Terjadinya sertifikat-sertifikat ganda itu secara tidak langsung telah membuka peluang untuk terjadinya pelanggaran hukum seperti sertifikat palsu, penyalahgunaan sertipikat, sertifikat ganda

dipengaruhi oleh faktor-faktor intern dan ekstern. Faktor intern antara lain:

a. Faktor Intern :

- 1) Tidak dilaksanakannya ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsisten, konsekuen dan bertanggungjawab disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi tanpa mempedulikan hak orang lain.
- 2) Kurang berfungsinya aparat pengawas sehingga memberikan peluang kepada aparat bawahannya untuk bertindak menyeleweng dalam arti tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai sumpah jabatannya.
- 3) Ketidak telitian pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah yaitu dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertifikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundangundangan yang berlaku.

b. Faktor ekstern antara lain:

- 1) Masyarakat masih kurang mengetahui undang-undang dan peraturan tentang pertanahan khususnya tentang prosedur pembuatan sertifikat tanah.

- 2) Persediaan tanah tidak seimbang dengan jumlah peminat yang memerlukan tanah.
- 3) Pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan persediaan tanah sangat terbatas sehingga mendorong peralihan fungsi tanah dari tanah pertanian ke non pertanian, mengakibatkan harga tanah melonjak.

## **2. Solusi tanggung jawab kantor pertanahan dalam penyelesaian sertifikat tanah ganda di kabupaten cilacap.**

Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian 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/Kotamadya, hanya bisa sampai pada putusan penyelesaian masalah, sedangkan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap dilakukan BPN Pusat. Untuk meminimalkan sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda, maka peran yang dilakukan BPN sebagai pelayan masyarakat antara lain adalah:

- a. Menelaah dan mengelola data untuk menyelesaikan perkara di bidang pertanahan.
- b. Menampung pengaduan-pengaduan masyarakat bila terjadi sengketa atas tanah dan diupayakan penyelesaiannya secara kekeluargaan

- dengan turun ke lapangan untuk melakukan pengukuran ulang dengan melibatkan pihak yang bersengketa serta aparat desa terkait.
- c. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan mengenai penyelesaian sengketa atas tanah
  - d. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi dan berdasarkan akta perdamaian diatas
  - e. Hasil penyelesaian ditandai dan dirumuskan dalam Berita Acara penyelesaian sengketa tanah yang disaksikan oleh aparat desa serta peutua kampung, dan jika perlu dikuatkan melalui Akta perdamaian yang dibuat oleh an di hadapan Notaris.
  - f. Apabila hal diatas menemui kendala dan tidak adanya kesepakatan pihak-pihak yang bersengketa, jalan terakhir mempersilakan pihak yang bersengketa untuk menempuh jalur hukum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
  - g. Menyiapkan bahan memori jawaban, menyiapkan memori banding, memori/kontra memori kasasi, Memori/kontra memori peninjauan kasasi atas perkara yang diajukan melalui peradilan terhadap perorangan dan badan hukum yang merugikan negara.
  - h. Mengumpulkan data masalah dan sengketa pertanahan.
  - i. Dokumentasi.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Penyebab dari sengketa pertanahan ganda adalah nilai ekonomis tanah yang cukup tinggi dan tanah merupakan simbol eksistensi dan status sosial ditengah masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya konflik pertanahan yang vertikal dan horizontal itu. Makna dan nilai tanah yang demikian strategis dan istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan. Akar konflik dan sengketa pertanahan yang bersifat multidimensional tidak bisa dilihat sebagai persoalan hukum belaka, namun juga terkait variabel-variabel lain yang non-hukum yang antara lain yaitu lemahnya regulasi sertifikasi tanah yang belum mencapai 50%.
2. Bentuk tanggung jawab Kantor pertanahan Kabupaten Cilacap dalam menangani sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui 3 (tiga) cara, yaitu:
  - a. Penyelesaian secara langsung oleh pihak dengan musyawarah

Dasar musyawarah untuk mufakat tersirat dalam pancasila sebagai dasar kehidupan bermasyarakat Indonesia dan dalam UUD 1945. Musyawarah dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator. Mediator biasanya dari pihak-pihak yang memiliki

pengaruh misalnya Kepala Desa/Lurah, ketua adat serta pastinya Badan Pertanahan Nasional.

b. Melalui *arbitrase* dan alternative penyelesaian sengketa:

*Arbitrase* adalah penyelesaian perkara oleh seorang atau beberapa arbiter (hakim) yang diangkat berdasarkan kesepakatan/persetujuan para pihak dan disepakati bahwa putusan yang diambil bersifat mengikat dan final. Persyaratan utama yang harus dilakukan untuk dapat mempergunakan arbitrase sebagai penyelesaian sengketa adalah adanya kesepakatan yang dibuat dalam bentuk tertulis dan disetujui oleh para pihak.).

c. Penyelesaian sengketa melalui badan peradilan:

Sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia, pada umumnya penyelesaian sengketa pertanahan yang terkait sengketa kepemilikan diserahkan ke peradilan umum, terhadap sengketa keputusan Badan Pertanahan Nasional melalui Peradilan Tata Usaha Negara dan sengketa menyangkut tanah wakaf diajukan ke Peradilan Agama.

3. Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian 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/Kotamadya, hanya bisa sampai pada

putusan penyelesaian masalah, sedangkan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap dilakukan BPN Pusat.

## B. Saran

1. Peta pendaftaran tanah yang merupakan basis data pendaftaran tanah yang dimiliki BPN sebaiknya dimanfaatkan secara benar sehingga tidak akan muncul lagi sebidang tanah yang memiliki sertifikat ganda.
2. Kelalaian atau kesengajaan dari petugas BPN atas terjadinya sertifikat tanah ganda, maka yang bertanggung sepenuhnya adalah pihak BPN sendiri, oleh karena itu diharapkan agar lebih teliti dan bekerja penuh dengan kehati-hatian.
3. Harapan masyarakat agar hambatan-hambatan yang menjadi faktor penyebab timbulnya perkara, sengketa, dan konflik dibidang pertanahan lebih dapat diminimalisir dengan memperketat proses penerbitan sertifikat, dan pengurusan administrasi pertanahan, sehingga adapun perkara yang muncul dikemudian hari menjadi pelajaran bagi kita semua dan mudah-mudahan tidak terulang kejadian yang sama. Agar di dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan, dapat diselesaikan sesuai dengan asas hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu keadilan hukum, kemanfaatan hukum dan *asas equality before the law* mesti diterapkan sesuai dengan porsinya, karena hal itu telah diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 yang berbunyi “ segala warga Negara bersamaan dengan kedudukannya didalam

hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dengan tidak ada kecualinya.”



## DAFTAR PUSTAKA

### A. AL-Quran Dan Hadis

Abduh, Isa & Yahya, Ahmad Ismail, Al-Milkiyah fi Al-Islam, (Kairo : Darul Ma'arif), t.t.

Abdul Ghani, Muhammad, Al-'Adalah fi An-Nizham Al-Iqtishadi fi Al-Islam, (t.tp : t.p), t.t.

———, Al-Nizham Al-Iqtishadi fi Al-Islam, (Beirut : Darul Ummah), 2004

### B. Buku-Buku

Al-Baghdad, Abdurrahman, Serial Hukum Islam : Penyewaan Tanah Lahan, Kekayaan Gelap, Ukuran Panjang, Luas, Takaran dan Timbangan, (Bandung : Alma'arif), 1987

Ali, Athif Abu Zaid Sulaiman, Ihya` Al-Aradhi al-Mawat fi al-Islam, (Makkah : Rabithah al-'Alam al-Islami), 1416 H

Al-Maliki, Abdurrahman, As-Siyasah Al-Iqtishadiyah al-Mutsla, (t.tp : Hizbut Tahrir), 1963

Al-Nabhani, Taqiyuddin, Al-Syakhshiyah Al-Islamiyah, Juz II, (Beirut : Darul Ummah), 2003

Arie S., Perlindungan Pemilikan Tanah dari Sengketa Menurut Hukum Tanah Nasional, Tebaran Seputar Masalah Hukum Tanah, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005

Basuki, Sunario, Ketentuan Hukum Tanah Nasional ( HTN ) yang Menjadi Dasar dan Landasan Hukum Pemilikan dan Penguasaan Tanah, Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Indonesia Hutagalung,

Chomzah, A.A. 2002. Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I- Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II- Sertipikat dan Permasalahannya. Jakarta: Prestasi Pustaka.

Chomzah, A.A. 2003. Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan III- Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV- Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah. Jakarta: Prestasi Pustaka.

- Friedman, L.M. 2001. American Law An Introduction Second Edition (Hukum Amerika Sebuah Pengantar) Penerjemah Wishnu Basuki. Jakarta: PT. Tatanusa.
- Ghadiy, Yasin, Al-Amwal wa Al-Amlak al-‘Ammah fil Islam, (Mu`tah : Mu`assasah Raam), 1994
- Harsono, Boedi. 2002. Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah. Jakarta : Jambatan. Edisi Revisi Cetakan 1.
- Isnur, Eko Yulian, Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah Dan Tanah, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012
- Johansen, Baber, The Islamic Law on Land Tax and Rent, (London-New York-Sydney : Croom Helm), 1988
- Lubis Mhd., Yamin dan Abd. Rahim Lubis, Hukum Pendaftaran Tanah, Jakarta: Mandar Maju, 2008
- Mahasari, Jamaluddin, Pertanahan dalam Hukum Islam, (Yogyakarta : Gama Media), 2008
- Miles, B. Matthew dan Huberman A. Michael. 1992. Analisis Data Kualitatif. Jakarta: UI Press
- Moleong, L.J. 2004. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya Offset. Cetakan Ke-22 (edisi revisi).
- Murad, Rusmadi. 1991. Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah, Bandung: Alumni. Cet. I,
- Nazir, Moh 2005. Metode Penelitian. Bogor: Ghalia Indonesia. Parlindungan, A.P.1999, Pendaftaran Tanah Di Indonesia, Bandung: Mandar Maju, Cetakan Pertama.
- Sait, M. Siraj, The Relevance of Islamic Law Land for Policy and Project Design, Makalah dalam Conference on Challenge for Land Policy and Administration, The World Bank, Washington DC, 14-15 Pebruari 2008.
- Salasal, Siti Mariam Malinumbay S., The Concept of Land Ownership : Islamic Perspektif, dalam Buletin Geoinformasi, Jilid 2, No 2, hlm. 285-304, Penerbitan Akademik Fakulti Kejuruteraan & Sains Geoinformasi, Universiti Teknologi Malaysia, Skudai, Desember 2004

- Sarjita. 2005. Teknik Dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Yogyakarta:Tugujogja Pustaka. Edisi Kedua. Soekanto, Soerjono. 1986. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta:UI-Pres.
- Sembiring, Jimmy Joses, Cara Menyelesaikan Sengketa Diluar Pengadilan, Jakarta: Visimedia, 2011
- Suhartono, Titik Singgung Hak Tanggungan Atas Tanah dengan Hukum Perwakafan, (t.tp : t.p.), t.t.
- Sutedi, Adrian. 2009. Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya. Jakarta: Sinar grafika.
- Syauman, Amin, Bahtsun fi Aqam Al-Aradhiin fi Asy-Syariah Al-Islamiyah wa Ahkamuhaa, (t.tp. : t.p) : t.t.
- Zallum, Abdul Qadim, Al-Amwal fi Daulah al-Khilafah, (Beirut : Darul Ummah

### **C. Perundang –undangan**

- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria.

**D. Jurnal dan Makalah**

**E. Internet**

<https://id.wikipedia.org/wiki/Analisis> diakses 03/04/2021

<https://tirto.id/f3eh>; artikel "Mengetahui Program Redistribusi Tanah Kementerian ATR dan Tahapannya",

