

## ANALISIS YURIDIS KEABSAHAN SERTIPIKAT HAK ATAS ASET TANAH PEMERINTAH KABUPATEN BONE

### *Juridical Analysis of the Validity of Certificates of Ownership Over Bone Regency Government Land Assets*

**Zainal Abidin\*, Zulkifli Makkawaru, Andi Tira**

Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Bosowa

\*Email: samparajabone@gmail.com

Diterima: 10 Agustus 2024/Disetujui: 30 Desember 2024

### ABSTRAK


Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keabsahan sertipikat hak milik atas tanah perorangan dan faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat perorangan terbit di atas aset tanah pemerintah. Tipe penelitian yang digunakan penulis yaitu Penelitian Normatif Empiris dengan kategori Live Case Study yaitu merupakan pendekatan suatu peristiwa hukum yang prosesnya masih berlangsung atau belum berakhir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: Unsur-unsur keabsahan sertipikat hak milik yaitu data subjektif dan data objektif tidak terpenuhi atau tidak didukung oleh warkah pendaftaran tanah dan faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat perorangan terbit di atas aset tanah pemerintah yaitu tidak tertibnya administrasi pertanahan dan peta pertanahan tidak lengkap.

**Kata Kunci:** Sertipikat, Hak Milik, Aset Tanah Pemerintah

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the validity of individual land ownership certificates and the factors that cause individual certificates to be issued on government land assets. The type of research used by the author is Normative Empirical Research with the Live Case Study category, which is an approach to a legal event whose process is still ongoing or has not ended. The results of the research show that: The elements of the validity of a certificate of ownership, namely subjective data and objective data, are not fulfilled or are not supported by land registration documents and the factors that cause individual certificates to be issued on government land assets are the lack of orderly land administration and incomplete land maps.*

**Keywords:** Certificate, right of ownership, government land assets

 This work is licensed under Creative Commons Attribution License 4.0 CC-BY International license

## 1. PENDAHULUAN

Perkembangan zaman yang sangat pesat tidak bisa dipungkiri bahwa kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi akan meningkatkan kesejahteraan bagi rakyat. Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi tersebut diiringi dengan pembangunan di segala aspek. Tidak dapat dipungkiri semakin meningkatnya pembangunan, maka kebutuhan terhadap tanah semakin meningkat pula. Tanah dan bangunan merupakan salah satu kebutuhan pokok (kebutuhan papan) manusia yang sangat berpengaruh. Tanah merupakan karunia dari Tuhan yang Maha Esa dan sebagai sumber daya alam yang penting bagi umat manusia dimuka bumi. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tanah juga merupakan sumber daya bagi kelangsungan hidup manusia.

Secara konseptual tanah dipahami sebagai permukaan bumi di daratan maupun di bawah air, termasuk ruang di atas maupun di bawahnya, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang mempunyai batas-batas tertentu,

baik batas alam, batas administrasi, maupun batas-batas penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya.

Pemahaman demikian, memperkuat jika tanah juga sebagai matrik utama ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam sistem spasial kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, yang dikelola untuk mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara berkeadilan, dalam harmoni sosial yang dinamis dan menjamin keberlanjutan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sebagai sumber kehidupan bagi seluruh makhluk hidup di seluruh dunia tanah juga merupakan salah satu sumber daya alam yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia dan tidak jarang kebutuhan akan tanah selalu mengalami peningkatan, tetapi berbanding terbalik dari ketersediaan tanah untuk masyarakat, sehingga berdampak pula dengan munculnya kasus-kasus/sengketa/konflik di bidang pertanahan yang mengalami peningkatan dari tahun ketahun.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, secara normatif konstitusional telah menegaskan melalui alinea atau frase bahwa tujuan nasional negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam perdamaian dunia.

Apabila direnungkan secara lebih jauh maksud dari alinea dalam pembukaan tersebut di atas, tidak saja adanya kewajiban perlindungan di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya, keamanan dan pertanian tetapi juga mengandung makna adanya kewajiban untuk melindungi hak-hak setiap warga negara untuk memperoleh dan memanfaatkan tanah sebagai sumber kehidupan dan penghidupan.

Menyadari pentingnya tanah bagi manusia sebagai individu maupun negara sebagai organisasi masyarakat yang tertinggi, para pendiri bangsa juga menuangkan kedalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Sebagai tindak lanjut dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 terkait dengan bumi atau tanah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang selanjutnya lebih dikenal Undang-undang Pokok Agraria (UUPA),<sup>8</sup> yang bertujuan untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional dan meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Indonesia telah mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah yang uniform yang berlaku secara nasional yaitu Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, hal ini sebagai konsekuensi berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian disempurnakan kembali dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, L.N. 1997 Nomor 59 tanggal 8 Juli 1997 dan baru berlaku aktif tanggal 8 Oktober 1997 (Pasal 66), yang merupakan perintah dari Pasal 9 UUPA bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan ketentuan yang diatur menurut peraturan pemerintah. Pasal 19 UUPA menentukan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Salah satu fenomena yang terjadi dalam permasalahan di bidang tanah adalah dari beberapa kasus mengenai sertipikat hak atas tanah terungkap bahwa terdapat penerbitan sertipikat oleh kantor pertanahan yang ternyata surat-surat bukti sebagai alas/dasar penerbitan sertipikat tidak benar atau palsu, dengan kata lain sertipikat asli, tetapi palsu, yaitu sertipikat secara formal diterbitkan oleh Kantor Pertanahan setempat, tetapi surat-surat bukti kepemilikan ataupun surat-surat lain yang dipergunakan sebagai dasar pembuatan dan penerbitan sertipikat tersebut palsu.<sup>10</sup>

Berbagai macam tindak pidana yang terjadi dalam masyarakat salah satunya adalah kejahatan pemalsuan, bahkan dewasa ini banyak sekali terjadi tindak pidana pemalsuan dengan berbagai macam bentuk dan yang menunjuk pada semakin tingginya intelektualitas dari kejahatan pemalsuan yang semakin kompleks. Kejahatan pemalsuan adalah kejahatan yang di dalamnya mengandung sistem ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (objek), yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya,

padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya. Dalam kenyataan sehari-hari permasalahan tanah muncul dan dialami oleh seluruh lapisan masyarakat. Sengketa pertanahan merupakan isu yang selalu muncul sebagai masalah yang berkepanjangan seiring dengan bertambahnya penduduk, perkembangan pembangunan, dan semakin meluasnya akses berbagai pihak untuk memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan.

Masalah pertanahan merupakan suatu permasalahan yang cukup rumit dan sensitif sekali sifatnya, karena menyangkut berbagai aspek kehidupan baik bersifat sosial, ekonomi, politis, psikologis dan lain sebagainya, sehingga dalam penyelesaian masalah pertanahan bukan hanya harus memperhatikan aspek yuridis akan tetapi juga harus memperhatikan berbagai aspek seperti agama, sosial, ekonomi dan budaya, supaya penyelesaian persoalan tersebut tidak berkembang menjadi suatu keresahan yang dapat mengganggu stabilitas masyarakat. Munculnya berbagai masalah mengenai tanah menunjukkan bahwa penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah belum tertib administrasi.

Fakta menunjukkan bahwa penguasaan dan pemilikan tanah masih tumpang tindih, ada sekelompok masyarakat yang memiliki tanah secara berlebihan, dan ada juga sekelompok masyarakat yang hanya memiliki tanah dalam jumlah sangat terbatas, bahkan banyak pula yang sama sekali tidak memiliki tanah, sehingga hanya hidup sebagai penggarap.

Fakta dan data yang sangat berpengaruh terhadap persoalan tersebut bahwa di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina telah terbangun Gedung Bank Sampah (Dana DAK Tahun 2019) sesuai surat pernyataan kepemilikan tanah dari Pemerintah Daerah untuk Program Pembangunan Bank Sampah. Adapun letak pembangunan gedung bank sampah berada diatas lokasi bersertipikat hak milik yang mana pada awalnya saudara Pasruddin tidak pernah mempermasalahkan pembangunannya, bahkan telah disampaikan sebelumnya melalui Kepala Desa Tanete Harapan akan rencana pembangunan sarana tersebut, namun setelah terbangunnya Bank Sampah barulah kemudian menimbulkan protes dan keberatan dari pihak Pasruddin.

Pemerintah Kabupaten Bone telah menyampaikan surat permohonan pembatalan sertipikat atas nama Pasruddin kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Bone dan telah dilakukan pengukuran ulang atas kedua bidang tanah tersebut dan diketahui bahwa terdapat tumpang tindih antara tanah yang diakui sebagai hak milik oleh Pasruddin dengan tanah yang dikuasai oleh SLTP Negeri 2 Cina.

Upaya penyelesaian sengketa atas kedua pihak sudah diupayakan oleh pemerintah setempat secara kekeluargaan atau mediasi hingga rapat pimpinan tingkat kabupaten, namun tidak ada kesepakatan dan jalan keluar dari permasalahan tersebut. Masing-masing pihak tetap pada pendiriannya, merasa benar dan berhak atas tanah sesuai dengan sertipikat yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Hingga sekarang penyelesaian sengketa tanah yang tumpang tindih tersebut belum menunjukkan hasil yang berkepastian hukum.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keabsahan sertipikat hak milik atas tanah perorangan dan faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat perorangan terbit di atas aset tanah pemerintah.

## 2. METODE

Tipe penelitian yang digunakan Peneliti dalam Tesis ini

adalah Penelitian Normatif Empiris, yang pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat, dengan kategori Live Case Study yaitu merupakan pendekatan suatu peristiwa hukum yang prosesnya masih berlangsung atau belum berakhir.

Penelitian ini dilaksanakan di Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan, Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Bone, Kantor Pertanahan Kabupaten Bone, Kantor Camat Kecamatan Cina, SLTP Negeri 2 Kecamatan Cina dan Kantor Desa Tanete Harapan.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1. Keabsahan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Perorangan di Atas Aset Tanah Pemerintah Kabupaten Bone

##### a. Data Subjektif

Sertipikat sebagai surat pernyataan pemerintah memberi kepastian tentang pemegang hak atas tanah yang meliputi kepastian status hak dan kepastian subjek hak yang dikenal dengan nama data subjektif. Selain itu kepastian objek hak atas tanah juga memiliki kejelasan yang dikenal dengan istilah data objektif.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c secara eksplisit menyatakan bahwa sertipikat adalah surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertipikat sebagai surat bukti tanda hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Sertipikat adalah satu lembar dokumen sebagai surat tanda bukti hak yang memuat data fisik dan data yuridis objek yang didaftar untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing dibukukan dalam buku tanah.

Hasil akhir dari suatu kegiatan pendaftaran tanah yaitu dengan diterbitkannya alat bukti hak kepemilikan tanah berupa sertipikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat bukti hak. Dengan dimilikinya sertipikat hak atas tanah, maka seseorang atau badan hukum akan dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah, bila jelas namanya tercantum dalam sertipikat tersebut.

Sesuai dengan hasil wawancara dan analisis Penulis dilapangan diketahui bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 58/Tanete Harapan Tahun 2013 telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bone atas nama Pasruddin. Namun bukti kepemilikan hak atas tanah ini diklaim Kepala Sekolah SLTP Negeri 2 Cina untuk kepentingan pendidikan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Hj. Darmiati Kepala Sekolah SLTP Negeri 2 Cina, diperoleh informasi bahwa:

“Dasar hukum penguasaan tanah aset pemerintah yang digunakan oleh SLTP Negeri 2 Cina yaitu Sertipikat Hak Pakai Nomor 2/Tanete Harapan Tahun 1999 atas nama Dinas Pendidikan dan Kebudayaan yang berkedudukan di Jakarta, yang dipergunakan untuk penyelenggaraan pendidikan. Pada waktu itu SLTP Negeri 2 Cina belum dihibahkan pengelolaannya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bone sehingga yang tercantum nama pengguna hak pakai disertipikat adalah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan yang berkedudukan di Jakarta yang

pengelolaannya oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Sulawesi Selatan. Setelah berlakunya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah barulah sertipikat hak pakai tersebut beserta pengelolaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bone. Dengan munculnya Sertipikat Hak Milik Nomor 58/Tanete Harapan Tahun 2013 atas nama Pasruddin telah meresahkan pihak sekolah dan siswa karena sering mendapat perlakuan intimidasi karna di lokasi tersebut yang pernah dijadikan objek kegiatan belajar siswa.”

Menurut hasil wawancara dengan Irwanto Kepala Desa Tanete Harapan yang merupakan warga asli di desanya dan banyak mengetahui tentang riwayat terkait hal tersebut di atas, sebagai berikut:

“Pada waktu masih bersekolah ditingkat lanjutan pertama, Pasruddin bersekolah di SLTP Negeri 2 Cina dan juga merupakan alumni di sekolah tersebut. Yang menjadi kepala sekolah pada waktu itu adalah Patarai Suruji yang juga bapak kandung dari Pasruddin. Munculnya Sertipikat Hak Milik Nomor 58/Tanete Harapan Tahun 2013 atas nama Pasruddin berawal saat memprotes dan keberatan pada tahun 2019 yang menggunakan Dana DAK Tahun 2019 sesuai surat pernyataan kepemilikan tanah dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bone untuk Program Pembangunan Bank Sampah.

Dengan munculnya sertipikat tersebut membuat kaget dan tanda tanya pihak sekolah, masyarakat dan juga alumni dari sekolah tersebut karena tanpa sepengetahuan pihak sekolah yang berbatasan langsung dengan objek yang disertipikatkan tersebut, yang di atasnya pernah berdiri bangunan yang dulu dipakai sebagai ruangan kelas. Namun kini telah terganti dengan bangunan baru di atasnya yaitu Gedung Bank Sampah karena sudah tidak terpakai dan kondisinya rusak berat.”

Menurut beberapa tokoh masyarakat yang sudah turun temurun tinggal di Desa Tanete Harapan, menjelaskan hal yang sama apabila disimpulkan dengan kedua penjelasan tersebut diatas. Harapannya kepada Pemerintah Daerah agar hak pengelolaan lahan yang bersengketa tersebut dikembalikan kepada pihak SLTP Negeri 2 Cina untuk kepentingan pendidikan, demikian juga harapan yang sama disampaikan Pemerintah setempat, pihak sekolah dan alumni SLTP Negeri 2 Cina.

Bagi pemerintah, dengan adanya sertipikat hak atas tanah maka diperoleh data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap yang tersimpan di Kantor Pertanahan dalam rangka penyusunan perencanaan kegiatan pembangunan. Sertipikat hak atas tanah dapat memberikan rasa aman dan tentram bagi pemiliknya karena segala sesuatu dapat dengan mudah diketahui dan sifatnya pasti serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Selain dengan dimilikinya sertipikat dapat menjamin kepastian hukum, pemiliknya juga mendapat perlindungan hukum.

##### b. Data Objektif

Hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua, ukuran panjang dan lebar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk dipergunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

Oleh karena itu dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang



untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut “tanah”, tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

Tinjauan dan analisis Penulis terhadap objek sengketa di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina antara Pemerintah Daerah dengan warga setempat yang memiliki sertipikat yang letaknya tumpang tindih di atas sebagian lahan SLTP Negeri 2 Cina, dianggap perlu diambil langkah tegas secepatnya agar prosesnya tidak berlarut-larut dan ada kepastian hukum tetap sehingga tidak terjadi keragu-raguan dalam pengelolaan lahan tersebut. Sebagaimana kita ketahui bahwa sekolah adalah tempat menimba ilmu dan tempat berlangsungnya kegiatan belajar mengajar yang tentunya sangat membutuhkan kondisi yang kondusif tanpa ada tekanan ataupun intimidasi dari pihak lain yang juga merasa memiliki dan berhak atas tanah dan pengelolaan di atasnya.

Berdasarkan uraian di atas dan hasil analisis Penulis, bahwa yang menjadi pokok permasalahan dalam hal ini adalah dengan munculnya Sertipikat Hak Milik Nomor 58/Tanete Harapan Tahun 2013 atas nama Pasruddin, ST dengan luas 5.175 m<sup>2</sup> yang terbit di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina, dimana aset Pemerintah Daerah tersebut telah bersertipikat dengan Sertipikat Hak Pakai Nomor 2/Tanete Harapan Tahun 1999 dengan luas 14.738 m<sup>2</sup> atas nama Dinas Pendidikan dan Kebudayaan.

Fakta dan data yang sangat berpengaruh terhadap persoalan tersebut bahwa di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina telah terbangun Gedung Bank Sampah (Dana DAK Tahun 2019), pernyataan kepemilikan tanah dari Pemerintah Daerah untuk Program Pembangunan Bank Sampah. Adapun letak pembangunan gedung bank sampah berada di atas lokasi yang bersertipikat hak milik yang mana pada awalnya saudara Pasruddin tidak pernah mempermasalahkan pembangunannya, bahkan telah disampaikan sebelumnya melalui Kepala Desa Tanete Harapan akan rencana pembangunan sarana tersebut, namun setelah terbangunnya Bank Sampah tersebut barulah kemudian menimbulkan protes dan keberatan dari pihak Pasruddin.

Tindaklanjut atas permasalahan tersebut di atas telah dilakukan langkah pengukuran pengembalian batas oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bone atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina sesuai Sertipikat Hak Pakai Nomor 2 tersebut sehingga diperoleh informasi bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 58 tersebut benar berada di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina.

Pemerintah Kabupaten Bone melalui Camat Cina khususnya Kepala Desa Tanete Harapan telah melakukan upaya persuasif ke saudara Pasruddin dengan memberikan penyampaian dan penjelasan serta mediasi secara kekeluargaan terkait sertipikat yang dimilikinya, namun Pasruddin tidak menerima hal tersebut dan tetap berdalih bahwa itu adalah tanahnya meskipun dalam hal ini pihak Pasruddin tidak dapat menunjukkan bukti-bukti dan atau alas hak dari penerbitan sertipikat hak milik tersebut.

Menurut hasil wawancara dengan Analis Hukum Pertanahan, Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Kantor Pertanahan Kabupaten Bone, diperoleh data sebagai berikut:

“Berdasarkan adanya sengketa lahan di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina, Kepala Desa Tanete Harapan menindaklanjuti dengan Surat No. 05/DS-TH/SK/XII/2011 Tanggal 21 Desember 2011 Perihal Tumpang Tindih antara Sertipikat Hak Pakai Nomor 2 Tahun 1999/Tanete Harapan atas nama Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 58

Tahun 2013/Tanete Harapan atas nama Pasruddin ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bone, yang kemudian disusul dengan surat yang ditandatangani oleh Rosalim Hab Kepala Dinas Pendidikan, 15 yang mewakili Pemerintah Daerah Cq. Bupati Bone kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Bone. Tujuannya meminta kejelasan letak Sertipikat Hak Pakai Nomor 2 Tahun 1999/Tanete Harapan, Surat Ukur No. 1724 Tanggal 25 Maret 1999 dengan luas 14.738 m<sup>2</sup> dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 58 Tahun 2013/Tanete Harapan, Surat Ukur No. 8 Tanggal 7 Januari 2013 dengan luas 5.175 m<sup>2</sup>, yang mana patut diduga terjadi tumpang tindih dan jika sudah ada kejelasan terjadi tumpang tindih, dimohonkan pembatalan atas Sertipikat Hak Milik Nomor 58 Tahun 2013 atas nama Pasruddin karena cacat administrasi. Sengketa tumpang tindih antara kedua belah pihak telah ditangani oleh Kepolisian Daerah (Polda) Sulawesi Selatan dan hingga sekarang masih berproses dan belum menunjukkan hasil yang berkepastian hukum.”

Tindak lanjut atas permasalahan tersebut di atas telah dilakukan langkah pengukuran pengembalian batas oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bone atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina sesuai Sertipikat Hak Pakai Nomor 2 tersebut sehingga diperoleh informasi bahwa sertipikat Hak Milik Nomor 58 tersebut benar berada di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina.

Dampak dengan terbitnya sertipikat hak milik di atas sertipikat hak pakai atas nama Pemerintah Daerah Kabupaten Bone menimbulkan polemik panjang oleh sebab keduanya merupakan produk hukum yang telah dibuat oleh Lembaga Negara yang berwenang dalam hal ini Kantor BPN Kabupaten Bone. Olehnya itu perlu diambil langkah bijak dan tegas dengan tetap mengedepankan asas praduga tak bersalah terhadap persoalan tersebut karena hingga sekarang penyelesaian sengketa tanah yang tumpang tindih tersebut belum menunjukkan hasil yang berkepastian hukum.



Sumber: Google Earth, Watampone, 26 Februari 2024

Keterangan:

- Garis batas warna merah: Objek Sertipikat Hak Pakai No. 2 Tahun 1999/ Tanete Harapan atas nama Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
- Garis batas warna kuning: Objek Sertipikat Hak Pakai No. 58 Tahun 2013/ Tanete Harapan atas nama Pasruddin, ST

Gambar 1. Peta Lokasi dan Objek Sengketa SLTPN 2 Cina

### 3.2. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terbitnya Sertipikat Hak Milik Perorangan di Atas Aset Tanah Pemerintah Kabupaten Bone

#### a. Peta Pendaftaran Tanah yang Belum Lengkap

Peta pendaftaran tanah adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan

tanah. Di dalam peta tersebut memuat informasi geospasial tematik yang digunakan sebagai dasar dalam kegiatan pendaftaran tanah, tata ruang dan penyediaan peta-peta tematik pertanahan lainnya, yang berupa peta foto/citra dan/atau peta garis dari hasil pemetaan metode terestris maupun fotogrametris menggunakan foto udara dengan pesawat udara berawak atau pesawat udara nir awak dan citra satelit dengan dilengkapi informasi dasar pertanahan dari hasil kegiatan survei informasi dasar.

Fungsi peta pendaftaran tanah adalah mempunyai fungsi yang sangat penting dalam menjamin kepastian hukum data fisik suatu bidang tanah yang menyangkut letak, batas, luas dan tidak adanya bangunan di atasnya. Menurut Peraturan Pemerintah bagi pemegang hak atas tanah yang telah didaftarkan akan diberikan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat. Hal ini sesuai dengan maklumat yang terdapat dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan:

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.
- 2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- 3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Sertipikat ganda terjadi karena sertipikat itu tidak dipetakan dalam suatu peta pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut. Apabila peta pendaftaran tanah atau peta situasi pada setiap kantor pertanahan dibuat, dan atau gambar situasi/surat ukur dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertipikat ganda akan semakin minim pula.

Berdasarkan penjelasan pasal di atas, maka sertipikat merupakan tanda bukti yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.<sup>17</sup> Maka dengan kedudukan yang demikian itulah pemilikan, pemanfaatan, maupun penggunaan tanah memperoleh jaminan perlindungan hukum dari pemerintah.

#### b. Administrasi Pertanahan yang Tidak Lengkap

Diketahui Terjadinya Tindak Pidana bahwa telah Sengketa tumpang tindih hak atas tanah kerap terjadi akibat administrasi pertanahan yang tidak tertib. Tertib administrasi pertanahan seyogianya bertujuan untuk mengelola data fisik dan yuridis pertanahan guna menghindari adanya sengketa tanah.

Tertib administrasi pertanahan ini dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah dengan cara pendaftaran hak pertamakali dan dengan cara pemeliharaan data tanah.

Sertipikat asli tapi palsu yaitu sertipikat yang secara formal diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, tetapi surat-surat bukti kepemilikan ataupun surat-surat lain yang dipergunakan sebagai dasar pembuatan dan penerbitan sertipikat tersebut palsu.<sup>20</sup> Sertipikat ini seharusnya

dibatalkan serta dinyatakan tidak berlaku dan ditarik dari peredaran setelah dibuktikan melalui proses di Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara. Putusan pengadilan tersebut menyatakan bahwa surat keterangan sertipikat tersebut palsu.

Sertipikat ganda adalah sertipikat-sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, dimana satu bidang tanah diuraikan dengan 2 (dua) sertipikat atau lebih yang berlainan datanya. Hal semacam ini disebut pula sertipikat tumpang tindih (*overlapping*), baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah tersebut.

Permasalahan terbitnya sertipikat ganda bukan hanya mutlak kesalahan pemilik tanah saja, namun juga sistem yang berlaku, data base yang dimiliki oleh Kantor Badan Pertanahan Kabupaten/Kota juga memiliki andil yang sangat besar terhadap persoalan sertipikat ganda itu. Kondisi tersebut tentunya menuntut harus ada perbaikan sistem dalam pengelolaan dan manajemen penerbitan surat sertipikat tanah. Hal ini disebabkan sertipikat tanah merupakan salah satu alat untuk tercapainya kepastian hukum dalam kepemilikan tanah.

Terbitnya sertipikat ganda hak atas tanah tentunya memunculkan ketidakpastian hukum bagi pemilik tanah yang ternyata tanahnya tersebut juga dimiliki oleh orang lain. Dalam sisi hukum, kepastian hukum yang seharusnya dimiliki oleh pemilik tanah, ternyata pada sepetak tanah tersebut masih ada pihak lain yang mengklaim tanah tersebut. Oleh karena itu semua tata cara kerja pendaftaran, publikasi hingga terbitnya sertipikat hak atas tanah yang tidak profesional yang terdapat dalam Badan Pertanahan Kabupaten/ Kota harus diubah. Jika terjadi sertipikat ganda, maka harus ada pembatalan dari salah satu pihak dengan cara memeriksa dokumen pendukung. Proses ini tentunya akan memakan waktu yang panjang, apalagi jika terjadi gugatan sertipikat sampai ke ranah pengadilan, untuk memohon pembatalan bagi pihak yang merasa dirugikan.

Sertipikat dinyatakan sebagai sertipikat ganda apabila suatu sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama.<sup>22</sup> Secara umum terjadinya sertipikat ganda ada 3 (tiga) faktor yaitu:

- 1) Faktor pertama karena kesalahan pemilik tanah yang tidak memperhatikan tanah miliknya serta tidak memanfaatkannya dengan baik, sehingga dapat diambil alih oleh orang lain dan dimanfaatkannya kare
- 2) Faktor kedua secara umum yang menjadi penyebab terjadinya sertipikat ganda adalah karena Kantor Badan Pertanahan Nasional diyakini tidak memiliki basis data terkait dengan bidang-bidang tanah, baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. na merasa tanah tersebut tidak bertuan.
- 3) Faktor ketiga yakni karena pemerintah setempat dimana tanah itu berada, seperti kelurahan atau desa yang ternyata sama sekali tidak memiliki data terkait tanah-tanah yang sudah disertipikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid.

Kepastian hukum terkait mengenai hak-hak atas tanah sangatlah urgen, seperti amanat UUPA mengandung 2 (dua) dimensi yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah, yaitu kepastian letak bidang tanah yang berkoordinat geo-referensi dalam suatu peta pendaftaran tanah dan kepastian subyek diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan, dimana salinan dari peta dan buku pendaftaran tanah tersebut dikenal

dengan sebutan sertipikat tanah.<sup>23</sup> Akibat hukum dari sertipikat ganda yakni:

- 1) Terjadi kekacauan kepemilikan;
- 2) Terjadi sengketa hukum;
- 3) Terjadi ketidakpastian hukum;
- 4) Terjadi tindak pidana atas pemakaian sertipikat yang palsu yang merugikan pemilik sertipikat asli ataupun pihak lainnya;
- 5) Ketidakpercayaan masyarakat terhadap sertipikat.

Penyelesaian sengketa sangat tergantung dari segi faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum dalam penyelesaian sengketa, antara lain: faktor hukum/substansi; faktor penegak hukum; faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum; faktor masyarakat; dan faktor kebudayaan hukum masyarakat. Menurut Kepala BPN Pusat, ada 3 (tiga) hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah yaitu:

- 1) Persoalan administrasi sertipikasi tanah yang tidak jelas. Akibatnya ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertipikat masing-masing;
- 2) Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Ketidakseimbangan dalam distribusi kepemilikan tanah baik untuk tanah pertanian maupun bukan pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politis maupun sosiologis;
- 3) Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertipikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya secara legal, boleh jadi banyak tanah bersertipikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar, karena mereka telah membelinya dari para petani/pemilik tanah, tetapi tanah tersebut lama ditelantarkan begitu saja.

Penyelesaian sengketa hak atas tanah ditempuh lewat dua mekanisme, yaitu penyelesaian sengketa secara litigasi dan non litigasi. Penyelesaian sengketa lewat litigasi memberi jaminan kepastian hukum untuk dijalankan dan ditaati oleh kedua belah pihak berperkara. Sedangkan penyelesaian secara non litigasi membuka peluang bagi para pihak untuk mengingkari atau lalai menjalankan kesepakatan-kesepakatan tersebut. Proses penyelesaian sengketa melalui nonlitigasi sangat efektif dikarenakan proses penyelesaiannya yang relatif lebih cepat, sederhana dan mudah.

Berdasarkan hasil penelitian, secara garis besar dapat diketahui faktor-faktor penyebab terjadinya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Bone adalah sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Bone, sebagai berikut:

- 1) Adanya itikad tidak baik dari pemohon sertipikat hak milik;
- 2) Adanya kesalahan dari pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Bone yaitu dalam hal pengumpulan dan pengolahan data fisik yang dalam hal ini kesalahan tersebut dalam bentuk pengukuran dan pemetaan obyek tanah, dimana telah keliru dalam hal pengukuran tanah dan penetapan batas-batas bidang tanah yang tanpa melalui sepengetahuan pihak yang berbatasan langsung dengan objek yang diukur, disamping itu masih banyaknya sertipikat yang belum terpetakan, data-data dari desa/kelurahan tidak ditemukan dan belum tervalidasi ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bone dan tidak terbaca di Aplikasi;

3) Belum adanya peta pendaftaran tanah secara menyeluruh didaerah objek;

4) Pemilik sertipikat tidak menguasai objek.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Andi Supriadi Camat Cina, menjelaskan bahwa:

“Masalah sengketa atas lahan SLTP Negeri 2 Cina telah ditindaklanjuti oleh Pejabat sebelumnya, dan sampai sekarang masih berproses dan berharap kepada pihak terkait di tingkat kabupaten yang menangani masalah tersebut agar secepatnya diupayakan penyelesaiannya karena mengingat perjalanan kasusnya sudah cukup lama dan belum menemukan kepastian hukum atas Pengelolaan lahan tersebut.”

Menurut hasil wawancara dengan Kepala Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Bone, selaku OPD yang menangani khusus masalah sengketa tanah aset Pemerintah Kabupaten Bone, menerangkan bahwa:

“Penanganan terkait sengketa di atas lokasi SLTP Negeri 2 Cina sudah ditangani dan ditindaklanjuti. Setelah gagal dengan upaya mediasi, langkah dan upaya hukum yang telah ditempuh oleh Pemerintah Daerah terkait tindak lanjut sengketa tersebut yaitu telah menyurat ke Kantor Pertanahan Kabupaten Bone perihal Permohonan Pembatalan Sertipikat Hak Milik No. 58/Tanete Harapan atas nama Pasruddin karena Cacat Administrasi dan Laporan ke Polda Sulawesi Selatan, Perihal Pengaduan yang ditandatangani oleh H. Andi Islamuddin Sekretaris Daerah Kabupaten Bone,<sup>28</sup> namun hingga saat ini masih terus berproses dan belum ada keputusan yang berkepastian hukum.”

Menurut hasil wawancara dengan Plt. Kanit 5 Subdit 2 Harda Bangtah Direktorat Reserse Kriminal Umum Kepolisian Daerah Sulawesi Selatan, menegaskan bahwa:

“Terkait laporan berupa Surat Pengaduan yang dikirim oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bone ke Polda Sulawesi Selatan telah ditindaklanjuti dan telah turun ke lokasi objek sengketa dan mengukur ulang bersama Tim Kantor Pertanahan Kabupaten Bone didampingi oleh Tim Pemerintah Daerah dan pihak terkait lainnya dengan hasil bahwa penyidikan perkara tidak dapat dilanjutkan karena tidak ditemukan warkah atau barang bukti lainnya di Kantor Pertanahan terkait kelengkapan administrasi yang dijadikan alas hak untuk pembuatan sertipikat yang tumpang-tindih (overlapping) tersebut. Warkah dan alat bukti lainnya diduga hilang atau tercecer pada saat Kantor Pertanahan pindah berkantor dari kantor yang lama di Jalan H.A. Mappanyukki Kelurahan Macanang ke kantor baru yang ditempati berkantor sampai sekarang di Jalan Stadion Lapatau Kelurahan Macanang Kecamatan Tanete Riattang. Untuk tindaklanjut terkait hal tersebut di atas disarankan menempuh jalur hukum yang lain melalui upaya perdata.”

Dengan demikian berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa pihak tersebut diatas maka ditarik kesimpulan bahwa kedua belah pihak yang bersengketa sudah beberapa kali tahapan diadakan mediasi namun belum menunjukkan hasil yang berkepastian hukum, dan kedua belah pihak dipersilahkan menempuh upaya perdata melalui jalur peradilan (litigasi) karena masing-masing pihak tetap pada pendiriannya dan mengklaim bahwa lokasi tersebut adalah miliknya dan berhak atas pengelolaan lahan tersebut. Terkait dengan hal tersebut di atas Penulis memandang bahwa seharusnya diajukan gugatan pembatalan atas Sertipikat Hak Milik Nomor 58 atas nama

Pasruddin, ST yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bone kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

#### **4. KESIMPULAN DAN SARAN**

Hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur keabsahan sertipikat, yaitu data subjektif yang berkaitan dengan kepastian pemegang hak atas tanah dan jenis hak atas tanah serta data objektif yaitu data yang berkaitan dengan fisik tanah yang menjadi dasar terbitnya sertipikat perorangan tidak didukung oleh warkah pendaftaran tanah dan tidak terpenuhi menurut Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Faktor-faktor yang menyebabkan terbitnya sertipikat hak milik perorangan di atas aset tanah pemerintah Kabupaten Bone, yaitu peta pendaftaran tanah yang belum lengkap di Kantor Pertanahan Kabupaten Bone yang menggambarkan bidang-bidang tanah di Kecamatan Cina untuk keperluan pembukuan tanah sehingga terjadi sertipikat tumpang tindih (*overlapping*) atau sertipikat ganda. Kemudian administrasi pertanahan yang tidak tertib yaitu pendataan data pertanahan yang tidak lengkap sehingga terdapat perbedaan data di Kantor Desa/Kecamatan dengan

#### **5. DAFTAR PUSTAKA**

- Ali Achmad Chomzah, 2003, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Aloysius Mudjiyono, 2013, *Penyidikan Tindak Pidana Kasus Tanah dan Bangunan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Agus Salim, 2019, "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda", *Jurnal USM Law Review*, Vol. 02, No. 02, <https://journals.usm.ac.id/index.php/julr/issue/view/255> (Diakses: Tanggal 17 April 2021, Pukul 22:45).
- Bernhard Limbong, 2012, *Konflik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta.
- Efendi Perangin, 1986, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, Rajawali, Jakarta.
- I Wayan Suandra, 1991, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Octavianti, 2022, *Tindak Pidana Pemalsuan Sertipikat Tanah Ditinjau dari Pasal 263 dan 264 KUHP*, *Bakti Hukum Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, Vol. 01 No. 01 <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/JBH/article/view/18273> (Diakses: Tanggal 23 September 2023).
- Prasetyo Aryo Dewandaru, 2020, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, "Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional", dalam *Notarius*, Vol. 13, No. 01.
- Tika Nurjannah, 2016, "Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah. (Studi Kasus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)", *Jurnal Tomalebbi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Hukum, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 03, No. 02.
- Urip Santoso, 2005, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media, Cet. II, Jakarta
- Utoyo Sutopo, 1992, *Masalah Penyalahgunaan Sertifikat Dalam Masyarakat dan Upaya Penanggulangannya*, Dian Utama, Yogyakarta.