



Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Terhadap Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Sebagai Upaya Mencegah Terbitnya Setipikat Ganda

Anjar Alatas Sasmita^{1,2}, Ma'ruf Hafidz¹ & Hasbuddin Khalid¹

¹Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

²Koresponden Penulis, E-mail: anjaralatas.sasmita@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis penerapan prinsip kehati-hatian pendaftaran tanah oleh kantor pertanahan kota makassar dalam pencegahan terbitnya sertipikat ganda. Penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Penerapan prinsip kehati-hatian terhadap proses pendaftaran tanah sangat diperlukan mengingat terjadinya peningkatan sengketa di bidang pertanahan di kota makassar. Penataan administrasi dan evaluasi terhadap kinerja institusi sangat perlu dilakukan dan untuk mengatasi problem tersebut. (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan prinsip kehati-hatian terhadap terbitnya sertifikat ganda yakni terdapat Kesalahan dari pemilik tanah, tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar, Faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid, Hasil ukur tidak akurat yang mengakibatkan terjadinya tumpang tindih tanah maupun batas tanah maupun batas tanah, Data yang kurang akurat dan kurang lengkap Idealnya database pertanahan yang ada di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN yang valid dan Mafia Pertanahan.

Kata Kunci: Prinsip Kehati-hatian; Hak Milik; Tanah

ABSTRACT

The purpose of the study was to analyze the application of the precautionary principle of land registration by the Makassar City Land Office in preventing the issuance of multiple certificates. The legal research used is empirical legal research. The results of this study indicate that: (1) The application of the precautionary principle to the land registration process is very necessary considering the increasing incidence of disputes in the land sector in the city of Makassar. Administrative arrangements and evaluation of institutional performance are very necessary and to overcome these problems. (2) The factors that influence the application of the precautionary principle to the issuance of multiple certificates are errors from the land owner, the absence of a database on land parcels both registered and unregistered, local government factors, kelurahan or villages that does not have data on land that has been certified and already has control or invalid data, Inaccurate measurement results which result in overlapping land and land boundaries and land boundaries, Inaccurate and incomplete data Ideally the existing defense database in A valid Ministry of Agrarian and Spatial Planning/BPN and the Land Mafia.

Keywords: Precautionary Principle; Right of ownership; Land

PENDAHULUAN

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. Kurangnya transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, serta kurang transparannya informasi yang tersedia di masyarakat merupakan salah satu penyebab timbulnya sengketa-sengketa tanah (Anatami, 2017). Hal ini menyebabkan terkonsentrasinya penguasaan dan pemilikan tanah dalam hal luasan dipedesaan dan/atau jumlah bidang tanah di perkotaan, hanya pada sebagian kecil masyarakat. Di sisi lain persertifikatan tanah tampaknya masih cenderung kepada akses permintaan, yang jauh melampaui sisi penawaran, meskipun proyek-proyek administrasi pertanahan seperti prona dan proyek adjukasi relatif berhasil mencapai tujuannya (Mulyadi & Satino, 2019).

Persoalan Tanah sekarang sudah merambah kepada persoalan sosial yang kompleks dan memerlukan pemecahan dengan pendekatan yang komprehensif (Zulfikar, 2017). Perkembangan sifat dan substansi kasus sengketa pertanahan tidak lagi hanya persoalan administrasi pertanahan yang dapat diselesaikan melalui hukum administrasi, tapi kompleksitas tanah tersebut sudah merambah kepada ranah politik, sosial, budaya dan terkait dengan persoalan nasionalisme dan hak asasi manusia. Penyebab lainnya dari sengketa pertanahan 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%. Tumpang tindihnya pengeluaran suatu keputusan dari instansi-instansi yang berhubungan langsung dengan pertanahan juga merupakan salah satu faktor timbulnya sengketa pertanahan (Eman, 2103).

Misalnya penerbitan SK untuk penambangan batu bara yang harus dikeluarkan oleh beberapa instansi pemerintahan antara lain Departemen Kehutanan, Departemen Pertambangan dan lain-lain yang berkaitan dengan SK tersebut. Sengketa demi sengketa ini terjadi karena kurangnya koordinasi antara instansi penyelenggara pembebasan tanah dan pihak lain yang terkait misalnya kantor pertanahan setempat. Itu artinya inkonsistensi pemerintah dalam mengeluarkan regulasi di bidang pertanahan serta lemahnya pengawasan saat melaksanakan regulasi-regulasi tersebut. Sehingga hendaklah kepemilikan terhadap tanah memiliki kejelasan hukum baik secara fisik ataupun surat kepemilikannya tanah.

Pengaturan sistem pendaftaran tanah mengalami perubahan dari sistem kolonial menjadi yang bersifat nasional, yaitu dinyatakan dalam pasal 19 Undang-undang Pokok Agraria. Secara tersirat sistem pendaftaran tanah yang akan diwujudkan menurut UUPA adalah sistem pendaftaran tanah positif karena untuk kepentingan

kepastian hukum atas tanah-tanah yang terdaftar (Arba & Suryani, 2021). Meskipun demikian dengan latar belakang pembuktian hak atas tanah yang beragam dan kemampuan pemerintah yang terbatas dalam penyiapan data fisik dan yuridis, maka saat ini sistem pendaftaran tanah yang dianut adalah sistem negatif bertendensi positif. Salah satu persoalan sengketa yang paling banyak terjadi adalah terkait adanya tanah yang memiliki sertifikat ganda. Hal ini berimplikasi pada proses pembuatan sertifikat kurang valid atau adanya oknum yang bermain curang dan akibatnya dari kecurangan itu baru diketahui dikemudian hari. Sebagai jaminan hak kepemilikan tanah tadi, maka negara menerbitkan regulasi yang dapat menjamin hak kepemilikan seseorang dengan memperoleh kepastian atas hak tanahnya, seperti memiliki surat tanda bukti.

Menteri Agraria dan Tata Ruang (ATR)/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Sofyan Djalil mengatakan terdapat 125 pegawai kementerian yang menjadi oknum dalam kasus mafia tanah. Sofyan menjelaskan 125 pegawai yang terlibat dalam kasus mafia tanah itu terhitung sejak ia menjabat sebagai Menteri ATR pada 2016 lalu. Ratusan pegawai itu ada yang diberikan sanksi administrasi, dipecat dengan tidak hormat, dilaporkan ke polisi, dicopot dari jabatannya, dan dimutasi (Karlina & Putra, 2022).

Khususnya kasus mafia tanah di Kota Makassar menjadi kasus paling fenomenal. Pasalnya, mafia tanah berani menggugat sepertiga tanah di Kota Makassar. Semua pihak digugat mulai dari PT Pelindo (Persero), pengelola jalan tol, pihak universitas, dan rumah ibadah. Kemudian, beberapa gugatan itu dimenangkan oleh mafia tanah, padahal menggunakan dokumen palsu. Hal ini mendapatkan respon oleh Presiden kemudian memerintahkan seluruh aparat penegak hukum untuk memberantas mafia tanah. Hal ini terkait adanya oknum-oknum hakim yang disinyalir menjadi bagian dari mafia tanah.

Kementerian ATR telah menggandeng Kepolisian RI, Kejaksaan Agung, dan Komisi Yudisial (KY) dalam menyelesaikan sengketa tanah. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan itu perlu ada iktikad baik dan lebih lagi, jika melibatkan mafia tanah. Mafia tanah ini melakukan pemalsuan dokumen dan digunakan di pengadilan, Ketua Panitia Kerja (Panja) Pemberantasan Mafia Pertanahan Komisi II DPR RI, Junimart Girsang mengungkapkan, terhitung sejak 29 Maret hingga Desember 2021, pihaknya telah menerima 4.358 aduan dari masyarakat yang meliputi sedikitnya 100 ribu lebih kasus sengketa pertanahan di Indonesia. Panja Mafia Tanah ini dibentuk pada 29 Maret 2021, hingga saat ini jumlah aduan dari yang diterima dari masyarakat sekitar 4.358 dan jumlah kasusnya sebanyak 100 ribu lebih. Dari jumlah tersebut, dikatakannya, sebagian besar konflik pertanahan terdiri dari sengketa kepemilikan antara pemilik sesungguhnya dengan para mafia tanah.

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Tahun 1945, menjelaskan bahwa: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Wibowo, 2018)." Pasal tersebut merupakan dasar hukum politik pertanahan nasional yang mempunyai satu tujuan yaitu untuk kemakmuran rakyat yang digunakan mekanisme penguasaan oleh negara yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam sebuah undang-undang tersendiri yaitu dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Kebijakan negara atas kepastian jaminan kepemilikan tanah itu diperkuat dan diatur hak dan kewajibannya dalam Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) yang diterbitkan pada tahun 1960. Hukum Tanah Nasional yang ketentuan pokoknya ada di dalam Undang-undang Pokok Agraria merupakan dasar dan landasan hukum untuk memiliki dan menguasai tanah oleh orang dan badan hukum baik untuk hunian dan pertanian dalam rangka memenuhi keperluannya (Ramadhani, 2021).

Kasus sertifikat ganda seringkali disebabkan oleh kurangnya transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, serta kurang transparannya informasi yang tersedia di masyarakat adalah diduga menjadi salah satu faktor penyebab timbulnya konflik pertanahan di tengah-tengah masyarakat dan juga sertifikat ganda terjadi diakibatkan proses pembuatan sertifikat kurang valid atau adanya oknum yang bermain curang dan akibat dari kecurangan itu baru diketahui dikemudian hari (Limbong, 2019).

Diharapkan pada tataran implementasi pelaksanaannya para pejabat yang berwenang dapat melaksanakan sesuai dengan UU yang berlaku dengan cara menerapkan prinsip kehati-hatian memiliki makna memberlakukan sikap waspada baik pada diri sendiri maupun bagi orang lain dengan memerhatikan konsekuensi dari setiap tindakan yang dilakukan, baik untuk saat ini maupun di kemudian hari.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang menggunakan atau meneliti data primer. Pada penelitian yang dilakukan tidak sepenuhnya empiris karena hanya melakukan penelusuran lapangan untuk melakukan wawancara dengan beberapa narasumber dalam rangka mendukung data sekunder yang ada pada penelitian ini. Pada penelitian ini lokasi penelitian yang akan dilakukan penelitian yakni di kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar atau yang kemudian dikembangkan sesuai dengan kebutuhan penelitian

PEMBAHASAN

A. Penerapan Prinsip Kehati-hatian Pendaftaran Tanah Sebagai Upaya Mencegah Terbitnya Sertipikat Ganda.

Secara umum prinsip kehati-hatian dapat diartikan sebagai dasar tentang kebenaran yang menjadi landasan berpikir dan bertindak dengan penuh sikap hati-hati. Prinsip kehati-hatian merupakan pengembangan dari prinsip prudence. Ketelitian pencegahan, perhatian dan penilaian obyektif seperti yang terkandung dalam aksi atau kepedulian. Tingkat kepedulian tersebut membutuhkan urgensi atau suatu keadaan yang membutuhkan banyak pelatihan (Isnaini & Wanda, 2017).

Pentingnya upaya penerapan prinsip kehati-hatian sebagai uapaya pengendalian terhadap laju sengketa pertanahan di Kota Makassar sangat perlu dilakukan. Hal ini berimpilkasi pada kepastian hukum terhadap para pemilik sah atas kepemilikan tanah. Sengketa pertanahan khususnya terkait tanah ganda sangat merugikan masyarakat yang mana mata pencarian mereka seperti lahan pertanian dan perkebunan. Pemerintah memberikan respon dengan cepat dan tepat dalam mereformulasi kebijakan untuk memperbaiki permasalahan tata kelola Pertanahan.

Prinsip kehati-hatian guna memberikan kepastian terhadap pengelolaan tanah maka pemerintah telah membentuk sebuah Badan Bank Tanah yang diatur melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2021 Tentang Badan Bank Tanah. Dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diharapkan mampu menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan serta melaksanakan amanah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan memberikan landasan hukum bagi kelembagaan Bank Tanah di Indonesia sebagai salah satu upaya reforma agraria dan peningkatan tata kelola pertanahan di Indonesia serta usaha penciptaan lapangan kerja.

Meskipun prinsip kehati-hatian dapat kita jumpai dalam tata kelola Perbankan namun apabila dianalogikan dengan hadirnya Badan Bank Tanah maka kemudian menjadi sebuah keniscayaan dalam tataran implementasi pengelolaan administrasi pertanahan juga perlu melakukan penerapan Prinsip kehati-hatian. Prinsip Kehati-hatian sebagai dasar tentang kebenaran yang menjadi landasan berpikir dan bertindak dengan penuh sikap hati - hati. Prinsip kehati-hatian merupakan suatu landasan berpikir yang dipergunakan sebelum melakukan sesuatu dengan terlebih dahulumpertimbangkan segala kemungkinan agar tidak terjadi permasalahan di kemudian hari.

1. Kewenangan Pertanahan Kota Makassar

Ketentuan dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, mengenai hak menguasai Negara atas Tanah telah menentukan kewenangan Negara untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kewenangan tersebut yang telah diatur secara tegas, akan tetapi masyarakat yang sulit untuk diatur maka sering terjadi konflik dan sengketa yang sering terjadi di negeri ini, maka untuk memberikan sesuatu hak atas tanah adalah kewenangan Pemerintah yang dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Berdasarkan hal tersebut maka kewenang pemberian hak tersebut dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional, sehingga setiap perselisihan maupun persengketaan hak atas tanah merupakan pula sebagian dari tugas pemerintah di dalam fungsi administrasi.

Penyelesaian sengketa tanah mencakup baik penanganan masalah pertanahan oleh BPN sendiri maupun penanganan tindak lanjut penyelesaian masalah oleh lembaga lain. Berkait dengan masalah pertanahan yang diajukan, BPN mempunyai kewenangan atas prakarsanya sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dimaksud. Dalam rangka penyelesaian masalah sengketa tersebut untuk memberikan perlakuan yang seimbang kepada para pihak diberikan kesempatan secara transparan untuk mengajukan pendapatnya mengenai permasalahan tersebut. Di samping itu, dalam kasus-kasus tertentu kepada mereka dapat diberikan kebebasan untuk menentukan sendiri rumusan penyelesaian masalahnya. Dalam hal ini BPN hanya menindaklanjuti pelaksanaan putusan secara administratif sebagai rumusan penyelesaian masalah yang telah mereka sepakati.

Data sengketa pertanahan pada kantor pertanahan kota makassar sejak tahun 2018, 2019, 2020, dan 2021. Data yang diperoleh dari hasil penelusuran Penulis;

No.	Tahun	Sengketa	Perkara
1.	2018	15	68
2.	2019	31	68
3.	2020	33	79
4.	2021	38	97

Sumber: Wawancara pada kantor pertanahan Makassar tertanggal 11 Maret 2022

Sebagai Penyelenggara Pendaftaran Tanah berdasarkan Pasal 19 UUPA juga menentukan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN adalah lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai tugas di bidang pertanahan dengan unit kerja yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Propinsi dan Kantor Pertanahan di Kota/Kabupaten.

Tugas pokok BPN adalah melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral, seperti yang tercantum dalam Pasal 2 Perpres 10/2006. Pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan kecuali mengenai kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain yaitu kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kepala Kantor Pertanahan misalnya pengukuran titik dasar dan pemetaan fotogrametri. Dalam melaksanakan tugas tersebut Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP 24/1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

2. Hasil Wawancara

Terkait pengumpulan data wawancara dengan beberapa responden yang merupakan elemen dalam hal Petugas Kantor Petanahan Kota Makassar, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang wilayah kerjanya di kota makassar, serta beberapa masyarakat yang pernah terlibat dan mengalami sengketa pertanahan sertifikat ganda.

a. Kantor Pertanahan Kota Makassar

Dari hasil wawancara yang dilakukan pada kantor pertanahan kota makassar bahwa Beberapa upaya yang dilakukan oleh salah satu pegawai Kantor Pertanahan Kota Makassar yang bernama **Nur Jannah, SH** jabatan Analisis Hukum Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Makassar untuk pencegahan sertifikat ganda meliputi:

- a. Melakukan sosialisasi pencegahan sengketa konflik & perkara;
- b. Membuat rencana aksi.

Apa yang dikemukakan oleh perwakilan pegawai pertanahan kota makassar tersebut hanya bersifat umum namun tidak dijelaskan secara rinci konkret dalam bentuk aksi seperti apa dan target yang harus capai seperti apa Langkah detailnya. Bahwa perlu diketahui dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti sudah secara terstruktur dan komprehensif khususnya terkait sertifikat ganda. Menurut penuturannya bahwa dalam hal kasus sertifikat ganda tidak ingin menyebutkan hal seperti itu karena hal tersebut merupakan sebagai tumpang tindih sertipikat.

Hemat peneliti dalam hal ini tetap konsisten menggunakan istilah sertifikat ganda dikarenakan nomor yang sama dan objek yang sama namun nama kepemilikan hak atas tanah tersebut yang terdapat dua orang sehingga dengan demikian apa yang disampaikan oleh narasumber tersebut telah keliru dalam menanggapi persoalan konflik/sengketa pertanahan yang ada khususnya di kota makassar.

Kemudian dikemukakan oleh pihak kantor pertanahan kota makassar bahwa apabila terkait kasus sengketa yang melibatkan oknum maka akan dilakukan penindakan secara tegas dan diminta melakukan Pertanggungjawaban secara hukum oleh oknum pegawai atas terbitnya sertifikat ganda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil; bahwa Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS ini antara lain memuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Penjatuhan Hukuman Disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar yang bersangkutan mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi serta memperbaiki diri pada masa yang akan datang. Dalam Peraturan Pemerintah ini secara tegas disebutkan jenis Hukuman Disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu Pelanggaran Disiplin. Hal ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pejabat yang Berwenang Menghukum serta memberikan kepastian dalam menjatuhkan Hukuman Disiplin. Demikian juga dengan batasan kewenangan bagi Pejabat yang Berwenang Menghukum telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Penjatuhan hukuman berupa jenis Hukuman Disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan. Kewenangan untuk menetapkan keputusan pemberhentian bagi PNS yang melakukan Pelanggaran Disiplin dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain hal tersebut di atas, bagi PNS yang dijatuhi Hukuman Disiplin diberikan hak untuk membela diri melalui Upaya Administratif, sehingga dapat dihindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam penjatuhan Hukuman Disiplin

b. PPAT Kota Makassar

- 1) **Rusdi S.H**, merupakan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang wilayah kerjanya berada di kota makassar. Bahwa dalam PPAT atau notaris tetap selalu menerapkan prinsip kehati-hatian misal sebelum melakukan peralihan menggunakan akta jual beli, seperti melakukan pengecekan terhadap lokasi, kemudian meminta dasar rincik untuk di floating dan menentukan kordinat masing-masing sebelum melakukan pengurusan sertifikat hak milik. Responden pernah mengalami dan menemukan pengurusan sertifikat ganda sekira tahun 2020 dan 2021, hal tersebut sangat merugikan dan dapat merusak reputasi para PPAT dan rawan dan merugikan masyarakat itu sendiri dikarenakan terkait adanya dua hak yang berbeda orang dengan objek yang sama. Sebagai solusi dalam pelaksanaan Dalam peristiwa yang pernah dialami oleh responden menyampaikan atau mengembalikan kepada masyarakat yang ini melakukan penurusan agar mempertimbangkan konsekuensi hukum yakni bisa berupa ancaman hukuman pidana bagi warga yang ingin tetap melakukan

pengurusan untuk tanah yang sudah memiliki hak yang sah kepada orang yang telah ditentukan namanya dalam sertifikat tersebut apabila masih dalam interes keluarga untuk diselesaikan secara kekeluargaan. Akan tetapi apabila warga yang merasa dirugikan harus tetap dilakukan dengan cara proses hukum untuk menuntut ganti kerugian.

- 2) **Dr. H. Ahmad Saleh. S.H., M.H., M.Kn.** merupakan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang wilayah kerjanya berada di kota Makassar. Bahwa PPAT ataupun notaris selalu menerapkan prinsip kehati-hatian yakni dengan menentukan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi dan dilengkapi oleh warga yang ingin melakukan pengurusan penerbitan sertifikat ganda. Namun terkait maraknya kasus sertifikat ganda yakni dikarenakan adanya oknum dalam lingkup pertanahan melakukan kerjasama antara internal oknum pertanahan bersama dengan calo (orang yang menawarkan jasa pengurusan sertifikat) yang kemudian bersama-sama sehingga terbitlah sertifikat baru. Bahwa kebanyakan untuk melakukan pengurusan sporadik permohonan sertifikat baru kepada orang-orang tertentu dengan tawaran atau iming-iming uang pengurusan sertifikat yang sangat tinggi untuk dibantu dalam hal pengurusan khususnya untuk objek yang dinilai tinggi. Bahwa calo tersebut bersedia untuk melakukan sesuatu gugatan dengan dasar memiliki alas hak yang sama dan biasanya meminta untuk melakukan negosiasi sebelum diajukan gugatan pada pengadilan. Sehingga hal inilah dinilai mengganggu atau menjadi faktor penyebab bagi oknum yang seharusnya bekerja secara prinsip kehati-hatian menjadi tidak sesuai lagi akibat adanya pengaruh iming-iming uang untuk melakukan kerjasama untuk memaksakan sertifikat ganda tersebut. Kemudian oknum tertentu dan orang tertentu untuk bertaruh untuk melakukan gugatan terhadap objek tersebut untuk dilakukan pembatalan pada PTUN.

Bahwa responden juga pernah melakukan penolakan terhadap warga yang ingin melakukan peralihan atau pun pengajuan sertifikat ganda apabila syarat dan ketentuan baik berupa dokumen administrasi tersebut tidak dapat dipenuhi oleh warga yang bermohon untuk dilakukan pengurusan. Bahwa pendaftaran tanah sudah ada peningkatan secara teknologi yakni akurasi dalam hal penerbitan sertifikat oleh kantor pertanahan sangat berhati-hati karena sudah terdapat sistem terpadu melalui aplikasi sehingga diharapkan warga dapat mengakses dan mendapatkan informasi yang lebih baik.

c. Masyarakat yang Bersengketa.

- 1) **Samsul Rijal Daeng Ngalle** berusia 51 tahun mengaku memiliki tanah yang terletak di dengan dasar bukti surat yang dimiliki adalah rinci. Sementara Tajuddin berusia 57 tahun memegang sertifikat juga memiliki sertifikat hak milik dengan objek yang sama yang dikelola oleh Samsul Rijal Daeng Ngalle yang kemudian sama-sama merasa memiliki hak. Kemudian kasus tersebut dibawa ke kantor pertanahan untuk dilakukan mediasi. Bahwa alasan Samsul Rijal Daeng Ngalle tidak mengurus untuk penerbitan sertifikat karena biaya administrasi mahal dan membutuhkan waktu yang sangat lama. Namun setelah diverifikasi Samsul Rijal Daeng Ngalle berhak menerima ganti rugi atas yang

dilakukan **Tajjudiin**. Keduanya bersepakat untuk tidak melanjutkan kasus tersebut sampai ranah pengadilan.

- 2) **Daeng Sitaba** berusia 52 tahun beralamat jl. Kel. Sapri Dg. Naba Kec. Rappocini, Kel. Banta-Bantaeng Kota Makassar. Duduk perkara Pada tahun 2021 daeng membeli tanah dari **sdr. Bakri** berusia 45 tahun yang tak lain tetangganya sendiri. Karena alasan membutuhkan uang atau biaya rumah sakit. Bahwa objek tersebut berada di jalan RS. Faisal 17 dengan harga Rp. 43.000.000,- (empat puluh tiga juta rupiah). Bahwa jual beli sertipikat tersebut dilakukan secara pribadi pembayaran tunai dengan menerima kwitansi dan menyerahkan sertipikat tanpa melalui notaris. Dengan alasan mendesak dan membutuhkan uang keduanya sepakat untuk jual beli tanah. Namun kemudian **Daeng Sitaba** mengecek lokasi tersebut ternyata bertemu dengan adik **Sdr. Bakri** yang bernama **Muksin** 40 tahun mengaku bahwa tanah atau objek yang di perjual belikan merupakan atas nama pribadinya dan memiliki dokumen sertifikat hak milik tersimpan dirumahnya akibat nya keduanya terlibat perdebatan sampai akhirnya dilakukan mediasi oleh pihak kantor pertanahan kota makassar. Setelah dilakukan verifikasi dokumen oleh keduanya ternyata sertifikat yang diperjualbelikan antara Daeng Sitaba dan sdr Bakri 45 tahun dengan objek tanah tersebut ternyata tidak sesuai. Akibat dari peristiwa tersebut Daeng Sitaba mengalami kerugian dan harus melaporkan terkait penipuan dialaminya yang dilakukan sdr. Bakri terhadapnya. Setelah ditelusuri sdr. Bakri bekerja sama dengan **Aco** salah satu calo pertanahan merupakan residivis kasus pengurusan sertipikat tanah.

3. Penyelesaian Sengketa Terhadap Sertifikat Ganda

Terjadinya sengketa tanah warga dapat bisa melakukan pengaduan yang dapat disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis melalui loket pengaduan kotak surat atau website Kementerian. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan uraian singkat kasus. Pengaduan yang telah memenuhi syarat yang diterima langsung melalui loket Pengaduan, kepada pihak pengadu diberikan Surat Tanda Penerimaan Pengaduan. Pengaduan tersebut diadministrasikan ke dalam Registrasi Penerimaan Pengaduan.

Setiap perkembangan dari sengketa tanah dicatat dalam Register Penyelesaian Sengketa, Konflik, dan Perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Berdasarkan pengaduan tersebut, pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan Pengumpulan data. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Tata Cara Penyelesaian Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pasal 6 Peraturan Menteri Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 6 ayat 1, 2, 3, dan ayat 4 yang meliputi;

- 1) Pasal 6 ayat 1 yang meliputi Penanganan Sengketa dan Konflik dilakukan melalui tahapan:
 - a) Pengkajian Kasus;
 - b) Gelar awal;
 - c) Penelitian;
 - d) ekspos hasil Penelitian;
 - e) Rapat Koordinasi;
 - f) Gelar akhir; dan
 - g) Penyelesaian Kasus.
- 2) Pasal 6 ayat 2 yakni Penanganan Sengketa dan Konflik dilakukan dengan tahapan Penanganan secara berurutan;
- 3) Pasal 6 ayat 3 yakni dalam hal Sengketa dan Konflik klasifikasi Kasus Sedang atau Kasus Ringan penanganannya dapat dilakukan tanpa melalui semua tahapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 4) Pasal 6 ayat 4 yakni Dokumen hasil Penanganan Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang masih dalam proses bersifat rahasia.

Berdasarkan penjelasan tentang spesifikasi dari lembaga penyelesaian sengketa baik lembaga litigasi dan lembaga nonlitigasi, sampai saat ini jelas bahwa semua cara itu tidak dapat menyelesaikan masalah sengketa pertanahan secara tuntas dalam waktu yang singkat, malah cenderung berlarut-larut. Faktanya, proses mediasi yang dilakukan BPN tidak mampu menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada saat ini untuk itulah mengapa BPN sangat sulit untuk mewujudkan seluruh visi, misi dan program-program strategis yang diembannya. BPN mengalami kendala dalam mengatasi sengketa pertanahan khususnya permasalahan sertifikat ganda dikarenakan dengan alasan tumpang-tindihnya peraturan atau regulasi yang ada.

Prosedur penyelesaian Sengketa tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Makassar menurut Muhallis Menca terdapat dalam Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam aturan ini dibedakan penanganan penyelesaian sengketa dan konflik berdasarkan datangnya laporan. Pada Pasal 4 Permen Nomor 11 Tahun 2016 membedakan jenis laporan berdasarkan dua jalan, yakni inisiatif dari kementerian dan pengaduan masyarakat. Dimana, terhadap dua mekanisme laporan itu dibedakan masing-masing proses administrasi dan pencatatan penanganan aduan yang masuk. Namun, mekanisme selanjutnya tidak terdapat perbedaan setelah temuan dan aduan diregister. kasus pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, secara garis besar dikelompokkan menjadi:

1. Penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu
2. Sengketa batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas.
3. Sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan.

4. Jual berkali-kali, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih dari 1 orang.
5. Sertipikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertipikat hak atas tanah lebih dari satu.
6. Sertipikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidangtanah tertentu yang telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah pengganti.
7. Akta Jual Beli Palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya Akta Jual Beli palsu.
8. Kekeliruan penunjukan batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukan batas yang salah.
9. Tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.
10. Putusan Pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

Berdasarkan pengaduan tersebut, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data, kemudian melakukan analisa untuk mengetahui apakah pengaduan tersebut merupakan kewenangan Kementerian atau bukan. Jika memang masalah yang hadapi termasuk dalam kewenangan Kementerian, maka akan dilakukan proses berikutnya yaitu penyelesaian sengketa. Hasil dari proses penyelesaian sengketa tersebut adalah keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri. Terhadap suatu kasus pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, Prosedur penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Pelayanan pengaduan dan Informasi Kasus
 - a. Pengaduan disampaikan melalui Loker pengaduan.
 - b. Dilakukan Register terhadap pengaduan yang diterima.
 - c. Penyampaian informasi, digolongkan menjadi:
 - d. Informasi rahasia : Perlu ijin Kepala BPN RI atau Pejabat yang ditunjuk.
 - e. Informasi Terbatas, diberikan pada pihak yang memenuhi syarat.
 - f. Informasi Terbuka untuk umum : Diberikan pada pihak yang membutuhkan.
2. Pengkajian Kasus
 - a. Untuk mengetahui faktor penyebab.
 - b. Menganalisis data yang ada.
 - c. Menyusun suatu rekomendasi penyelesaian kasus.
3. Penanganan Kasus
 - a. Penanganan suatu kasus pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional RI dilakukan dengan tahapan:
 - b. Pengolahan data pengaduan, penelitian lapangan/ koordinasi/ investigasi.

- c. Penyelenggaraan gelar kasus/penyiapan berita acara.
 - d. Analisis/Penyusunan Risalah Pengolahan Data/surat keputusan.
 - e. Monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan kasus. Untuk suatu kasus pertanahan tertentu yang dianggap strategis, dilaksanakan pembentukan tim penanganan kasus potensi konflik strategis.
4. Penyelesaian Kasus Penyelesaian suatu kasus pertanahan dikelompokkan menjadi 2 yaitu:
- a. Penyelesaian melalui jalur hukum/pengadilan.
 - b. Penyelesaian melalui proses mediasi.

Adapun prosedur penyelesaian sengketa pertanahan melalui mekanisme mediasi oleh BPN dimulai adanya Pihak penggugat melaporkan gugatannya dikantor BPN. Terhadap laporan tersebut Seksi bagian tata usaha lalu membuat surat rekomendasi yang di tujukan kepada seksi sengketa, konflik dan perkara guna di tangannya permasalahan. Kemudian Seksi sengketa, konflik dan perkara membuat surat pemanggilan kepada para pihak yang bersengketa guna diadakannya negosiasi. negosiasi untuk mencapai titik temu kesepakatan. Setelah adanya kesepakatan dari para pihak untuk dilaksanakannya penyelesaian masalah melalui lembaga mediasi maka seksi sengketa, konflik dan perkara membuat suatu berita acara guna dilaksanakan mediasi. Setelah dibuatnya Berita Acara maka pihak mediator dalam hal ini adalah BPN akan mengadakan mediasi dengan kedua belah pihak yang sedang bersengketa guna mendapatkan putusan yang saling menguntungkan dari kedua belah pihak.

Apabila kedua belah pihak yang bersengketa sepakat dengan putusan yang diberikan oleh seorang mediator, maka putusan tersebut akan ditindaklanjuti. Adapun penindaklanjutan putusan tersebut dengan perbuatan-perbuatan administrasi yaitu penyelesaian sengketa itu sendiri. Adapun fungsi dari perjanjian perdamaian, berita acara, notulis maupun laporan tersebut merupakan dokumen tertulis sebagai dasar pertimbangan kepala BPN untuk merumuskan putusan penyelesaian sengketa yang diterima BPN, sedangkan realisasi fisik maupun administrasinya yaitu perubahan data sebagai akibat dari penyelesaian sengketa tersebut dilakukan oleh BPN. Terhadap Putusan mediasi harus ditandatangani oleh para pihak, mediator dan saksi-saksi.

B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Terhadap Terbitnya Sertipikat Ganda.

Pendaftaran tanah perlu dilakukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap orang yang menguasai dan memiliki tanah agar nantinya mempunyai kekuatan hak didepan hukum dan Negara. Jadi misalnya seseorang memiliki tanah tapi belum ada sertifikatnya otomatis belum bisa diakui dan hanya bisa mengatakan bahwa tanah tersebut adalah tanahnya dan mungkin saja orang lain ikut mengakuinya juga, karna itulah pentingnya pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat di atas tanah yang dimiliki agar seseorang mempunyai dasar kepemilikan hak atas tanah. Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah seseorang yang didalamnya memuat data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah, merupakan pegangan kepada pemiliknya akan bukti-bukti haknya yang tertulis. Oleh karenanya dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah, setiap satu sertifikat hak atas tanah diterbitkan untuk satu

bidang tanah. Namun nyatanya sampai saat ini masih sering terjadi kasus tentang sertifikat ganda dimana satu bidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat.

Sebagaimana telah disebutkan pihak kantor pertanahan kota makassar bahwa apabila terkait kasus sengketa yang melibatkan oknum maka akan dilakukan penindakan secara tegas dan diminta melakukan Pertanggungjawaban secara hukum oleh oknum pegawai atas terbitnya sertipikat ganda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil; bahwa Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS ini antara lain memuat kewajiban, larangan, dan hukuman disiplin yang dapat dijatuhkan kepada PNS yang telah terbukti melakukan pelanggaran. Penjatuhan Hukuman Disiplin dimaksudkan untuk membina PNS yang telah melakukan pelanggaran, agar yang bersangkutan mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi serta memperbaiki diri pada masa yang akan datang. Dalam Peraturan Pemerintah ini secara tegas disebutkan jenis Hukuman Disiplin yang dapat dijatuhkan terhadap suatu Pelanggaran Disiplin. Hal ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pejabat yang Berwenang Menghukum serta memberikan kepastian dalam menjatuhkan Hukuman Disiplin. Demikian juga dengan batasan kewenangan bagi Pejabat yang Berwenang Menghukum telah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Penjatuhan hukuman berupa jenis Hukuman Disiplin ringan, sedang, atau berat sesuai dengan berat ringannya pelanggaran yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, dengan mempertimbangkan latar belakang dan dampak dari pelanggaran yang dilakukan. Kewenangan untuk menetapkan keputusan pemberhentian bagi PNS yang melakukan Pelanggaran Disiplin dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain hal tersebut di atas, bagi PNS yang dijatuhi Hukuman Disiplin diberikan hak untuk membela diri melalui Upaya Administratif, sehingga dapat dihindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam penjatuhan Hukuman Disiplin.

Keterangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang wilayah kerjanya berada di kota makassar. Bahwa dalam PPAT atau notaris tetap selalu menerapkan prinsip kehati-hatian dalam melakukan pengurusan untuk pembuatan sertipikat yang akan dibuat dan perlu menyampaikan atau mengembalikan kepada masyarakat yang ini melakukan penurusan agar mempertimbangkan konsekuensi hukum yakni bisa berupa ancaman hukuman pidana bagi warga yang ingin tetap melakukan pengurusan untuk tanah yang sudah memiliki hak yang sah kepada orang yang telah ditentukan Namanya dalam sertipikat tersebut apabila masih dalam interen keluarga untuk diselesaikan secara kekeluargaan. Akan tetapi apabila warga yang merasa dirugikan harus tetap dilakukan dengan cara proses hukum untuk menuntut ganti kerugian.

PPAT ataupun notaris selalu menerapkan prinsip kehati-hatian yakni dengan menentukan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi dan dilengkapi oleh warga yang ingin melakukan pengurusan penerbitan sertipikat ganda. Namun Terkait maraknya kasus sertipikat ganda yakni dikarenakan adanya Oknum dalam lingkup pertanahan melakukan kerjasama antara internal oknum pertanahan Bersama dengan calo (orang yang menawarkan jasa pengurusan sertipikat) yang kemudian Bersama-sama sehingga terbitlah sertipikat baru.

Permohonan sertipikat baru oleh calo maupun petugas oknum berusaha untuk menawarkan kepada orang-orang tertentu dengan tawaran atau iming-iming uang pengurusan sertipikat yang sangat tinggi untuk dibantu dalam hal pengurusan khususnya untuk objek yang dinilai tinggi. Bahwa calo tersebut bersedia untuk melakukan sesuatu gugatan dengan dasar memiliki alas hak yang sama dan biasanya meminta untuk melakukan negoisasi sebelum diajukan gugatan pada pengadilan. Sehingga hal inilah dinilai mengganggu atau menjadi faktor penyebab bagi oknum yang seharusnya bekerja secara prinsip kehati-hatian menjadi tidak sesuai lagi akibat adanya pengaruh iming-iming uang untuk melakukan Kerjasama untuk memaksakan sertipikat ganda tersebut. Kemudian oknum tertentu dan orng tertentu untuk bertaruh untuk melakukan gugatan terhadap objek tersebut untuk dilakukan pembatalan pada PTUN.

Bahwa pendaftaran tanah sudah ada peningkatan secara teknologi yakni akurasi dalam hal penerbitan sertipikat oleh kantor pertanahan sangat berhati hati karena sudah terdapat system terpadu melalui aplikasi sehingga diharapkan warga dapat mengakses dan mendapatkan informasi yang lebih baik. Namun meskipun begitu pada faktanya jumlah kasus sengketa pertanahan semakin meningkat dan tentu sangat meresahkan hadir diantara aparaturnegara yakni Petugas Kantor Pertanahan Kota Makassar, PPAT, maupun pada Masyarakat. Penerapan prinsip kehati-hatian oleh Petugas Kantor Pertanahan Kota Makassar, PPAT, maupun pada Masyarakat juga masih terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap terbitnya sertifikat ganda tersebut.

Dalam Sertifikat Ganda yang perlu di perhatikan adalah kasusnya, karena bisa disebabkan berbagai hal, jadi dapat disimpulkan Beberapa faktor-faktor terjadinya sengketa tanah diantaranya yaitu sebagai berikut :

- 1) **Kesalahan Dari Pemilik Tanah** Hal ini terjadi karena pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain dan kemudian dimanfaatkan karna merasa bahwa tanah tersebut tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya;
- 2) **Kesalahan dari Badan pertanahan Nasional** Hal ini terjadi karena tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Seharusnya tanah-tanah yang didaftarkan pada Kantor Pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta-peta pendaftaran, sehingga apabila tanah tersebut didaftarkan lagi maka dapat diketahui tanah tersebut sudah bersertifikat atau belum jadi;
- 3) **Faktor Pemerintah Setempat.** Kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid. Jika ada orang yang bermohon untuk membuat surat penguasaan tanah yang kemudian diterbitkan, terus tiba-tiba karena ada orang yang niatnya tidak bagus yang datang mengaku memiliki tanah tersebut dan ingin membuat surat penguasaan tanah;
- 4) **Hasil Ukur Yang Tidak Akurat** yang mengakibatkan terjadinya tumpang tindih tanah maupun batas tanah maupun batas tanah. Selama ini hasil ukur lebih mengandalkan hasil ukur manual, dengan peralatan manual, yang menghasilkan hasil ukur manual, dengan peralatan manual, yang menghasilkan kadangkala tidak akurat. Hasil ukur yang akurat sebetulnya harus menunjukkan luas dan letak tanah.

Jika hasil ukur telah menghasilkan luas dan letak tanah dengan menyebutkan garis bujur dan lintang.

- 5) **Data Yang Kurang Akurat Dan Kurang Lengkap** Idealnya database pertahanan yang ada di Kementrian Agraria dan Tata Ruang/BPN yang valid. Jika pendataan benar valid, tidak akan ada mungkin ada sertefikat ganda. Seharusnya BPN sebaai sumber data harus ada penyuplai data dan yang berperan sebagai menyuplai data adalah masyarakat.
- 6) **Mafia Tanah** merupakan kelompok yang terstruktur dan terorganisir. Terstruktur karena kelompok mafia tanah mempunyai struktur organisasi dengan melibatkan banyak aktor dan pembagian kerja yang sistematis dan tersusun setidaknya 3 bagian. **Pertama**, ada kelompok sponsor yang berfungsi sebagai penyandang dana, upaya mempengaruhi kebijakan, dan mempengaruhi instansi pemerintah di semua lapisan. **Kedua**, ada kelompok garda garis depan yang berfungsi sebagai aktor yang berjuang secara legal (warga masyarakat biasa) dan ilegal (preman dan pengamanan swakarsa). **Ketiga**, ada kelompok profesi yang berwenang terdiri dari advokat, notaris-PPAT, pejabat pemerintah dari pusat, daerah, camat, kepala desa yang berfungsi sebagai pendukung baik legal maupun ilegal.

Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain dan kemudian di dimanfaatkan karna merasa bahwa tanah tersebut tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya. Karna merasa sudah lama menguasai tanah itu, orang tersebut kemudian mengklaim bahwa tanah tersebut adalah miliknya dan menerbitkan sertifikat di atas tanah tersebut tanpa mengetahui bahwa diatas tanah itu sudah ada sertifikatnya, atau Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, serta Adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional karena merasa pembuatan sertifikat baru lebih mudah dan lebih murah daripada melakukan peralihan hak atas tanah. Faktor yang muncul dari Masyarakat Pemicu dari faktor masyarakat adalah Belum diterimanya sertipikat yang telah dimohon sebelumnya, sehingga yang bersangkutan mengajukan permohonan sertipikat yang kedua atas tanah yang sama dan Penggunaan alat bukti hak yang berbeda-beda atas tanah yang sama yang digunakan oleh 2 (dua) pemohon sertipikat.

Selanjutnya dari Badan pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Seharusnya tanah-tanah yang didaftarkan pada Kantor Pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta-peta pendaftaran, sehingga apabila tanah tersebut didaftarkan lagi maka dapat diketahui tanah tersebut sudah bersertifikat atau belum. Jadi, data yang ada belum sistematis meskipun sekarang sudah ada perbaikan tapi masih banyak sertifikat-sertifikat lama tidak terimpentarisir sehingga memungkinkan munculnya sertifikat ganda karna disini badan pertanahankan tinggal terima 141 permohonan. Atau karena ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah, disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi sehingga bertindak menyeleweng dalam artian tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Termasuk didalamnya Ketidaktelitian pejabat/petugas dan Kelalaian pejabat/petugas (*human error*).

Kemudian faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid. Jika ada orang yang bermohon untuk membuat surat penguasaan tanah yang kemudian diterbitkan, terus tiba-tiba karena ada orang yang niatnya tidak bagus yang datang mengaku memiliki tanah tersebut dan ingin membuat surat penguasaan tanah. Oleh pemerintah setempat dibuatkan dan terkadang mereka tidak melakukan pengukuran, tidak melakukan pengecekan lokasi apakah tanah tersebut benar tanahnya atau tanah tersebut belum terdaftar atas nama orang lain. Atau Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang memiliki niat tidak baik untuk menggandakan sertifikatnya . Selanjutnya adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.

Faktor yang muncul dari Kantor Kelurahan Pemicu dari faktor yang muncul dari Kantor Kelurahan adalah tidak adanya tindakan administratif untuk mencatat dalam Buku Register Wajib Pajak Pemilikan Tanah tentang tanah-tanah yang sudah bersertipikat, sehingga kadang-kadang Kantor Kelurahan menerbitkan Surat Keterangan Riwayat Tanah yang kedua kalinya atas tanah yang sudah bersertipikat. Surat Keterangan Riwayat Tanah yang kedua tersebut kemudian digunakan untuk memohon sertipikat baru. Masih banyak masyarakat yang tidak melakukan pelaporan terkait masalah hukum yang menimpanya.

Salah satu permasalahan pertahanan di Indonesia masih terjadi tumpang tindih kepemilikan, baik adanya satu bidang tanah yang tumpang tindih dengan dua atau lebih alat bukti terhadap tanah, yang dalam sengketa dan memiliki dua pemilik dengan bukti yang sama dan Serta masalah agraria ini mempunyai spesifikasi masalah yang pelik, yang berbeda jauh dengan permasalahan bidang lain yakni terjadinya sertifikat tanah ganda, hal ini akibatkan proses pembuatan sertifikat kurang valid atau adanya oknum yang bermain curang dan akibat dari kecurangan itu baru diketahui dikemudian hari. Permasalahan utama pertahanan karena sebagian kepemilikannya tanah yang belum dilengkapi dengan alat bukti kepemilikan yang sah, bahkan masih banyak hanya mempunyai alat bukti kepemilikannya berupa model surat versi jaman Belanda *Verbonding* dan sebagainya. Permasalahan tersebut masih ditambah lagi dengan awamnya sebagian besar masyarakat. Pemerintah sendiri sudah berupaya berulang kali dalam mengatasi masalah pertahanan, namun belum mendapatkan hasil yang optimal.

Sistem pendaftaran tanah memperlmasalahkan apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya. Menurut Boedi Harsono sistem pendaftaran tanah ada 2 (dua) macam, yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of title*). Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, setiap pemberian atau penciptaan hak baru, peralihan serta pembebanannya dengan hak lain, harus dibuktikan dengan suatu akta. Pada sistem pendaftaran akta, akta-akta itulah yang didaftarkan oleh pejabat pendaftaran tanah. Dalam sistem ini pejabatnya bersifat pasif sehingga ia tidak melakukan penyelidikan data yang tercantum dalam akta yang didaftar. Tiap kali terjadi perubahan wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Maka dalam sistem ini data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang bersangkutan. Untuk memperoleh data yuridis yang diperlukan harus melakukan apa yang disebut "title search" yang dapat memakan waktu lama dan biaya.

Pada sistem pendaftaran hak, bukan aktanya yang di daftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Akta merupakan sumber datanya. Untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahan yang terjadi disediakan suatu daftar isian (*register*), atau disebut juga buku tanah. Buku tanah ini disimpan di kantor pertanahan dan terbuka untuk umum. Dalam sistem ini pejabat pendaftaran tanah bersikap aktif dan sebagai tanda bukti hak diterbitkan sertifikat yang merupakan salinan register (*certificate of title*).

Sistem pendaftaran tanah akan mempengaruhi sistem publikasi yang digunakan pada suatu negara. Untuk itu perlu juga dibahas tentang sistem publikasi dalam pendaftaran tanah. Agar terjaminnya kepastian hukum diseluruh wilayah Indonesia dalam hal pendaftaran tanah. sistem publikasi apa yang dipakai dalam melaksanakan pendaftaran tanah. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Sistem pendaftaran tanah tergantung pada asas hukum yang dianut oleh suatu negara dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Dikenal ada 2 (dua) macam asas hukum, yaitu asas itikad baik dan asas *nemo plus iuris*. Asas itikad baik berarti orang yang memperoleh hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang yang sah menurut hukum. Jadi asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik, sehingga diperlukan daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti.

Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem positif. Asas *nemo plus iuris* artinya orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Jadi pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Ia selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama orang lain. Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem negatif. Dengan adanya pendaftaran tanah diharapkan seseorang akan merasa aman tidak ada gangguan atas hak yang dipunyainya. Jaminan kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah tergantung pada sistem publikasi apa yang dipakai dalam melaksanakan pendaftaran tanah. Adapun sistem publikasi dalam pendaftaran tanah itu antara lain :

- a. Sistem Publikasi Positif Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, maka harus ada register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertifikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Maka apa yang tercantum dalam buku tanah dan sertifikat yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak. Pihak ketiga yang mempunyai bukti dan beritikad baik yang bertindak atas dasar bukti tersebut mendapat perlindungan mutlak meskipun kemudian keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Pihak ketiga yang merasa dirugikan harus mendapat ganti rugi (kompensasi) dalam bentuk lain. Ciri-ciri pokok sistem ini adalah:
 - 1) Sistem ini menjamin sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah, walaupun ia ternyata bukan pemilik tanah yang sebenarnya. Jadi sistem ini memberikan kepercayaan yang mutlak pada buku tanah;
 - 2) Pejabat-pejabat pertanahan dalam sistem ini memainkan peranan yang aktif, yaitu menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindah itu dapat didaftar atau tidak dan menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya serta apakah formalitas yang disyaratkan telah terpenuhi atau belum.

- 3) Menurut sistem ini, hubungan antara hak dari orang yang namanya tercantum dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.

Kebaikan dari sistem positif adalah: 1) Adanya kepastian dari buku tanah, sehingga mendorong orang untuk mendaftarkan tanahnya; 2) Pejabat pertanahan melakukan peran aktif dalam melaksanakan tugasnya; 3) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertifikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam. Sedangkan kelemahan dari sistem positif adalah: 1) Adanya peran aktif para pejabat pertanahan mengakibatkan diperlukannya jumlah petugas yang lebih banyak dan waktu yang lebih lama dalam proses pendaftaran tanah; 2) Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri; 3) Dalam penyelesaian persoalan maka segala hal yang seharusnya menjadi wewenang pengadilan ditempatkan di bawah kekuasaan administratif.

b. Sistem Publikasi Negatif

Menurut sistem ini surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, berarti keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Jadi, jaminan perlindungan yang diberikan oleh sistem publikasi negatif ini tidak bersifat mutlak seperti pada sistem publikasi positif. Selalu ada kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya. Ciri pokok sistem ini adalah:

- 1) Pendaftaran hak atas tanah tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah jika ternyata dikemudian hari diketahui bahwa ia bukan pemilik sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, jadi perolehan hak tersebut merupakan mata rantai perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah;
- 2) Pejabat pertanahan berperan pasif artinya ia tidak berkewajiban menyelidiki kebenaran data-data yang diserahkan kepadanya. Kebaikan dari sistem negatif ini yaitu adanya perlindungan kepada pemegang hak sejati. Pendaftaran tanah juga dapat dilakukan lebih cepat karena pejabat pertanahan tidak berkewajiban menyelidiki data-data tanah tersebut. Sedangkan kelemahan dari sistem negatif adalah:
 - a) Peran pasif dari pejabat pertanahan dapat menyebabkan tumpang tindihnya sertifikat tanah;
 - b) Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertifikat sedemikian rumit sehingga kurang dimengerti orang awam;
 - c) Buku tanah dan segala surat pendaftaran kurang memberikan kepastian hukum karena surat tersebut masih dapat dikalahkan oleh alat bukti lain, sehingga mereka yang namanya terdaftar dalam buku tanah bukan merupakan jaminan sebagai pemiliknya.

Kelemahan sistem ini oleh negara-negara yang menggunakannya diatasi dengan lembaga "*acquisitive verjaring*". Sistem publikasi yang dipakai dalam UUPA adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, berdasarkan Pasal

19 ayat (2) huruf c, Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 UUPA. Pengertian negatif disini adalah apabila keterangan dalam surat tanda bukti hak itu ternyata tidak benar, maka masih dapat diadakan perubahan dan dibetulkan. Sedangkan pengertian unsur positif yaitu adanya peran aktif dari pejabat pendaftaran tanah/Kantor Pertanahan dalam pengumpulan data-data hak-hak atas tanah yang didaftar yaitu sebelum menerbitkan sertifikat dilakukan pengumuman, menggunakan asas *contradictoir delimitatie* dalam menetapkan batas-batas tanah dan menggunakan sistem pendaftaran hak seperti yang dianut oleh negaranegara yang menganut sistem publikasi positif.

Sertipikat ganda merupakan salah satu permasalahan yang ditemukan dalam masyarakat. Tingginya masalah pertanahan tidak hanya meresahkan masyarakat tetapi juga sangat mempengaruhi kinerja Kantor Pertanahan sebagai institusi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan administrasi pertanahan. Tanah-tanah yang sedang dalam sengketa tidak dapat dikelola oleh pihak baik oleh pemegang sertipikat maupun pihak-pihak lainnya. Secara ekonomis tentu sangat merugikan, sebab tanah yang memiliki sertipikat ganda tersebut tidak produktif.

KESIMPULAN

1. Penerapan prinsip kehati-hatian terhadap proses pendaftaran tanah sangat diperlukan mengingat terjadinya peningkatan sengketa di bidang pertanahan di kota makassar. Penataan admnistrasi dan evaluasi terhadap kinerja institusi sangat perlu dilakukan dan untuk mengatasi problem tersebut. Pemerintah perlu melakukan kegiatan peninjauan terhadap wilayah-wilayah yang menjadi objek sengketa dan juga memberikan sosialisasi/informasi kepada masyarakat terkait pendaftaran tanah dan perlu melakukan pelaporan secara berkala kepada pemerintah, sehingga masyarakat secara sukarela memberikan data yang sesuai guna mendapatkan kepastian hukum dan hak-hak masyarakat khususnya kepemilikan tanah dapat terlindungi dari bahaya konflik antar masyarakat.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi terbitnya sertifikat ganda yakni terdapat Kesalahan dari pemilik tanah, tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar, Faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertipikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid, Hasil ukur tidak akurat yang mengakibatkan terjadinya tumpang tindih tanah maupun batas tanah maupun batas tanah, dan Data yang kurang akurat dan kurang lengkap Idealnya database pertanahan yang ada di Kementrian Agraria dan Tata Ruang/BPN yang valid.

SARAN

1. Bahwa penerapan prinsip kehati-hatian perlu didukung dengan keterampilan dalam melaksanakan tugas pencatatan administrasi pertanahan. Dengan adanya beberapa kasus yang ditangani diharapkan juga kepada kantor pertanahan kota makassar untuk melakukan evaluasi terhadap kinerja, kemudian memberikan akses informasi dan untuk rutin melakukan sossialisasi hukum khususnya terkait perlunya melakukan pendaftaran tanah. Dengan demikian maka perlindungan

hukum dan kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah dapat diberikan dengan seadil-adilnya kepada masyarakat.

2. Beberapa faktor yang menyebabkan terbitnya sertifikat ganda, masyarakat diharapkan mampu meningkatkan kesadarannya untuk memberi laporan secara sukarela dan bekerjasama dengan petugas kantor pertanahan untuk memahami pentingnya pendaftaran tanah agar dapat menghindari terjadinya sengketa pertanahan khususnya sertifikat ganda.

DAFTAR PUSTAKA

- Anatami, D. (2017). Tanggung jawab siapa, bila terjadi sertifikat ganda atas sebidang tanah. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 12(1), 1-17.
- Arba, A., Suryani, A., & Asmara, G. (2021). Sistem Pendaftaran Tanah Yang Berlaku Di Indonesia. *Prosiding PEPADU*, 3, 395-401.
- Eman, A. B. C. (2013). Penyelesaian Terhadap Sertifikat Ganda Oleh Badan Pertanahan Nasional. *Lex et Societatis*, 1(5), 28-40.
- Isnaini, H., & Wanda, H. D. (2017). Prinsip Kehati-Hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Peralihan Tanah yang Belum Bersertifikat. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 24(3), 467-487.
- Karlina, Y., & Putra, I. S. (2022). 2. *Res Justitia: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(1), 109-130.
- Limbong, D. (2019). Tinjauan Yuridis Penyelesaian Sengketa Terhadap Dua Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Satu Objek Tanah. *FOCUS UPMI*, 8(2), 53-60.
- Mulyadi, S., & Satino, S. (2019). Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda. *Jurnal Yuridis*, 6(1), 147-173.
- Ramadhani, R. (2021). Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah. *SOSEK: Jurnal Sosial dan Ekonomi*, 2(1), 31-40.
- Wibowo, S. E. (2018). Memahami Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara Terhadap Sumber Daya Alam. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 12(4), 1-57.
- Zulfikar, A. (2017). Upaya Penyelesaian Sengketa/Konflik Pertanahan. *Jurnal LEX SPECIALIS*, (21), 74-85.