



ANALISIS YURIDIS PUTUSAN NOMOR 181/B/2020/PT.TUN.SBY TENTANG SERTIFIKAT GANDA PADA TANAH GARAPAN

Alfian Anugrah Saputra

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
alfian.18084@mhs.unesa.ac.id

Mahendra Wardhana

S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
mahendrawardhana@unesa.ac.id

Abstrak

Sengketa terhadap tanah garapan dimuat dalam Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN. Penggugat dimenangkan karena telah terlebih dahulu memperoleh pengakuan Sertifikat Hak Milik (SHM), di sisi lain Tergugat II Intervensi mendapatkan SHM atas dasar penguasaannya terhadap objek sengketa dengan dasar penguasaan tanah garapan yang diakuinya dilakukan turun temurun. Penelitian dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim dan akibat hukum dari putusan yang memenangkan Penggugat terhadap tanah garapan yang didalilkan Tergugat II Intervensi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan sekunder, kedua bahan hukum tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan yang akan dianalisis secara deskriptif preskriptif. Hasil penelitian menemukan jika pertimbangan hukum yang digunakan sudah tepat karena tanah garapan seharusnya digunakan 3 tahun berturut-turut berdasarkan Pasal 9 PP No. 224/1961 sedangkan dari fakta yuridis tidak ditemukan Surat Izin Menggarap yang dimiliki oleh orang tua ataupun kakek dari tergugat II intervensi.

Kata Kunci: sertifikat ganda, sengketa, tanah garapan

Abstract

Disputes on arable land are published in Decision No. 181/B/2020/PT.TUN. The Plaintiff was won because it had already received a recognition of the Certificate of Ownership (SHM), on the other hand Defendant II Interventions received SHM on the basis of his control of the dispute object on the basis of the control of the land that he admitted was carried out for generations. The study was conducted with the aim of finding out the basis of the judge's consideration and the legal consequences of the decision that won the plaintiff against the land that was argued by the Defendant II of the Intervention. This study uses normative legal research methods with legislation approaches, conceptual, and cases. Legal materials used are primary and secondary legal materials, both legal materials are obtained through a literature study that will be analyzed descriptively prescriptive. The results of the study found that the legal considerations used were appropriate because the arable land should be used 3 years in a row based on Article 9 PP No. 224/1961 While from the juridical facts there was no work permit that was owned by parents or grandfather from Defendant II Intervention

Keywords: *double certificate, dispute, arable land*

PENDAHULUAN

Kebutuhan manusia dapat diklasifikasikan sebagai kebutuhan primer, sekunder dan tersier. Kebutuhan utama atau primer terdiri dari sandang, pangan, dan papan (Dewi Yulianti 2018). 'Papan' atau tanah menjadikan sumber daya alam nan esensial sehingga eksistensinya perlu diregulasi dalam ketentuan hukum (Kartiwi 2020). Penggunaan dan penguasaan oleh pribadi harus mengacu pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) yang di dalamnya menerangkan penggunaan tersebut dibatasi sepanjang untuk kemakmuran seluruh rakyat. Dengan dinamika perkembangan ranah kemasyarakatan dalam ruang agraria, akibatnya timbul potensi masalah atau konflik keagrariaan (Sibuea 2011). Konflik agraria secara umum dapat dikatakan perebutan hak lahan, baik perkebunan, pertanian, dan pertambangan (Zakie 2017). Hubungan yang semula *religio-magis-kosmis* yang menjunjung penguasaan kolektif menjadi berorientasi ekonomis dan bersifat individualis sebagai dampak dari perubahan masyarakat industri (Salindeho 1987). Demikian, konflik yang ada menjadi semakin kompleks dan cenderung timbul stigma penyelesaian yang tak tuntas.

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menjadi dasar perumusan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) sebagai langkah pemberian kepastian hukum oleh penguasa melalui pendaftaran tanah (Sujadi 2017). Melihat pada Pasal 19 ayat (2) UUPA maka pendaftaran meliputi, pengukuran tanah, pendaftaran hak atas tanah serta peralihannya, pemberian surat sebagai tanda bukti hak sehingga dapat memiliki kekuatan pembuktian yang kuat. Penjelasan umum pada bagian dasar-dasar mengadakan kepastian hukum di UUPA menjelaskan jika Pasal 19 tersebut mengamanatkan pendaftaran tanah "*rechts-kadaster*" yang berarti penjaminan kepastian hukum. Kepastian hukum penting karena merupakan unsur dalam mengupayakan ketertiban masyarakat (Prayogo 2016). Indikator dari kepastian hukum dapat dilihat dari bagaimana hukum tersebut mampu berlaku secara jelas, tetap, dan konsisten serta tidak bersifat subjektif (Ismail 2011).

Berbicara mengenai kepastian hukum di bidang pertanahan sukar untuk dapat dikatakan telah sesuai harapan, pergesekan dalam pertanahan merupakan

perkara klasik yang waktu berlangsungnya dalam kurun tahunan hingga cenderung puluhan tahun karena seperti yang diketahui bahwa persoalan ini bersifat kompleks dan multidimensial (Koswara 2016). Penunjang permasalahan pertanahan dapat meliputi kesalahan informasi objek tanah, sanggahan dari pihak lain, serta pelimpahan pengurusan pendaftaran tanah ke orang lain. (Permadi, Sumerthayasa, and Dahana 2018). Rangkaian kegiatan yang telah tersusun dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah) seringkali masih belum dilaksanakan dengan baik dalam praktiknya. Kegiatan dalam serangkaian pendaftaran tanah meliputi 3 (tiga) bidang, yaitu (1) Kegiatan Fisik; (2) Kegiatan Yuridis; (3) Penerbitan Surat (Sudiro and Putra 2021). Kegiatan fisik sendiri bertujuan untuk menghimpun data mengenai letak, batas, bangunan, dan tanaman penting di atasnya kemudian baru diberikan tanda batas. Kegiatan yuridis merupakan kegiatan yang bermaksud mendalami data mengenai siapa pemegang hak dari tanah yang dimohonkan serta ada atau tidaknya kehadiran hak pihak lain. Kegiatan penerbitan merupakan kegiatan dalam memberikan tanda bukti hak pada pemohon pendaftaran tanah.

Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA tidak menyebutkan sertifikat tanah sebagai tanda bukti hak secara eksplisit. Namun, dalam Pasal 32 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah telah menyampaikan jika sertifikat merupakan tanda bukti hak yang memiliki keberlakuan untuk pembuktian secara kuat berkaitan dengan data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam surat ukur dan buku tanah. Penjelasan Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa sistem yang dianut dalam pendaftaran tanah bersifat publikasi negatif, yang artinya negara tidak menjamin kebenaran terhadap data yang telah disajikan, meskipun demikian publikasi negatif yang dianut bukanlah publikasi negatif murni. Dengan keberlakuan publikasi negatif tersebut maka selama belum ada pihak lain yang berkebaratan dan melayangkan gugatan kepada pemegang hak, maka sertifikat tersebut dianggap benar dan berlaku secara sah. Sehingga, pemegang hak belum memiliki rasa aman karena dapat sewaktu-waktu digugat atas penerbitan sertifikat atas nama dirinya (Kaudis 2018).

Perolehan tanah merupakan pertimbangan dalam memberikan kepastian hukum. Tanah yang akan dimohonkan tidak selalu berdasarkan hak

kepemilikan tanah yang ada pada UUPA, tetapi dapat pula penguasaan tanah di luar ketentuan dalam undang-undang tersebut. Seperti halnya tanah garapan yang diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang Dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota (selanjutnya disebut KepKBPN No. 2/2003). Keberadaan tanah garapan tidak bertentangan dengan amanat UUPA karena tanah garapan merupakan tanah yang belum atau sudah dilekati hak kemudian dimanfaatkan oleh pihak lain baik melalui persetujuan terlebih dahulu maupun tanpa persetujuan dapat terikat jangka waktu tertentu maupun tanpa jangka waktu.

Tanah garapan dapat didaftarkan menjadi alas hak milik atau Sertifikat Hak Milik (SHM) (Purnama 2014). Ketentuan Pasal 12 PP Pendaftaran Tanah memuat ketentuan pendaftaran tanah untuk pertama kali sehingga ketika ingin mendaftarkan tanah garapan menjadi hak milik dapat mengacu pada ketentuan Pasal 12 tersebut yang meliputi:

- a. Pengumpulan data fisik;
- b. Pembuktian hak;
- c. Penerbitan sertifikat;
- d. Penyajian data fisik dan yuridis;
- e. Penyampaian daftar umum dan dokumen

Praktik hukumnya, langkah menjamin kepastian melalui beberapa prosedur pendaftaran seperti pada Pasal 12 UUPA sebutkan diatas masih kerap tidak sesuai karena kelalaian atau kekeledoran, ketidak cermatan, dan ketidak telitian petugas ketika melaksanakan pengumpulan dan penelitian data baik yuridis ataupun fisik. Terjadinya sertifikat ganda pada tanah secara teori seharusnya tidak mungkin terjadi karena saat akan menerbitkan sertifikat, BPN akan memeriksa buku induk pendaftaran tanah sehingga dapat dinilai apakah objek yang dimohonkan telah tercatat atau terbit sertifikatnya (Prihastuti 2020). Namun, karena ketidak cermatan Badan Pertanahan Nasional pada beberapa aspek seperti, pertama pada saat melakukan plotting peta bidang tanah (*bywerken*) dimana seharusnya saat pengukuran bidang tanah yang dimohonkan harus diikatkan antara titik dasar pada penempatan gambar bidang dan secara tepat ditempatkan pada gambar peta pendaftaran, kedua BPN tidak memiliki basis data yang valid sehingga tidak diketahui jika tanah yang dimohonkan telah terdaftar sebelumnya, ketiga kekurangan peta pendaftaran tanah terutama pada wilayah kabupaten karena banyak bidang tanah yang belum terpetakan (Syah 2014). Dengan alasan

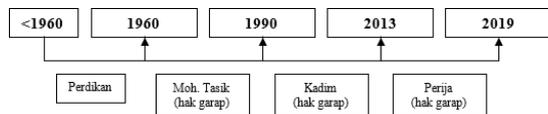
problem pada tingkat praktis tersebut salah satu jalan untuk memperoleh keadilan ialah melalui pengadilan, dalam pertimbangan untuk memutuskan maka pembuktiannya harus melihat (Prihastuti 2020):

- a. Keabsahan dari sertifikat, sertifikat harus dilihat apakah otentik dari BPN atau merupakan sertifikat palsu yang dibuat secara melawan hukum;
- b. Perolehan dari sertifikat, **tak mutlak melihat pada umur dari sertifikat tetapi juga cara perolehan** apakah telah sesuai dengan hukum yang berlaku dimulai dari jual beli hingga terbitnya sertifikat atas nama pemilik;
- c. Latar belakang terbitnya sertifikat tanah oleh BPN.

Ketidacermatan dari BPN dalam menerbitkan sertifikat tanah juga terjadi pada Putusan Nomor. 181/B/2020/PT.TUN SBY antara Siti Masnuri Rozali (Penggugat) dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan (Tergugat) dan Perija Wirawan (Tergugat II Intervensi), objek dari sengketa merupakan tanah seluas 17.540 m² yang terletak di Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan dengan bukti hak Sertifikat Hak Milik No. 06812 atas nama Perija Wirawan (Tergugat II Intervensi) yang terbit pada 15 Oktober 2019. Penggugat mengetahui terbitnya SHM No. 06812 tersebut dari informasi bahwa terdapat tanah yang dijual dimana mirip dengan SHM No. 3242 dengan luas 18.440 m² terbit pada 31 Maret 2004 atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin (suami Penggugat) yang telah meninggal, penawaran penjualan tanah tersebut diketahui pada 16 September 2019. Dari peristiwa tersebut, Penggugat melakukan permohonan pemblokiran dan mediasi kepada Tergugat atas terbitnya SHM No. 06812 milik Perija Wirawan (Tergugat II Intervensi). Berdasarkan hasil mediasi yang dihadiri Penggugat, Tergugat dan Tergugat II Intervensi, para pihak memastikan tumpang tindih tidaknya dengan melakukan pengukuran ulang terhadap SHM No. 06812 dan SHM No. 3242 pada 24 Februari 2020 oleh Tergugat dengan dihadiri para pihak. Kemudian hasil pengukuran mendapati jika telah terjadi tumpang tindih/*overlapping*.

Dalam Risalah Panitia Pemeriksa Tanah A tanggal 30 September 2019 Nomor 736/2019 disimpulkan jika tanah yang diajukan permohonan Hak Milik oleh Perija Wirawan (Tergugat II Intervensi) merupakan Tanah Negara bekas Tanah Perdikan berupa tanah sawah non produktif. Menurut Tergugat II Intervensi, bidang tanah tersebut telah

dikuasai secara fisik dan terus menerus oleh Tergugat II Intervensi dengan cara penggantian hak garap dari Kadim. Ditambahkan bahwa Tergugat II Intervensi telah menguasai objek tanah sengketa sejak tahun 1990 akan tetapi orang tua telah menguasai objek sengketa sejak sebelum Kemerdekaan RI karena tanah tersebut merupakan



eks Perdikan yang hak garapnya dimiliki oleh Tergugat II Intervensi. Tergugat II Intervensi juga mendalilkan jika kakeknya yang bernama Moh Tasik. H telah menggarap eks tanah Perdikan sejak tahun 1960. Untuk melakukan permohonan SHM No. 06812 Tergugat II Intervensi mengajukan persetujuan/rekomendasi kepada Bupati Bangkalan agar tanah yang dikuasai Tergugat II Intervensi menjadi hak milik tertanggal 25 Maret 2019, permohonan tersebut juga dilampiri Surat Keterangan Garap Tanah Eks Perdikan Nomor: 15/III/433.301.1/2019 yang diterbitkan oleh Matlihan yaitu Lurah Mlajah, Kabupaten Bangkalan tertanggal 25 Maret 2019. Atas dasar tersebutlah BPN Bangkalan memproses permohonan hak milik SHM No. 06812 Mlajah.

Terbitnya Sertifikat Hak Milik No. 06812 Mlajah tersebutlah yang menjadi alasan pihak Penggugat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya karena telah bertumpang tindih dengan Sertifikat Hak Milik No. 3242 milik Penggugat. Menurut Penggugat hal tersebut telah bertentangan dengan hukum karena sertifikatnya telah terbit terlebih dahulu. Majelis hakim pada tingkat pertama memenangkan gugatan Penggugat dan menyatakan batal SHM No. 06812 tersebut karena majelis tidak menemukan Keputusan Pejabat yang berwenang yang menyatakan bidang tanah SHM No. 3242 sebagai tanah terlantar, kemudian terhadap Bukti T-16 berupa Surat Keterangan Reg. No. 593/138.1/433.301.1/2019 tanggal 30 Agustus 2019 dikeluarkan oleh Matlihan, Lurah Mlajah yang menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi sejak tahun 1990 telah menguasai secara fisik objek sengketa sebagai penggarap yang diperoleh dari Kadim dengan cara penggantian hak garap. Bukti tersebut menurut pendapat hakim bertentangan dengan Bukti T.II.Intv-5 yang berupa Surat Pernyataan Moh. Tasik tanggal 26 Juli 2019 ditandatangani pula oleh Matlihan, Lurah Mlajah yang menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi memperoleh dan menguasai bidang fisik sejak tahun

2013 diperoleh dari warisan kakeknya yang bernama Moh. Tasik. yang sebagai penggarap sejak tahun 1960. Dari dua keterangan tersebut majelis berpendapat jika Lurah Mlajah telah menerangkan 2 (dua) hal yang berbeda terkait riwayat peroleh dan penguasaan objek sengketa.

Jika dapat divisualisasikan, berdasarkan bukti-bukti yang disampaikan oleh Tergugat II Intervensi, dapat diketahui historis dari penguasaan Tergugat II Intervensi adalah sebagai berikut:

Gambar 1.1 Historis alas hak objek sengketa

Sumber: diolah penulis

Putusan pada tingkat pertama yang memenangkan pihak Penggugat, Tergugat II Intervensi memilih untuk melakukan upaya hukum banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya pada tanggal 28 Juli 2020. Majelis hakim tingkat banding sependapat pertimbangan majelis hakim tingkat pertama. Dalam putusannya majelis hakim tingkat banding memutuskan untuk menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 63/G/2020/PTUN.SBY.

Berdasarkan uraian yang telah dideskripsikan diatas permasalahan yang ada ialah hakim tidak mendalami perolehan hak milik dari pihak penggugat padahal perolehan dari suatu tanah merupakan salah satu dasar dari pertimbangan hakim untuk memutuskan perkara sengketa pertanahan. Berdasarkan alasan tersebut maka peneliti akan menganalisisnya dalam bentuk artikel yang berjudul **"ANALISIS YURIDIS PUTUSAN NOMOR 181/B/2020/PT.TUN.SBY TENTANG SERTIFIKAT GANDA PADA TANAH GARAPAN"**.

METODE

Penelitian ini bertujuan untuk mengeksaminasi kasus tumpang tindih tanah yang telah diputus dan berkekuatan hukum tetap dalam Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN. Studi akan dilakukan dengan dasar ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku seperti UUPA, PP Pendaftaran Tanah dan peraturan lain yang merupakan bagian dari pendaftaran tanah. Ketentuan hukum tersebut akan ditelaah kesesuaiannya dengan dasar pertimbangan yang diberikan hakim dalam memutus perkara. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang mengkaji keterpaduan hukum dalam peraturan (*law in book*) dengan hukum dalam masyarakat (*law in society*) (Efendi and Ibrahim 2020). Dengan demikian, karena penelitian ini akan menguji pertimbangan hakim dan kesesuaian norma hukum yang berlaku maka penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif.

Sebagai bagian dari penelitian hukum normatif

maka penggunaan pendekatan perundang-undangan adalah mutlak (Efendi and Ibrahim 2020). Kasus tumpang tindih Sertifikat Hak Milik dalam Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY. harus dilihat melalui hukum positif sebagai tolok ukur hakim dalam pertimbangannya. Akibat hukum dari putusan yang dijatuhkan juga akan secara cermat diteliti menggunakan ketentuan hukum undang-undang, peraturan pemerintah, yurisprudensi dan peraturan perundang-undangan lainnya. Pendekatan konseptual juga digunakan dalam penelitian ini, Penggunaan pendekatan konseptual karena dalam penelitian ini diperlukan konsep, asas, serta definisi yang diberikan hukum, sehingga konsep tanah garapan dalam hukum positif dapat dianalisis dan mampu diberikan argumentasi terkait bagaimana keabsahan dalam pembuktian tanah garapan. Doktrin hukum yang telah ada juga akan digunakan untuk memperkuat argumentasi terkait penguasaan fisik tanah garapan. Pendekatan kasus juga digunakan untuk melihat penerapan kaidah hukum yang ada praktik hukum (Efendi and Ibrahim 2020). Studi kasus yang dipilih akan ditelaah kemudian ditemukan gambaran norma yang ada pada praktik hukum sehingga menghasilkan analisis yang dapat digunakan sebagai masukan dalam bentuk eksplanasi.

Bahan hukum yang digunakan merupakan bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan hingga keputusan badan, selanjutnya digunakan pula bahan hukum sekunder yang berupa jurnal hukum, doktrin ahli dalam buku dan artikel-artikel ilmiah hukum lainnya. Bahan hukum tersebut dikumpulkan dengan teknik pengumpulan berupa studi kepustakaan dan dilakukan analisis dengan teknik analisis deskriptif preskriptif.

Analisis dengan teknik deskriptif ditujukan agar bahan hukum tersebut dapat menguraikan peristiwa hukum yang terjadi dan menggambarkan secara lengkap tentang keadaan hukum dalam tataran praktis. Secara preskriptif diuraikan bagaimana seharusnya hukum diterapkan dalam peristiwa hukum yang dianalisis

HASIL dan PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Kasus Posisi

Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY merupakan putusan tingkat banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang telah memiliki kekuatan mengikat (inkracht). Putusan ini bermula

dari putusan tingkat pertama di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dengan nomor putusan 63/G/2020/PTUN.SBY. Putusan No. 63/G/2020/PTUN.SBY berawal dari sengketa yang terjadi antara Siti Masnuri Rozali sebagai Penggugat melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan sebagai Tergugat dan Perija Wirawan selaku Tergugat II Intervensi. Adapun sengketa tersebut mempersoalkan objek sengketa berupa Sertifikat Hak Milik No. 06812/Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan yang terbit pada 15 Oktober 2019 atas nama Perija Wirawan.

Penggugat mendalilkan SHM No. 06812/Kelurahan Mlajah merupakan SHM yang diterbitkan di atas Sertifikat Hak Milik No. 3242 atas nama Kyai Haji Fuad Amin tertanggal 31 Maret 2004 yang mana adalah suami dari Siti Masnuri. Siti Masnuri sendiri merupakan ahli waris yang sah dari Raden Kyai Fuad Amin. Siti Masnuri mengetahui jika SHM No. 3242 bertumpang tindih dengan SHM No. 06812 melalui informasi mengenai ada tanah milik Raden Kyai Haji Fuad Amin akan dijual oleh orang lain. Selanjutnya setelah mengetahui informasi tersebut, Siti Masnuri mencari informasi tambahan perihal sertifikat dari tanah yang dijual dan mendapatkan salinan dari objek sengketa (SHM No. 06812) pada 7 Januari 2020 dan sertifikat tersebut sangat mirip dengan SHM No. 3242 milik orang tua Siti Masnuri. Melihat dari kapan diketahuinya oleh Siti Masnuri jika objek sengketa bertumpang tindih dengan SHM No. 3242 maka dalam jangka waktu tersebut berdasarkan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1996 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengenai tenggang waktu gugatan dihitung dari 90 hari setelah mengetahui kepentingannya dirugikan, gugatan telah disampaikan ke PTUN Surabaya pada 2 April 2020 sehingga gugatan tersebut belum kedaluwarsa.

Upaya administratif sebagaimana diamanatkan undang-undang telah ditempuh pula oleh Siti Masnuri dengan cara mengajukan keberatan dan mengajukan pemblokiran kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan atas terbitnya SHM No. 06812 atas nama Perija Wirawan serta meminta untuk diadakannya mediasi guna mendapatkan kepastian atas objek sengketa apa benar terbit diatas SHM No. 3242 atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin. Atas keberatan yang diajukan Siti Masnuri tersebut, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan memanggil para pihak untuk dilaksanakannya mediasi, setelah 2 (dua) kali pertemuan kemudian pada 24 Februari 2020

dilakukan pengukuran ulang oleh pihak Tergugat yang saat itu dihadiri oleh Siti Masnuri dan Perija Wirawan. Dari pengembalian batas tersebut ditemukan fakta jika tanah SHM No. 06812 tanggal 10 Januari 2020 atas nama Perija Wirawan bertumpang tindih dengan SHM No. 3242 tanggal 31 Maret 2004 atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin.

Pihak Penggugat juga mendalilkan berdasarkan cek lokasi yang dilakukan Tergugat, Tergugat tidak memberikan jawaban pasti mengenai permohonan keberatan berupa pemblokiran atas terbitnya objek sengketa. Siti Masnuri juga mendalilkan jika dirinya maupun ahli waris lain tidak pernah mengalihkan atau menjual tanah tersebut kepada Perija Wirawan. Tergugat juga disangkakan tidak cermat serta tidak melakukan analisa yuridis dan data fisik terhadap objek sengketa. Penggugat mendalilkan jika Tergugat telah lalai dalam menerbitkan objek sengketa dan telah melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan:

Pasal 17 ayat (1)

“Untuk memperoleh data fisik dan diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan **dipetakan diukur, setelah di tetapkan letaknya, batas-batas dan menurut keperluannya** ditempatkan tanda-tanda batas sudut bidang tanah yang bersangkutan.”

Pasal 17 ayat (2)

“Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik penetapan batas **berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan**”

Serta melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan:

Pasal 18 ayat (1)

“Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dilakukan oleh panitia adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan”

Pasal 18 ayat (3)

“Penetapan batas bidang tanah yang akan diberikan dengan hak baru dilakukan sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas penunjukan instansi yang berwenang”

Pasal 18 ayat (3)

“Dalam penetapan batas-batas bidang tanah Panitia Adjudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan Nasional memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar dan surat ukur atau gambar situasi yang bersangkutan”

Tergugat yang tidak cermat dan akurat dalam melakukan pengukuran dan penelitian terhadap data fisik dan yuridis objek sengketa tersebut telah bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), dalam hal ini perbuatan Tergugat melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf d dan huruf a:

- a. Asas Kecermatan dalam pengertian cermat adalah “suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan /atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan
- b. Asas Kepastian Hukum dalam pengertian bahwa keputusan harus dilandasi oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Pemerintah

Berdasarkan uraian diatas, sudah jelas dan tegas secara hukum bilamana Keputusan Tergugat yang telah menerbitkan objek sengketa adalah perbuatan yang melanggar Peraturan Perundang-undangan dan asas-asas hukum administrasi dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, sehingga sudah sepatutnya objek sengketa tersebut haruslah dibatalkan, dan karenanya Penggugat mendalilkan petitum sebagai berikut:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat seluruhnya
2. Menyatakan batal atau tidak sah Sertifikat Hak Milik No. 06812/Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan, terbit pada tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, Luas 17.540 M2 , atas nama Pemegang Hak Perija Wirawan, SH.
3. Memerintahkan Tergugat untuk mencabut Sertipikat Hak Milik No. 06812/Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan, terbit pada tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, Luas 17.540 M2 , atas nama Pemegang Hak Perija Wirawan, SH.

4. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya yang ditimbulkan dalam perkara

Gugatan penggugat tersebut dibantah oleh Tergugat:

Bahwa Sertipikat Hak Milik No. 3242/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 31-3-2004, Surat Ukur tanggal 23-9-2003, No. 1098/Mlajah/2003, luas 18.440 M² atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin, terletak di Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan dan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan tanggal 31 Maret 2004 berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan Nomor : 37.520.1.35.13-2003, tanggal 19 Desember 2003. Bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor : 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, luas 17.540 M² atas nama Perija Wirawan, S.H., terletak di Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan, Kabupaten Bangkalan dan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan tanggal 15-10-2019 berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan Nomor : 17/HM/BPN.35- 26/2019, tanggal 14-10-2019. Bahwa sertipikat objek sengketa telah melalui serangkaian proses kegiatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dukungan data yang dianggap telah memenuhi syarat meliputi: permohonan pengukuran, permohonan SK Hak, pemeriksaan tanah dan pendaftaran SK Hak, sehingga penerbitannya telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengedepankan asas kecermatan dan asas kehati-hatian.

Kemudian pihak Tergugat II Intervensi menjawab sebagai berikut:

Bahwa Tergugat II Intervensi adalah pemilik sebidang tanah berdasar Sertipikat Hak Milik Nomor : 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, luas 17.540 M² atas nama Perija Wirawan, S.H., dan telah menguasai sejak 1990, diperoleh dari orang tua Tergugat II Intervensi yang telah menguasai sejak sebelum kemerdekaan RI tahun 1945 sebagai tanah ex perdikan. Bahwa sangat tidak mungkin terjadi tumpang tindih antara sertipikat hak milik atas nama Tergugat II Intervensi dengan sertipikat hak milik atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin karena batas-batas dan luas dari dua sertipikat tersebut tidak sama

2. Pertimbangan Hukum

Bahwa Raden Kyai Haji Fuad Amin semasa hidupnya memiliki sebidang tanah dan namanya

tercatat merupakan pemegang hak atas bidang tanah sesuai Sertipikat Hak Milik No. 3242/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 31-3-2004, Surat Ukur tanggal 23-9-2003, No. 1098/Mlajah/2003, luas 18.440 M² atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin (vide bukti P - 1 dan bersesuaian dengan keterangan saksi Penggugat bernama Uftori Wasit alias Totok dan Nurhayati). Bahwa pada tanggal 15 Oktober 2019, Tergugat telah menerbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor : 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, luas 17.540 M² (vide bukti T.II.Intv - 1 = T - 1, dan bukti P - 4) atas tanah dengan status tanah negara bekas perdikan, terbit pertama kali atas nama pemegang hak tercatat atas nama Perija Wirawan, S.H. (Tergugat II Intervensi) berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan No. 17/HM/BPN-35.26/2019, tanggal 14 Oktober 2019 (vide bukti T - 30).

Bahwa berdasarkan fakta di lapangan, pada saat Majelis Hakim melaksanakan Sidang Pemeriksaan Setempat di lokasi pada tanggal 24 Juni 2020 (vide Berita Acara Persidangan), ternyata Sertipikat Hak Milik Nomor : 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, luas 17.540 M² (vide bukti T.II.Intv - 1 = T - 1, dan bukti P - 4) tercatat atas nama Perija Wirawan, S.H. (Tergugat II Intervensi) (objek sengketa) telah terbit di atas bidang tanah Sertipikat Hak Milik No. 3242/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 31-3- 2004, Surat Ukur tanggal 23-9-2003, No. 1098/Mlajah/2003, luas 18.440 M² atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin yang dikuasai oleh Penggugat. Fakta lapangan tersebut bersesuaian dengan keterangan Kuasa Hukum Tergugat pada saat sidang Pemeriksaan Setempat yang menyatakan bahwa sesuai data yang ada pada Tergugat bahwa bidang fisik tanah yang dimaksud objek sengketa dengan bidang fisik tanah yang dimaksud dalam alas hak Penggugat berada dan menunjuk pada bidang yang sama, hal mana keterangan Kuasa Hukum Tergugat a quo menjadi alat bukti Pengakuan Para Pihak bagi Majelis Hakim. Bahwa fakta a quo bersesuaian pula dengan keterangan saksi Penggugat bernama Uftori Wasit alias Totok dan Nurhayati yang menyatakan pernah dilakukan pengecekan lokasi oleh Tergugat dengan dihadiri Penggugat dan Tergugat II Intervensi dan masing-masing menunjuk tanah yang sama serta keterangan saksi Tergugat II Intervensi bernama

Matlihan, S.H., yang menjelaskan bahwa setelah objek sengketa terbit, Kasi Pengukuran dari Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan bernama Pak Erik menyampaikan sertipikat atas nama Tergugat II Intervensi a quo tumpang tindih dengan sertipikat atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin.

Berdasarkan bukti T - 10 = T.II.Intv - 3, T - 11 = T.II.Intv - 2 dihubungkan dengan bukti T - 16 dan T.II.Intv - 5, diperoleh fakta hukum bahwa tidak ada kejelasan dan atau kepastian terkait riwayat perolehan serta penguasaan bidang fisik tanah dalam objek sengketa a quo oleh Tergugat II Intervensi. Hal ini dibuktikan karena sesuai bukti T - 10 = T.II.Intv - 3 berupa Surat Keterangan No. 15/III/433.301.1/2019, tanggal 25 Maret 2019, dan bukti T - 11 = T.II.Intv - 2 berupa Surat Keterangan Garap Tanah Ex Perdikan No. 15/III/433.301.1/2019, tanggal 25 Maret 2019, kedua surat tersebut ditandatangani oleh Lurah Mlajah bernama Matlihan, S.H. (saksi T II Intv.), serta bukti T - 16 berupa Surat Keterangan Reg. No. 593/138.1/433.301.1/2019, tanggal 30 Agustus 2019 menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi sejak Tahun 1990 telah menguasai secara fisik bidang fisik tanah a quo dan sebagai penggarap, yang diperolehnya dari Kadim dengan cara penggantian hak garap. Bahwa kemudian dihubungkan dengan bukti T.II.Intv - 5, berupa Surat Pernyataan tanggal 26 Juli 2019, hal mana ada ditandatangani pula oleh Lurah Mlajah bernama Matlihan, S.H., (Saksi Tergugat II Intervensi), menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi memperoleh dan menguasai bidang fisik tanah a quo sejak Tahun 2013, diperoleh dari warisan kakeknya yang bernama Moh. Tasik H. yang sebagai penggarap sejak Tahun 1960; Majelis Hakim berpendapat bahwa Lurah Mlajah telah menerangkan 2 (dua) hal yang berbeda terkait riwayat perolehan serta penguasaan bidang fisik tanah dalam objek sengketa a quo oleh Tergugat II Intervensi

Menimbang, bahwa Sertipikat Hak Milik atas tanah alas hak Penggugat sebagaimana dimaksud Bukti P - 1 diterbitkan oleh Pihak Tergugat pada tanggal 31-3-2004, sedangkan KTUN objek sengketa a quo yang atas nama Tergugat II Intervensi sebagaimana dimaksud bukti T.II.Intv - 1 = T - 1, dan bukti P - 4 diterbitkan oleh Pihak Tergugat pada tanggal 15-10-2019, sehingga dengan demikian ditemukan fakta hukum bahwa Sertipikat Hak Milik atas tanah alas hak Penggugat atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin sebagaimana dimaksud Bukti P - 1 terbit lebih dahulu dari pada KTUN objek sengketa a quo atas nama Tergugat II Intervensi

sebagaimana dimaksud bukti T.II.Intv - 1 = T-1 dan bukti P-4.

Menimbang bahwa selama proses pemeriksaan persidangan, tidak ditemukan fakta hukum yang membuktikan bahwa atas Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan terlebih dahulu oleh Tergugat di atas bidang tanah a quo yaitu Sertipikat Hak Milik No. 3242/Kelurahan Mlajah atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin (alas hak Penggugat) telah dibuktikan sebaliknya dan dinyatakan batal oleh Hakim Pengadilan Administrasi atau oleh Pejabat lain yang berwenang, sehingga dengan demikian demi kepastian hukum Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana dimaksud dalam Bukti P - 1 tersebut harus dianggap benar menurut hukum.

Menimbang, bahwa selama pemeriksaan di persidangan, tidak ditemukan bukti-bukti yang dapat dijadikan fakta hukum mengenai telah terbitnya Keputusan Pejabat yang berwenang yang membatalkan dan/atau mencabut Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana dimaksud dalam Bukti P - 1, dan tidak terdapat juga fakta hukum yang berupa Keputusan Pejabat yang berwenang yang menyatakan bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Bukti P - 1 sebagai tanah terlantar. Menimbang, bahwa selanjutnya diperoleh fakta hukum di persidangan bahwa di atas tanah yang telah diterbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana dimaksud dalam Bukti P - 1 sebagaimana telah diuraikan di dalam pertimbangan hukum di atas, kemudian telah diterbitkan lagi Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang baru sebagaimana dimaksud dalam bukti T.II.Intv - 1 = T - 1, dan bukti P - 4 (objek sengketa a quo).

Menimbang, bahwa dengan demikian Pengadilan/Majelis Hakim berpendapat Pihak Tergugat tidak cermat dan tidak teliti ketika melakukan pengumpulan dan penelitian data fisik dan data yuridis pada saat proses penerbitan KTUN objek sengketa a quo, juga tidak memberikan kepastian hukum bagi Penggugat sebagai pemegang hak atas tanah sebagaimana dimaksud Bukti P-1. Menimbang, bahwa oleh karena itu tindakan hukum Tergugat dalam menerbitkan KTUN objek sengketa a quo telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 2 Jo. Pasal 3 huruf a dan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Menimbang, bahwa secara mutatis-mutandis, pertimbangan hukum tersebut di atas juga membuktikan adanya pelanggaran Pihak Tergugat

terhadap asas kecermatan, asas ketelitian, dan asas kepastian hukum dalam Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) pada saat menerbitkan KTUN objek sengketa a quo. Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka tindakan hukum Pihak Tergugat dalam menerbitkan KTUN objek sengketa a quo cacat hukum dari segi hukum administrasi negara, karena bertentangan dengan Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2 Jo. Pasal 3 huruf a dan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, juga melanggar asas kecermatan, asas ketelitian, dan asas kepastian hukum dalam Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), serta selaras dengan norma hukum yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 274/K/TUN/2012, tanggal 6 Agustus 2012, maka dengan demikian Pengadilan/Majelis Hakim berkeyakinan bahwa tuntutan Pihak Penggugat agar KTUN objek sengketa a quo dinyatakan batal, haruslah dikabulkan;

Menimbang, bahwa selanjutnya dengan berpedoman pada ketentuan Pasal 97 ayat 9 Undang-Undang Peratun, maka di dalam amar putusan ini Majelis Hakim juga mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut sertipikat objek sengketa dari daftar buku tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan;

Mengingat, Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jis. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 2 Jo. Pasal 3 huruf a dan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang berkaitan dengan perkara ini.

3. Putusan Hakim Dalam Eksepsi

Menyatakan eksepsi-eksepsi dari Tergugat II Intervensi tidak diterima untuk seluruhnya

Dalam Pokok Perkara

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan Batal surat keputusan objek sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat yaitu : Sertipikat Hak Milik Nomor :

06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, luas 17.540 M2 atas nama Perija Wirawan, S.H.

3. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut surat Keputusan objek sengketa yaitu : Sertipikat Hak Milik Nomor : 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur tanggal 14/10/2019, No. 04423/Mlajah/2019, luas 17.540 M2 atas nama Perija Wirawan, S.H.
4. Menghukum Tergugat dan Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara secara tanggung-renteng sejumlah Rp. 4.420.000,- (empat juta empat ratus dua puluh ribu rupiah)

Putusan No. 63/G/2020/PTUN.SBY yang telah diputus, diajukan banding oleh pihak Tergugat II Intervensi. Putusan pada tingkat banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, yaitu Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY menguatkan putusan pada tingkat pertama dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Menerima banding Pembanding dahulu Tergugat dan Pembanding dahulu Tergugat II Intervensi;
2. Menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 63/G/2020PTUNSBY yang dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum secara elektronik pada hari Rabu, tanggal 22 Juli 2020 yang dimohon banding;
3. Menghukum Pembanding dahulu Tergugat dan Pembanding dahulu Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara di kedua tingkat pengadilan yang dalam tingkat banding ditetapkan sebesar Rp 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah);

B. Pembahasan

1. Pertimbangan hakim dalam Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY dalam sengketa kepemilikan sertifikat tanah ganda pada tanah garapan

a. Pertimbangan hukum hakim mengenai kewenangan PTUN

“Menimbang, bahwa kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 Jo. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Peratun yaitu memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara dengan obyek sengketa berupa Keputusan Tata Usaha Negara/Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 dengan perluasan sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 3 dan pengecualian secara langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 49 serta pengecualian secara tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Undang-Undang Peratun”

Objek gugatan merupakan SHM yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintah, dalam hal ini BPN. Yang dimaksud Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan objek sengketa dalam suatu sengketa tata usaha negara adalah sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Peratun yaitu Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan telah disahkan dan diundangkannya UU AP, maka sandaran kewenangan mengadili bagi Pengadilan Tata Usaha Negara, makna Badan dan atau Pejabat Tata Usaha Negara, serta makna keputusan yang dapat menjadi objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara tidak saja berpedoman pada Undang-Undang Peratun, melainkan juga berpedoman pada ketentuan UUAP sebagaimana disebut dalam ketentuan Pasal 1 angka 18, hal mana menjelaskan bahwa yang dimaksud Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara, juga ketentuan Pasal 1 angka 3 UUAP bahwa yang dimaksud Badan dan atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya, serta Pasal 1 angka 7 serta Pasal 87 UUAP yang menentukan tentang perluasan makna keputusan.

Penulis setuju mengenai penolakan eksepsi karena SHM telah memenuhi syarat KTUN yang ada dalam UU No. 9/2004 dan UU No. 51/2009 yang meliputi:

- (1) Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual. SHM yang menjadi objek sengketa telah memenuhi unsur tertulis karena memang berwujud fisik berupa dokumen, kemudian terkait faktual karena objek sengketa adalah bukti nyata dari bidang tanah yang tercantum di dalamnya
- (2) Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya, BPN merupakan bagian dari fungsi eksekutif pemerintahan yang menjalankan undang-undang.
- (3) Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB, objek sengketa dibuat berdasarkan ketentuan PP Pendaftaran Tanah.
- (4) Bersifat final dalam arti lebih luas. Bersifat final karena tidak lagi memerlukan persetujuan dari instansi tertentu baik horizontal ataupun vertikal. Sehingga objek sengketa telah secara difinitif dan menimbulkan akibat hukum.
- (5) Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum berupa hilangnya kepemilikan atas tanah objek sengketa atas nama Raden Kyai Haji Fuad Amin, yang seharusnya diatas tanah objek sengketa tidak dapat diterbitkan sertifikat lagi

Terpenuhinya unsur KTUN menjadikan objek sengketa memenuhi syarat untuk diajukannya gugatan ke PTUN sebagaimana ketentuan Pasal 50 UU Peratun yang berbunyi, “Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara ditingkat Pertama”. Kemudian mengenai yurisdiksi PTUN karena di Indonesia hanya terdapat 6 (enam) PTUN maka wilayah Bangkalan, Madura masuk pada yurisdiksi PTUN Surabaya mencakup Provinsi Jawa Timur termasuk Madura di dalamnya.

b. Pertimbangan hukum hakim mengenai *legal standing* penggugat sebagai pewaris

“Menimbang, bahwa berdasarkan norma Pasal 53 ayat (1) UU Peratun tersebut, menurut hukum mensyaratkan adanya hubungan kausal antara subyek hukum orang atau badan hukum perdata sebagai Penggugat yang merasa kepentingan hukumnya dirugikan oleh KTUN/keputusan yang disengketakan”

Penulis setuju dengan pernyataan hakim mengenai legal standing penggugat. Penggugat meskipun bukan secara langsung merupakan pihak yang tertulis dalam SHM tapi penggugat merupakan ahli waris dari Raden Kyai Fuad Amin. Terdapat bukti berupa Kartu Keluarga dan akta kematian sehingga diperoleh fakta hukum bahwa Penggugat adalah istri sah dan selaku ahli waris dari Raden Kyai Haji Fuad Amin (nama yang tercantum dalam sertipikat alas hak Penggugat) yang telah meninggal dunia pada tanggal 16 September 2019 di Surabaya, dan telah dikaruniai 4 (empat) orang anak yang kini masih hidup. Sehingga penggugat masih memiliki hubungan langsung dengan alas hak yang digunakan sebagai dasar menggugat dalam perkara ini, yaitu sebagai ahli waris dari Raden Kyai Haji Fuad Amin (nama yang tercantum dalam sertipikat alas hak Penggugat).

Mengenai gugatan yang tidak lakukan bersama/tanpa persetujuan ahli waris lain dari

Raden Kyai Haji Fuad Amin perlu melihat doktrin *stare decicis* pada sistem hukum civil law yang dianut Indonesia. *Stare decicis* sendiri dapat dimaknai apabila perkara sejenis atau mirip maka harus diputus dengan keputusan pengadilan yang mirip pula. Penerapan *Stare decicis* diwujudkan dengan konsep yurisprudensi putusan pengadilan. Kamus Pockema Andrea mendefinisikan yurisprudensi sebagai “pengumpulan yang sistematis dari keputusan MA dan keputusan Pengadilan Tinggi yang diikuti oleh hakim lain dalam memberi keputusan dalam soal yang sama” (Simanjuntak 2019). Dengan demikian terkait eksepsi Para Tergugat mengenai gugatan kurang pihak terbantahkan dengan adanya putusan terdahulu yang digunakan sebagai yurisprudensi untuk perkara ini, yaitu Putusan MA RI No. 64K/SIP/1974 dimana di putusan tersebut meskipun gugatan dilakukan oleh tidak semua ahli waris namun tidak mengakibatkan gugatan menjadi cacat hukum. Lebih lanjut juga ada putusan terdahulu lain yang sejalan dengan Putusan MA RI No. 64K/SIP/1974 yaitu Putusan No. 244/K/Sip/1959

Terhadap permasalahan ini pada tahun 1959 yaitu dalam perkara Marulak Simanjuntak vs Johannes Simanjuntak No. 244 K/Sip/1959 tanggal 5 Januari 1959 penah memutus bahwa dalam hal obyek sengketa merupakan harta warisan yang dikuasai pihak ketiga tidak dipersyaratkan seluruh ahli waris menjadi pihak baik sebagai penggugat maupun turut tergugat. Dalam putusan tersebut Mahkamah Agung telah menyatakan:

“Gugatan untuk penyerahan kembali harta warisan yang dikuasai oleh seseorang tanpa hak, dapat diterima walaupun dalam gugatan ini tidak semua ahli waris turut serta ataupun disertakan (i.c. saudara kandung penggugat tidak ikut serta ataupun diikuti sertakan), karena tergugat dalam hal ini tidak dirugikan dalam pembelaannya.”

Sikap Mahkamah Agung tersebut kembali ditegaskan dalam putusannya No. 439 K/Sip/1969 tanggal 8 Januari 1969 yaitu dalam perkara Paria Sinaga dkk vs Japet Sinaga. Dalam pertimbangannya Mahkamah Agung menyatakan:

“Bahwa keberatan ini pula tidak dapat dibenarkan, karena tuntutan tentang pengembalian barang warisan dari tangan pihak ketiga kepada para ahli waris yang berhak tidak perlu diajukan oleh semua ahli waris.”

Pertimbangan yang demikian diperkuat lagi oleh Mahkamah Agung dalam putusannya No. 516 K/Sip/1973 tanggal 25 Nopember 1975 antara David Reinhard vs Ny. Z. Sahusilawane yang menyatakan:

Pertimbangan bahwa gugatan tidak dapat diterimarena hanya seorang ahli waris yang menggugat, tidak dapat dibenarkan karena menurut yurisprudensi Mahkamah Agung tidak diharuskan semua ahli waris menggugat.

Berikutnya pada tanggal 11 Mei 2016 dalam putusan No. 2490 K/Pdt/2015 antara Ny. Sartini Rizal vs Hj. Dahniar dkk Mahkamah Agung kembali menegaskan sikapnya, dengan menyatakan:

“Bahwa gugatan tentang hartawarisan tidak diwajibkan harus seluruh ahli waris menjadi Penggugat dalam gugatan tersebut, cukup salah seorang dari ahli waris saja yang mewakili kepentingan ahli waris yang lainnya, maka kepentingan ahli waris yang lainnya tersebut telah terwakili secara hukum; Bahwa dalam perkara a quo objek sengketa dikuasai oleh Para Tergugat (pihak diluar ahli waris) sehingga Penggugat tidak perlu mendapat kuasa dari ahli waris yang lain dalam mengajukan gugatan, oleh karena tujuan gugatan adalah mengembalikan objek sengketa dari penguasaan pihak lain ke dalam boedelwarisan dan menjadi hak Penggugat bersama-sama ahli waris yang lain sebagaimana dituntut dalam petitum gugatan;”

Putusan ini masuk dalam Himpunan Yurisprudensi Mahkamah Agung Tahun 1969

c. Pertimbangan hukum hakim mengenai dalil tanah garapan tergugat II intervensi

“Bahwa berdasarkan bukti T - 10 = T.II.Inv - 3, T - 11 = T.II.Intv - 2 dihubungkan dengan bukti T - 16 dan T.II.Intv - 5, diperoleh fakta hukum bahwa tidak ada kejelasan dan atau kepastian terkait riwayat perolehan serta penguasaan bidang fisik tanah dalam objek sengketa a quo oleh Tergugat II Intervensi. Hal ini dibuktikan karena sesuai bukti T - 10 = T.II.Intv - 3 berupa Surat Keterangan No. 15/III/433.301.1/2019, tanggal 25 Maret 2019, dan bukti T - 11 = T.II.Intv - 2 berupa Surat Keterangan Garap Tanah Ex Perdikan No. 15/III/433.301.1/2019, tanggal 25 Maret 2019, (kedua surat tersebut ditandatangani oleh Lurah Mlajah bernama Matlihan S.H., (saksi Tergugat II Intervensi), serta bukti T - 16 berupa Surat Keterangan Reg. No. 593/138.1/433.301.1/2019, tanggal 30 Agustus 2019 menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi sejak Tahun 1990 telah menguasai secara fisik bidang fisik tanah a quo dan sebagai penggarap, yang diperolehnya dari Kadim dengan cara penggantian hak garap”

“Bahwa kemudian dihubungkan dengan bukti T.II.Intv - 5, berupa Surat Pernyataan tanggal 26 Juli 2019, hal mana ada ditandatangani pula oleh Lurah

Mlajah bernama Matlihan, S.H., (Saksi Tergugat II Intervensi), menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi memperoleh dan menguasai bidang fisik tanah a quo sejak Tahun 2013, diperoleh dari warisan kakeknya yang bernama Moh. Tasik H. yang sebagai penggarap sejak Tahun 1960; Majelis Hakim berpendapat bahwa Lurah Mlajah telah menerangkan 2 (dua) hal yang berbeda terkait riwayat perolehan serta penguasaan bidang fisik tanah dalam objek sengketa a quo oleh Tergugat II Intervensi”

Ditinjau secara yuridis, definisi hak garap tidak disebutkan pada peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Sebagaimana yang telah disinggung sebelumnya, jika hak garap merupakan konsekuensi dari realitas bahwa hak garap bukanlah suatu hak atas tanah tetapi merupakan hak yang tercipta untuk penggarap atas suatu tanah yang dimanfaatkan untuk digarap seseorang. Berdasarkan literatur, hak garap pada mulanya merupakan turunan dari hukum adat, dimana masyarakat adat memanfaatkan, mengusahakan, dan mengerjakan tanah yang ada di wilayahnya tanpa alas hak atas tanah yang diatur dalam UUPA (Ramadhani 2021). Dalam beberapa peraturan perundang-undangan terdahulu, tanah garapan dan penggarap disinggung dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil (UU Bagi Hasil). Pada UU Bagi Hasil mengatur mengenai hubungan antara penggarap dengan pemilik tanah, dengan demikian dalam UU ini sebenarnya mengatur mengenai tanah garapan diatas hak perseorangan, bukan tanah negara. Penggarap dalam UU Bagi Hasil adalah orang-orang tani yang melakukan perikatan dengan pemilik tanah (pemegang hak atas tanah) untuk mengerjakan tanah yang diperjanjikan (tanah garapan) (Ismail 2012).

Berbeda halnya dengan UU Bagi Hasil, Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya (UU Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin) lebih mengatur mengenai hak garap di atas tanah negara. Pada Pasal 2 diterangkan larangan untuk memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah. Pada Pasal 1 didefinisikan memakai tanah sebagai, “Menduduki, mengerjakan dan/atau mengenai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya, dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau tidak” dengan kata lain memakai dalam UU tersebut dapat pula disebut sebagai menggarap. Tanah dalam UU ini merupakan tanah negara atau

tanah yang masih belum dilekati hak (Rahmatillah and Handayani 2019).

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi (PP No. 224/1961) yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (PP No. 41/1964) dalam Pasal 8 ayat (4) mendefinisikan penggarap sebagai, “petani yang secara sah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah yang bukan miliknya, dengan memikul seluruh atau sebagian dari risiko produksinya”. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 huruf g Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1980 Mengenai perincian Tugas dan Tata Kerja Pelaksanaan Landreform (Kepmendagri No. 38/1981). Dalam pelaksanaan landreform, tanah negara yang telah ditetapkan sebagai objek redistribusi terlebih dahulu diberikan izin menggarap sebelum ditingkatkan haknya menjadi hak milik. Setelah tanah-tanah tersebut ditetapkan sebagai objek redistribusi, bupati sebagai pejabat yang bertugas melaksanakan landreform di daerah kabupaten menerbitkan Surat Izin Menggarap kepada penerima redistribusi (Sapardi 2015). Praktik lainnya, dalam jurnal yang ditulis Rikardo Simarmata, bukti hak garap diterbitkan oleh kepala desa/lurah berupa surat keterangan (Simarmata 2013).

Perihal jangka waktu untuk keberlakuan Surat Izin Menggarap (S.I.M) dapat meninjau ketentuan Pasal 14 PP No. 224/1961, dimana S.I.M paling lama diberikan untuk jangka waktu 2 (dua) tahun dan kepada penggarap diwajibkan membayar kepada negara sebesar sepertiga dari hasil panen atau uang yang senilai dengan itu. Tanah garapan berdasarkan izin menggarap sebagaimana tersebut di atas dapat diberikan hak milik apabila penggarap memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 dan Pasal 9 PP No. 224/1961, sebagai berikut:

- a. bertempat tinggal di kecamatan tempat letak tanah dan mampu bekerja dalam pertanian;
- b. tanah tersebut telah digarap sekurang-kurangnya tiga tahun berturut-turut sebelum izin menggarap diberikan.

Berdasarkan uraian sebelumnya dapat disimpulkan bahwa hak garap atas tanah negara terjadi berdasarkan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang dan objeknya adalah tanah-tanah

yang telah ditetapkan sebagai objek redistribusi dalam rangka pelaksanaan landreform. Sehingga walaupun penggarapan atas tanah negara telah diatur dalam peraturan pemerintah tersebut tetapi pengaturan tersebut masih terbatas terhadap tanah-tanah yang menjadi objek landreform dan hanya sebagai suatu persyaratan untuk pemberian hak milik (Zein 2014).

Perkara dalam Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY perihal dalil Tergugat II Intervensi mengenai tanah garapan, dibuktikan dengan beberapa bukti dalam persidangan. Bukti-bukti tersebut adalah:

1. Bukti T-10 (sama dengan Bukti T II Inv-3): Fotocopy sesuai asli, Surat Keterangan Nomor : 15/III/433.301.1/2019, yang dikeluarkan oleh Lurah Mlajah (Matlihan, S.H.), tanggal 25 Maret 2019;
2. Bukti T-11 (sama dengan Bukti T II Inv-2): Fotocopy sesuai asli, Surat Keterangan Garap Tanah Ex Perdikan, Nomor : 15/III/433.301.1/2019, yang dikeluarkan oleh Lurah Mlajah (Matlihan, S.H.), tanggal 25 Maret 2019;
3. Bukti T-16: Fotocopy sesuai asli, Surat Keterangan Reg. No: 593/138.1/433.301.1/2019, yang dikeluarkan oleh Lurah Mlajah (Matlihan, S.H.), tanggal 30 Agustus 2019. Bukti ini menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi sejak Tahun 1990 telah menguasai secara fisik bidang fisik tanah a quo dan sebagai penggarap, yang diperolehnya dari Kadim dengan cara penggantian hak garap.
4. Bukti T II Inv-5 : Fotocopy sesuai asli, Surat Pernyataan Moh. Tasik, H., tanggal 26 Juli 2019. Ditandatangani pula oleh Lurah Mlajah (Matlihan, S.H.). Bukti ini menerangkan bahwa Tergugat II Intervensi memperoleh dan menguasai bidang fisik tanah a quo sejak Tahun 2013, diperoleh dari warisan kakeknya yang bernama Moh. Tasik H. yang sebagai penggarap sejak Tahun 1960.

Analisis mengenai apakah hak garap telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan didahului analisis terhadap keadaan nyata dari tanah yang ada, yaitu Tergugat II Intervensi benar-benar memanfaatkan objek sengketa. Sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PP No. 224/1961, tanah garapan setidaknya telah dimanfaatkan 3 tahun berturut-turut. Dalam fakta persidangan tidak ditemukan fakta jika Perija Wirawan memanfaatkan objek sengketa.

Dengan demikian dari sisi lapangan, syarat pemberian hak garap sudah tidak terpenuhi.

Berpandangan dari sisi yuridis, jika diterangkan bahwa baik Tergugat II Intervensi maupun orang tuanya telah menggarap tanah dari tahun 1960, maka seharusnya dari pihak Tergugat II Intervensi setidaknya telah mengusahakan untuk memiliki Surat Izin Menggarap (S.I.M) yang diperoleh dari kepala daerah setempat. Namun kenyataannya, Tergugat II Intervensi baru mengurus hal-hal yang menguatkan penguasaan dirinya terhadap objek sengketa saat akan menjual saja. Hal ini tentu menimbulkan kecurigaan bahwa apa yang dilakukan Tergugat II Intervensi semata-mata untuk menguasai objek sengketa secara melawan hukum. Seperti apa yang diuraikan Ricardo Simarmata, paling tidak ada dua sebab yang membuat praktek ringan tangan tersebut terjadi. Pertama, kepala desa/lurah diiming-imingi sejumlah uang oleh orang luar agar bersedia membubuhkan tanda tangan. Kedua, adanya hubungan kekeluargaan antara kepala desa/lurah dengan pemohon/penggarap (Simarmata 2017).

Berdasarkan fakta hukum yang ada, penulis setuju dengan pertimbangan hakim yang menyatakan bukti hak garap Tergugat II Intervensi tidak sah dan substansi dari bukti-bukti yang disampaikan Tergugat II Intervensi tidak mengandung kejelasan dan atau kepastian berkaitan dengan riwayat perolehan penguasaan objek sengketa. Konflik antar warga tersebut karena pemberian surat ternyata tidak didasari oleh pengetahuan kepala desa/lurah mengenai informasi tanah yang dimohonkan surat tanahnya. Padahal, redaksi surat tanah berupa pernyataan dari kepala desa/lurah, mensyaratkan kepala desa/lurah untuk mengetahui semua informasi yang disebutkan dalam surat tersebut. Dalam prakteknya, kepala desa/lurah tidak mengetahui kebenaran dari informasi yang disebutkan dalam surat tersebut karena tidak melakukan pengecekan ke lapangan.

d. Pertimbangan hukum hakim mengenai substansi penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh tergugat

"Menimbang, bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka tindakan hukum Pihak Tergugat dalam menerbitkan KTUN objek sengketa a quo cacat hukum dari segi hukum administrasi negara, karena bertentangan dengan Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2 Jo. Pasal 3 huruf a dan Pasal 4 ayat (1) Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, juga melanggar asas kecermatan, asas ketelitian, dan asas kepastian hukum dalam Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), serta selaras dengan norma hukum yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 274/K/TUN/2012, tanggal 6 Agustus 2012, maka dengan demikian Pengadilan/Majelis Hakim berkeyakinan bahwa tuntutan Pihak Penggugat agar KTUN objek sengketa a quo dinyatakan batal, haruslah dikabulkan”

Pemberian jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang agraria memerlukan adanya peraturan perundang-undangan yang jelas rumusnya sehingga dapat dilaksanakannya secara efektif. Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk menghasilkan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah memerlukan suatu sistem pendaftaran tanah. Sistem pendaftaran tanah dapat dibedakan ke dalam (Sunday 2020):

- a. *Registration of deeds* (sistem pendaftaran akta), yang dilakukan dalam bentuk pendaftaran aktanya, yang berisi perbuatan hukum yang menerbitkan hak atas tanah atau pembebanannya. Setiap kali ada perubahan, maka akan dibuatkan akta perubahan, yang merupakan bukti satusatunya dari terjadinya perubahan tersebut.
- b. *Registration of title* (sistem pendaftaran hak), yang mendaftarkan titel hak yang diperoleh. Akta yang dibuat untuk menciptakan hak atau pembebanannya hanya dipergunakan sebagai rujukan pendaftaran haknya tersebut.

Dengan data fisik dan data yuridis yang disimpan di Kantor pertanahan mengenai suatu hak atas tanah, maka pelaksanaan pendaftaran tanah dapat diarahkan pada tertib hukum dan tertib administrasi pertanahan yang memang dikehendaki dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (PP Pendaftaran Tanah) Pasal 4 PP Pendaftaran Tanah juga menjelaskan tujuan dari pendaftaran tanah:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagai yang dimaksudkan asal huruf kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.
- b. untuk melaksanakan fungsi informasi sebagai yang dimaksud dalam pasal 3 huruf data fisik dan data yuridis dari suatu bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka.

c. untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar”

Tujuan pendaftaran tanah tersebut menjadi tidak tercapai ketika aparaturnegara dalam menjalankan tugasnya tidak sesuai dengan ketentuan yang telah diatur. Dalam hal ini Pasal 17 ayat (1) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan:

Pasal 17 ayat (1)

“Untuk memperoleh data fisik dan diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah di tetapkan letaknya, batas-batas dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas sudut bidang tanah yang bersangkutan.”

Pasal 17 ayat (2)

“Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematik dan pendaftaran tanah secara sporadik penetapan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan”

Mengenai ayat Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2), Pemanding II mungkin telah melihat secara fisik tetapi hal tersebut juga harus diimbangi dengan fakta apakah pada bidang tanah telah ada sebelumnya batas yang ditetapkan. Jika melihat fakta hukum yang ada, Pemanding II hanya mempertimbangkan apa yang diajukan saja tanpa melihat fakta yuridis jika di bidang tanah tersebut telah ada hak atas tanah yang melekat sebelumnya. Bentuk kesepakatan para pihak yang berkepentingan yang lazimnya berupa tanda tangan batas pihak-pihak yang bersinggungan langsung dengan bidang tanah seharusnya dicocokkan kembali dengan data yuridis pihak-pihak tersebut. Namun dari sertifikat telah diketahui jika SHM No. 3242 batas Selatan, Timur, Barat, tidak berbatasan dengan hak perseorangan, tetapi pada sisi Utara berbatasan dengan Tanah Hak 01351. Berbeda dengan objek sengketa yang pada sisi Selatan dan Timur dikuasai oleh hak perseorangan.

Tergugat juga melanggar ketentuan Pasal 18 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan:

Pasal 18 ayat (1)

“Penetapan batas bidang tanah yang sudah dipunyai dengan suatu hak yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau surat ukur/gambar situasi yang ada tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya,

dilakukan oleh panitia adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sporadik, berdasarkan penunjukan batas oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin disetujui oleh para pemegang hak atas tanah yang berbatasan”

Pasal 18 ayat (3)

“Penetapan batas bidang tanah yang akan diberikan dengan hak baru dilakukan sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas penunjukan instansi yang berwenang”

Pasal 18 ayat (3)

“Dalam penetapan batas-batas bidang tanah Panitia Adjudikasi atau Kepala Kantor Pertanahan Nasional memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar dan surat ukur atau gambar situasi yang bersangkutan”

Tergugat yang tidak cermat dan akurat dalam melakukan pengukuran dan penelitian terhadap data fisik dan yuridis objek sengketa tersebut telah bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), dalam hal ini perbuatan Pembanding II (dahulu Tergugat) melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf d dan huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP):

1. Asas Kecermatan dalam pengertian cermat adalah “suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan
2. Asas Kepastian Hukum dalam pengertian bahwa keputusan harus dilandasi oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Pemerintah

Berdasarkan fakta hukum dan analisis tersebut, penulis setuju dengan pertimbangan hakim yang menyatakan Pembanding II (dahulu Tergugat) dalam menerbitkan objek sengketa adalah cacat hukum karena tindakan Pembanding II (dahulu Tergugat) bertentangan dengan pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UUPA mengenai kepastian hukum dalam pendaftaran tanah, AUPB yang diatur dalam UU AP dan prosedur pendaftaran tanah yang ada pada PP Pendaftaran Tanah.

2. Akibat hukum dari Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY

Pasal 1 angka 20 PP Pendaftaran Tanah, bahwa

sertifikat hak atas tanah merupakan bukti kepemilikan hak atas tanah, sertifikat hak atas tanah juga merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat penetapan atau *beschikking*. Sertifikat hak atas tanah merupakan KTUN kebendaan yang dapat dialihkan pada subjek hukum lain (Hadjon and Djatmiat 2006). Dengan demikian dapat diartikan, SHM No. 06812 merupakan salah satu keputusan pemerintah yang bersifat konkret dan individual yang merupakan pengakuan hak atas tanah bagi pemegang hak tersebut, dalam hal ini Perija Wirawan dan karenanya sebagai KTUN dapat dilakukan gugatan ke PTUN sebagaimana amanat Pasal 1 angka 10 UU No. 51/2009.

Suatu putusan pengadilan dikatakan mempunyai kekuatan hukum manakala putusan tersebut sudah mempunyai kekuatan hukum tetap atau suatu putusan akhir (*eind vonnis*) yang terhadapnya tidak diajukan upaya hukum oleh pihak yang merasa keberatan dan/ atau putusan kasasi di Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi yang bertugas untuk mengoreksi/mengevaluasi pertimbangan hukum (*judex juris*) putusan pengadilan di bawahnya (Ekasari 2019).

Dalam hukum acara tata usaha negara, kekuatan hukum dari putusan hakim di PTUN terdiri dari (Mertokusumo 2005):

- a. Kekuatan Mengikat, penyerahan sengketa oleh pihak-pihak kepada pengadilan untuk diperiksa atau diadili, mengandung arti bahwa yang bersangkutan akan tunduk dan patuh pada putusan yang dijatuhkan. Putusan yang telah dijatuhkan itu haruslah dihormati oleh kedua belah pihak;
- b. Kekuatan Pembuktian, dituangkannya putusan dalam bentuk tertulis, yang merupakan akta otentik, tidak lain bertujuan untuk dapat digunakan sebagai alat bukti bagi para pihak yang mungkin diperlukannya untuk mengajukan banding, kasasi atau pelaksanaannya.
- c. Kekuatan Eksekutorial, putusan tidak dimaksudkan untuk menetapkan hak atau hukumnya saja, tetapi untuk menyelesaikan sengketa, terutama merealisasikan dengan sukarela atau secara paksa. Putusan selain menetapkan dengan tegas hak atau hukumnya juga supaya dapat direalisasi, dan mempunyai kekuatan eksekutorial (untuk dilaksanakan).

Putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap mengikat semua orang (*erga omnes*) layaknya kekuatan peraturan perundang-undangan, hal ini yang membedakan dari putusan pengadilan umum dalam perkara perdata yang hanya mengikat para pihak yang berperkara. Selain itu, putusan PTUN yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) juga mempunyai kekuatan mengikat yang wajib dipatuhi dan dilaksanakan oleh pihak yang dibebankan kewajiban di dalam putusan yang bersifat condemnatoir.

Putusan Akhir adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim setelah pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara selesai yang mengakhiri sengketa tersebut pada tingkat pengadilan tertentu. Putusan akhir menurut sifat amarnya dapat dibedakan atas tiga macam yaitu (Wahyudi 2021):

- a. Putusan Condemnatoir yaitu putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi (*to het verrichten van een pretatie*);
- b. Putusan Declaratoir yaitu putusan hakim yang menyatakan apa yang menjadi hukum. putusan hakim yang menyatakan permohonan atau gugatan ditolak merupakan suatu putusan yang bersifat declaratoir.
- c. Putusan constitutief adalah putusan yang meniadakan suatu keadaan hukum atau menciptakan suatu keadaan hukum yang baru.
- d. Putusan Pengadilan tata Usaha Negara menurut Pasal 97 ayat (7) Undang-Undang No.5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan tata Usaha Negara terdiri dari:

1) Gugatan ditolak

Putusan yang berupa gugatan ditolak adalah putusan yang menyatakan bahwa keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak dinyatakan batal atau sah.

2) Gugatan dikabulkan

Putusan yang berupa gugatan ditolak adalah putusan yang menyatakan bahwa keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang tidak dinyatakan batal atau sah menimbulkan sengketa Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha

Negara yang dinyatakan batal atau tidak sah.

Oleh karena gugatan Pasal 97 ayat (8) Undang-undang No.5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan tata usaha negara ditentukan bahwa dalam hal gugatan dikabulkan maka dalam putusan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus ditentukan dalam pasal 97 ayat (9) Undang-Undang No.5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan tata Usaha Negara yang berupa:

- a) pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
- b) pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
- c) penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.

3) Gugatan tidak diterima

Putusan yang berupa gugatan tidak diterima adalah putusan yang menyatakan bahwa syarat-syarat yang telah ditentukan tidak dipenuhi oleh gugatan yang diajukan oleh penggugat.

4) Gugatan gugur

Putusan yang berupa gugatan gugur adalah putusan yang dijatuhkan hakim karena penggugat tidak hadir dalam beberapa kali sidang meskipun telah dipanggil dengan patut atau penggugat meninggal dunia.

Melihat kembali amar Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY yang menyatakan:

Menerima banding Pembanding dahulu Tergugat dan Pembanding dahulu Tergugat II Intervensi;

- a. Menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 63/G/2020PTUNSBY yang dibacakan dalam sidang yang terbuka untuk umum secara elektronik pada hari Rabu, tanggal 22 Juli 2020 yang dimohon banding;
- b. Menghukum Pembanding dahulu Tergugat dan Pembanding dahulu Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara di kedua tingkat pengadilan yang dalam tingkat banding ditetapkan sebesar Rp 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah);

Maka dapat ditemukan akibat hukum dari para pihak. Akibat hukum bagi Pembanding I (dahulu

Tergugat II Intervensi) adalah hilangnya hak dirinya atas bidang tanah yang menjadi objek sengketa yaitu Sertifikat Hak Milik Nomor 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur No. 04423/Mlajah/2019 tanggal 14/10/2019 seluas 17.540m² atas nama Perija Wirawan, S.H. karena objek sengketa tersebut telah dinyatakan batal oleh majelis hakim. Kemudian akibat hukum bagi Pembanding II (dahulu Tergugat) adalah Pembanding II harus mencabut SHM yang menjadi objek sengketa karena tak lagi memiliki kekuatan mengikat. Keduanya, Pembanding I dan Pembanding II dikenakan tanggung renteng untuk membayar biaya perkara yang timbul.

Akibat hukum bagi pihak Terbanding (dahulu Penggugat) atas Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY dengan menguatkannya Putusan No. 63/G/2020/PTUN.SBY maka keberlakuan Sertifikat Hak Milik No. 3242/Kel. Mlajah yang terbit pada 31 Maret 2004 dengan Surat Ukur No. 1098/Mlajah/2003 tertanggal 23-09-2003, seluas 18.440m² atas nama Pemegang Hak Raden Kyai Haji Fuad Amin adalah sah dan menjadikan satu-satunya sertifikat yang ada pada bidang tanah tersebut. Dengan dinyatakan sahnya SHM 3242/Kel. Mlajah, ahli waris dari Raden Kyai Haji Fuad Amin mendapatkan haknya kembali untuk menggunakan dan memanfaatkan bidang tanah sebagaimana yang dicakup dalam SHM tersebut. Kepastian hukum juga diwujudkan bagi ahli waris sebagai pihak yang menerbitkan bukti alas hak terlebih dahulu dibanding milik Pembanding.

PENUTUP

C. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian dan telah dilakukan pembahasan, dapat ditemukan kesimpulan sebagai berikut:

- 1 Pertimbangan hakim dalam Putusan No. 181/B/2020/PT.TUN.SBY yang menguatkan Putusan No. 63/G/2020/PTUN.SBY sudah tepat. Analisis mengenai pengakuan hak garap dan terhadap keadaan nyata dari tanah yang ada harus berkesesuaian dengan peraturan-perundang-undangan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PP No. 224/1961, tanah garapan setidaknya telah dimanfaatkan 3 tahun berturut-turut. Dalam fakta persidangan tidak ditemukan fakta jika Perija Wirawan memanfaatkan objek sengketa. Dengan demikian dari sisi

keadaan nyata di lapangan, syarat pemberian hak garap sudah tidak terpenuhi. Berpandangan dari sisi yuridis, jika diterangkan bahwa baik Tergugat II Intervensi maupun orang tuanya telah menggarap tanah dari tahun 1960, maka seharusnya dari pihak Tergugat II Intervensi setidaknya telah mengusahakan untuk memiliki Surat Izin Menggarap (S.I.M) yang diperoleh dari kepala daerah setempat. Namun kenyataannya, Tergugat II Intervensi baru mengurus hal-hal yang menguatkan penguasaan dirinya terhadap objek sengketa saat akan menjual saja. Pertimbangan hakim yang menyatakan gugatan tidak cacat hukum mengenai gugatan yang dilakukan hanya oleh seorang ahli waris tanpa persetujuan ahli waris lain juga sudah tepat apabila menggunakan prinsip stare decisis dengan melihat putusan-putusan terdahulu seperti Putusan MA RI No. 64 K/SIP/1974, Putusan MA RI No. 244K/Sip/1959, dan Putusan No. 516 K/Sip/1973

- 2 Akibat hukum bagi Pembanding I (dahulu Tergugat II Intervensi) adalah hilangnya hak dirinya atas bidang tanah yang menjadi objek sengketa yaitu Sertifikat Hak Milik Nomor 06812/Kelurahan Mlajah, terbit tanggal 15 Oktober 2019, Surat Ukur No. 04423/Mlajah/2019 tanggal 14/10/2019 seluas 17.540m² atas nama Perija Wirawan, S.H. karena objek sengketa tersebut telah dinyatakan batal oleh majelis hakim. Kemudian akibat hukum bagi Pembanding II (dahulu Tergugat) adalah Pembanding II harus mencabut SHM yang menjadi objek sengketa karena tak lagi memiliki kekuatan mengikat. Akibat hukum yang diperoleh Terbanding (dahulu Penggugat) adalah terwujudnya kepastian hukum baginya sebagai pihak yang memperoleh bukti alas hak terlebih dahulu dan kembalinya hak dirinya untuk memanfaatkan dan menggunakan kembali bidang tanah dengan iktikad baik.

D. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diberikan dapat diberikan saran sebagai berikut:

- 1 Bagi pemerintah dalam hal ini BPN sebagai pihak berwenang dalam menerbitkan alas

hak harus lebih berhati-hati dan kritis terhadap bukti-bukti yang diberikan pemohon pendaftaran tanah. Panitia pendaftaran tanah harus menelaah kembali tidak hanya data yuridis tetapi juga data fisik, sehingga ketika memiliki keraguan terhadap salah satu data tersebut dapat dilakukan pengecekan silang kembali.

- 2 Bagi masyarakat umum sebaiknya memanfaatkan lahan yang dimilikinya, hal ini bertujuan agar ketika terjadi sengketa dapat dilakukan pembuktian bahwa warga negara yang mengakui alas hak bahwa benar-benar memanfaatkan tanah dengan iktikad baik. Selain itu hal ini juga untuk menghindari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab untuk mengaku-ngaku memiliki bidang tanah terlantar.

DAFTAR PUSTAKA

- Dewi Yulianti. 2018. "Hubungan Konsep Geografi Dengan Pengembangan Usaha Konveksi Serta Kesejahteraan Masyarakat Di Desa Cilame Kecamatan Kutawaringin Kabupaten Bandung." *Geoarea* 1(1):27–31.
- Efendi, Jonaedi, and Johnny Ibrahim. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Ekasari, Luh Putu Happy. 2019. "Kekuatan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Yang Berkekuatan Hukum Tetap Terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Melalui Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan." *Jurnal Hukum Prasada* 6(1):22–35.
- Ismail, Fauzie Kamal. 2011. "Kepastian Hukum Atas Akta Notaris Yang Berkaitan Dengan Pertanahan." Universitas Indonesia.
- Kartiwi, Mulia. 2020. "Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Meminimalisir Sengketa Tanah." *Res Nullius Law Journal* 2(1).
- Kaudis, Morena. 2018. "Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Tanda Bukti Hak Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997." *Lex Privatum* 6(2):2018.
- Koswara, Indra Yudha. 2016. "Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Kepastian Hukum Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)." *Jurnal Hukum Positum* 1(1):23–38.
- Mertokusumo, Sudikno. 2005. *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Permadi, A. .. Ngr Wisnu, Putu Arya Sumerthayasa, and Cokorde Dalem Dahana. 2018. "Kepastian Hukum Hak Atas Tanah." *Kertha Negara* 1(1):72–84.
- Prayogo, R. Tony. 2016. "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13(2):191–202.
- Prihastuti, Diane. 2020. "Akuntabilitas Kementerian ATR/ BPN Terhadap Sertifikasi Kepemilikan Tanah Masyarakat." *Jurnal Pemuliaan Hukum* 3(April):33–42.
- Purnama, Bima Yogie. 2014. "Apakah Atas Tanah Garapan Bisa Diterbitkan SHM?" *Hukum Online*. Retrieved October 7, 2021 (<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt522fd8dbd7ba3/apakah-atas-tanah-garapan-bisa-diterbitkan-shm>).
- Salindeho, John. 1987. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sibuea, Harris Yonatan Parmahan. 2011. "Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali." *Negara Hukum* 2(2):287–306.
- Sudiro, Amoury Adi, and Ananda Prawira Putra. 2021. "Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Pendaftaran Tanah Dan Hak Kepemilikan Atas Tanah Yang Telah Didaftarkan." *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 5(1):22–28.
- Sujadi, Suparjo. 2017. "Pendaftaran Tanah (Initial Registration) Tanah Bekas Hak Milik Adat Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor Dan Kota Depok (Laporan Penelitian Singkat Mengenai Praktek Pelaksanaannya)." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 34(2):143. doi: 10.21143/jhp.vol34.no2.1435.
- Syah, Mudakir Iskandar. 2014. "Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan." *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 4(2):44–56.
- Zakie, Mukmin. 2017. "Konflik Agraria Yang Tak Pernah Reda." *Jurnal Ilmiah Hukum LEGALITY* 24(1):40. doi: 10.22219/jihl.v24i1.4256.