

**TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM
PENGESAHAN SERTIFIKAT GANDA DITINJAU DARI SIYASAH
DUSTURIYAH**

(Studi Penelitian Kantor Wilayah Provinsi Aceh)

***RESPONSIBILITY OF THE NATIONAL LAND AGENCY IN THE
RATIFICATION OF DOUBLE CERTIFICATES REVIEWED FROM
SIYASAH DUSTURIYAH***

(Aceh Provincial Office Research Study)

Basrul Gunadi, Bukhari Ali, dan Riza Afrian Mustaqim
Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Banda Aceh
Email: gunbasrulgun21@gmail.com

Abstrak

Pendaftaran tanah di Indonesia bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak sebidang tanah, sehingga pemegang sertifikat mempunyai tanda bukti hak yang kuat. Namun pada faktanya masih banyak yang terjadi permasalahan dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah, yaitu permasalahan sertifikat dengan kepemilikan ganda yang diterbitkan oleh BPN, dimana satu bidang tanah dikuasai oleh dua pemilik yang berbeda. Metode penelitian yang digunakan metode penelitian kualitatif yang tergolong dalam penelitian lapangan (field research), yang bersifat deskriptif analisis yang bersumber dari data primer melalui wawancara dan data sekunder dengan mengadakan studi kepustakaan (library research) berupa peraturan, buku, dan karya ilmiah lainnya. Perumusan masalah dalam skripsi ini ialah pertama, bagaimana tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional dalam pengesahan sertifikat ganda dan yang kedua, bagaimana pandangan siyasah dusturiyah terhadap pertanggungjawaban BPN dalam pengesahan sertifikat ganda. Dimana BPN menerbitkan sebuah sertifikat sebagai tanda bukti hak atas sebidang tanah akan tetapi mengalami kecacatan pada bagian status kepemilikan karena terdapat dua kepemilikan sertifikat dengan tanah yang sama. Pandangan siyasah dusturiyah mengenai pertanggungjawaban BPN terhadap sertifikat ganda bahwasanya Badan Pertanahan Nasional tidak bertanggungjawab atas sertifikat yang digandakan sementara islam menerangkan setiap manusia memiliki tanggung jawab terhadap dirinya, keluarga dan negara.

Kata Kunci : Tanggung Jawab, Badan Pertanahan Nasional, Sertifikat Ganda

Abstrac

Land registration in Indonesia aims to provide legal certainty for holders of land rights, so that certificate holders have strong proof of rights. However, in fact there are still many problems that occur in the issuance of land rights certificates, namely the problem of certificates with dual ownership issued by the National Land Agency, where one plot of land is controlled by two different owners. The research method used is a qualitative research method which is classified as field research, which is descriptive analysis sourced from primary data through interviews and secondary data by conducting library

research in the form of regulations, books, and other scientific works. The formulation of the problem in this thesis is first, what is the responsibility of the National Land Agency in ratifying dual certificates and second, what is the view of the dusturiyah siyasa on the responsibility of the National Land Agency in ratifying dual certificates. Where the National Land Agency issues a certificate as proof of rights to a plot of land, but it suffers from a defect in the ownership status section because there are two ownership certificates with the same land. The siyasa dusturiyah view regarding the responsibility of the National Land Agency for dual certificates is that the National Land Agency is not responsible for duplicated certificates while Islam explains that every human being has a responsibility towards himself, his family and the state.

Keywords: *Responsibility, National Land Agency, Dual Certificate.*

Diterima :07-09-2022

Dipublish: 10-09-2022

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum dimana semua aspek kehidupan masyarakatnya diatur secara komprehensif dalam peraturan perundang-undangan.¹ Terkait persoalan pertanahan, pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa: “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Undang-Undang Dasar tersebut merupakan landasan hukum tertinggi yang mengatur secara komprehensif tentang peraturan nasional demi kemakmuran rakyat.

Meskipun Undang-Undang tersebut menyebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan berarti warga negaranya tidak mendapatkan hak kepemilikan atas tanah, apalagi tanah merupakan kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh semua masyarakat. Hanya saja ada berbagai kebutuhan yang harus dipenuhi oleh setiap warga negara untuk memperoleh hak kepemilikan atas tanah, pemerintah telah mengatur mekanisme tersendiri yaitu Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960.²

Salah satu poin penting yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria tersebut adalah terkait persoalan hak-hak penguasaan atas tanah atau sering disebut hak atas tanah.

¹Rendra Fernando Chandra, “Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Menurut PP NO. 4/1997 Tentang Pendaftaran Tanah,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 26, No3 (2020). Diakses melalui <http://riset.unisma.ac.id/index.php/jdh/article/view/5480>, tanggal 01 September 2021.

²Tika Nurjannah, “Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar),” *Jurnal Hukum*, Vol. 3, No12 (2016). Diakses melalui <https://ojs.unm.ac.id/tomalebbi/article/view/2057>, tanggal 01 September 2021.

Menurut Aminuddin Salle, seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya³

Undang-Undang Pokok Agraria sendiri mengartikan hak penguasaan atas tanah adalah hak memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.⁴ Jadi, dalam pemberian hak atau wewenang yang dihubungkan dengan hukum merupakan hal yang saling berkaitan, sehingga produk hukum yang berupa peraturan tertulis yang dimuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan akan memberikan jaminan kepastian hukum bagi hak seseorang apalagi hak milik atas tanah.

Berdasarkan Pasal 23 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menerangkan bahwa hak milik, demikian pula peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang di maksud dalam Pasal 19 yaitu untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Di ayat 2 berbunyi pendaftaran tanah tersebut meliputi a. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah, b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut, c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Di ayat 3 berbunyi pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria. Di ayat 3 menerangkan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya pendaftaran tanah.

Kemudian 1 tahun setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria baru disahkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, akan tetapi setelah 36 tahun diberlakukan PP ini, baru ada penyempurnaan pada PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah seiring dengan

³Bhim Prakoso, "Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah," *Journal of Private and Economic Law*, Vol. 1, No1 (2021). Diakses melalui <https://jurnal.unej.ac.id/index.php/JPEL/article/view/23859/9844>, tanggal 02 September 2021.

⁴Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960.

adanya kemajuan pembangunan nasional. Berdasarkan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 ini, pendaftaran tanah berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Sedangkan penyelenggara pendaftaran tanah ialah Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah non departemen sesuai Pasal 5 PP Nomor 24 Tahun 1997 ini.

Dengan disahkan PP tentang Pendaftaran Tanah ini, diharapkan masyarakat lebih sadar dengan kepemilikan hak atas tanah menurut hukum demi tertibnya administrasi pertanahan untuk jaminan kepastian hukum pemegang hak atas tanah. Selanjutnya untuk memperoleh sebuah sertifikat tanah, pemohon harus melakukan registrasi melalui dua tahap yaitu pengolahan dan pengumpulan data fisik, baru kemudian sertifikat dapat diterbitkan sebagai tanda bukti hak. Selanjutnya untuk mempermudah pengurusan sertifikat dengan langkah-langkah di atas, diatur dalam Permen ATR/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, pasal 1 ayat 2 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disebut PTSL).⁵

Adapun isi pasal 1 ayat 2 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, menerangkan bahwa “Pendaftaran tanah sistematis lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya”. Pendaftaran tanah sistematis lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL yaitu kegiatan pengumpulan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis yang dilakukan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional atau kantor wilayah pada setiap provinsi, kabupaten atau kota. Selanjutnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 juga menjelaskan bahwa saat ini pemerintah masih perlu mewujudkan pemerataan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.⁶ Selanjutnya pendaftaran tanah secara sporadik ialah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau

⁵Mikha Ch. Kaunang, “Proses Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997,” *Jurnal Lex Crimen*, Vol. 5, No4 (2016). Diakses melalui <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/12815>, tanggal 02 September 2021.

⁶Ketut Sunarta.” *Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertipikat Hak Milik Ganda (Overlapping) (Studi Kasus Pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak)*”. *Jurnal Hukum*, Vol 4 No.4, 2018. Diakses melalui <https://jurnal.untan.ac.id/index.php/nesor/article/view/31492>, tanggal 03 September 2021.

beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan secara individual atau massal.

Badan Pertanahan Nasional merupakan sebuah lembaga non kementerian yang bertugas dalam bidang pertanahan dengan unit kerjanya disebut sebagai kantor wilayah (kanwil), yang di bangun disetiap provinsi, kabupaten atau kota. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan surat keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 tahun 1988 yang di beri tugas untuk membantu presiden dalam mengembangkan dan mengelolah administrasi pertanahan, sebagaimana isi dalam Pasal 2 yang berbunyi: “Badan Pertanahan bertugas membantu Presiden dalam mengelolah dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden”.

Kemudian mengenai tugas dan fungsinya diatur dalam pasal 3,⁷ diantaranya sebagai berikut:

1. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan penguasaan dan penggunaan tanah;
2. Merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria;
3. Melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah dalam upaya memberikan kepastian hak di bidang pertanahan;
4. Melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah dalam rangka memelihara tertib administrasi di bidang pertanahan;
5. Melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan latihan tenaga-tenaga yang diperlukan di bidang administrasi pertanahan;
6. Lain-lain yang ditetapkan oleh Presiden.

Namun, dalam tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional yang ditugaskan dalam keputusan Presiden di atas masih belum transparansi dalam pendataan dan pembukuan data-data

⁷Keputusan Presiden Republik Indonesia, *Nomor 26 Tahun 1988 Tentang Badan Pertanahan Nasional*.

serta informasi penguasaan dan pemilik tanah, sehingga menimbulkan kekeliruan atas sebidang tanah. Kekeliruan kepemilikan tanah timbul disebabkan beberapa faktor di antaranya, yaitu⁸ :

1. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
2. Data tanah yang keliru;
3. Transaksi tanah yang keliru;

Secara umum, faktor-faktor dari kekeliruan tanah diatas mengakibatkan timbulnya berbagai masalah, seperti dalam pendaftaran tanah, banyak orang yang mendaftarkan tanah di atas tanah yang telah bersertifikat sehingga dalam suatu bidang tanah memiliki dua sertifikat (sertifikat ganda).⁹

Kesadaran hukum suatu masyarakat harus didukung dengan budaya hukumnya. Kelalaian baik disengaja maupun tidak tentu akan berimbas kepada ketidak pastian akan status kepemilikan hak atas tanah tersebut. Maka sosialisasi dari Badan Pertanahan Nasional sebagai penyelenggara pendaftaran tanah diharapkan lebih bersifat terus menerus dan tanpa henti, karena minimnya informasi betapa pentingnya sertifikat hak atas tanah akan menjadi bumerang dalam penyelesaian kasus sengketa kepemilikan hak atas tanah. Selain itu, kebanyakan persoalan timbul bukan dari pemegang hak milik tanah yang disertai dengan sertifikat tanah atas pemilik pertamanya, akan tetapi terjadi pengakuan sepihak oleh pihak-pihak lain dengan dalih pemilik tanah telah memberikan kepadanya baik atas nama jual beli, hibah, wasiat, hadiah bahkan warisan dan lain-lain.

Bagi sebagian orang memahami kata-kata “hibah”, “wasiat”, “hadiah”, “warisan” dan “jual beli” berarti hak kepemilikan telah beralih secara otomatis kepada yang menerimanya. Tentu hal akan menjadi problem tersendiri apabila ada pihak yang mempermasalahkannya dan akan berujung pada sengketa tanah di pengadilan. Terjadinya tumpang tindih hak milik atas sebidang tanah ini sering terjadi dari dulu sampai sekarang. seperti pada kasus dengan Nomor perkara 14/G/2021/PTUN.BNA, yang digugat oleh Azizah, Anisa, Agustin, yang menjadi kuasa hukum penggugat ialah Rasminta Sembiring,S.H. kemudian, yang menjadi tergugat ialah Kepala Kantor Pertanahan Kota Banda Aceh, dengan amar putusan : 1. Mengabulkan gugatan penggugat

⁸Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah* (Jakarta: Gramedia, 2012), hlm. 21.

⁹Hizkia Natasha Hutabarat, dkk, “Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah,” *Jurnal Hukum* , Vol. 10, No1 (2021). Diakses melalui <https://ejournal.uhn.ac.id/index.php/patik/article/download/223/346/2242>, tanggal 03 September 2021.

seluruhnya, 2. Menyatakan batal atau tidak sah Sertifikat Hak Milik Nomor 395 Tanggal 01 Mei 2001, surat ukur Nomor 14 Tahun 2001, yang terletak di Desa Cot Masjid, Kecamatan Lueng Bata, Kota Kota Banda Aceh yang terdaftar atas nama Mahdi Muhammad Ali, 3. Mewajibkan tergugat untuk mencabut Sertifikat Hak Milik Nomor 395 Tanggal 01 Mei 2001, surat ukur Nomor 14 Tahun 2001, yang terletak di Desa Cot Masjid, Kecamatan Lueng Bata, Kota Kota Banda Aceh yang terdaftar atas nama Mahdi Muhammad Ali, 4. Menghukum tergugat untuk membayar biaya perkara.¹⁰ Hal ini tentu tidak lepas dari adanya kekeliruan dari lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam mengelolah data di buku tanah, seperti pada kasus diatas, dimana sebidang tanah yang tanda bukti kepemilikannya berupa sertifikat di permasalahan oleh dua orang.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif empiris, yaitu jenis suatu penelitian yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Adapun sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari dua sumber, antaranya bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer. Menurut Danang Sunyoto data primer adalah data asli yang dikumpulkan sendiri oleh peneliti untuk menjawab masalah penelitiannya secara khusus dan data sekunder adalah data yang bersumber dari catatan yang ada dari perusahaan dan sumber lainnya.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Badan Pertanahan Nasional/ATR Provinsi Aceh

a. Profil Badan Pertanahan Nasional/ATR Provinsi Aceh

Badan Pertanahan Nasional/ATR mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara, sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementrian Agraria dan Tata Ruang (ATR). Selanjutnya untuk menyeleggarakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di daerah, maka dibentuk Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Provinsi.¹¹ Dalam penelitian ini,

¹⁰Sistem Informasi Penelusuran Perkara Peradilan Tata Usaha Negara. Diakses melalui <http://sipp.ptun-bandaaceh.go.id>, tanggal 05 Januari 2022.

¹¹Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Kementrian Agraria dan Tata Ruang

penulis melakukan penelitian di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh, beralamat di Jl. T. Nyak Arief, Desa Lamgugop, Kecamatan Syiah Kuala, Kota Banda Aceh.

Badan Pertanahan Nasional/ATR Provinsi Aceh memiliki visi: Menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia.¹²

Sedangkan misinya adalah: Mengembangkan dan menyelenggarakan politik dan kebijakan pertanahan untuk¹³ :

- a) Peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta pemantapan ketahanan pangan.
- b) Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T).
- c) Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa, konflik dan perkara di kemudian hari.
- d) Keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi yang akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat. Memperkuat lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.

Pada saat ini jumlah pegawai Badan Pertanahan Nasional/ATR Provinsi Aceh sebanyak 83 orang, yang terdiri dari: Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang dipimpin oleh 1 orang, bagian tata usaha 25 orang, bidang survei dan pemetaan 13 orang, bidang penetapan hak dan pendaftaran 9 orang, bidang penataan dan pemberdayaan 13

¹²Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh, 2022

¹³Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh, 2022

orang, bidang pengadaan tanah dan pengembangan 13 orang, bidang pengadilan dan penanganan sengketa 9 orang.¹⁴

b. Sejarah Badan Pertanahan Nasional/ATR

Dimulai pada tahun 1960 sejak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Badan Pertanahan Nasional mengalami beberapa pergantian penguasaan. Hal ini tentunya sangat berpengaruh dalam proses pengambilan kebijakan. Ketika dalam naungan kementerian agraria sebuah kebijakan diproses dan ditinjau lanjut dari struktur pimpinan pusat sampai dalam tingkat daerah. Namun ketika dalam naungan departemen dalam negeri hanya melalui direktorat jenderal agrarian sampai ketinggian daerah. Secara kelembagaan Badan Pertanahan Nasional mengalami perubahan struktur kelembagaan yang rentan waktunya sangat pendek. Pada tahun 1960, tepatnya awal berlakunya UUPA,¹⁵ semua bentuk peraturan termasuk peraturan pemerintah masih dikeluarkan oleh Presiden dan Menteri Muda Kehakiman. Kebijakan tersebut ditempuh oleh pemerintah karena pada saat itu Indonesia sedang mengalami sebuah masa transisi. Selanjutnya pada tahun 1965 agraria dipisah dan dijadikan sebagai lembaga yang terpisah dari naungan menteri pertanian kemudian Menteri Agraria dipimpin oleh R. Hermanes, SH. Pada tahun 1968, secara kelembagaan dimasukkan dalam bagian departemen dalam negeri dan dibentuk menjadi lembaga non departemen dengan nama Badan Pertanahan Nasional.

Untuk wilayah Aceh diberi hal yang bersifat khusus yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pengalihan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Aceh dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota Menjadi Badan Pertanahan Aceh dan Kantor Pertanahan Aceh Kabupaten/Kota. Berdasarkan peraturan tersebut pemerintah Aceh diberi keleluasaan dalam sektor pertanahan, meskipun ada beberapa hal yang masih dibatasi oleh pemerintah pusat seperti dalam hal Pengangkatan Kepala Badan Pertanahan Aceh sebagaimana yang diatur dalam pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2015, Kepala Badan Pertanahan Aceh diangkat dan diberhentikan atas

¹⁴Art.bpn.aceh, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh. Diakses melalui <https://atrbpnaceh.com/>, pada tanggal 13 Maret 2022.

¹⁵Art.bpn.aceh, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh. Diakses melalui <https://atrbpnaceh.com/>, pada tanggal 13 Maret 2022.

oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atas usul Gubernur Aceh.¹⁶

c. Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional/ATR

Pada dasarnya hak dan segala kewenangan yang melekat dan dimiliki oleh Badan Pertanahan Nasional merupakan amanah dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Adapun yang menjadi tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional, yaitu:

a) Tugas

Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.

b) Fungsi

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi¹⁷:

- 1) Pengoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan penyusunan rencana, program, anggaran dan pelaporan Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan di wilayahnya;
- 2) Pengoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan survei dan pemetaan pertanahan, penetapan hak dan pendaftaran tanah, redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu, pengadaan tanah, pencadangan tanah, konsolidasi tanah, pengembangan pertanahan, pemanfaatan tanah, penilaian tanah dan ekonomi pertanahan, pengendalian dan penertiban penguasaan dan pemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang, penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
- 3) Pengoordinasian dan pelaksanaan reformasi birokrasi, penyelesaian tindak lanjut pengaduan dan temuan hasil pengawasan;

¹⁶Destya Andhara, Analisis Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Dinas Pertanahan Aceh Di Kota Banda Aceh. Tesis Fakultas Hukum Usu, tanggal 30 Mei 2020. Diakses melalui <https://repository.usu.ac.id/>, pada tanggal 14 Maret 2022.

¹⁷Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

- 4) Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan kegiatan pertanahan di Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan; dan
- 5) Pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi Kantor Wilayah dan pengoordinasian tugas dan pembinaan administrasi pada Kantor Pertanahan.

Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka percepatan pembangunan nasional dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), adapun kewenangan yang dimiliki Badan Pertanahan Nasional berdasarkan pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003 dalam rangka mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 yaitu melakukan percepatan dalam bidang pertanahan, yang memuat¹⁸ :

- a) Penyusunan rancangan undang-undang penyempurnaan undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA dan rancangan undang-undang tentang hak atas tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.
- b) Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan.
- c) Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
 - 1) Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah daerah di seluruh Indonesia.
 - 2) Penyiapan aplikasi data tekstual dan special dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan *e-commerce* dan *e-payment*.
 - 3) Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan *landreform* dan pemberian hak atas tanah.

Pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgrasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

¹⁸Keppres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan.

2. Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Sertifikat Ganda

a. Faktor Penyebab Munculnya Sertifikat Ganda

Pada dasarnya penerbitan sertifikat diberikan kepada yang berhak, bertujuan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan kepemilikan tanahnya, dalam pelaksanaannya walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih sering terjadi sengketa-sengketa hak atas tanah.

Saat ini permasalahan tanah sering terjadi sehingga memerlukan sebuah pemecahan dengan pendekatan yang komprehensif. Perkembangan melalui sifat dan substansi kasus sengketa pertanahan tidak lagi hanya melalui hukum administrasi, tetapi kompleksitas tanah tersebut sudah menjalar kepada ranah politik, sosial, budaya, dan terkait dengan persoalan nasionalisme serta hak asasi manusia.¹⁹

Penyebab terjadinya sertifikat ganda bisa dikarenakan adanya unsur kesenjangan dan dikarenakan kesalahan administrasi baik secara internal maupun eksternal, seperti²⁰ :

- 1) Pada waktu dilakukan pengukuran ataupun penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas tanah yang salah,
- 2) Adanya surat bukti atau pengakuan hak di belakang terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau sudah tidak berlaku lagi,
- 3) Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya, dan
- 4) Kasus penerbitan lebih dari satu sertifikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakang kasus tersebut adalah sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain tanpa di ketahui anak-anaknya dan telah diterbitkan sertifikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya mensertifikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadinya sertifikat ganda.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa penyebab terjadinya sertifikat ganda dikarenakan kurang akuratnya administrasi dari lembaga Badan Pertanahan Nasional, dimana sebidang tanah yang telah bersertifikat tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau

¹⁹Hasil Wawancara Dengan Bapak T. Mitra Mulia (Kepala Bidang Pengendalian Dan Penanganan Sengketa) pada tanggal 16 Maret 2022.

²⁰Hasil Wawancara Dengan Bapak T. Mitra Mulia, pada tanggal 16 Maret 2022.

peta situasi dan lokasi tanah bersertifikat tersebut, sehingga mengakibatkan permasalahan tumpang tindih hak atas sebidang tanah seluruhnya atau sebagian.

b. Bentuk Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Munculnya Sertifikat Ganda

Sertifikat hak atas tanah merupakan produk Pejabat Tata Usaha Negara (TUN), maka beraku ketentuan-ketentuan administrasi negara. Atas perbuatan hukum tersebut seseorang selaku pejabat Tata Usaha Negara dapat saja melakukan perbuatan yang melawan hukum baik karena kesalahan maupun akibat kelalaian menjalankan kewajiban hukumnya.

Penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Apabila Peradilan Umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, maka lain halnya dengan Peradilan Tata Usaha Negara yaitu yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah.²¹

Badan Pertanahan Nasional/ATR bertanggung jawab secara langsung terhadap seluruh masalah pertanahan terkait dengan pemberian hak serta pemberian sertifikat tanah. Selanjutnya lembaga Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Dalam sengketa sertifikat ganda, Badan Pertanahan Nasional/ATR berwenang melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan mengagagas suatu kesepakatan di antara para pihak. Mekanisme pertanggungjawaban dalam penyelesaian sengketa tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan".²²

²¹Hasil Wawancara Dengan Bapak Mahdi (Kepala Bidang Penetapan Hak Dan Pendaftaran), pada tanggal 22 Maret 2022.

²²Hasil Wawancara Dengan Bapak Mahdi, pada tanggal 22 Maret 2022.

Selanjutnya Badan Pertanahan Nasional/ATR memiliki mekanisme tertentu dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa sertifikat ganda, yaitu²³:

- 1) Sengketa tanah biasanya di ketahui oleh Badan Pertanahan Nasional
- 2) dari pengaduan,
- 3) Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah, Badan Pertanahan Nasional memastikan dahulu apakah masalah merupakan kewenangan lembaga terkait atau bukan,
- 4) Jika memang wewenang Badan Pertanahan Nasional, maka langkah selanjutnya ialah meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut,
- 5) Jika hasil penelitian perlu ditinjaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis, maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (*status quo*),
- 6) Jika permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja, selanjutnya yang bersifat politis, sosial dan ekonomis maka tim melibatkan institusi (DPR, DPRD, PEMDA), dan
- 7) Tim lapangan akan menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah.

Pada saat ini, kebanyakan sengketa pertanahan dalam hal sertifikat ganda diselesaikan melalui 3 (tiga) cara, yaitu: *pertama*, penyelesaian secara langsung oleh pihak dengan musyawarah yang dilakukan di luar pengadilan dengan melibatkan Kepala Desa/Lurah dan Ketua Adat. Penyelesaian sengketa berupa musyawarah ini bukan untuk menentukan kepemilikan atas tanah yang dapat memberikan hak atau menghilangkan hak seseorang terhadap tanah sengketa. *Kedua*, penyelesaian melalui arbitrase dan alternatif yang dilakukan oleh seseorang atau beberapa arbiter (hakim) yang diangkat berdasarkan kesepakatan/persetujuan para pihak dan disepakati bahwa putusan yang diambil bersifat mengikat dan final. *Ketiga*, penyelesaian sengketa melalui badan peradilan.²⁴

²³Hasil Wawancara Dengan Bapak Mahdi (Kepala Bidang Penetapan Hak Dan Pendaftaran), pada tanggal 22 Maret 2022.

²⁴Hasil Wawancara Dengan Bapak T. Mitra Mulia, pada tanggal 16 Maret 2022.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam penyelenggaraan urusan pemerintah yang di dalamnya ada unsur maladministrasi dan merugikan warga negara, apabila ada unsur-unsur pidana dalam pemerintahan tersebut, maka tanggung jawab dan tanggung gugatnya dibebankan kepada pribadi orang yang melakukan pertanggungjawaban pidana. Jika dalam maladministrasi tersebut ditemukan unsur perbuatan melawan hukum, maka bisa diajukan gugatan perdata atas pejabat tersebut. Namun, jika tidak ditemukan maladministrasi, meskipun ada perbuatan melawan hukum, maka pembayaran ganti rugi menjadi tanggung jawab institusional. Badan Pertanahan Nasional/ATR bertanggung jawab atas gugatan di Pengadilan terkait sebidang tanah yang memiliki 2 (dua) sertifikat sehingga membawa ketidakpastian hukum pemegang hak atas tanah dan mengalami cacat hukum administrasi di dalam penerbitannya. Badan Pertanahan Nasional bertanggung jawab atas administrasi pembayaran sertifikat yang telah digandakan setelah melalui jalur Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk mengadilinya. Kemudian pertanggungjawaban secara mutlak mengenai terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) kepemilikan tanah akibat dari tidak cermatnya sistem pendaftaran tanah.

c. Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Ganda Oleh Badan Pertanahan Nasional/ATR

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam pasal 1 menerangkan bahwa “Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah lembaga non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden”. Sedangkan dalam pasal 2 disebutkan bahwa “BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Selanjutnya dalam pasal 37 ayat (2) disebutkan bahwa “Kantor Pertanahan sebagaimana yang dimaksud dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota. Dengan memperhatikan dua pasal tersebut, maka bisa dikatakan bahwa Kantor Pertanahan merupakan Pejabat Tata Usaha Negara (TUN).²⁵

Sertifikat tanah merupakan tindakan pemerintah yang memberikan akibat hukum, berupa pemberian hak atas tanah, serta dikeluarkan oleh pejabat TUN. Dengan demikian, sertifikat tanah juga merupakan keputusan TUN yang menjadi objek sengketa Peradilan Tata

²⁵Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Usaha Negara (PTUN).²⁶ Hal ini dikarenakan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pada pasal 1 disebutkan bahwa “ Keputusan Tata Usaha Negara suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undanga yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum perdata”.

Mengenai pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional dalam penerbitan sebuah sertifikat sebagai alat bukti untuk kepastian hak seperti yang telah dipaparkan di atas, secara praktis belum sepenuhnya sesuai dengan seperangkat hukum islam, sehingga masih banya menyebabkan sengketa-sengketa antara masyarakat dengan masyarakat maupun masyarakat dengan lembaga itu sendiri. Hal ini tidak sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria pasal 19 (2), Peraturan Pemerintah pasal 1 (20), pasal 13 (3), yang seharusnya sertifikat digunakan sebagai alat bukti hak yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional secara sistematis sesuai dengan tugas dan wewenangnya. Namun pada faktanya dengan adanya sertifikat sebidang tanah dengan kepemilikan ganda tidak memberi jaminan hukum terhadap seseorang yang memiliki dua sertifikat tersebut artinya Badan Pertanahan Nasional belum efektif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berdasarkan apa yang dituangkan dalam Undang-undang.

Akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda yaitu tidak memberikan kepastian hukum, karena tujuan seseorang melakukan pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat sebagai alat pembuktian yang sempurna. Dikatakan tidak memberikan kepastian hukum karena tidak ada dua status hukum berada pada satu bidang tanah. Dengan adanya sertifikat ganda dapat menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap sertifikat. Karena seharusnya sertifikat hak atas tanah merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat, akan tetapi bagaimana mungkin dapat dikatakan kuat apabila ada dua sertifikat yang objek tanahnya sama.²⁷

Dampak selanjutnya ialah kerugian, artinya seseorang mengharapkan status hukum yang kuat terhadap sebidang tanah yang berupa sertifikat, tapi karena adanya

²⁶Undang-undang Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁷Ricardo J. Sorongan “*Dampak Yuridis Penerbitan Sertifikat Ganda Oleh BPN*”. Jurnal hukum, Vol 3 No. 3 (2015). Diakses melalui <https://doi.org/10.35796/les.v3i3.7915>, tanggal 16 Maret 2022.

tumpang tindih kekuasaan yang kemudian diselesaikan melalui jalur pengadilan dan dinyatakan kalah dalam persidangan dengan kosekuensi berupa sertifikat dinyatakan batal demi hukum atau dapat dibatalkan demi hukum. Sengketa tanah terjadi diantara dua pihak dan dapat diselesaikan secara kekeluargaan dengan perantara Badan Pertanahan Nasional sebagai mediator dan sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam masalah pertanahan. Dalam penyelesaian ini diharapkan dapat mencapai mufakat dan tidak merugikan salah satu pihak, karena apabila penyelesaian sengketa dilakukan melalui jalur hukum, dapat dipastikan akan memerlukan tenaga, waktu dan materi lebih.²⁸

3. Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Dalam Pengesahan Sertifikat Ganda

Islam mengajarkan ummat-Nya untuk memiliki sifat tanggung jawab yang telah ditegaskan dalam Al-Qur'an dan telah dicontohkan oleh Rasulullah Saw. Sebagai ummat islam kita diwajibkan untuk melaksanakan apa yang telah diperintahkan oleh Allah lewat Al-Qur'an. Menurut sifat dasarnya manusia merupakan makhluk bermoral tetapi manusia juga seorang pribadi yang mempunyai pendapat sendiri, perasaan sendiri, dan kemauan untuk bertindak sesuai keinginan sendiri sehingga manusia tidak luput dari kesalahan dan kekeliruan baik disengaja maupun tidak.²⁹ Pada dasarnya, peran dan tanggungjawab manusia baik sebagai hamba Allah dan makhluk sosial serta sebagai khalifah sangat berat dan harus dipertanggungjawabkan. Namun demikian Allah memberikan amanah tersebut kepada manusia dikarenakan adanya potensi manusia untuk melaksanakan mandat tersebut. Sebagai hamba Allah, manusia sudah dibekali potensi tauhid di dalam dirinya semenjak ia masih dalam rahim ibunya.

Sebagaimana konsep di atas, Badan Pertanahan Nasional tidak bertanggung jawab atas kesalahan yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional baik kesalahan yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Badan Pertanahan Nasional tidak melakukan ganti rugi kepada pihak yang bersangkutan. Karena tanah yang statusnya bersengketa maka tanah tersebut tidak bisa dijualbelikan. Disini terjadi kerugian bagi pemilik sertifikat tanah ganda. Badan Pertanahan Nasional melakukan tindakan

²⁸*Ibid.*, hlm. 24.

²⁹Ahmad hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam* (Jakarta: PT.Bulan Bintang, 1967), hlm. 165.

menyelesaikan permasalahannya dengan prosedur yang sudah ada. Seperti menyelesaikan kasus dengan cara mendamaikan atau mediasi dan jika tidak berdamai maka kasus ini dibawa ke pengadilan karena keputusan hakim yang lebih berwenang. Badan Pertanahan Nasional tidak melakukan tindakan yang lebih tegas kepada karyawan-karyawan yang tidak teliti dalam pendaftaran sampai dengan pemberian alat bukti hak.³⁰

Adapun menurut Islam dalam konsep *Siyasah Dusturiyah* mempunyai prinsip pertanggungjawaban yang seimbang dalam segala bentuk dan ruang lingkupnya, antara jiwa dan raga, antara individu dan keluarga, antara individu dan sosial dan, antara suatu masyarakat dengan masyarakat yang lain. Tanggung jawab sosial merujuk pada kewajiban-kewajiban sebuah lembaga/perusahaan untuk melindungi dan memberi kontribusi kepada masyarakat dimana lembaga/perusahaan itu berada.³¹

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa Badan Pertanahan Nasional belum masuk dalam kriteria lembaga yang bertanggungjawab atas tugas dan wewenangnya artinya baik dalam Undang-Undang maupun dalam islam yang ditinjau dari *Siyasah Dusturiyah* yang bahwa Badan Pertanahan Nasional tidak bertanggungjawab atas kesalahan yang dilakukan dengan sengaja maupun tidak disengaja. Oleh karena itu, harusnya Badan Pertanahan Nasional bertanggungjawab sepenuhnya terhadap tugas dan fungsinya sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden No. 17 Tahun 2015 tentang Kementrian Agraria dan Tata Ruang, sehingga tidak mengakibatkan persengketaan dengan melibatkan lembaga peradilan (*Qadha'iyah*). Lembaga peradilan dalam fiqh siyasah dikenal dengan *Qadha'iyah* yang berasal dari kata *al-qadha* yaitu lembaga peradilan yang dibentuk untuk menangani kasus-kasus yang membutuhkan putusan berdasarkan hukum Islam. Menurut ilmu bahasa arti *qadha* antara lain menyelesaikan, menunaikan, dan memutuskan hukum atau membuat suatu ketetapan. Makna yang terakhir inilah yang digunakan dalam konteks ini. Sedangkan dari segi istilah ahli *fiqh*, *qadha* berarti lembaga hukum dan perkataan yang harus dituruti yang di ucapkan oleh seseorang yang mempunyai wilayah umum atau menerangkan hukum agama atas dasar

³⁰Setiawan "*Tanggung Jawab Dalam Perspektif Islam*". Jurnal hukum vol 7 no. 2 (2013). Diakses melalui <http://dx.doi.org/10.32678/alfath.v5i1.3253>, pada tanggal 31 Maret 2022.

³¹Sukanada. "*Konsep Tanggung Jawab Melalui Pendekatan filsafat Hukum Islam*". Jurnal hukum vol 2 no. 4 (2019). Diakses melalui www.journal.stai-musaddadiyah.ac.id, pada tanggal 31 Maret 2022.

mengharuskan orang mengikutinya. Menurut Muhammad Salam Madkur, *qadha* disebut hakim karena dia melarang pelaku dari perbuatan tidak adil karena adanya berbagai pengertian dari kata *qadha* itu, maka ia bisa digunakan dalam arti memutuskan perselisihan oleh hakim.³²

Penegakkan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat memiliki arti penting dalam salah satu upaya membangun peradaban bangsa yang tinggi dan bermartabat tidak akan maju peradaban dari suatu bangsa apabila tidak didasarkan atas peri kehidupan berkeadilan. Keadilan adalah tujuan akhir dari sebuah sistem hukum terkait dengan fungsi sistem hukum sebagai sarana untuk mendistribusikan dan memelihara suatu lokasi nilai-nilai dalam masyarakat yang dinamakan suatu pandangan kebenaran yang secara umum menuju pada sebuah keadilan.³³

Peradilan memiliki hukum yang bersumber dari Allah Swt. hal itu sesuai dengan firman-Nya dalam Surah Al-Maidah ayat 49 yang berbunyi :

وَأَنِ احْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَاحْذَرْهُمْ أَنْ يَفْتِنُوكَ عَنْ بَعْضِ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ فَإِنْ تَوَلَّوْا فَاعْلَمُوا أَنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ أَنْ يُصِيبَهُمْ بِبَعْضِ ذُنُوبِهِمْ وَإِنَّ كَثِيرًا مِّنَ النَّاسِ لَفَاسِقُونَ

Artinya: “Dan hendaklah engkau memutuskan perkara di antara mereka menurut apa yang diturunkan Allah dan janganlah engkau mengikuti keinginan mereka. Dan waspadalah terhadap mereka, jangan sampai mereka memerdayakan engkau terhadap sebagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu. Jika mereka berpaling (dari hukum yang telah diturunkan Allah), maka ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah berkehendak menimpakan musibah kepada mereka disebabkan sebagian dosa-dosa mereka. Dan sungguh, kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik.” (Al-Maidah [3]: 49).

Ayat diatas membahas tentang keinginan orang-orang kafir yang ingin mengelabui Nabi Muhammad Saw. dengan pertanyaan-pertanyaan yang jelas-jelas sudah ada hukumnya di kitab Taurat tapi mereka ingin mendapatkan solusi berdasarkan adat-adat jahiliyah.³⁴

Firman Allah Swt dalam Surah Al-Shaad ayat 26 yang berbunyi :

³²Ali Akbar Abaib, *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasa Dusturiyah* (Semesta Aksara: 2019), hlm. 47.

³³Ali Akbar Abaib, *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasa Dusturiyah...* hlm. 27.

³⁴Tafsir Q.S Al-Maidah Ayat 49. Diakses melalui <https://tafsirq.com>, pada tanggal 28 Maret 2022.

يٰۤاٰدُوْدُ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاَحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ اِنَّ الَّذِيْنَ
 يَضِلُّوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيْدٌۢۤ اِمَّا نَسُوْا يَوْمَ الْحِسَابِ

Artinya: “Wahai Daud! Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari Perhitungan.” (Al-Shaad [38]: 26).

Pada ayat ini, menjelaskan tentang pengangkatan Nabi Daud sebagai penguasa dan penegak hukum di kalangan rakyatnya. Allah menyatakan bahwa dia mengangkat Daud sebagai penguasa yang memerintah kaumnya. Selanjutnya menjelaskan tentang bagaimana memberi keputusan terhadap perkara yang terjadi antara manusia dengan keputusan yang adil dengan berpedoman pada wahyu yang diturunkan kepadanya.³⁵

Lembaga peradilan dalam *Siyasah* bertugas menyelesaikan persengketaan dan memutuskan hukum dengan peradilan Allah Swt, demi memelihara keseimbangan dan kedamaian dalam bermasyarakat. Oleh karena karena itu, peradilan dalam siyasah mempunyai fungsi diandarnya ialah mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa dengan pedoman pada hukum Allah Swt, menetapkan sanksi dan melaksanakan atas setiap perbuatan yang melanggar hukum.

D. PENUTUP

Badan Pertanahan Nasional (BPN) bertanggung jawab secara mutlak terjadinya tumpang tindih kepemilikan akibat dari tidak cermatnya sistem pendaftaran tanah, sesuai Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 2006 tentang organisasi dan tata kerja BPN. Kepala Badan Pertanahan Nasional bertanggung jawab atas sertifikat yang dikeluarkan. Sistem tanggung jawab mutlak tersebut mengharuskan BPN untuk bertanggung jawab baik kedalam maupun keluar pengadilan yang jika terjadi gugatan mengenai hak atas tanah. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional menerangkan bahwa “Badan Pertanahan Nasional melaksanakan tugas di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral”. Dalam konsep *Siyasah Dusturiyah* mempunyai prinsip pertanggungjawaban yang seimbang dalam segala bentuk dan ruang lingkungannya, antara jiwa dan raga, antara individu dan keluarga, antara individu dan sosial dan, antara suatu masyarakat dengan masyarakat yang lain. Tanggung

³⁵Tafsir Q.S Al-Shaad Ayat 26. Diakses melalui <https://tafsirq.com>, pada tanggal 28 Maret 2022.

jawab sosial merujuk pada kewajiban-kewajiban sebuah lembaga/perusahaan untuk melindungi dan memberi kontribusi kepada masyarakat dimana lembaga/perusahaan itu berada. Badan Pertanahan Nasional belum masuk dalam kriteria lembaga yang bertanggungjawab atas tugas dan wewenangnya artinya baik dalam Undang-Undang maupun dalam islam yang ditinjau dari Siyasa Dusturiah yang bahwa Badan Pertanahan Nasional tidak bertanggungjawab atas kesalahan yang dilakukan dengan sengaja maupun tidak disengaja.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Abaib, Ali Akbar. *Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasa Dusturiyah*. Semesta Aksara: 2019.
- An dhara, Destya. Analisis Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Aceh Dan Dinas Pertanahan Aceh Di Kota Banda Aceh. Tesis Fakultas Hukum Usu, tanggal 30 Mei 2020.
 art.bpn.aceh.com
- Chandra, Rendra Fernando. “Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Menurut PP NO. 4/1997 Tentang Pendaftaran Tanah,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 26, No3 (2020).
- Hanafi, Ahmad. *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1967.
- Hasil Wawancara Dengan Narusumber
- Hutabarat, Hizkia Natasha. dkk. “Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah,” *Jurnal Hukum* , Vol. 10, No1 (2021).
- Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Aceh
- Kaunang, Mikha Ch. “Proses Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997,” *Jurnal Lex Crimen*, Vol. 5, No4 (2016).
- Keputusan Presiden Republik Indonesia, *Nomor 26 Tahun 1988 Tentang Badan Pertanahan Nasional*.
- Keppres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan.
- Nawawi, Hadari. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajahmada Presss, 2007.
- Nurjannah, Tika. “Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar),” *Jurnal Hukum*, Vol. 3, No12 (2016).
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional/ATR.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Prakoso, Bhim . “Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah,” *Journal of Private and Economic Law*, Vol. 1, No1 (2021).
- Ridwan, *Skala Pengukuran Variabel-Variabel Penelitian*. Bandung: Alfabeta, 2005.
- sipp.ptun-bandaaceh.go.id

- Setiawan “*Tanggung Jawab Dalam Perspektif Islam*”. Jurnal hukum vol 7 no. 2 (2013).
- Sukanada. ”*Konsep Tanggung Jawab Melalui Pendekatan filsafat Hukum Islam*”. Jurnal hukum vol 2 No. 4 (2019).
- Sorongon, Ricardo J. “*Dampak Yuridis Penerbitan Sertifikat Ganda Oleh BPN*”. Jurnal hukum, Vol 3 No. 3 (2015).
- Sunarta, Ketut. “*Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertipikat Hak Milik Ganda (Overlapping) (Studi Kasus Pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak)*”. *Jurnal Hukum*, Vol 4 No.4, 2018.
- Syarief, Elza. *Menuntaskan Sengketa Tanah*. Jakarta: Gramedia, 2012.
- Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1985 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.