

**PENYELESAIAN TERHADAP SERTIFIKAT TANAH GANDA DI  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN GROBOGAN**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1  
(S1) Ilmu Hukum Program Kekhususan Hukum Perdata**



**Diajukan Oleh:**

**Alisiza Nur Aziyah**

**NIM: 30301700041**

**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

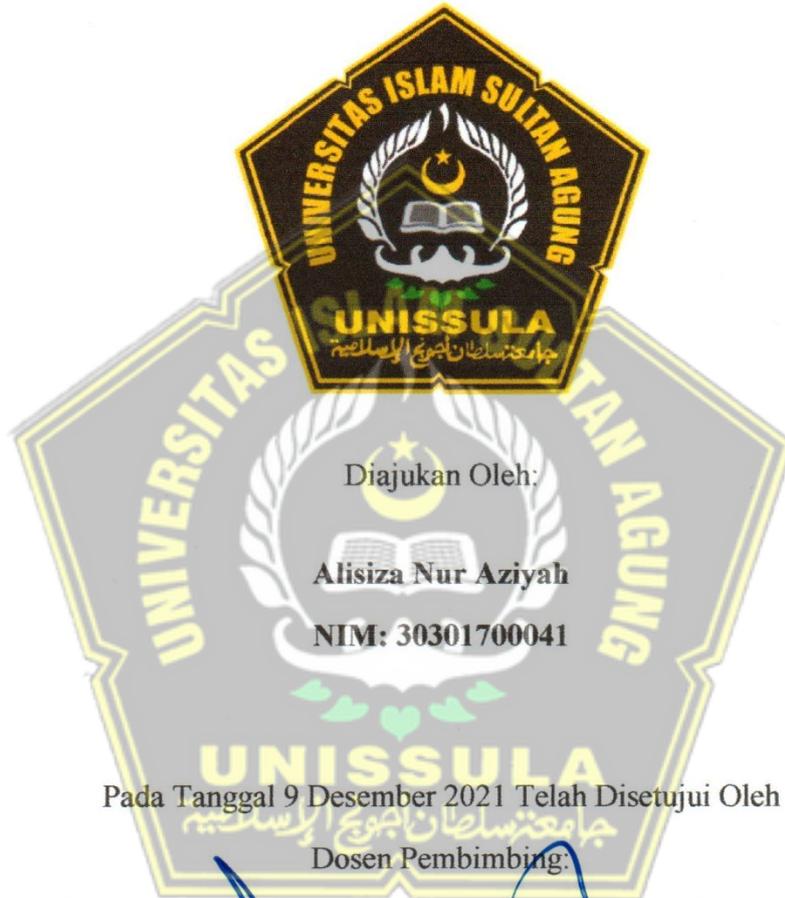
**SEMARANG**

**2021**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan**

**Kabupaten Grobogan**



Diajukan Oleh:

**Alisiza Nur Aziyah**

**NIM: 30301700041**

Pada Tanggal 9 Desember 2021 Telah Disetujui Oleh

Dosen Pembimbing:

**Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.**

**NIDN: 0617026801**

**HALAMAN PENGESAHAN****Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan****Kabupaten Grobogan**

Dipersiapkan dan disusun oleh

Alisiza Nur Aziyah

NIM : 30301700041

Telah Dipertahankan Dihadapan Tim Penguji

Pada Tanggal 22 Desember 2021

dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat dan Lulus

Tim Penguji

Ketua,

H. Winanto, S.H., M.H

NIDN: 0618056502

Anggota,

Anggota,

Dini Amalia Fitri, S.H., M.H

NIDN: 0607099001

Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.

NIDN: 0617026801

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Unissula

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.

NIDN: 0605036205

**SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Alisiza Nur Aziyah

NIM : 30301700041

Fakultas : Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa, karya tulis yang berjudul:

**Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan**

**Kabupaten Grobogan** adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindak plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika di kemudian hari saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Semarang, 23 Desember 2021

Yang menyatakan



Alisiza Nur Aziyah

NIM: 30301700041

## PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Alisiza Nur Aziyah

NIM : 30301700041

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

E-mail : alisizaaziyah7@gmail.com

Dengan ini menyerahkan Karya Ilmiah berupa Skripsi dengan judul:

### **Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan**

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta. Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 23 Desember 2021

Yang menyatakan,



Alisiza Nur Aziyah

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO:

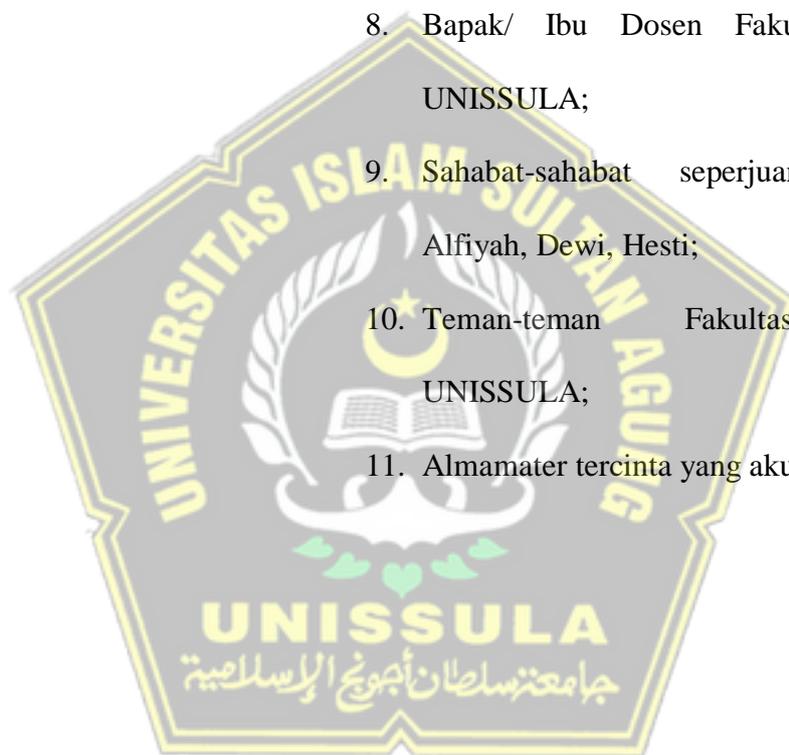
**Tidak ada yang tidak mungkin untuk dicapai, selagi berusaha.**

### PERSEMBAHAN:

Penulis mempersembahkan skripsi ini kepada:

1. Allah SWT dengan kuasa-Mu, penulis bisa menyelesaikan skripsi ini;
2. Nabi Muhammad SAW sebagai panutanku, panutan umat muslim dengan kemuliaan memberiku motivasi kehidupan melalui sunnah-sunnahnya;
3. Ayahku Sutomo dan Ibundaku Siti Romlah beserta keluarga tercinta;
4. Suamiku Agung Septiana yang selalu berada disamping penulis;
5. Saudaraku, Alfin Zanitra, Yoga Adi Nugraha, Chaelsi Hildasari, Ayuningtyas Putri Widyasari, Muhammad Khukuh Budi Wahyu Utomo yang selalu mendukungku melalui doa, dorongan, dan arahan;

6. Bapak Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N.,  
M.Hum., selaku Dosen Pembimbing;
7. Bapak Dr. H. Amin Purnawan, S.H.,  
Sp.N., M.Hum., selaku Dosen Wali yang  
telah memberi nasehat dan perhatian  
dengan penuh ketulusan;
8. Bapak/ Ibu Dosen Fakultas Hukum  
UNISSULA;
9. Sahabat-sahabat seperjuanganku Siti  
Alfiyah, Dewi, Hesti;
10. Teman-teman Fakultas Hukum  
UNISSULA;
11. Almamater tercinta yang aku banggakan.



## KATA PENGANTAR

*Assalamu 'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.” Dalam penulisan skripsi ini melibatkan beberapa pihak yang telah dengan ikhlas memberikan bimbingan, petunjuk, serta bantuan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Drs. Bedjo Santoso, M.T., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.EAkt., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Bapak Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah membimbing dengan penuh kesabaran, dan ketulusan serta perhatian dan kebijaksanaan dalam setiap nasehat selama penulisan skripsi ini;
4. Bapak Dr. H. Amin Purnawan, S.H., Sp.N., M.Hum., selaku Dosen Wali yang telah memberi nasehat dan perhatian dengan penuh ketulusan kepada penulis;
5. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

6. Seluruh Staff Administrasi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Bapak Hariadi, S.SiT., MH., Kepala Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan;
8. Ayahku Sutomo dan Ibundaku Siti Romlah tercinta yang telah membimbing dan mendukung baik secara moral dan material dengan penuh kasih sayang sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
9. Suamiku Agung Septiana yang selalu berada disampingku dan membantu dalam setiap waktu;
10. Saudaraku, Alfin Zanitra, Yoga Adi Nugraha, Chaelsi Hildasari, Ayuningtyas Putri Widyasari, Muhammad Khukuh Budi Wahyu Utomo yang selalu mendukungku melalui doa, dorongan, dan arahan;
11. Sahabat-sahabat seperjuanganku Siti Alfiyah, Dewi, Hesti;
12. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung angkatan 2017;
13. Teman-teman Universitas Islam Sultan Agung yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu;
14. Semua pihak yang ikut berkontribusi dalam penulisan skripsi ini.

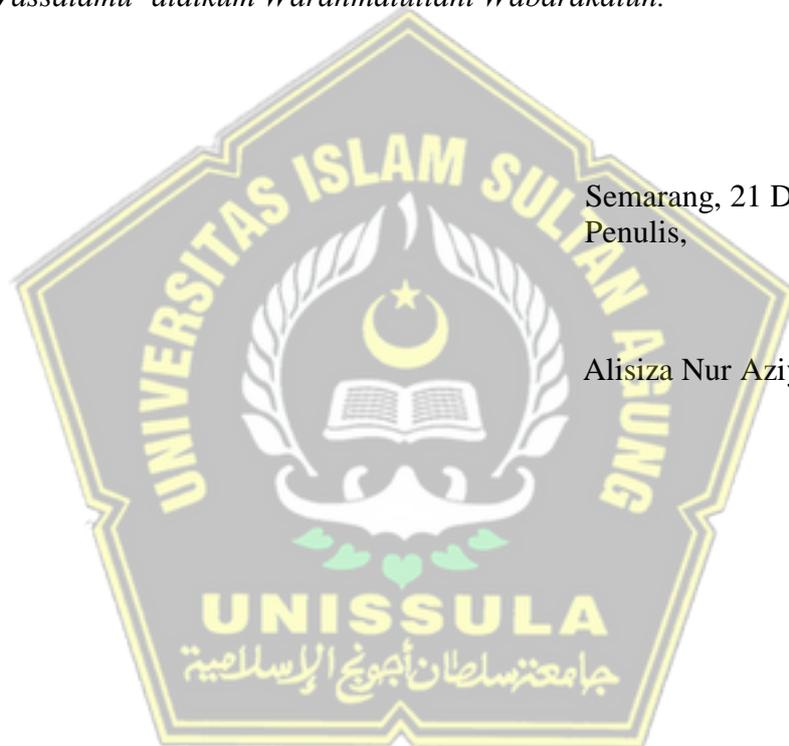
Tiada kata yang dapat penulis sampaikan kecuali ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya. Semoga Allah SWT melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada pihak-pihak yang penulis sebutkan diatas.

Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini. Untuk itu, penulis mengharapkan kritik dan saran maupun masukan

demi penyempurnaan skripsi ini.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat menjadi acuan bagi peneliti di masa depan dan dapat mendukung pengembangan di bidang hukum terkait. Penulis juga berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat serta dapat menambah wawasan bagi pembaca maupun pihak-pihak yang berkepentingan.

*Wassalamu 'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*



Semarang, 21 Desember 2021  
Penulis,

Alisiza Nur Aziyah

## ABSTRAK

Banyaknya sengketa tanah yang terjadi saat ini disebabkan karena berbagai macam persoalan masyarakat yang salah satunya yaitu sengketa mengenai sertifikat hak atas tanah. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui faktor-faktor penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda, dan penyelesaian terhadap sertifikat tanah ganda di kantor pertanahan kabupaten Grobogan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode pendekatan yuridis sosiologis yakni pendekatan fakta dan peraturan perundang-undangan. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analisis yakni dengan menguraikan suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau nonhukum, khususnya dalam analisis penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis data primer melalui wawancara dan observasi di lapangan yang didukung dengan data sekunder berupa studi pustaka.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa ada beberapa faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda adalah kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga diambil alih oleh orang lain, pemohon dengan sengaja atau tidak menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah sewaktu pengukuran di lapangan, serta adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat tanah yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data tanah yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Penyelesaian atas sertifikat tanah ganda menurut PP 24/1997 dapat dilakukan melalui pengadilan untuk mendapatkan kepastian hukum bahwa sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang mana mempunyai pembuktian lebih kuat didasarkan pada alat-alat bukti yang sesuai dengan ketentuan PP24/1997. Selain itu, terdapat pula Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang.

Kata kunci: Hak tanah, Penguasaan tanah, Sertifikat ganda.

## ABSTRACT

*The current land disputes are due to a wide range of people's problems, one of which is the issue of the land certificate. The study conducted to know the factors behind the double land-deed release, and the completion of the double land certificate at Grobogan county farm office.*

*The method used in this study is an sociological juridical approach to fact and legislation. The research specs are analysis in describing a condition or position of legal or non-law propositions, especially in the analysis of the multiple land certification disputes at Grobogan county farm office. In the study, the author uses primary types of data through interviews and field observations supported by secondary data of document studies.*

*The results of this study find out that several factors in the rise of a double certificate are the fault of the landowner himself who does not pay attention to his property and does not make good use of it to be overtaken by others, the applicant who pointing out intentionally or not the wrong land and boundary when measuring in the field, As well as the deliberate presence of landowners to reregister real land certificates by exploiting the weaknesses of national property agencies because of the lack of registered and unregistered land databases. The settlement of the certificate of double land according to PP 24/1997 could be conducted by a court to obtain a legal certificate that the title of land which has a stronger claim was based on evidence provided by PP 24/1997. There is also the 2011 BPN head rule number 3 on the review and handling of defense cases, as well as the bureau of agriculture and space administration.*

**Keywords:** *land rights, land mastery, dual certificates.*



## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
HALAMAN PENGESAHAN.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
ABSTRAK .....	x
<i>ABSTRACT</i> .....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Terminologi.....	9
F. Metode Penelitian.....	13
G. Sistematika Penulisan.....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	19
A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia.....	19
B. Sertifikat Hak Atas Tanah dan Sertifikat Ganda .....	21
C. Sengketa Pertanahan.....	24
D. Badan Pertanahan Nasional.....	27
E. Konsepsi Islam tentang Tanah .....	31
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	35

A. Faktor-faktor penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.....	35
B. Penyelesaian terhadap sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.....	37
BAB IV PENUTUP .....	53
A. KESIMPULAN .....	53
B. SARAN .....	54
DAFTAR PUSTAKA .....	56



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Permasalahan

Tanah memiliki makna dan peran penting bagi manusia dan negara. Tanah tidak sekadar dilihat dari aspek fisik semata melainkan juga aspek sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan, keamanan dan aspek hak kepemilikan tanah<sup>1</sup> serta sebagai sumber penghasilan dan mata pencaharian, melakukan aktivitas membangun peradaban. Nilai ekonomi dan nilai strategis yang terus meningkat, menjadikan tanah begitu rentan dengan sengketa dan konflik yang melibatkan berbagai pihak. Oleh sebab itu, diperlukan sikap arif untuk mengelola persoalan tanah, supaya sejalan dengan apa yang diamanatkan dalam konstitusi, bahwa pemanfaatan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat.<sup>2</sup>

Amanat tersebut menjadi dasar hukum politik pertanahan nasional yang kemudian dijabarkan dalam pasal 1,2,3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Sehingga, penguasaan, pengaturan dalam penggunaan dan penguasaan tanah tidak boleh melenceng dari amanah konstitusi.<sup>3</sup> Selain itu, aspek yuridis hak-hak

---

<sup>1</sup> Ahmad Tsekhudin dan Umar Ma'ruf, *The Implementation of The Land Right Transfer Registration According to Letter Citation in Jatinagor Vilages, Suradadi-Tegal*, Jurnal Akta: Magister Kenotariatan UNISSULA Semarang, Vol. 5, September 2018.

<sup>2</sup> Pasal 33 Ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>3</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lihat juga dalam Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional, Sejarah*

penguasaan atas tanah perlu adanya jaminan kepastian hukum, supaya ada payung hukum yang dapat meredam dinamika persoalan tanah agar tidak menimbulkan konflik-konflik berkepanjangan di masyarakat.

UUPA menjadi tonggak awal meletakkan dasar-dasar untuk memberikan jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat. Hal ini bisa diwujudkan melalui dua upaya yaitu;<sup>4</sup> *Pertama*, adanya perangkat hukum tertulis, lengkap dan jelas yang dijalankan secara konsisten sesuai dengan semangat regulasinya. *Kedua*, penyelenggaraan pendaftaran tanah memberikan aksesibilitas untuk membuktikan hak atas tanah yang dikuasai dan untuk memperoleh keterangan yang dibutuhkan terkait tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta dapat membantu pemerintah melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.<sup>5</sup>

Dalam mendukung upaya pembangunan berkelanjutan, kebutuhan akan tertib administrasi pertanahan adalah keniscayaan. Tata kelola pendaftaran hak-hak atas tanah menjadi pilar penting dalam administrasi pertanahan. Pendaftaran tanah, di samping mengurangi konflik dan sengketa atas tanah juga menjadikan tanah memiliki perannya sebagai aset. Dengan pendaftaran

---

*Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2008.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, cetakan ke-1, Jakarta: Kencana, 2010. Hlm.2

tanah, maka setiap bidang tanah menjadi aset yang formal sehingga pemegang hak atas tanah memiliki akses ke sumber-sumber perekonomian.<sup>6</sup>

Regulasi tentang pendaftaran tanah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (PP 10/1961)<sup>7</sup> yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (PP 24/1997) tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan tersebut merupakan bentuk upaya *rechtscadaster* (pendaftaran tanah) yang bertujuan mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, dengan *output* alat bukti berupa Buku Tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.<sup>8</sup>

Instansi pemerintah yang menjadi penyelenggara pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan Pasal 5 PP 24/1997 adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 6 Ayat (1), bahwa tugas pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan —Kabupaten/Kota.<sup>9</sup> Kegiatan pendaftaran tanah ini *output*-nya berupa surat tanda bukti hak atau yang umumnya disebut sertifikat. Definisi sertifikat menurut Pasal 32 Ayat (1) adalah surat tanda bukti atas hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Alat bukti ini harus memuat data fisik dan yuridis.

---

<sup>6</sup> Waskita dan Hadi Arnowo, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2019. Dalam kata sambutan Kepala Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional. Diakses dari <https://books.google.co.id/books?id>

<sup>7</sup> PP 10/1961 dinyatakan tidak berlaku.

<sup>8</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

<sup>9</sup> Sekarang menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) dan diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak dengan memenuhi unsur-unsur secara kumulatif, yaitu:<sup>10</sup>

1. Diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum;
2. Tanah diperoleh dengan itikad baik;
3. Tanah dikuasai secara nyata menguasainya;
4. Dalam jangka waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat, tidak ada pihak yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat.

Kemajuan ekonomi dan tuntutan ekonomi membawa konsekuensi berupa semakin banyak tanah yang diperlukan untuk kebutuhan pembangunan, dan pengembangan ekonomi. Dampaknya tidak hanya membuat harga tanah semakin tinggi, namun penyimpangan-penyimpangan yang berkaitan dengan tanah semakin menonjol termasuk diantaranya penyerobotan tanah orang lain dengan cara membuat sertifikat ganda. Kegiatan jual beli tanah, sewa-menyewa tanah, pemberian kredit dengan jaminan hak atas tanah, hibah, dan lain-lain tak jarang menimbulkan persoalan hukum. Berbagai cara peralihan hak atas tanah dari seseorang kepada orang lain atau dari suatu badan hukum kepada badan hukum yang lain berpotensi menimbulkan unsur-unsur penipuan. Dengan kata lain, tidak

---

<sup>10</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)*, Cetakan Kelimabelas, Jakarta: Djambatan, 2002, hlm. 398.

jarang menimbulkan penyimpangan seperti penggandaan sertifikat hak atas tanah melalui cara pembuatan kembali sertifikat atas suatu objek tanah, padahal tanah tersebut sudah memiliki sertifikat.

Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat. Tujuan pelaksanaan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Namun dalam realitanya pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah belum merasa aman akan kepastian haknya dikarenakan seringkali muncul banyaknya sengketa yang membatalkan sertifikat melalui Lembaga Peradilan. Sertifikat Hak Atas Tanah sendiri sering mengalami pembatalan disebabkan adanya gugatan dari pihak lain yang juga memiliki Sertifikat Hak Atas Tanah, yang dengan kata lain dapat dikatakan bahwa pada suatu tanah terdapat lebih dari satu Sertifikat Hak Atas Tanah sedangkan pendaftaran tanah sendiri diadakan oleh BPN. Hal ini, tidak hanya meresahkan masyarakat tetapi juga sangat mempengaruhi kinerja BPN sebagai institusi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan administrasi pertanahan.

Tanah-tanah yang sedang dalam sengketa tidak dapat dikelola oleh pihak baik oleh pemegang sertifikat maupun pihak-pihak lainnya. Secara ekonomis tentu sangat merugikan, sebab tanah yang dikuasai oleh pihak lain tersebut tidak lagi produktif. Tanah tersebut tidak dapat dimanfaatkan untuk memproduksi barang dan jasa serta dijadikan jaminan di bank. Apabila kasus-

kasus sertifikat yang dikuasai oleh pihak lain padahal masih dalam haknya untuk dikelola dan tidak ditangani secara serius maka akan mengganggu stabilitas perekonomian.

Berdasarkan fakta-fakta yang ada di masyarakat, Sertifikat Hak Atas Tanah masih belum sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik Hak Atas Tanah. Sertifikat Hak Atas Tanah masih menghadapi kemungkinan adanya gugatan dari pihak lain yang juga merasa memiliki Hak Atas Tanah tersebut, sehingga apabila dapat dibuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik sebenarnya maka Sertifikat Hak Atas Tanah dapat dibatalkan.

Terkait dengan adanya sertifikat ganda juga terjadi di wilayah hukum Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan. Seperti contoh yakni kasus yang terjadi antara salah seorang bernama Subari yang mempunyai Sertifikat Hak Milik (SHM) atas tanah menggugat beberapa pihak yang salah seorang diantaranya bernama Mukhlisin yang mengaku juga memiliki SHM dan BPN sebagai Turut Tergugat. Subari mengaku mendapatkan tanah tersebut yang berasal dari pembelian dengan 2 (dua) ekor kerbau, sedangkan Mukhlisin bersama pihak-pihak lain mengaku mendapatkan tanah tersebut sebagai warisan dari orang tuanya. Sengketa ini kemudian diajukan ke Pengadilan Negeri Purwodadi dengan hasil putusan nomor:14/Pdt.G/2017/PN PWD yang menyatakan bahwa SHM milik penggugat adalah sah secara hukum dan SHM milik Mukhlisin dan tergugat lainnya adalah cacat hukum dan batal demi hukum. Putusan nomor: 14/Pdt.G/2017/PN PWD diperkuat oleh putusan

Pengadilan Tinggi nomor: 345/Pdt/2017/PT SMG dan putusan Mahkamah Agung nomor: 1537 K/Pdt/2018.

Berdasarkan apa yang terurai di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan memilih judul skripsi: “Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan”.

## **B. Rumusan Masalah**

Dengan demikian, dapat dirumuskan apa yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan?
2. Bagaimana penyelesaian terhadap sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini yang dimaksudkan oleh penulis, sesuai dengan permasalahan-permasalahan yang telah dirumuskan seperti tersebut di atas, maka apa yang dituangkan di sini diarahkan untuk mencapai 2 (dua) tujuan penelitian, sebagai berikut:

1. Untuk menemukan dan menganalisis faktor-faktor penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan?
2. Untuk mengetahui penyelesaian terhadap sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

#### D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka adapun manfaat penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

##### 1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang faktor-faktor penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda dan bagaimana penyelesaian terhadap sengketa sertifikat tanah ganda.

##### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran, manfaat dan masukan pada:

###### a. Bagi Peneliti

- 1) Memantapkan kemampuan individu mahasiswa dalam pembelajaran metode penelitian hukum sehingga dapat memperkaya referensi dan literatur kepustakaan di bidang hukum agraria.
- 2) Dapat dijadikan acuan atau referensi untuk penelitian selanjutnya.

###### b. Bagi Masyarakat

- 1) Masyarakat dapat mengetahui penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda hak atas tanah baik melalui litigasi maupun non litigasi.
- 2) Masyarakat dapat mengetahui proses hukum yang dapat dilakukan dalam menangani persoalan sertifikat ganda.

3) Masyarakat dapat mengetahui akibat hukum atas pelanggaran surat-surat tanah yang dalam hal ini menyangkut sertifikat ganda hak atas tanah.

c. Bagi Badan Pertanahan Nasional

Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan atau refleksi untuk lebih hati-hati menerbitkan sertifikat tanah serta meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam pengelolaan pendaftaran tanah.

## E. Terminologi

Terminologi adalah ilmu mengenai batasan atau definisi istilah.<sup>11</sup> Istilah dari kata-kata yang terdapat dalam judul skripsi “Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda Di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan” mempunyai arti sebagai berikut:

### 1. Penyelesaian —Sengketa.

Penyelesaian sengketa adalah suatu penyelesaian perkara yang dilakukan antara salah satu pihak dengan pihak yang lainnya. Penyelesaian sengketa terdiri dari dua cara yaitu melalui litigasi (pengadilan) dan non litigasi (luar pengadilan). Dalam proses penyelesaian sengketa melalui litigasi merupakan sarana terakhir

---

<sup>11</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/terminologi>. Diakses pada 19 September 2021.

(*ultimum remedium*) bagi para pihak yang bersengketa setelah proses penyelesaian melalui non litigasi tidak membuahkan hasil.<sup>12</sup>

Menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, penyelesaian sengketa melalui non litigasi (luar pengadilan) terdiri dari 5 cara yaitu:<sup>13</sup>

- a. Konsultasi: suatu tindakan yang dilakukan antara satu pihak dengan pihak yang lain yang merupakan pihak konsultan;
- b. Negosiasi: penyelesaian di luar pengadilan dengan tujuan untuk mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja sama yang lebih harmonis;
- c. Mediasi: penyelesaian melalui perundingan untuk mencapai kesepakatan di antara para pihak dengan dibantu oleh mediator;
- d. konsiliasi: penyelesaian sengketa dibantu oleh konsiliator yang berfungsi menengahi para pihak untuk mencari solusi dan mencapai kesepakatan di antara para pihak;
- e. Penilaian Ahli: pendapat para ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang keahliannya.

Akan tetapi dalam perkembangannya, ada juga bentuk penyelesaian di luar pengadilan yang ternyata menjadi salah satu proses dalam penyelesaian yang dilakukan di dalam pengadilan (litigasi). Contohnya

---

<sup>12</sup>Tri Jata Ayu Pramesti, 2019, *Litigasi dan Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt52897351a003f/litigasi-dan-alternatif-penyelesaian-sengketa-di-luar-pengadilan/>. Pada tanggal 8 Oktober 2021. Lihat juga dalam [https://id.wikipedia.org/wiki/Penyelesaian\\_sengketa](https://id.wikipedia.org/wiki/Penyelesaian_sengketa).

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa,

mediasi. Dari pasal tersebut kita ketahui bahwa mediasi itu adalah penyelesaian di luar pengadilan, akan tetapi dalam perkembangannya, mediasi ada yang dilakukan di dalam pengadilan.<sup>14</sup>

Di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menjelaskan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan mengenal adanya cara arbitrase yaitu penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.<sup>15</sup>

## 2. Sertifikat Ganda,

Dalam UUPA tidak pernah disebutkan sertifikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam pasal 19 ayat (2) huruf c ada disebutkan “surat tanda bukti hak”. Dalam pengertian sehari-hari surat tanda bukti hak ini sering ditafsirkan sebagai sertifikat tanah.<sup>16</sup>

Terminologi sertifikat ganda memang tidak ditemukan dalam kamus hukum. Sertifikat ganda merupakan kalimat yang diartikan secara konotatif, dan secara umum diartikan sebagai satu bidang tanah mempunyai dua atau tiga sertifikat dengan nama yang berbeda. Sertifikat tanah dalam praktik tidak jarang dijumpai ganda, dalam arti sebuah sertifikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) cq.

<sup>14</sup> Tri jata Ayu Pramesti, *Op. Cit.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> IGN. G. Susila, *Kejahatan Sertifikat Tanah Ganda: (dalam Perspektif Modus, Akibat Hukum, dan Solusi Kritis Penyelesaian Masalah)*, Malang, Universitas Brawijaya Press (UB Press), 2014.

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atas nama dua pemilik atau lebih nama atau identitas yang berbeda, tetapi objek tanahnya sama. Akibatnya, selain menimbulkan ketidakpastian mengenai kepemilikan yang sah juga berpotensi menimbulkan sengketa hukum antar para penegak hak sesuai sertifikat yang dipegang.<sup>17</sup>

### 3. Kantor Pertanahan

Kantor Pertanahan adalah unit kerja (instansi vertikal) Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Kewenangan Kantor Pertanahan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan dipimpin oleh seorang Kepala.<sup>18</sup>

### 4. Kabupaten Grobogan

Kabupaten Grobogan adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah. Ibukota kabupaten berada di Purwodadi. Tepatnya di Kelurahan Purwodadi Kecamatan Purwodadi. Secara geografis, wilayah Kabupaten Grobogan terletak di antara 110°15' BT – 111°25' BT dan 7°LS - 7°30' LS dengan kondisi tanah berupa daerah pegunungan kapur, perbukitan dan dataran di bagian tengahnya. Wilayah Kabupaten Grobogan terletak di antara dua pegunungan Kendeng yang membujur dari arah barat ke

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Kantor Pertanahan, [http://bpnsemarang.com/tugas\\_dan\\_fungsi.php](http://bpnsemarang.com/tugas_dan_fungsi.php), dalam Amin Handoko, Tesis: *Peranan Kantor Pertanahan Kabupaten Demak Dalam Upaya Meningkatkan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010. Diakses dari <https://core.ac.uk/download/pdf/11722735.pdf> pada tanggal 7 Oktober 2021.

timur. Secara administratif Kabupaten Grobogan terdiri dari 273 desa dan 7 kelurahan yang tersebar di 19 kecamatan, dengan ibukota kabupaten di Purwodadi.<sup>19</sup>

## F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum<sup>20</sup> tertentu dengan jalan menganalisisnya, maka dari itu diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul dalam gejala bersangkutan.<sup>21</sup>

Untuk bisa mendapatkan hasil yang dapat dipertanggung jawabkan, peneliti menggunakan metode-metode yang lazim digunakan dalam sebuah kegiatan penelitian hukum. Adapun metode-metode yang digunakan peneliti adalah sebagai berikut:

### 1. Metode Pendekatan

Pendekatan adalah cara pandang peneliti dalam memilih spektrum ruang bahasan yang diharap mampu memberikan kejelasan uraian dari suatu substansi karya ilmiah.<sup>22</sup> Dalam penelitian ini penulis

---

<sup>19</sup> Diakses dari <https://grobogan.go.id/profil/kondisi-geografi/letak-dan-luas-wilayah> pada tanggal 5 Oktober 2021.

<sup>20</sup> Gejala hukum berkaitan dengan keadilan, ketertiban, kekuasaan, serta martabat dan nasib manusia dalam kehidupan sehari-hari.

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014.

<sup>22</sup> Diantha, I Made Pasek, *Metode Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Kencana- Prenada Media Group, 2016, hlm. 156.

menggunakan metode pendekatan yuridis empiris.<sup>23</sup> Masalah yang timbul ditinjau dan dikaji berdasarkan teori-teori atau ketentuan-ketentuan hukum yang mengaturnya dan kemudian dikaitkan dengan kenyataan yang sebenarnya ada di masyarakat.

Penulis menggunakan dua jenis pendekatan, yaitu pendekatan fakta dan peraturan perundang-undangan. Pendekatan fakta dengan melihat fakta-fakta yang ada di lapangan terkait faktor-faktor yang menjadi penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda, sehingga dapat ditelaah dengan peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani yang kemudian digunakan dalam penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu penggambaran/uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari peraturan tertulis maupun tidak tertulis.<sup>24</sup> Khususnya dalam hal analisis penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

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

Penelitian hukum dengan judul Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Petranahan Kabupaten Grobogan ini

---

<sup>23</sup> Metode pendekatan yuridis empiris juga bisa disebut pendekatan sosio-legal.

<sup>24</sup> Diantha, I Made Pasek, *Op.Cit.*, hlm. 181.

menggunakan jenis data primer yang ditemukan di lapangan dengan melakukan observasi dan wawancara, serta didukung dengan data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan menggunakan teknik studi pustaka. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi:

a. Bahan-bahan hukum primer yang mencakup:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 5) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang
- 6) Putusan Pengadilan Negeri Purwodadi Nomor: 14/Pdt.G/2017/PN PWD.

b. Bahan-bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri dari buku-buku teks (*textbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de herseender leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Loc. Cit.*

- c. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Internet.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan tiga alat pengumpulan data, yaitu melalui studi dokumen, wawancara dan pengamatan. Dalam hal ini, peneliti menggunakan studi dokumen untuk mencari data sekunder. Di samping itu, peneliti juga melakukan wawancara dan/atau pengamatan dalam rangka menemukan data yang lebih terperinci sebagai data primer penelitian.

#### **5. Lokasi penelitian**

Penulis melakukan penelitian tentang “Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan” yang berlokasi di Jl. Jendral Sudirman No.47, Jajar, Purwodadi, Kec. Purwodadi, Kabupaten Grobogan, Jawa Tengah 58111.

#### **6. Metode Analisis Data**

Bahan-bahan hukum yang sudah dikumpulkan tersebut dianalisis dengan berpedoman pada metode kualitatif, yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan informasi deskriptif analitis, dan terkumpul untuk kemudian menguraikan fakta yang telah ada, kemudian ditarik suatu kesimpulan dan saran dengan memanfaatkan cara berfikir deduktif yaitu

menarik kesimpulan yang berangkat dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus.<sup>26</sup>

## G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembaca dalam memahami penelitian yang berjudul “Penyelesaian Terhadap Sertifikat Tanah Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan”, maka penulis membagi penulisan hukum ini ke dalam 4 (empat) bab sebagai berikut:

### 1. Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini telah diuraikan akar masalah yang akan penulis bahas dalam tulisan hukum ini. Juga telah dibahas mengenai metode penulisan hukum yang digunakan. Sehingga bagian ini terdiri dari latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, metode penulisan, terminologi, serta sistematika penulisan.

### 2. Bab II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini dilakukan peninjauan secara mendalam terkait tinjauan umum tentang tanah, hak atas tanah, Badan Pertanahan Nasional, pendaftaran tanah, sertifikat Hak Atas Tanah dan sertifikat ganda, sengketa pertanahan, serta konsepsi Islam tentang tanah. Dengan demikian dapat membantu penulis dalam memberikan gambaran analisa di bab-bab selanjutnya.

### 3. Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan

---

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2015. Halaman 112.

Dalam bab ini memuat pembahasan dari dua rumusan masalah, yaitu faktor-faktor yang menjadi penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda dan penyelesaian terhadap sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

#### 4. Bab IV Penutup

Bab terakhir ini digunakan untuk menyimpulkan hasil dari penelitian. Selain itu penulis juga memberikan saran-saran yang diharapkan dapat membantu penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia

Pendaftaran atas suatu tanah harus dilakukan sesuai dengan prosedur sebagaimana yang sudah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 ayat (1) yang menegaskan bahwa :<sup>27</sup>

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Disini kata-kata “rangkaiian kegiatan” menunjuk adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Kata-kata “terus menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, bahwa sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Kata “teratur” menunjukkan, bahwa semua kegiatan harus berlandaskan kepada peraturan perundang-undangan yang sesuai.<sup>28</sup>

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Sehingga dikatakan bahwa, Pendaftaran

<sup>27</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

<sup>28</sup> Penjelasan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari kantor pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertifikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pendaftaran tanah merupakan salah satu sarana bagi pemerintah untuk melakukan pendataan atas hak suatu tanah. Pendataan ini mutlak diperlukan agar semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia jelas kepemilikannya dan tidak menjadi tanah terlantar juga tidak terjadi kekacauan dalam hal penguasaan hak atas tanah.<sup>29</sup>

Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, dilaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia yang meliputi: 1) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan perolehan hak-hak tersebut 3) Pemberian surat-surat tanda bukti (sertifikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>30</sup>

Selanjutnya menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pendaftaran tanah di Indonesia bertujuan untuk : 1) Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah 2) Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan 3) Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Tika Nurjannah, 2016, Skripsi: *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)* Universitas Negeri Makassar, Makassar. Diakses dari <http://eprints.unm.ac.id/4310/1/Tika%20Nurjanna.pdf>, pada tanggal 10 Oktober 2021.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah Indonesia yang menganut stelsel negatif dengan tendensi positif, intinya adalah segala apa yang tercantum dalam buku tanah dan sertifikat, berlaku sebagai tanda bukti hak yang kuat sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar). Beberapa hal yang merupakan faktor penentu lahirnya kepastian hukum, dapat dikelompokkan ke dalam landasan Yuridis-Normatif, landasan Sosio Yuridis dan kebijakan pertanahan. Faktor-faktor tersebut secara formil maupun materiil mempunyai peranan yang sangat menentukan timbulnya kepastian hukum hak milik atas tanah yang telah memperoleh sertifikat. Hal ini sesuai dengan asas *nemo plus juris* yang mendasari sistem pendaftaran tanah Indonesia yang menganut stelsel dengan tendensi positif, yaitu Negara tidak menjamin kebenaran data yang diperoleh dari pemohon hak tanah dari data itu. Kebenaran hukum ditentukan oleh hakim dalam proses peradilan.

#### **B. Sertifikat Hak Atas Tanah dan Sertifikat Ganda**

Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) tentang Pendaftaran Tanah, menegaskan bahwa :<sup>32</sup>

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

---

<sup>32</sup> Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) tentang Pendaftaran Tanah.

Dikatakan demikian, karena selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertifikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan, sedangkan alat bukti lain tersebut hanya dianggap sebagai alat bukti permulaan dan harus dikuatkan oleh alat bukti yang lainnya. Jadi, sertifikat tanah membuktikan bahwa pemegang hak mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu. Dimana data fisik mencakup keterangan mengenai letak, batas, dan luas tanah. Data yuridis mencakup keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Masalah pendaftaran tanah yang sering terjadi, entah itu sertifikat kepemilikan tanah ganda, maupun pengelolaan tanah yang buruk, menyebabkan hilangnya hak kepemilikan tanah bagi orang yang bersangkutan. Hal ini terjadi karena kelemahan prinsip-prinsip yang diterapkan dalam sistem publikasi negatif yaitu prinsip kesempatan orang lain untuk menyangkal keabsahan nama dalam sertifikat hak kepemilikan tanah.<sup>33</sup>

Adapun yang dimaksud dengan sertifikat ganda, yaitu sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat, terjadi tumpang tindih seluruhnya atau sebagian. Sertifikat ganda terjadi karena sertifikat tersebut tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut. Apabila peta pendaftaran tanah atau peta situasi pada setiap kantor pertanahan dibuat, dan

---

<sup>33</sup> Ahmad Tsekhudin dan Umar Ma'ruf, *The Implementation of The Land Right Transfer Registration According to Letter Citation in Jatinagor Vilages, Suradadi-Tegal*, Jurnal Akta: Magister Kenotariatan UNISSULA Semarang, Vol. 5, September 2018.

atau gambar situasi/ surat ukur dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertifikat ganda akan kecil sekali. Namun bila terjadi sertifikat ganda, maka harus ada pembatalan dari salah satu pihak dengan memeriksa dokumen pendukung. Hal ini bisa berlangsung lama, apabila terjadi gugatan sertifikat ke pengadilan, untuk meminta pembatalan bagi pihak yang dirugikan.<sup>34</sup>

Namun demikian, sertifikat ganda harus dilihat kasusnya, karena bisa disebabkan berbagai hal, apakah digandakan oleh pihak luar atau karena sudah terbit diterbitkan lagi. Lahirnya sertifikat ganda, tidak lepas dari tindakan pejabat kantor pertanahan itu sendiri, seperti membatalkan sebuah sertifikat yang lama dan menerbitkan sertifikat yang baru untuk dan atas nama orang lain tanpa sepengetahuan pemilik yang namanya tercantum dalam sertifikat tanah yang lama. Bahkan penerbitan sertifikat yang baru dilakukan oleh Pejabat kantor Pertanahan tanpa prosedur hukum. Disamping itu sertifikat ganda biasa juga disebabkan oleh tidak dilaksanakannya UUPA dan peraturan pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggung jawab, disamping adanya orang yang berusaha untuk memperoleh keuntungan pribadi. Sertifikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun.

Untuk mencegah terjadinya sertifikat ganda tidak ada jalan lain harus mengoptimalkan administrasi pertanahan dan pembuatan peta pendaftaran

---

<sup>34</sup> Darwis Anatami, *Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah*, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/240380-tanggung-jawab-siapa-bila-terjadi-sertif-dc64e88e.pdf>, pada tanggal 4 Oktober 2021.

tanah. Hal ini harus dilakukan untuk mencegah terjadinya sertifikat ganda. Dengan adanya peta pendaftaran tanah dan administrasi pertanahan yang baik, kesalahan penempatan letak dan batas dapat diketahui sedini mungkin. Terhadap sertifikat cacat hukum tersebut harus dilakukan pemblokiran (diberi catatan pada buku tanah), dihentikan (prosesnya ditahan), dimatikan (nomor haknya dicoret dari buku tanah), dibatalkan bila kasusnya telah selesai. Sertifikat ganda jelas membawa akibat ketidakpastian hukum pemegang hak-hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Beberapa persoalan yang muncul akibat sertifikat ganda adalah siapa yang berwenang untuk membatalkan salah satu dari 2 (dua) sertifikat. Oleh karena itu pengadilan harus menentukan, menilai, serta memutuskan siapakah yang berhak memiliki tanah terperkara berdasarkan buktibukti dan kesaksian para saksi. Apabila pengadilan telah memutuskan perkara pemilikan tanah yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), pihak yang dimenangkan harus mengajukan permohonan kepada kepala BPN/ kantor pertanahan, yang membatalkan sertifikat tanah pihak yang dikalahkan.

### **C. Sengketa Pertanahan**

Konflik menurut pengertian hukum adalah perbedaan pendapat, perselisihan paham, sengketa antara dua pihak tentang hak dan kewajiban pada saat dan keadaan yang sama. Susetiawan, menjelaskan konflik pertanahan adalah konflik yang berhubungan dengan tanah senantiasa berlangsung sebab setiap orang atau kelompok selalu memiliki kepentingan

dengan hal tersebut.<sup>35</sup> Dalam konteks pertanahan, masyarakat senantiasa berada dalam proses perubahan, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan untuk mendapatkan tanah, hal ini mengakibatkan konflik pertanahan yang terus menerus antara anggota masyarakat. Setiap elemen masyarakat berkesempatan memberi sumbangan pada konflik pertanahan, yang mendorong terjadinya disintegrasi sosial.<sup>36</sup>

Konflik pertanahan menurut A. Hamzah diistilahkan dengan delik di bidang pertanahan, yang pada garis besarnya dapat dibagi atas dua bagian yang meliputi :<sup>37</sup>

1. Konflik pertanahan yang diatur dalam kodifikasi hukum pidana, yakni konflik (delik) pertanahan yang diatur dalam beberapa pasal yang tersebar dalam kodifikasi hukum pidana (KUHP);
2. Konflik pertanahan yang diatur diluar kodifikasi hukum pidana, yakni konflik (delik) pertanahan yang khusus terkait dengan peraturan perundang-undangan pertanahan diluar kodifikasi hukum pidana

Merujuk pada pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa kata konflik mempunyai pengertian yang lebih luas, oleh karena itu, istilah konflik tidak hanya digunakan dalam kasus pertanahan yang terkait dalam proses perkara pidana, juga terkait dalam proses perkara perdata dan proses perkara tata usaha Negara.

Pengertian sengketa diperjelas, oleh Rusmadi Murad :<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Susetiawan, "Rekognisi sebagai Penyelesaian Konflik Pertanahan: Sebuah Tinjauan Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat" Masyarakat Indonesia, Jilid XXVII, No. 1. 2001, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/102802-ID-peran-pemerintah-daerah-dalam-penyelesai.pdf>, pada tanggal 1 Oktober 2021.

<sup>36</sup> Diakses dari [http://eprints.undip.ac.id/60854/2/BAB\\_1.pdf](http://eprints.undip.ac.id/60854/2/BAB_1.pdf), pada tanggal 2 Oktober 2021.

<sup>37</sup> Hamzah. 1991 *Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta.

“Sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara dua belah pihak atau lebih karena merasa diganggu dan merasa dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan hak dan penguasaan atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan, sedangkan masalah pertanahan lebih bersifat teknis kepada aparat pelaksana berdasarkan kebijakan maupun peraturan yang berlaku”

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, mengatur kegiatan meliputi pengumpulan, pengolahan dan penyajian data fisik dan yuridis, serta persengketaan yang terjadi. Dalam kegiatan tersebut, jenis masalah/sengketa yang akan terjadi ada 2 (dua), yaitu:<sup>39</sup>

1. Sengketa data fisik, yaitu sengketa yang menyakut keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang sudah didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Jenis sengketa yang dimasuk dalam kategori ini adalah :

a) Sengketa batas, yaitu menyangkut terjadinya kesalahan pengukuran batasbatas bidang tanah yang disebabkan oleh tidak

---

<sup>38</sup> Rusmadi Murad, 1991 *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju

<sup>39</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, diakses dari <http://www.bphn.go.id/data/documents/97pp024.pdf>, pada tanggal 6 Oktober 2021.

adanya kesepakatan antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pemilik tanah yang berbatasan.

b) Sengketa Ganti Kerugian, yaitu menyangkut kesepakatan besarnya nilai ganti rugi serta tata cara pembayarannya.

2. Sengketa data yuridis, yaitu sengketa yang menyangkut keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar. Sengketa yang dimasuk dalam kategori ini adalah:<sup>40</sup>

a) Sengketa Waris, yaitu sengketa menyangkut siapa yang berhak atas tanah warisan yang ditinggalkan oleh pewaris berdasarkan peraturan yang berlaku.

b) Sengketa Pengaturan Penguasaan Tanah, yaitu sengketa menyangkut pemilik tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan, misalnya pemilikan tanah absente dan pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum.

c) Sengketa Sertifikat Ganda, yaitu terjadi akibat adanya pemalsuan alas hak untuk mendapatkan sertifikat atas tanah oleh orang yang tidak bertanggung jawab.

#### **D. Badan Pertanahan Nasional**

##### 1. Definisi Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

sektoral. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

## 2. Tugas Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam melaksanakan tugasnya untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi yaitu:

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah; f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- f. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- g. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;

- h. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
  - i. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
  - j. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dibidang pertanahan.
3. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional

Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam mengemban tugas sebagai instansi vertikal tetap melaksanakan tugas-tugas pemerintah di bidang pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang perlu mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Dalam rangka mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan TAP MPR tersebut diatas selanjutnya dikeluarkanlah Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka percepatan pembangunan nasional dan daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi penyusunan rancangan undang-undang, penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan rancangan undang-undang tentang hak atas tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.

Adapun kewenangan yang dimiliki Badan Pertanahan Nasional (BPN) 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 di bidang:

- a. Penyusunan Rancangan Undang-undang penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.
- b. 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 spasial 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;

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

### E. Konsepsi Islam tentang Tanah

Kajian pertanahan dalam hukum Islam selalu dikaitkan dengan penguasaan dan pemilikan tanah oleh seseorang. Pertanahan dalam hukum Islam didefinisikan sebagai hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam kaitannya dengan hak kepemilikan (*milkiyah*), pengelolaan (*tasarruf*), dan pendistribusian (*tawzi'*) tanah.<sup>41</sup> Dalam studi hukum Islam, hukum pertanahan dikenal dengan istilah *Ahkâm AlArâdi*. Pada umumnya para *fuqahâ'* (ahli hukum Islam) membahas hukum pertanahan ini dalam kaitannya dengan pengelolaan harta benda (*al-amwâl*) oleh negara.

Hukum Islam memandang, bahwa dunia dan alam semesta pada hakikatnya adalah milik Allah, manusia hidup di dunia diberi kewenangan untuk memakmurkan bumi, manusia sebagai khalifah atau pengatur dan penguasa bumi (tanah), diharapkan sebagai hamba yang mau berfikir dan mengerti akan kemauan-kemauan hukum yang ditetapkan oleh Allah.<sup>42</sup> Dengan demikian orang yang menguasai atau memiliki tanah dianggap menerima beban amanah dari Allah untuk menggunakannya sesuai dengan

<sup>41</sup> M. Shiddiq Al-Jawi, khilafah.[http://1924.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id](http://1924.org/index.php?option=com_content&task=view&id). Diakses tanggal 7 November 2021.

<sup>42</sup> Jamaluddin Mahasari, *Pertanahan dalam Hukum Islam*, Yogyakarta: Gama Media, 2010, hlm.90

ketentuan yang digariskan Allah di dalam al-Qur'an yang menitikberatkan pada kemaslahatan umat. Aturan Islam tidak membatasi pemilikan tanah berdasarkan luasnya, melainkan berdasarkan kesanggupan dan kemampuan seseorang untuk memproduktifkannya. Umar b. al-Khattab dalam suatu riwayat mengatakan: *"Bagi orang yang membiarkan tanahnya, maka tidak ada hak baginya, setelah dibiarkan selama tiga tahun"*. Umar menyatakan hal itu dan melaksanakan tindakan semacam itu, para sahabat Rasulullah melihat dan mendengar pernyataan dan tindakan Umar, namun tidak satupun di antara mereka yang mengingkari, maka dalam hal ini adalah telah terjadi ijma' sahabat tentang pengaturan pemilikan tanah seperti yang dinyatakan Umar bin al-Khattab tersebut.

Dalam hal perolehan tanah oleh manusia yang hidup dalam suatu negara, hukum Islam memberikan jaminan kepada khalifah (pemerintah) untuk mengaturnya. Karena pemerintah merupakan perwujudan dari penggolongan umat manusia dalam kapasitas yang besar, terorganisir dalam sistem tata hidup di suatu wilayah. Demi kepentingan umum, pemerintah dapat memberikan tanah-tanah negara kepada rakyat yang membutuhkannya. Pemberian oleh negara kepada rakyat yang membutuhkannya atau kepada rakyat yang patut untuk diberinya dapat dilakukan oleh pemerintah. Dalam istilah hukum Islam pemberian pemerintah atas tanah kepada rakyat yang membutuhkannya disebut *aliqtâ'*. Terhadap tanah yang diberikan oleh pemerintah ini ada dua cara: (1) sebagian tanah itu dikeluarkan dan diberikan kepada orang yang dapat mengurusnya atau menjaganya untuk memperbaiki

kehidupan mereka sendiri, dan (2) sebagian tanah itu diberikan kepadanya, sekedar untuk diambil hasilnya pada masa atau waktu yang ditentukan. Dalam hukum Islam pendistribusian tanah yang belum menjadi milik pribadi itu diperkenankan, misalnya tanah pemerintah atau tanah yang didapat dengan jalan perang atau tanah kosong yang belum pernah dibuka atau dimiliki orang lain.

Dalam pandangan Islam, segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Firman Allah SWT dalam QS. An-Nur (24):42

وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ

Artinya: “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk).”

Allah SWT juga berfirman dalam QS. Al-Hadid (57):2

لَهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ يُحْيِي وَيُمِيتُ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: “Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu.”

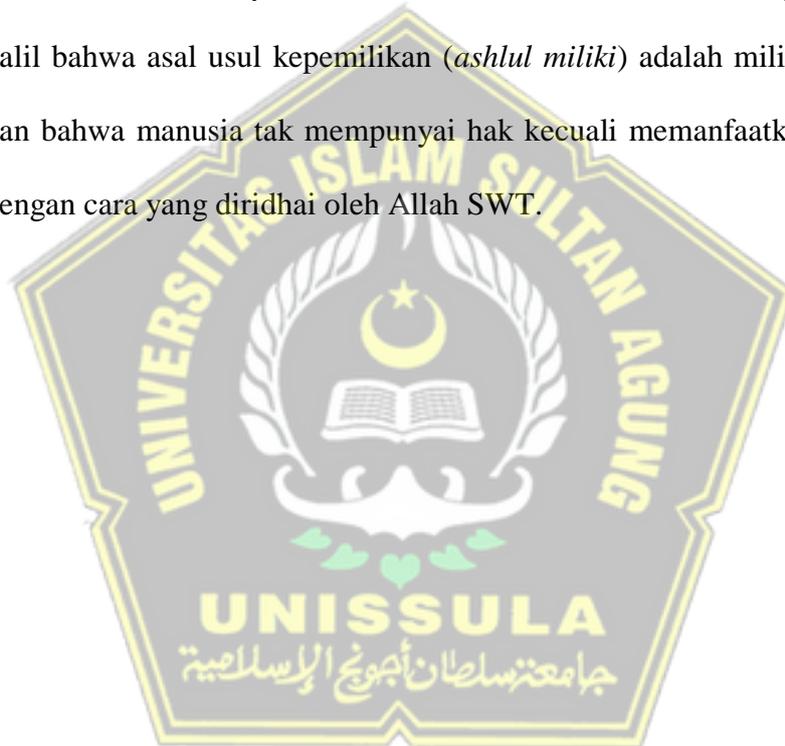
Ayat-ayat tersebut menegaskan bahwa pemilik hakiki dari segala sesuatu (termasuk tanah) adalah milik Allah SWT semata. Kemudian, Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Firman Allah SWT dalam QS. Al-Hadid 57:7

آمَنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفَقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ

وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ

Artinya: “Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya. Maka orang-orang yang beriman di antara kamu dan menafkahkan (sebagian) dari hartanya memperoleh pahala yang besar”

Menafsirkan ayat ini, Imam Al-Qurthubi berkata, “Ayat ini adalah dalil bahwa asal usul kepemilikan (*ashlul miliki*) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (*tasharruf*) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT.



### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Faktor-faktor penyebab terbitnya sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan

Orang yang memiliki dan menguasai tanah perlu didaftarkan untuk mendapat kepastian hukum sehingga mempunyai kekuatan perbuatan hukum dan perlindungan dari negara. Sebagai contoh, jika seseorang memiliki tanah tetapi tidak memiliki sertifikat, maka itu tidak dapat secara otomatis diakui sebagai miliknya, melainkan dia hanya dapat menyebutnya sebagai tanahnya, dan mungkin orang lain juga akan mengakuinya, karena itulah mengapa pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat adalah sangat penting. Pembuktian hak atas tanah seseorang dalam bentuk sertifikat yang memuat data badan dan keterangan hukum, merupakan pedoman bagi pemiliknya untuk dapat menunjukkan alat bukti tertulis tentang haknya. Dengan demikian, setiap sertifikat hak atas tanah harus diterbitkan untuk satu bidang tanah saja. Meski begitu, masih ada kasus sertifikat ganda saat ini, di mana sebidang tanah memiliki lebih dari satu sertifikat.<sup>43</sup>

Penting untuk mendefinisikan apa itu Sertifikat Ganda, karena dapat disebabkan oleh berbagai faktor, jadi menurut Bapak Hariadi, selaku Kepala

---

<sup>43</sup> Wawancara dengan Bapak Hariadi, S.SiT., MH. Kepala Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, tanggal 14 September 2021.

Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan mengatakan bahwa alasan paling umum untuk Sertifikat Ganda adalah:<sup>44</sup>

1. Kesalahan pemilik tanah, karena tidak merawat tanahnya dengan baik dan menggunakannya dengan cara yang tidak efisien, sehingga akhirnya diambil alih oleh orang lain dan kemudian digunakan oleh orang lain yang merasa tidak ada pemilik atau pemiliknya;
2. Batas-batas tanah tidak dipelihara dengan baik;
3. Pemilik tanah tidak mengetahui secara tepat letak tanahnya;
4. Adanya sengketa warisan;
5. Pengakuan kepemilikan yang dilandasi penemuan surat-surat lama;
6. Proses terbitnya sertifikat tanah yang tidak sempurna;
7. Pelaksanaan pengukuran yang dilakukan mengabaikan ketentuan yang berlaku.
8. Ketidaktelitian dan ketidak cermatan petugas pertanahan dalam melakukan pengecekan dan penelitian terhadap tanah yang dimohonkan;
9. Adanya kesengajaan atau itikad tidak baik dari pemohon;
10. Pemerintah setempat yaitu kelurahan atau desa terkadang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid.

---

<sup>44</sup> Wawancara dengan Bapak Hariadi, S.SiT., MH. Kepala Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, tanggal 14 September 2021.

## **B. Penyelesaian terhadap sertifikat tanah ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan**

Ketentuan mengenai pendaftaran tanah diatur dalam PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah dan dalam PP 24/1997 ini menyebutkan bahwa instansi Pemerintah penyelenggara pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah BPN, dan tugas pelaksanaannya dibantu dan dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Menurut Prof. Boedi Harsono, pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur yang berupa pengumpulan data mengenai tanah yang ada di suatu wilayah, pengolahan, penyimpanan, dan penyajiannya dalam rangka untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi kepentingan seluruh rakyat di bidang pertanahan, termasuk dalam hal penerbitan tanda bukti dan juga pemeliharannya.<sup>45</sup> Tujuan pendaftaran tanah menurut Pasal 30 Ayat (1) huruf a PP 24/1997 untuk pengumpulan dan penyajian informasi mengenai bidang-bidang tanah.

Sistem pendaftaran tanah yaitu sistem pendaftaran hak, yang ditunjukkan dengan adanya buku tanah yang sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan fisik serta dengan terbitnya sertifikat sebagai tanda bukti hak yang didaftarkan. Pasal 29 PP 24/1997 menyatakan pembukuan dalam buku tanah dan juga pencatatannya dalam surat ukur

---

<sup>45</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2008

merupakan bukti bahwa hak yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang diuraikan surat ukur secara hukum telah didaftar.<sup>46</sup>

Sistem publikasi dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah ada 2 yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif. Sistem publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah di Indonesia yaitu sistem publikasi negatif yang juga mengandung unsur positif. Menurut Bapak Hariadi, dalam sistem publikasi positif, setiap bidang tanah yang sudah diterbitkan yang sudah diajukan haknya maka sertifikat itu menjadi mutlak, yaitu tidak dapat diganggu gugat dan tidak dapat dibatalkan. Sementara dalam stelsel publikasi negatif, sertifikat tanah merupakan tanda bukti yang kuat sepanjang data fisik dan data yuridisnya benar, tetapi bisa diajukan gugatan oleh pihak-pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.<sup>47</sup>

Menurut Bapak Hariadi, bahwa rezim Hukum Pertanahan yang dipakai di Indonesia menganut stelsel negatif yang bertendesi ke positif. Hal tersebut sesuai menurut Prof. Boedi Harsono bahwa sistem publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah di Indonesia yaitu sistem publikasi negatif yang juga mengandung unsur positif.<sup>48</sup> Sistem ini menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang kemudian berlaku sebagai alat bukti yang kuat, sehingga bukan merupakan sistem publikasi positif maupun sistem

---

<sup>46</sup> Umar Ma'ruf, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Semarang: UNISSULA Press, 2014.

<sup>47</sup> Wawancara dengan Bapak Hariadi, S.SiT., MH. Kepala Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, tanggal 14 September 2021.

<sup>48</sup> *Ibid.*

publikasi negatif yang murni. Penulis setuju dengan pendapat tersebut sesuai dengan penjelasan Pasal 32 Ayat (2) PP 24/1997 yang menjelaskan pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif yang kebenaran datanya disajikan oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif yang tidak dijamin kebenaran data yang disajikan oleh Negara, tetapi juga tidak menggunakan sistem publikasi negatif murni.<sup>49</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak berupa sertifikat tanah. Sertifikat dalam Pasal 32 Ayat (1) PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya. Menurut Bapak Hariadi, sertifikat sebagai tanda bukti hak yang kuat mengandung pengertian bahwa data fisik dan data yuridis dalam suatu sertifikat mempunyai kekuatan bukti dan harus diterima sebagai suatu keterangan yang benar, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat bukti lain berupa sertifikat atau selain dari sertifikat (petuk pajak bumi/ kutipan letter c).<sup>50</sup>

### **Pembahasan:**<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Wawancara dengan Bapak Hariadi, S.SiT., MH. Kepala Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, tanggal 14 September 2021.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Vanesia Hendrika Elvina & Hasni, *Penyelesaian atas Sertifikat tanah ganda menurut Peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah (Studi Putusan: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1537 K/PDT/2018)*, Jurnal Hukum Adigama: Fakultas Hukum Universitas Tarumanegara, Jakarta, 2019. Diakses dari <https://journal.untar.ac.id/index.php/adigama/article/download/5280/3346>

Penulis dalam hal ini melakukan analisis mengenai penyelesaian atas sertifikat tanah ganda menurut PP 24/1997 dengan studi kasus yang diambil yaitu sertifikat tanah ganda yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan. Kasus tersebut telah diputus oleh Pengadilan Negeri Purwodadi dengan putusan Nomor: 14/Pdt.G/2017/PN PWD, kemudian diperkuat oleh putusan Pengadilan Tinggi Nomor: 345/Pdt/2017/PT SMG, dan sudah inkrah dengan putusan Mahkamah Agung Nomor: 1537 K/Pdt/2018.<sup>52</sup>

Dasar pertimbangan dari putusan PT Nomor: 345/Pdt/2017/PT SMG menyatakan bahwa segala sesuatu yang telah dipertimbangkan oleh PN Purwodadi dianggap benar maka dalam putusan PT ini hanya memperkuat putusan PN Purwodadi, dikarenakan pertimbangan di PN sudah benar maka di tingkat Banding, PT memperkuat. Pertimbangan PN yang dianggap benar yaitu tanah sengketa adalah milik Penggugat, yang dibeli dengan 2 ekor kerbau. Para Tergugat hanya menguasai, sedangkan menurut hibah dan sertifikat hak atas tanah, tanah tersebut adalah milik Penggugat. Para Tergugat melanggar ketentuan Pasal 24 Ayat (2) huruf a PP 24/1997 yaitu penguasaan hak atas tanah di tanah hak atas tanah milik orang lain dengan SHM No. 1270 atas nama Sabari Bin Sadi.

---

<sup>52</sup> Data diolah dari Putusan Pengadilan Negeri Purwodadi dengan putusan Nomor: 14/Pdt.G/2017/PN PWD. Diakses dari <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/868558453ee333f75a5d15fb795ebac6.html>

Dasar hukum dalam memutus perkara ini yaitu *judex facti* dari putusan PN, karena putusan PN ini dianggap tepat maka oleh PT diperkuat. Penggugat dapat membuktikan saat persidangan di PN Purwodadi, dengan adanya saksi-saksi membuktikan bahwa tanah tersebut milik Penggugat dan sudah bersertifikat. Oleh karena tanah sengketa bisa dibuktikan bahwa milik Penggugat, merupakan hasil jual-beli, hibah yang sah, maka tanah tersebut benar bahwa milik Penggugat. Klaim para Tergugat bahwa tanah tersebut milik mereka dan Penggugat hanya menumpang tidak dapat dibuktikan. Sertifikat yang diperoleh para Tergugat dengan cara yang tidak sah, sehingga oleh Pengadilan dinyatakan tidak mempunyai daya berlaku menurut hukum.

Dalam kasus ini, para pihak sama-sama mempunyai sertifikat tanah yang berupa SHM, dengan kata lain terjadi sertifikat tanah ganda dalam tanah tersebut. Berawal dari Penggugat bernama Subari yang memiliki tanah pekarangan hasil hibah dari orang tuanya (Sadi), yang berupa tanah sawah dan pekarangan yang dicatat dalam Kutipan C Desa, Desa Sumberagung Kecamatan Ngaringan Kabupaten Grobogan, yang berupa tanah sawah sesuai dengan Nomor C Desa 1412, atas nama Praptoredjo Soebari, Persil Nomor 97, Klas S IV, Luas 3100 m<sup>2</sup>, sedangkan tanah pekarangan sesuai dengan Nomor C Desa 1412, atas nama Praptoredjo Soebari, Persil 80 b, Klas D I, Luas 1.200 m<sup>2</sup>, dan tanah tegalan sesuai dengan Nomor C Desa 1412, atas nama Praptoredjo Soebari, Persil 80 c, Klas D III, Luas 3.350 m<sup>2</sup>. Kemudian tanah pekarangan sesuai dengan Nomor C

Desa 1412, atas nama Praptoredjo Soebari, Persil 80 b, Klas D I, Luas 1.200 m<sup>2</sup>, yang terletak di Dusun Nongko RT 006 RW 009 Desa Sumberagung Kecamatan Ngaringan Kabupaten Grobogan menjadi SHM dengan Nomor 1270 atas nama Sabari bin Sadi, dengan Nomor Warkah 423 W/1987 dengan Luas 4.600 m<sup>2</sup>, yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Agraria Kabupaten Grobogan dengan pembukuan pada tanggal 4 April 1987.

Penggugat juga memiliki tanah hasil dari pembeliannya dari Parmi (Alm) dengan 2 ekor kerbau. yang kemudian pada tanggal 27 Juni 1963, Parmi (Alm) membuat Surat Pernyataan Jual Beli terhadap sebidang tanah pekarangan milik Parmi (Alm) yang dijual kepada Penggugat, dan tanah pekarangan tersebut bersebelahan dengan tanah pekarangan milik Penggugat. Kemudian pada 1986, Penggugat mengajukan permohonan SHM ke Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, yang diajukan melalui Pemerintah Desa Sumberagung Kecamatan Ngaringan Kabupaten Grobogan, tanah pekarangan hasil jual beli dari Parmi (Alm) dijadikan satu dengan tanah pekarangan milik Penggugat yang merupakan hibah dari orang tuanya. Tidak ada pihak-pihak yang keberatan termasuk Marto Kasmin (Alm) beserta keluarganya sehingga sah, dan terbitlah SHM dengan Nomor 1270 atas nama Sabari bin Sadi.

Pada tahun 1988, Marto Kasmin meninggal dunia yang pada saat itu meninggalkan 2 orang anak bawanya yaitu Sanem dan Ngadimin. Sanem (Alm) menikah dengan Sakidin (Alm) dan mempunyai 6 orang

anak yang 2 di antaranya bernama Mukhlisin (Tergugat I) dan Ngastun (Tergugat III) yang saat ini menguasai obyek sengketa dan sampai sekarang masih menempati tanah pekarangan milik Penggugat secara melawan hukum.

Tergugat I mempunyai anak bernama Nurul Huda (Tergugat IV) dan Ali Ansori (Tergugat V) yang saat ini juga ikut menguasai obyek sengketa. Tergugat III menikah dengan Waji (Tergugat II) mempunyai anak yang bernama Sri Widayati (Tergugat VI) dan Yasak (Tergugat VII) yang saat ini juga ikut menguasai obyek sengketa.

Pada awal tahun 2016, terjadi konflik antara Penggugat dan Tergugat IV. Tergugat IV mengklaim bahwa keseluruhan termasuk yang ditempati oleh Penggugat dan anak Penggugat adalah tanah milik Marto Kasmin (Alm) dan mengatakan bahwa Penggugat dianggap hanya menumpang saja sehingga mengakibatkan Penggugat merasa tersakiti padahal mereka yang telah bertahun-tahun menempati dan menikmati tanah yang merupakan hak milik Penggugat. Setelah konflik tersebut, Penggugat dengan didampingi oleh anak-anak Penggugat melaporkan kejadian tersebut kepada ketua RT setempat dan pemerintah Desa Sumberagung, Kecamatan Ngaringan, Kabupaten Grobogan, namun tidak ada tanggapan. Kemudian pada bulan Januari 2016, anak Penggugat ke Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, dengan tujuan untuk memperjelas status atas Hak Kepemilikan tanah dimaksud, namun SHM Nomor 1270 atas nama Sabari Bin Sadi ditahan selama 4 bulan oleh kantor

Pertanahn Kabupaten Grobogan yang akhirnya diberikan setelah adanya bantuan hukum.

Pada tanggal 10 Juni 2016 diadakan mediasi di rumah Kepala Desa Sumberagung, Kecamatan Ngaringan, Kabupaten Grobogan. Penggugat menunjukkan alat bukti yang berupa fotokopi SHM dengan Nomor 1270 atas nama Sabari Bin Sadi, Nomor C Desa 1412, Persil 80 b, Klas D I, dengan Nomor Warkah 423 W/1987 dengan Luas: 4.600 m<sup>2</sup>, Surat Jual Beli antara Penggugat dengan Parmi (Alm), fotokopi Kutipan C Desa Nomor 1412 atas nama Praptoredjo Soebari. Tergugat I dan Tergugat II tidak menunjukkan alat bukti berupa SHM, namun menunjukkan kutipan C Desa yang ditunjukkan melalui Kepala Desa Sumberagung. Dengan telah diadakan mediasi tersebut, kemudian diterbitkan Surat Kesepakatan Bersama Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah (selanjutnya disebut dengan “Surat Kesepakatan”). Dalam Surat Kesepakatan Bersama tersebut termuat di dalamnya bahwa Penggugat dan Tergugat masing-masing memiliki hak atas tanah dimaksud, dan dilakukan pengukuran ulang yang dianggap Penggugat merupakan tindakan diskriminatif, hal pembodohan dan semata-mata timbul niat perampasan hak-hak Penggugat, serta adanya intervensi dan juga intimidasi dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab dan membela salah satu Pihak, netralitas dalam pelaksanaan mediasi tidak terwujud, dan hasilnya Penggugat merasa dirugikan, di dzolimi dan di rampas haknya secara melawan hukum.

Setelah diterbitkannya Surat Kesepakatan dicantumkan bahwasannya Marto Kasmin (Alm) telah memberikan hibah wasiat kepada Penggugat adalah isi kesepakatan bersama yang menyalahi hukum dikarenakan Penggugat tidak pernah menerima baik Hibah maupun Wasiat dari Marto Kasmin (Alm), sebagaimana tertera dalam Surat Kesepakatan, namun Penggugat beserta anak-anak Penggugat dipaksa untuk menandatangani Surat Kesepakatan tersebut. Sedangkan Para Tergugat telah diberi 3 (tiga) obyek tanah yang tertera dalam Letter C Desa Nomor 940 Tahun 1981, sebagaimana tertera dalam Surat Kesepakatan, serta dalam perjalanan penyelesaian sengketa Tergugat I terdapat perbedaan data dimana Keterangan Nomor Warkah berbeda dengan penunjuk Warkah dan tidak ada paraf sebagai bentuk ACC pada kolom tanda tangan Kepala Kantor Agraria dan Tergugat II menunjukkan SHM No. 660 a/n Waji-Ngastun, artinya tanah tersebut diperoleh dari jual beli setelah Waji-Ngastun menikah, dengan adanya 2 hal tersebut nyata-nyata telah memanipulasi data, terjadi upaya merampas hak-hak Penggugat, dan hal tersebut merupakan hal yang disengaja telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum (selanjutnya disingkat menjadi "PMH") yang dilakukan secara berjamaah.

Pada tanggal 13 Juni 2016, dibuatkan Perjanjian Penyelesaian Sengketa oleh bagian sengketa sebagai Mediator Bersertifikat pada Kantor BPN Kabupaten Grobogan dengan No. 38/PPS/SKP/VI/2016 (yang selanjutnya disebut "Perjanjian Penyelesaian Sengketa sebagai Mediator

Bersertifikat”) yang kemudian diadakan pengukuran ulang oleh bagian sengketa sebagai Mediator Bersertifikat pada Kantor Pertanahan kabupaten Grobogan adalah tidak dikehendaki oleh penggugat, hal tersebut merupakan tindakan yang merampas hak-hak Penggugat, hasil dari kegiatan pengukuran ulang yang dilakukan oleh bagian sengketa pada Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan hasilnya selalu berubah-ubah yang dikonfirmasi oleh Anak Penggugat. Pihak bagian sengketa pada Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan menyatakan bahwa hal tersebut salah ketik dan terhadap Perjanjian Penyelesaian Sengketa oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan tanpa adanya tanda tangan Kepala Kantor Pertanahan Grobogan dan stempel Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

Pada tanggal 18 Februari 2017, Penggugat yang melalui Kuasa Hukumnya telah mengajukan Surat Permohonan Fasilitator Mediasi kepada Pemerintah Desa Sumberagung dengan Nomor 48/LBH-CB/P/II/2017 dan Surat Permohonan Kesiediaan Mediasi kepada Para Tergugat dengan Nomor 49LBH-CB/P/II/2017 dengan maksud agar Pemerintah Desa Sumberagung menjadi Fasilitator Mediasi terhadap perkara dimaksud dan Para Tergugat bersedia diajak mediasi. Terhadap hal tersebut telah dilaksanakan oleh Pemerintah Desa Sumberagung, namun Para Tergugat semuanya tidak bersedia dan tetap berpegang pada Surat Kesepakatan tanggal 10 Juni 2016 dan Perjanjian Penyelesaian Sengketa sebagai Mediator Bersertifikat tanggal 13 Juni 2016 yang tata cara dan isinya bertentangan dengan hukum dan kenyataan yang sebenarnya.

Penguasaan hak atas tanah oleh Para Tergugat yang merupakan SHM No. 1270 atas nama Sabari Bin Sadi merupakan pelanggaran terhadap ketentuan PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 24 Ayat (2) huruf a yang menyatakan bahwa penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh pihak yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya karena penguasaan obyek sengketa oleh Para Tergugat telah melakukan PMH.

Setelah menempuh berbagai cara, Penggugat akhirnya mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Purwodadi dengan hasil putusan Nomor: 14/Pdt.G/2017/PN Pwd yang mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian. Selain itu isi putusannya yaitu menyatakan objek sengketa adalah milik Penggugat, menyatakan penguasaan para Tergugat I sampai dengan VII atas objek sengketa adalah PMH, memerintahkan agar objek sengketa tersebut diserahkan kepada Penggugat, menyatakan bahwa SHM Nomor 651 dan 650 tidak mempunyai daya berlaku menurut hukum, Surat Kesepakatan Bersama Penyelesaian Sengketa yang dibuat di bawah tangan pada 10 Juni 2016 adalah batal demi hukum, perjanjian penyelesaian sengketa (perdamaian) nomor: 38/PPS/SKP/VI/2016 tertanggal 13 Juni 2016 yang dikeluarkan oleh Kantor BPN Kabupaten Grobogan batal demi hukum, kemudian menghukum Turut Tergugat untuk tunduk pada Putusan, dan menghukum Tergugat secara tanggung renteng untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam perkara tersebut.

BPN Kabupaten Grobogan sebagai Pemohon Kasasi I bersama dengan Tergugat I sampai dengan VII yang selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon Kasasi mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Penggugat dalam kasasi ini sebagai Termohon Kasasi. Pemerintahan Desa Sumberagung, Kecamatan Ngaringan, Kabupaten Grobogan sebagai Turut Termohon Kasasi. Mahkamah Agung telah memberikan putusan yang inkrah mengenai kasus tersebut dengan Putusan Nomor: 1537 K/Pdt/2018. Hasil putusan Nomor: 1537 K/Pdt/2018 yaitu menolak permohonan tingkat kasasi dari Pemohon Kasasi dan Para Pemohon Kasasi.

Menurut hasil wawancara dengan Kepala kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan, sertifikat tanah dapat dibagi menjadi 2 yaitu sertifikat ganda dan sertifikat tumpang tindih. Sertifikat ganda yang berarti dalam satu bidang tanah terdapat 1 sertifikat, kemudian diterbitkan sertifikat lagi. Sertifikat tumpang tindih yaitu tanah yang telah diukur sebelumnya kemudian diukur lagi pada alas yang berbeda. Sertifikat tanah ganda artinya satu bidang tanah yang terdapat 2 sertifikat tanah di atasnya (*overlapse*).

Sertifikat tanah ganda terjadi kemungkinan besar karena adanya kesalahan administratif atau kesalahan pengukuran. Sertifikat ganda sendiri sering terjadi dikarenakan dilakukan secara manual dan pengarsipan warkahnya tidak dilaksanakan dengan baik, serta terdapat kemungkinan adanya salah satu pihak yang beritikad tidak baik. Penulis berpendapat bahwa sertifikat tanah ganda kemungkinan besar dapat terjadi disebabkan karena adanya maladministrasi di awal.

Namun dalam pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan bahwa hal yang masih rancu dalam masyarakat sebenarnya adalah BPN tidak menetapkan tanda batas. BPN tidak dapat mengukur apabila tidak ditunjukkan oleh pemohon dan harus dipasang tanda batas oleh yang bersangkutan, serta terdapat saksi yang memperhatikan yang dikenal dengan asas *contradictoire delimitatie*. Penulis setuju dengan pendapat tersebut karena sesuai dengan Pasal 17 PP 24/1997 yang mempunyai maksud yaitu pemegang hak atas tanah yang bersangkutan wajib melakukan penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharannya sehingga menurut Penulis sertifikat tanah ganda sendiri apabila terjadi dikarenakan permasalahan tanda batas yang tidak benar, disebabkan karena keteledoran atau itikad tidak baik dari salah satu pihak yang bersengketa.

Mengenai sertifikat tanah ganda, Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan menyatakan bahwa Kantor Pertanahan menganggap semua sertifikat adalah benar. Dengan kata lain, apabila terjadi sertifikat ganda, BPN tidak dapat mengatakan sertifikat mana yang benar dan sertifikat mana yang tidak benar sehingga untuk penyelesaian sertifikat tanah ganda harus dibuktikan di Pengadilan. Hal tersebut sesuai dengan pengaturan dalam PP 24/1997. Penyelesaian atas sertifikat tanah ganda harus diselesaikan melalui pengadilan. Dalam hal pembuktian di persidangan alat bukti yang dapat digunakan yaitu alat bukti tertulis, saksi, dan juga alat bukti penunjuk, serta yang biasanya menjadi pertimbangan dalam menyelesaikan sengketa sertifikat tanah ganda yaitu:

- a) Pertama, sertifikat mana yang diterbitkan terlebih dahulu.
- b) Kedua, sertifikat yang mana yang prosedurnya benar.
- c) Ketiga, mana yang beritikad baik, maksudnya penjual memang yang berhak, pembeli sudah mengecek terlebih dahulu tanah tersebut ada sengketa atau tidak.

Namun pertimbangan-pertimbangan tersebut tidak mutlak, dalam hal ini Pengadilan harus menilai satu per satu, kasus per kasus, dilihat dengan sungguh-sungguh mana yang terbit lebih dahulu, dengan itikad baik, dan prosedurnya benar.

Pada putusan Pengadilan Purwodadi Nomor: 14/Pdt.G/2017/PN Pwd tercantum frasa bahwa “Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan kompetensinya hanya sebagai “Instansi Registrasi Recht”, bukan penentu kebenaran materi. Oleh karena itu, BPN tidak dapat langsung membatalkan karena yang dapat memutuskan sah atau tidak sahnya sertifikat tanah adalah Pengadilan, sehingga memang harus diselesaikan di Pengadilan.

BPN dalam hal sengketa sertifikat tanah ganda sebagai Turut Tergugat. Kemudian BPN sebagai Turut Tergugat harus patuh terhadap hasil putusan Pengadilan yang sudah inkrah. Dengan kata lain, ketika suatu putusan sudah inkrah, BPN dapat membatalkan sertifikat yang kalah. Pembatalan sertifikat tersebut tergantung pada pihak yang kalah tersebut, karena belum ada pengaturan mengenai batas jangka waktu untuk

pembatalan, baiknya dari Pengadilan memberikan jangka waktu dan menegaskan untuk dilakukan dengan itikad baik atau apabila dengan itikad tidak baik pun sertifikat tanah yang dimilikinya akan dengan sendirinya mati. Dalam hal ini, karena belum adanya penegasan mengenai batas jangka waktu sehingga pihak yang kalah tidak merasa jera.

Dengan demikian putusan pengadilan sendiri harus memberikan kepastian hukum sehingga tidak mungkin dalam sengketa sertifikat tanah ganda, kedua sertifikat tanah tersebut dibenarkan. Hal ini dikarenakan hakim harus memutus yang paling benar dan paling berhak atas bukti-bukti yang telah diajukan, saksi-saksi, dokumen-dokumen yang merupakan bagian dari peradilan yang umum.

Selain itu, kemungkinan untuk terjadinya sertifikat tanah ganda saat ini adalah tidak mungkin melihat dari sistem yang digunakan BPN dengan inovasi baru yaitu sistem aplikasi KKP. Dalam sistem aplikasi KKP ini, peta-peta bidang diukur secara elektronik dan secara keseluruhan. Selain itu, terdapat nomor seri yang akan menunjukkan kepemilikan seseorang yang akan terdaftar bahwa kepemilikan suatu bidang tanah tersebut adalah milik seseorang tersebut dan dapat diketahui di mana letak sertifikat tanah tersebut. Dengan adanya sistem aplikasi KKP yang ada saat ini, dapat diketahui apabila peta bidang yang memiliki letak yang sama saling bersinggungan maka tidak dapat diterbitkan sertifikat lagi untuk bidang tersebut sehingga tidak dapat diajukan lagi pendaftaran tanah untuk

bidang itu. KKP dilaksanakan salah satunya untuk menghindari persengketaan batas.

Sesuai dengan Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN RI No. 23 Tahun 2016 tentang Pembentukan Kantor Layanan Pertanahan Bersama dan Pelimpahan Kewenangan Pengesahan Catatan pada Buku Tanah Elektronik yang Tervalidasi dan Penandatanganan Sertifikat Hak Atas Tanah dalam Rangka Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu pada Kantor Layanan Pertanahan Bersama Terintegrasi (selanjutnya disingkat menjadi “Permen ATR/ Kepala BPN RI 23/2016”). Permen ATR/ Kepala BPN RI 23/2016 ini sebagai peraturan pelaksana PP 24/1997 dalam rangka memberikan kemudahan dan mendekatkan diri kepada masyarakat serta peningkatan pelayanan dan lebih proaktif kepada masyarakat. Selain lebih praktis untuk digunakan masyarakat, juga memberikan kepastian hukum bagi masyarakat sehingga tidak adanya kemungkinan terjadi sertifikat tanah ganda di kemudian hari dan menghindari pihak yang beritikad tidak baik.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor penyebab timbulnya seryipikat tanah ganda yaitu Kesalahan pemilik tanah, karena tidak merawat tanahnya dengan baik dan menggunakannya dengan cara yang tidak efisien, sehingga akhirnya diambil alih oleh orang lain dan kemudian digunakan oleh orang lain yang merasa tidak ada pemilik atau pemiliknya, batas-batas tanah tidak dipelihara dengan baik, pemilik tanah tidak mengetahui secara tepat letak tanahnya, Adanya sengketa warisan, Pengakuan kepemilikan yang dilandasi penemuan surat-surat lama, proses terbitnya sertifikat tanah yang tidak sempurna, pelaksanaan pengukuran yang dilakukan mengabaikan ketentuan yang berlaku, ketidaktelitian dan ketidakcermatan petugas pertanahan dalam melakukan pengecekan dan penelitian terhadap tanah yang dimohonkan, adanya kesengajaan atau itikad tidak baik dari pemohon, serta dari faktor pemerintah setempat yaitu kelurahan atau desa terkadang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid.

2. Penyelesaian atas sertifikat tanah ganda menurut PP 24/1997 dapat dilakukan melalui Pengadilan, untuk mendapatkan kepastian hukum bahwa sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang mana yang mempunyai pembuktian lebih kuat didasarkan pada alat-alat bukti yang sesuai dengan ketentuan PP 24/1997. Apabila pihak yang dikalahkan di tingkat Pengadilan Negeri tidak menerima hasil putusan Pengadilan Negeri, maka dapat mengajukan Banding di tingkat Pengadilan Tinggi, bahkan mengajukan Kasasi di tingkat Mahkamah Agung untuk mendapat kepastian hukum dengan putusan yang lebih inkrah. Selain penyelesaian atas sertifikat tanah ganda dilakukan melalui Pengadilan, terdapat pula Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertahanan, serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan sehingga instrumen-instrumen ini dapat digunakan apabila dirasa terjadinya maladministrasi, maka Kepala BPN dapat membatalkan.

## **B. SARAN**

1. Untuk mencegah terjadinya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah di kemudian hari yang perlu diperhatikan terlebih dahulu adalah tentang faktor-faktor penyebab munculnya sertikat ganda, dimana faktor-faktor tersebut harus diperbaiki, misalnya dalam pendaftaran tanah, sebelum diproses atau diukur, harus diadakan pengecekan di peta pendaftaran tanah untuk

mengetahui apakah atas sebidang tanah tersebut sudah terdaftar (bersertifikat) atau belum di Badan Pertanahan Nasional.

2. Bagi Pemerintah, agar lebih berhati-hati dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah dan juga untuk mensosialisasikan mengenai sistem baru yang merupakan wujud pelaksanaan PP 24/1997 yaitu KKP sesuai dengan tujuannya yaitu dalam rangka memudahkan dan meningkatkan pelayanan bagi masyarakat sehingga dapat menjamin kepastian hukum kepada masyarakat secara keseluruhan.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1990.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, 2008
- Hamzah. *Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991.
- I Made Pasek Diantha, *Metode Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Kencana- Prenada Media Group, 2016.
- IGN. G. Susila, *Kejahatan Sertifikat Tanah Ganda: (dalam Perspektif Modus, Akibat Hukum, dan Solusi Kritis Penyelesaian Masalah)*, Malang, Universitas Brawijaya Press (UB Press), 2014.
- Muhammad Sadi, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. Ke-2 Jakarta: Penerbit Kencana, 2017.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014.
- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2015.
- Umar Ma'ruf, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Semarang: UNISSULA Press, 2014.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Putusan Pengadilan Negeri Purwodadi Nomor: 14/Pdt.G/2017/PN PWD.

### C. Jurnal

Ahmad Tsekhudin dan Umar Ma'ruf, *The Implementation of The Land Right Transfer Registration According to Letter Citation in Jatinagor Vilages, Suradadi-Tegal*, Jurnal Akta: Magister Kenotariatan UNISSULA Semarang, Vol. 5, September 2018.

Maerani, Ira Alia, *Filsafat Ilmu dalam Perspektif Hukum Islam*, Jurnal Hukum: Fakultas Hukum UNISSULA Semarang. Vol. XXXI, 2015.

Vanesia Hendrika Elvina & Hasni, *Penyelesaian atas Sertifikat tanah ganda menurut Peraturan pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah (Studi Putusan: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1537 K/PDT/2018)*, Jurnal Hukum Adigama: Fakultas Hukum Universitas Tarumanegara, Jakarta, 2019. Diakses dari <https://journal.untar.ac.id/index.php/adigama/article/download/5280/3346>

### D. Internet

Darwis Anatami, *Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah*, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/240380-tanggung-jawab-siapa-bila-terjadi-sertif-dc64e88e.pdf>, pada tanggal 4 Oktober 2021.

[http://eprints.undip.ac.id/60854/2/BAB\\_1.pdf](http://eprints.undip.ac.id/60854/2/BAB_1.pdf), diakses pada tanggal 2 Oktober 2021.

<https://grobogan.go.id/profil/kondisi-geografi/letak-dan-luas-wilayah> diakses pada tanggal 5 Oktober 2021.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/terminologi>. Diakses pada 19 September 2021.

Kantor Pertanahan, [http://bpnsemarang.com/tugas dan fungsi.php](http://bpnsemarang.com/tugas_dan_fungsi.php), dalam Amin Handoko, Tesis: *Peranan Kantor Pertanahan Kabupaten Demak Dalam Upaya Meningkatkan Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010. Diakses dari <https://core.ac.uk/download/pdf/11722735.pdf> pada tanggal 7 Oktober 2021.

Susetiawan, “Rekognisi sebagai Penyelesaian Konflik Pertanahan: Sebuah Tinjauan Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat” Masyarakat Indonesia, Jilid XXVII, No. 1. 2001, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/102802-ID-peran-pemerintah-daerah-dalam-penyelesai.pdf>, pada tanggal 1 Oktober 2021.

Tika Nurjannah, 2016, Skripsi: *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)* Universitas Negeri Makassar, Makassar. Diakses dari <http://eprints.unm.ac.id/4310/1/Tika%20Nurjanna.pdf>, pada tanggal 10 Oktober 2021.

Tri Jata Ayu Pramesti, 2019, *Litigasi dan Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt52897351a003f/litigasi-dan-alternatif-penyelesaian-sengketa-di-luar-pengadilan/>. Pada tanggal 8 Oktober 2021. Lihat juga dalam [https://id.wikipedia.org/wiki/Penyelesaian\\_sengketa](https://id.wikipedia.org/wiki/Penyelesaian_sengketa).



## LAMPIRAN

### Lampiran 1 - Surat Keterangan Sudah Melakukan Penelitian



**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG /  
BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN GROBOGAN  
PROVINSI JAWA TENGAH**

Jl. Jendral Sudirman No 47 Purwodadi 58111 Telp ( 0292 ) 421376 , 421097 Fax ( 0292 ) 421097  
Email : bpn\_grobogan@yahoo.com Website : http://kab-grobogan.bpn.go.id

### SURAT KETERANGAN

Nomor : 05/100-33.15/VII/2020

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : HARIADI, S.SIT., MH  
NIP. : 19731028 199403 1 001  
Pangkat/Gol Ruang : Pembina ( IV/a )  
Jabatan : Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan  
Menerangkan dengan sebenarnya, bahwa :

Nama : Alisiza Nur Aziyah  
NIM. : 30201700041  
Fakultas/Jurusan : Fakultas Hukum / Ilmu Hukum  
Universitas : Universitas Islam Sultan Agung

Bahwa mahasiswi tersebut benar-benar telah melaksanakan penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan untuk bahan penyusunan Skripsi dengan judul :

"PENYELESAIAN TERHADAP SERTIFIKAT TANAH GANDA DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN GROBOGAN"

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Purwodadi, 15 September 2020

An. KEPALA KANTOR PERTANAHAN  
KABUPATEN GROBOGAN  
Kepala Sub Bagian Tata Usaha

  
HARIADI, S.SIT., MH  
NIP: 19731028 199403 1 001