

**PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN LAHAN YANG  
BERSERTIFIKAT GANDA MENURUT REGULASI BADAN  
PERTANAHAN NASIONAL KOTA SEMARANG**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Ilmu Hukum  
Program Kekhususan Hukum Perdata



Diajukan oleh :

**Adit Arrauf**

**NIM : 30302100026**

**PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG**

**2024**

**PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN LAHAN YANG  
BERSERTIFIKAT GANDA MENURUT REGULASI BADAN  
PERTANAHAN NASIONAL KOTA SEMARANG**



Diajukan oleh :

**Adit Arrauf**

**NIM : 30302100026**

Telah Disetujui

Pada tanggal 26 Agustus 2024

Oleh Dosen Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dini Amalia Fitri'.

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

NIDN: 0607099001

**PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN LAHAN YANG  
BERSERTIFIKAT GANDA MENURUT REGULASI BADAN  
PERTANAHAN NASIONAL KOTA SEMARANG**

Dipersiapkan dan disusun oleh:

**Adit Arrauf**

**NIM : 30302100026**

Telah dipertahankan di depan tim penguji

Pada tanggal, 28 November 2024

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat dan lulus

Tim penguji

Ketua,



**Dr. Nanang Sri Darmadi,SH,MH**

**NIDN : 0615087903**

Anggota



**Dr. Rakhmat Bowo Suharto,SH,MH**

**NIDN ; 0627046601**

Anggota



**Dini Amalia Fitri, SH,MH**

**NIDN : 0607099001**

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Unissula



**Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**

**NIDN : 0620046701**

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Adit Arrauf  
Nim : 30302100026  
Program Studi : S-1 Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum

Dengan ini saya menyatakan bahwa, karya tulis yang berjudul:

**PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN LAHAN YANG  
BERSERTIFIKAT GANDA MENURUT REGULASI BADAN  
PERTANAHAN NASIONAL KOTA SEMARANG**

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.

Semarang, 04 Desember 2024

Yang menyatakan.



**Adit Arrauf**  
**NIM 30302100026**

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Adit Arrauf  
NIM : 30302100026  
Program Studi : S-1 Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa skripsi dengan judul :

**PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN LAHAN YANG BERSERTIFIKAT GANDA MENURUT REGULASI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA SEMARANG**

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, 04 Desember 2024


**Adit Arrauf**

**NIM : 30302100026**

## ABSTRAK

Undang-Undang Pokok Agraria adalah sebutan lain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Undang-Undang ini disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Tujuan dikeluarkannya UUPA adalah untuk mengakhiri dualisme hukum agraria di Indonesia pada saat itu. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa sejak proklamasi, sebagian besar masyarakat Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagian kecil lainnya berdasarkan hukum adat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyelesaian sengketa kepemilikan lahan yang bersertipikat ganda pada wilayah Kota Semarang berdasarkan regulasi Badan Pertanahan Nasional dan mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat ganda dapat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.

Metode Penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis empiris dengan jenis penelitian deskriptif analisis. Sumber data penelitian berasal dari data primer (wawancara dan dokumentasi) dan data sekunder (studi kepustakaan). Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian yang telah terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil penelitian ini yaitu (1) Perlindungan hukum terhadap para pemegang hak yaitu sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dan Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, bahwa surat-surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kedua, Pemegang hak atas tanah yang menjadi obyek sengketa tidak mendapatkan perlindungan hukum setelah adanya keputusan pencabutan atas sertipikat tanah tersebut karena menganut sistem publikasi dalam pendaftaran tanah yaitu sistem publikasi negatif (tidak mutlak) yang mengandung unsur positif. Saran penelitian ini yaitu (1) hendaknya pejabat Kantor Pertanahan lebih teliti, cermat dan seksama terutama pada saat melakukan pengukuran dan pemetaan. (2) Adanya sertipikat ganda disebabkan oleh (a) faktor dari kantor pertanahan berupa tidak teliti dan tidak cermat dalam mengadakan penyelidikan riwayat bidang tanah dan pemetaan batas-batas bidang kepemilikan tanah dalam rangka penerbitan Sertipikat obyek sengketa dan Kantor Pertanahan tidak melakukan penelitian atau melihat gambar peta pendaftaran tanah yang dimiliki. (b) Faktor dari Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah yaitu para pemilik tanah tidak memberikan patok-patok batas bidang tanah yang dikuasainya seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 Pasal 17 ayat (3), sehingga menimbulkan kasus penguasaan tanah secara tumpang tindih/sertipikat ganda.

**Kata Kunci:** Perlindungan Hukum, Hak Atas Tanah dan Sertipikat Ganda.

## **ABSTRACT**

*The Basic Agrarian Law is another name for Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations. This law was ratified and enacted on September 24, 1960 in Jakarta. The purpose of issuing the UUPA was to end the dualism of agrarian law in Indonesia at that time. In more than a decade since the proclamation, most Indonesian people still apply agrarian law based on western (colonial) law and a small part based on customary law. This study aims to determine the resolution of land ownership disputes with dual certificates in the Semarang City area based on the regulations of the National Land Agency and to determine the factors that cause dual certificates to be issued by the Semarang City National Land Agency.*

*This research method uses empirical juridical legal research with a descriptive analysis research type. The research data sources come from primary data (interviews and documentation) and secondary data (literature studies). Data collection techniques use interviews and documentation. The research results that have been collected are then analyzed qualitatively.*

*The results of this study are (1) Legal protection for rights holders, namely as in Government Regulation Number 24 of 1997, and Article 19 paragraph (2) letter c, Article 23 paragraph (2), Article 32 paragraph (2) and Article 38 paragraph (2) UUPA, that the letters of proof of rights are valid as strong evidence. Second, Land rights holders who are the object of the dispute do not receive legal protection after the decision to revoke the land certificate because they adopt a publication system in land registration, namely a negative (not absolute) publication system that contains positive elements. The suggestions of this study are (1) Land Office officials should be more careful, precise and thorough, especially when conducting measurements and mapping. (2) The existence of duplicate certificates is caused by (a) factors from the land office in the form of not being careful and not being careful in conducting investigations into the history of land plots and mapping the boundaries of land ownership in the context of issuing disputed object certificates and the Land Office does not conduct research or see the land registration map images owned. (b) Factors from the Owner/Land Rights Holder, namely land owners do not provide boundary markers for the land they control as regulated in PP RI No. 24 of 1997 Article 17 paragraph (3), thus giving rise to cases of overlapping land control/dual certificates.*

**Keywords:** *Legal Protection, Land Rights and Dual Certificates.*

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO:

يُسْرًا أَلْتَسِرَ مَعَ إِنَّ يُسْرًا أَلْتَسِرَ مَعَ فَإِنَّ

“ Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.”

(QS. Al Insyirah: 5-6)

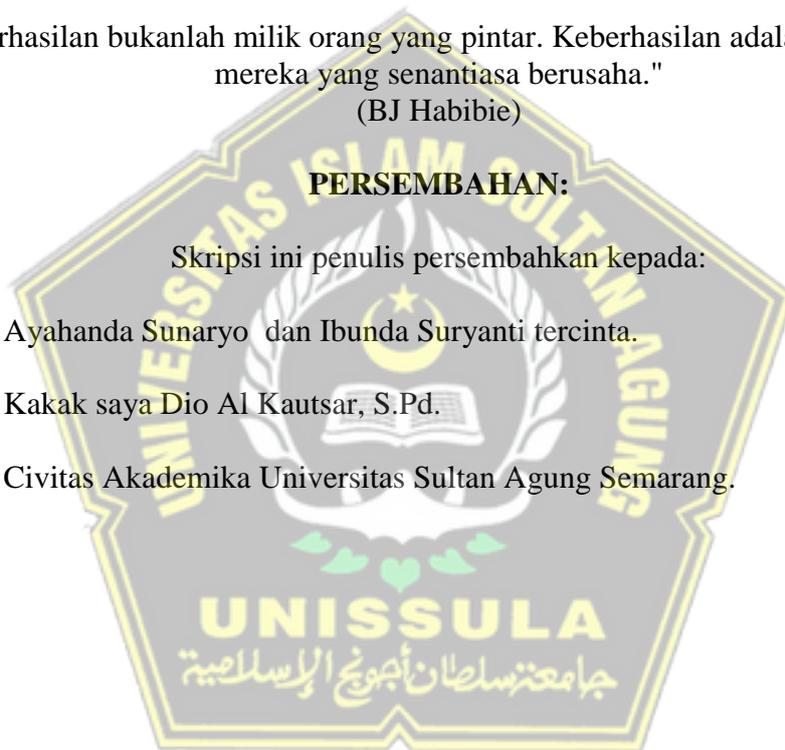
"Keberhasilan bukanlah milik orang yang pintar. Keberhasilan adalah kepunyaan mereka yang senantiasa berusaha."

(BJ Habibie)

### PERSEMBAHAN:

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

1. Ayahanda Sunaryo dan Ibunda Suryanti tercinta.
2. Kakak saya Dio Al Kautsar, S.Pd.
3. Civitas Akademika Universitas Sultan Agung Semarang.



## KATA PENGANTAR

*Assalamu'allaikum Wr.Wb.*

Puji dan syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga Alhamdulillah penyusunan skripsi dengan judul **“PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN LAHAN YANG BERSERTIFIKAT GANDA MENURUT REGULASI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA SEMARANG”** dapat terselesaikan, sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program strata satu (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Penulis menyadari sepenuhnya tanpa dukungan, dorongan dan bimbingan berbagai pihak, maka penulisan skripsi ini tidak akan terselesaikan. Untuk itu pada kesempatan ini dan dengan segala kerendahan hati perkenankanlah penulis mengucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Gunarto, S.H., S.E., AKT., M. Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

5. Dr. Muhammad Ngazis, S.H., M.H. selaku Ketua Prodi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Ida Musofiana, S.H., M.H selaku Sekretaris Ketua Prodi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang
7. Dini Amalia Fitri, S.H., M.H. selaku Sekretaris Prodi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung dan serta selaku pembimbing yang telah memberikan arahan serta bimbingan dalam pembelajaran kuliah dan telah banyak memberikan bimbingan dan motivasi dalam penulisan skripsi ini.
8. Dr. Hj. Siti Ummu Adillah, S.H., M.Hum. selaku dosen wali saya yang telah mengajarkan dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian penulisan skripsi ini .
9. Dian Puri Winasto, S.H. selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan yang telah membantu penulis dalam membantu penulis dalam memberikan informasi mengenai riset yang dibutuhkan dalam penelitian ini.
10. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan ilmu pengetahuan sebagai dasar penulisan skripsi ini.
11. Staf Administrasi Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
12. Terimakasih untuk Ayah dan Ibu saya tercinta, saya persembahkan skripsi ini sebagai tanda bukti, hormat dan rasa terimakasih karena telah memberikan semangat, nasehat, cinta kasih serta segala dukungan yang tiada henti kepada

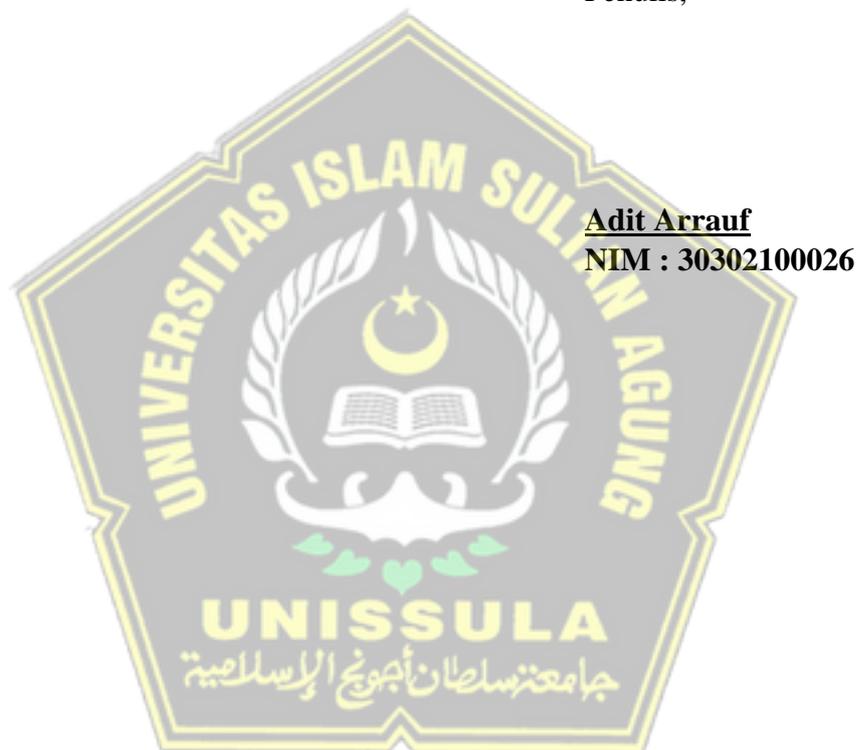
saya. Semoga ini menjadi langkah awal dalam kesuksesan saya di dunia maupun akhirat.

13. Terimakasih untuk kakak saya Dio Al Kautsar, S.Pd terimakasih telah mendoakan dan mendukung saya selama masa perkuliahan ini dan semoga apa yang kalian cita-citakan terwujud dan sukses selalu disetiap langkah kalian.
14. Terimakasih kepada Hana Kamiliya Khairunnisa, yang telah memberikan dukungan, perhatian dan juga waktu yang telah diluangkan untuk menemani penulis dalam penyusunan skripsi ini.
15. Sahabat-sahabat ku, Wokay, Kang Mus, Moo , Ikbar, Aufal, Kirana, Kang Ham, Pak Hamid, Dida. Sermua teman-teman saya yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang telah sama-sama berjuang dalam menyelesaikan skripsi ini dan meluangkan waktu, doa, kesabaran, ilmu dan pengalaman. Sukses selalu untuk kalian.
16. Untuk kakak angkat saya di Semarang Agung Ananta Dwijaya, S.H. dan Dira Kasih Ramadhia, S.H yang sudah memberi semangat serta support dan motivasi kepada penulis sehingga dapat meyelesaikan skripsi ini.
17. Seluruh keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang Angkatan 2021 dan seluruh teman-teman seperjuanganku dalam berdiskusi yang tidak disebutkan satu-persatu.
18. Dan semua pihak yang membantu penulis dalam meyelesaikan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, sehingga penulisan skripsi ini telah terselesaikan.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan. Semoga skripsi ini dapat memberikan sumbangan pengetahuan pada Ilmu Hukum Perdata khususnya, dan Ilmu Pengetahuan umumnya.

**Wassalamualaikum Wr. Wb.**

Semarang, 04 Desember 2024  
Penulis,



## DAFTAR ISI

HALAMAN COVER.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN .....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH.....	v
ABSTRAK.....	vi
<i>ABSTRACT</i> .....	vii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	9
E. Terminologi.....	10
1. Penyelesaian Sengketa .....	10
2. Kepemilikan Lahan .....	11
3. Sertifikat Ganda.....	12
4. Regulasi .....	13
5. Badan Pertanahan Nasional.....	14
F. Metode Penelitian.....	15

1. Metode Pendekatan .....	15
2. Spesifikasi Penelitian .....	16
3. Jenis Penelitian .....	16
4. Jenis dan Sumber Data .....	17
5. Metode Pengumpulan Data .....	19
6. Metode Penyajian Data.....	21
7. Metode Analisis Data .....	21
G. Sistematika Penelitian .....	21
BAB II.....	22
TINJAUAN PUSTAKA.....	23
A. Tinjauan Umum tentang Sengketa .....	23
1. Pengertian Sengketa .....	23
2. Pengertian Sengketa Pertanahan.....	24
3. Penyebab Sengketa Pertanahan .....	26
B. Tinjauan Umum tentang Penyelesaian Sengketa .....	29
1. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan .....	29
2. Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan.....	31
C. Tinjauan Umum tentang Hak Atas Tanah .....	33
1. Pengertian Hak Atas Tanah.....	33
2. Dasar Hukum Hak Atas Tanah .....	36
3. Jenis-Jenis Hak Atas Tanah.....	37
4. Status Kepemilikan Tanah .....	44
5. Proses Dari Status Kepemilikan Tanah.....	45
D. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda.....	46
1. Pengertian Sertipikat Ganda/ Tumpang Tindih.....	46

2. Penyebab Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih .....	46
E. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam.....	49
BAB III .....	53
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	53
A. Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Lahan Yang Bersertipikat Ganda Pada Wilayah Kota Semarang Berdasarkan Regulasi Badan Pertanahan Nasional... 53	
1. Gambaran Umum tentang Badan Pertanahan Nasional .....	54
2. Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan .....	67
3. Prosedur Penyelesaian Sengketa Tanah oleh BPN .....	69
4. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Mediasi Sengketa Tanah di Kota Semarang.....	72
5. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Penerbitan dan Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah .....	77
B. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Sertipikat Ganda Dapat Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang .....	81
1. Aspek Substansi Hukum.....	81
2. Aspek Struktur Hukum.....	82
3. Aspek Budaya Hukum.....	85
BAB IV .....	91
PENUTUP.....	91
A. Kesimpulan .....	91
B. Saran.....	92
DAFTAR PUSTAKA .....	93
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	98

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Pokok Agraria adalah sebutan lain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Undang-Undang ini disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Tujuan dikeluarkannya UUPA adalah untuk mengakhiri dualisme hukum agraria di Indonesia pada saat itu. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa sejak proklamasi, sebagian besar masyarakat Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (*kolonial*) dan sebagian kecil lainnya berdasarkan hukum adat. Hukum agraria yang berdasarkan hukum barat jelas memiliki tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan. Hal ini dapat dipastikan bahwa pemberlakuan hukum agraria tersebut jelas tidak akan mampu mewujudkan cita-cita Negara sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3), yaitu Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Adapun lahirnya UUPA, maka terwujudlah suatu hukum agraria nasional, yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam sebagaimana yang dicita-citakan tersebut. Mengingat sifat dan kedudukan UUPA ini sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria nasional

yang baru, maka UUPA ini hanya memuat asas-asas serta soal-soal pokok masalah agraria. Dalam pelaksanaannya Undang-Undang ini masih memerlukan berbagai Undang-Undang terkait dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pokok-pokok tujuan diberlakukannya UUPA, adalah untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, meletakkan dasar-dasar untuk kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, serta meletakkan dasar-dasar untuk memberi kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat. Kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah, oleh UUPA sendiri disebutkan, hanya dapat diperoleh melalui prosedur pendaftaran tanah (dimana sebagian pihak menyebutnya sebagai proses "pensertipikatan tanah").

Pengertian sertifikat adalah bukti atas tanah yang telah terdaftar oleh badan resmi yang sah dilakukan oleh Negara atas dasar Undang-Undang. Maka, sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat serta memberikan rasa aman dan tentram bagi pemiliknya, segala sesuatu akan mudah diketahui yang sifatnya pasti, bahkan dapat di pertanggung jawabkan secara hukum.<sup>1</sup>

Namun pada faktanya, tanah yang menjadi kebutuhan pokok manusia serta dijamin dan diatur keberadaan haknya menurut Undang-Undang

---

<sup>1</sup> Nae, Fandri Entiman, Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah yang Sudah Bersertipikat. (*Jurnal Lex Privatum*, Vol. 1/No.5,2013), Hal. 62

seringkali menjadi sengketa, misalnya tanah tadi bersertipikat palsu, atau bersertifikat ganda. Timbulnya persoalan tanah dengan sertifikat ganda tidak lagi hanya menyangkut akan kebutuhan tempat tinggal dan ekonomis, tapi merambah ke ranah yang tidak lagi orang perorang, dan melebar keranah yang bersifat publik dan kompleks, sebut saja politik, sosial, budaya dan terkait dengan persoalan nasionalisme dan hak asasi manusia.<sup>2</sup>

Tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting di dalam kehidupan masyarakat, karena tanah identik dengan kelangsungan hidup masyarakat. Tak hanya sekedar lahan untuk bermukim, tetapi juga dapat menjadi tempat mata pencaharian masyarakat. Hak atas tanah merupakan hak untuk menguasai sebidang tanah yang dapat diberikan kepada perorangan, sekelompok orang, atau badan hukum. Jenis hak atas tanah bermacam-macam, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain sebagainya. Tanah berfungsi untuk memberikan pengayoman agar tanah dapat merupakan sarana bagi rakyat untuk mencapai penghidupan yang layak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Tanah memiliki nilai ekonomis, karena tanah merupakan elemen yang tidak mungkin dapat dikesampingkan dalam era pembangunan nasional maupun guna menunjang pertumbuhan ekonomi. Disamping mempunyai nilai ekonomis, tanah juga memiliki nilai sosial, yang berarti hak atas tanah tidak mutlak, namun negara menjamin dan menghormati hak atas tanah yang

---

<sup>2</sup> Sembiring, Jimmy Joses, Cara Menyelesaikan Sengketa Diluar Pengadilan, (Jakarta: Visimedia, 2011), Hal. 58.

diberikan kepada warga negaranya, sehingga dibutuhkan suatu kepastian hukum dalam penguasaan tanah yang dilindungi oleh Undang-Undang. Pengaturan hukum perdata mengenai benda/harta kekayaan telah dituangkan dalam beberapa Undang-Undang, misalnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan, dan lain sebagainya. (Soetami, 2008: 10)

Tanah merupakan obyek yang paling mudah terkena sengketa, baik sengketa antar individu, sengketa individu dengan badan hukum, sengketa antar badan hukum, bahkan sengketa yang melibatkan pemerintah, sehingga pengaturan hukum terkait penguasaan/pemberian hak atas tanah harus dapat dimaksimalkan untuk menjamin perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah.

Makna dan nilai tanah yang dianggap sebagai salah satu yang memiliki nilai tinggi dan aset strategis serta istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan. Oleh karena itu, kepemilikan atas tanah adalah merupakan kebutuhan pokok dalam kehidupan manusia, baik sebagai tempat tinggal, kebutuhan lain maupun sebagai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidup. Kepemilikan atas tanah dan jaminan negara terhadapnya sudah diatur dalam konstitusi negara Republik Indonesia, sebagaimana yang termuat dalam Undang Undang Dasar 1945, yaitu "*Bumi dan air serta kekayaan alam yang*

*terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.*<sup>3</sup>

Hak Milik adalah hak turun temurun, yang terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai oleh orang atas sebidang tanah. Hak Milik merupakan hak terkuat, terutama dalam hal mempertahankan hak atas tanahnya. Hak Milik ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dan hanya boleh dimiliki oleh warga Negara Indonesia (WNI). Sedangkan warga Negara Asing (WNA) hanya berhak memperoleh Hak Milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan.

Masalah pertanahan memerlukan perhatian dan penanganan yang khusus dari berbagai pihak, karena pembangunan yang terjadi sekarang meluas di berbagai bidang, sehingga harus ada jaminan kepastian hak-hak atas tanah. Untuk menghindari terjadinya perselisihan antara tiap-tiap manusia yang membutuhkan tanah tersebut, maka dibuat peraturan-peraturan tentang pertanahan yang berguna untuk mengatur segala aktifitas penggunaan tanah di Indonesia yaitu Peraturan Nomor 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 Nomor 104) telah menentukan bahwa tanah-tanah di seluruh Indonesia wajib diinventarisasikan.

Presiden Joko Widodo meyakini bahwa seluruh bidang tanah di Indonesia sudah terdaftar dan bersertifikat pada tahun 2025. Dari total 126 juta bidang tanah di Indonesia, sejauh ini sebanyak 110 juta bidang tanah

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya), Jilid 1, Hukum Tanah Nasional, (Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2007), Hal. 22

sudah terdaftar dengan 90,1 juta bidang tanah di antaranya telah bersertifikat. Hal tersebut diutarakan Jokowi saat menyerahkan 5.000 sertifikat tanah bagi masyarakat Jawa Timur di Sidoarjo, Jawa Timur, pada Rabu (27/12/2023).

*Mungkin InsyaAllah sampai akhir tahun depan (2024) itu kurang sedikit saja, mungkin kurang 5 juta sampai 6 juta (bidang tanah belum terdaftar),"ujarnya. artinya pada tahun 2024, Kementerian ATR/BPN akan menggenjot pendaftaran tanah sebanyak 10 juta bidang. Sehingga sisanya bisa dilanjutkan pemerintahan selanjutnya pada tahun 2025. Itu setahun rampung, 5 juta (pemimpin selanjutnya menyelesaikan pendaftaran tanah). Sekarang (setahun) Pak Hadi (Tjahjanto) berapa (bidang yang didaftarkan)? Sekarang setahun bisa 10 juta,"tandasnya. Meski begitu, pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN tetap akan mengupayakan penyelesaian seluruh pendaftaran tanah di Indonesia pada tahun 2024. Kia ingin mati-matian agar tahun depan (2024) bisa diselesaikan, tapi kalau kepleset mungkin ya masih 6 juta. Artinya tahun depannya lagi (2025) sudah semua lahan tanah di Indonesia, di negara kita, sudah pegang sertifikat semuanya,"terangnya. Menurut Jokowi, apabila beberapa tahun lalu Indonesia tidak diterjang pandemi Covid-19, sebetulnya seluruh bidang tanah di Indonesia sudah terdaftar dan bersertifikat sebelum masa kepemimpinannya berakhir. Sisa 6 juta (akhir tahun 2024), kalau (kemarin) gak ada Covid selesai,"pungkasnya.<sup>4</sup>*

Presiden Jokowi didampingi Menteri ATR/Kepala BPN Hadi Tjahjanto telah menyerahkan 5.000 sertifikat tanah bagi masyarakat Jawa Timur. Rinciannya, 3.200 sertifikat tanah hasil Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), 800 sertifikat tanah hasil redistribusi tanah, serta 1.000 sertifikat tanah wakaf.

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian sesuai dengan dinamika dalam perkembangannya, Peraturan Pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah terbaru

---

<sup>4</sup> Muhdany Yusuf Laksono, Artikel Kompas.com <https://www.kompas.com/properti/read/2023/12/27/180038921/tahun-2025-seluruh-bidang-tanah-di-indonesia-sudah-bersertifikat>.

ini memang banyak dilakukan penyederhanaan persyaratan dan prosedur untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang di amanatkan UUPA mengandung dua dimensi yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak bidang tanah yang berkoordinat *geo-referensi* dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan. Secara ringkas, salinan dari peta dan buku pendafataran tanah tersebut di kenal dengan sebutan Sertipikat Tanah. Namun demikian dalam prakteknya, kepastian hukum hak atas tanah ini kadangkala tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan.

Pada beberapa daerah terdapat sejumlah kasus "sertipikat ganda", yaitu sebidang tanah terdaftar dalam 2 (dua) buah sertipikat yang secara resmi sama- sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Akibat dari terbitnya sertipikat ganda tersebut menimbulkan sengketa perdata antar para pihak, untuk membuktikan jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut diselesaikan melalui lembaga peradilan.

Dari tahun ke tahun, jumlah kasus sengketa di bidang pertanahan di Indonesia terus meningkat. Dalam kurun dua tahun saja, jumlah kasus sengketa tanah yang dilaporkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia meningkat lima ribu kasus. Kuat dugaan, bahwa sengketa

pertanahan yang dilatar belakangi oleh sertifikat ganda ditengarai oleh kurangnya transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, serta kurang transparannya informasi yang tersedia di masyarakat adalah diduga menjadi salah satu penyebab timbulnya sengketa-sengketa tanah di tengah-tengah masyarakat.

Peneliti menganggap bahwa persoalan tentang pertanahan, khususnya sengketa tanah yang bersertifikat ganda masih relevan dan tetap menarik untuk dibahas. Dari hasil pembahasan ini, penulis taungkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Lahan Yang Bersertifikat Ganda Menurut Regulasi Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang”**

#### **B. Rumusan Masalah**

Mengingat berbagai identifikasi masalah, batasan masalah dan gambaran latar belakang pada pendahuluan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah, yaitu:

1. Bagaimana penyelesaian sengketa kepemilikan lahan yang bersertipikat ganda berdasarkan regulasi Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang?
2. Apa faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat ganda dapat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa kepemilikan lahan yang bersertipikat ganda berdasarkan regulasi Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat ganda dapat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adanya penelitian ini diharapkan bisa memberikan pencerahan, informasi, dan daya guna bagi pihak-pihak yang berkaitan, yakni sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti
  - a. Menambah khasanah keilmuan demi meningkatkan kompetensi diri, kecerdasan intelektual dan emosional.
  - b. Memperoleh dan menerapkan pengetahuan teoritis yang diperoleh di perkuliahan dalam berbagai permasalahan riil di masyarakat.
2. Bagi Mahasiswa
  - a. Memberikan masukan terkait hak-hak konsumen yang harus di lindungi akibat terjadinya sertipikat ganda.
  - b. Memberikan gambaran perlindungan hukum terhadap kepemilikan sertipikat ganda.
3. Bagi pihak lain
  - a. Sebagai bahan pertimbangan dan bahan referensi untuk penelitian dimasa yang akan datang.

- b. Pentingnya pemberian bantuan dana pendidikan demi terwujudnya generasi yang cerdas sebagai wujud nyata dari kepedulian sosial.
- c. Memberikan informasi yang nyata tentang hak-hak dan perlindungan hukum bagi pemilik sertifikat tanah.

## **E. Terminologi**

### **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 (*ultimum remedium*) bagi para pihak yang bersengketa setelah proses penyelesaian melalui non litigasi tidak membuahkan hasil.

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: Konsultasi, Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, dan Penilaian Ahli. 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 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.

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 di dasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

## **2. Kepemilikan Lahan**

Berdasarkan Pasal 20 s/d Pasal 27 UUPA Hak milik adalah hak kepemilikan tanah yang paling fundamental dan kuat yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dengan memiliki hak ini, seseorang memiliki kuasa penuh atas tanah yang menjadi miliknya. Hak milik dapat dimiliki oleh perorangan atau badan hukum. Badan hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah (“Peraturan Pemerintah No. 38/1963) yaitu:

- a. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
- b. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 79 Tahun 1958;
- c. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;

d. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

Sedangkan perorangan yang dapat memiliki hak milik hanya warga negara Indonesia dan badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963, Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia juga tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik.

Orang asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu

### 3. Sertifikat Ganda

Sertipikat ganda atas tanah adalah sertipikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang akibat adanya kesalahan pendataan pada saat melakukan pengukuran dan pemetaan pada tanah, sehingga terbitlah sertipikat ganda yang berdampak pada pendudukan tanah secara keseluruhan ataupun sebagian tanah milik orang lain. Apabila ditinjau dari pengertian sertipikat itu sendiri maka sertipikat adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah

dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang undangan.

#### 4. Regulasi

Berikut adalah beberapa regulasi penting yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Indonesia:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA): Ini adalah dasar hukum utama yang mengatur masalah pertanahan di Indonesia, termasuk hak-hak atas tanah, penggunaan tanah, serta pendaftaran tanah.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah: Regulasi ini mengatur tentang proses pendaftaran tanah, termasuk pendaftaran pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.
- c. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria: Mengatur tentang pelaksanaan reforma agraria di Indonesia, termasuk redistribusi tanah untuk masyarakat yang membutuhkan.
- d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL): Mengatur tentang program percepatan pendaftaran tanah melalui PTSL yang bertujuan untuk mempercepat penerbitan sertifikat tanah bagi masyarakat.
- e. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus

Pertanahan: Mengatur mekanisme penyelesaian sengketa, konflik, dan perkara pertanahan.

- f. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang: Mengatur tentang pengendalian pemanfaatan ruang, termasuk sanksi bagi pelanggaran pemanfaatan ruang.
- g. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;
- h. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan;
- i. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Mengatur tentang tata cara pengelolaan dan pemanfaatan tanah yang sudah didaftarkan.

#### **5. Badan Pertanahan Nasional**

Badan Pertanahan Nasional (disingkat BPN) adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. ATR/BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional

Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo fungsi dan tugas dari organisasi Badan Pertanahan Nasional dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabung dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Sejak 21 Februari 2024 jabatan Kepala BPN dipangku oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang Agus Harimurti Yudhoyono Putra Presiden Republik Indonesia ke 6, Susilo Bambang Yudhoyono. Pada era 1960 sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Badan Pertanahan Nasional mengalami beberapa kali pergantian penguasaan dalam hal ini kelembagaan. tentunya masalah tersebut berpengaruh pada proses pengambilan kebijakan. ketika dalam naungan kementerian agraria sebuah kebijakan diproses dan ditindaklanjuti dari struktur Pimpinan Pusat sampai pada tingkat Kantah, namun ketika dalam naungan Departemen Dalam Negeri hanya melalui Dirjen Agraria sampai ketinggian Kantah. disamping itu secara kelembagaan Badan Pertanahan Nasional mengalami perubahan struktur kelembagaan yang rentan waktunya sangat pendek.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Untuk mengadakan pengkajian dalam penelitian ini penulis menggunakan metode *Yuridis Sosiologis*. Penelitian *Yuridis Sosiologis*

adalah yaitu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma atau Undang-Undang yang berlaku sebagai ketentuan positif, berikut teori yang relevan dengan karya tulis ini dengan mengaitkan implementasinya terhadap fakta yang terdapat di lapangan.<sup>6</sup>

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan menggunakan metode pendekatan *deskriptif analisis*, yaitu memaparkan dan menganalisis data secara sistematis dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang penyelesaian sengketa kepemilikan lahan yang bersertipikat ganda. *Deskriptif* mengandung arti, bahwa penulis ingin menggambarkan dan memberikan data yang seteliti mungkin, sistematis dan menyeluruh. Dalam hal ini penelitian akan berfokus pada penyelesaian sengketa kepemilikan lahan yang bersertipikat ganda pada wilayah Kota Semarang berdasarkan regulasi Badan Pertanahan Nasional. *Analitis* mengandung makna mengelompokkan, menggabungkan, membandingkan aspek yang berkaitan dengan masalah secara teori dan praktek.

## 3. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian penulisan ini adalah *kualitatif* atau penelitian yang mempunyai sifat *deskriptif*, penelitian ini lebih cenderung menggunakan

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal. 13

*analisis*.<sup>7</sup> Dalam penelitian ini proses dan makna lebih banyak ditonjolkan dengan menggunakan landasan teori sebagai panduan untuk fokus pada penelitian berdasarkan fakta yang ada di lapangan yakni pada Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.

Penelitian *kualitatif* dalam penulisan ini memperoleh data utama dari wawancara dan observasi pada Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang. Setelah itu peneliti akan menganalisis data yang didapat sehingga kemungkinan akan melahirkan konsep atau teori baru jika hasil penelitian yang dilakukan bertentangan dengan teori yang digunakan di dalam penelitian.

#### **4. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama dan belum diolah oleh pihak lain. Kemudian data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier.

a. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

---

<sup>7</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, Hal. 153

- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata;
- 5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 7) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria;
- 8) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL);
- 9) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan;
- 10) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang;
- 11) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;
- 12) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

b. Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- 1) Buku-buku;
- 2) Hasil penelitian ahli hukum;

c. Bahan hukum tersier yang terdiri dari:

- 1) Kamus Hukum;
- 2) Kamus besar bahasa Indonesia;
- 3) Ensiklopedia.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

a. Studi Lapangan

1) Observasi/ Pengamatan

Observasi adalah kegiatan mengamati suatu objek secara langsung dan mendetail untuk memperoleh informasi yang akurat tentang objek tersebut. Metode observasi harus dilaksanakan secara sistematis untuk mendapatkan informasi yang akurat. Kegiatan observasi yang dilakukan memiliki karakteristik tersendiri yaitu objektif, faktual dan sistematis. Tidak hanya dilakukan sendiri, observasi bisa melibatkan lebih banyak orang ada dilingkungan Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang

Tujuan umum melakukan penelitian lapangan adalah mengamati secara langsung di alam terbuka untuk mencari suatu

kebenaran tentang sesuatu yang ingin dicocokkan dengan nalar pikiran manusia sehingga dapat dipertanggung jawabkan dan menjadikan kebenaran itu suatu fakta dan benar. Dalam hal ini penulis melaksanakan penelitian pada Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.

## 2) Wawancara

Wawancara adalah untuk membuat *deskripsi* atau *eksplorasi*, dimana kebenaran jawaban dapat dituangkan secara langsung jadi penggunaan wawancara sebagai alat pengumpulan data sangat penting. Untuk keperluan data yang akurat, maka diperlukan wawancara dengan Para Pegawai khususnya bagian persengketaan pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang yang berkaitan dengan penelitian. Wawancara yang dilakukan dengan menyiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu (*Interview guide*), namun dimungkinkan adanya perubahan yang disesuaikan dengan keadaan lapangan. Dalam hal ini wawancara dilaksanakan pada lingkungan Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang.

## b. Studi Kepustakaan

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi kepustakaan adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan, jurnal-jurnal hukum, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

## 6. Metode Penyajian Data

Data yang diperoleh dari penelitian kemudian disusun secara teratur selanjutnya dilakukan proses editing, untuk memeriksa atau meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah sudah dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan dan dalam editing dilakukan pembetulan data yang keliru serta melengkapi data yang kurang kemudian data tersebut dianalisa disajikan dalam bentuk uraian.

## 7. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan *analisa kualitatif*, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melalui penelitian. *Metode kualitatif* adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data *deskriptif analitis*, yaitu data yang dinyatakan oleh *responden* secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh,<sup>8</sup> dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahannya.

## G. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan skripsi ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

---

<sup>8</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, Hal. 153

BAB I Pendahuluan. Dalam bab ini meliputi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari Tinjauan Umum Penyelesaian Sengketa, Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Lahan, Tinjauan Umum tentang Sertifikat Ganda, Tinjauan Umum tentang Regulasi Badan Pertanahan Nasional, Tinjauan Umum tentang Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari Penyelesaian sengketa kepemilikan lahan yang bersertipikat ganda pada wilayah Kota Semarang berdasarkan regulasi Badan Pertanahan Nasional dan Faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat ganda dapat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum tentang Sengketa**

##### **1. Pengertian Sengketa**

Pengertian Sengketa dan Konflik saling berdekatan maknanya, maka untuk memperoleh pemahaman secara menyeluruh harus mengetahui arti dari istilah Sengketa dan Konflik. Menurut Kamus Besar Indonesia, Sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian, dan perbantahan. Sedangkan Konflik adalah percecokan atau perselisihan. Menurut Rachmadi Usman,<sup>9</sup> suatu konflik tidak akan berkembang menjadi suatu sengketa apabila pihak yang dirugikan hanya memendam perasaan tidak puas atau keprihatinannya. Sebuah Konflik akan berkembang menjadi sengketa bila pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Menurut Suyud Margono, Sengketa biasanya bermula dari suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain yang diawali oleh perasaan tidak puas yang bersifat subyektif dan tertutup. Kejadian ini dapat dialami oleh perorangan maupun kelompok. Perasaan tidak puas akan muncul ke permukaan apabila terjadi konflik kepentingan. Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak-pihak yang bersengketa. Secara potensial, dua pihak yang

---

<sup>9</sup> Rachmadi Usman, 2003, Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, Bandung, PT itra Aditya Bakti, Hal. 1.

mempunyai pendirian atau pendapat yang berbeda berpotensi beranjak ke situasi sengketa.<sup>10</sup>

## 2. Pengertian Sengketa Pertanahan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan membedakan kasus pertanahan menjadi sengketa pertanahan, konflik pertanahan, dan perkara pertanahan. Sengketa Pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Konflik pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan perkara pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan atau putusan lembaga peradilan yang masih dimintakan penanganan perselisihannya di Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Pengertian sengketa tanah juga dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ KBPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.<sup>11</sup>

Dalam Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1999

---

<sup>10</sup> Suyud Margono, 2000, *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase*, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hal. 34.

<sup>11</sup> Natalia Runtuwene, "Pemberian Ganti Rugi terhadap Penguasaan Tanah tanpa Hak", *Jurnal Lex Privantum*, Vol. 2, No. 3 (Agustus 2014)

tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan juga diatur mengenai istilah sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai:

- a. Keabsahan suatu hak;
- b. Pemberian hak atas tanah;
- c. Pendaftaran atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya, antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 yang dimaksud dengan “Kasus Pertanahan” adalah sengketa, konflik, atau perkara pertanahan untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan, yang di dalamnya memberikan definisi sengketa, konflik dan perkara pertanahan sebagai berikut:

Menurut Rusmadi Murad, Pengertian sengketa tanah atau sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan) 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.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Rusmadi Murad, 1991, Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah, Jakarta, Alumni, Hal. 22.

Sedangkan menurut Prof. Boedi Harsono, sengketa tanah adalah sengketa yang diakibatkan oleh dilakukannya perbuatan hukum atau terjadinya peristiwa hukum mengenai suatu bidang tanah tertentu. Agar tidak terjadi sengketa dalam melakukan suatu perbuatan hukum atau menerima akibat hukum dari suatu peristiwa hukum maka seseorang pertama-tama harus memahami apa yang disebut “tanah” dan ketentuan-ketentuan yang mengaturnya.<sup>13</sup>

### 3. Penyebab Sengketa Pertanahan

Sunyoto Usaman dalam Sarjita menggambarkan terjadinya sengketa pertanahan sebagai akibat dari dampak kegiatan industri yang berkaitan erat dengan bentuk hubungan sosial yang terjalin diantara para *stakeholders* yaitu masyarakat, pemerintahan, pihak pengusaha industri, dan instansi-instansi lain (termasuk lembaga swadaya masyarakat dan lembaga keagamaan) yang aktifitasnya terkait langsung dengan ketiganya.<sup>14</sup>

Pada wilayah pedesaan, sengketa terjadi terutama berkaitan dengan sengketa yang obyeknya berupa tanah pertanian. Petani yang karena kemiskinan tidak memiliki tanah untuk digarap, menggarap tanah-tanah kosong atau tidak dimanfaatkan oleh pemiliknya, petani meminta ganti kerugian. Sengketa juga dapat terjadi karena ketiadaan bukti yuridis formal dalam pembuktian hak penguasaan tanahnya. Faktor kemiskinan

---

<sup>13</sup> Boedi Harsono, 2005, *Sengketa-Sengketa Tanah serta Penanggulangannya* , Jakarta, Djambatan, Hal. 18.

<sup>14</sup> Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Yogyakarta, Tugu Jogja Pustaka, Hal. 17.

menyebabkan petani tidak mendaftarkan hak atas tanahnya sehingga tanah diambil alih oleh pemerintah dan untuk selanjutnya diberi hak-hak baru kepada para pengusaha atau pemilik modal.<sup>15</sup>

Di wilayah perkotaan, sengketa pertanahan juga seringkali terjadi, terutama dipicu oleh masalah peningkatan arus urbanisasi yang tidak terkendali, dimana kota dengan berbagai kegiatan pembangunan, terutama industri dan infrastruktur, menjadi daya tarik yang kuat dalam menyediakan lapangan kerja dibanding pedesaan. Hal ini menimbulkan masalah-masalah yang berkaitan dengan ketersediaan tanah sebagai lahan perumahan dan pemukiman dengan sangat terbatas di perkotaan.<sup>16</sup>

Sengketa pertanahan di kawasan perumahan biasanya terjadi karena pendudukan tanah yang telah dibebaskan. Pada umumnya hal ini disebabkan pemberian ganti kerugian yang terlalu rendah nilainya atau bahkan belum diterima. Dalam kasus ini BPN tidak bersikap, mengingat hal tersebut berkaitan dengan masalah keperdataan yang harus diselesaikan antara pemilik asal dengan pemilik baru.

Sengketa tanah obyek *landreform* pada umumnya terjadi pada tanah berkas partikelir dan bekas hak bara, yaitu sengketa antara penggarap bukan penerima redistribusi atau badan hukum. Sedangkan, sengketa hak atas tanah dan batas hak merupakan sengketa mengenai tumpang tindihnya hak/batas hak tersebut. Sengketa ini juga dipicu oleh

---

<sup>15</sup> Ida Nurlinda, 2009, Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum, Jakarta, Rajawali Pers, Hal. 169.

<sup>16</sup> Ibid, Hal. 170.

banyaknya tanah yang belum bersertipikat, sedangkan tumpang tindih sertipikat terjadi pada tanah yang sudah bersertipikat (sertipikat ganda).<sup>17</sup>

Menurut Mudjion, ada beberapa faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah.<sup>18</sup>

- a. Peraturan yang belum lengkap;
- b. Ketidaksesuaian peraturan;
- c. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
- d. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
- e. Data tanah yang keliru;
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
- g. Transaksi tanah yang keliru;
- h. Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

---

<sup>17</sup> Ibid, Hal. 172.

<sup>18</sup> Adhaper, "Tipologi Sengketa Tanah dan Penyelesaiannya", *Jurnal Hukum Acara Perdata*, Vol. 1, No. 2 ( Juli 2015 )

## **B. Tinjauan Umum tentang Penyelesaian Sengketa**

### **1. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan**

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur litigasi atau melalui pengadilan dilakukan dengan dua cara, yaitu:

#### **a. Melalui Pengadilan Negeri (Perdata)**

Apabila para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa melalui musyawarah mufakat, para pihak dapat menyelesaikan melalui badan peradilan, yaitu diajukan ke Pengadilan Negeri secara perdata. Gugatan perdata yang diajukan dapat berupa sengketa kepemilikan hak atas tanah atau penguasaan hak atas tanah oleh orang lain.

#### **b. Melalui Pengadilan Tata Usaha**

Penyelesaian melalui tata usaha Negara terkait dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan Sengketa Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat:

- 1) Konkrit, artinya bahwa obyek yang diputuskan dalam keputusan tersebut itu tidak bersifat abstrak, tetapi berwujud, tertentu, atau dapat ditentukan.
- 2) Individual, artinya bahwa Keputusan Tata Negara itu tidak ditunjukkan untuk umum, tetapi tertentu. Apabila yang di tuju

lebih dari satu orang, maka tiap-tiap individu harus dicantumkan namanya dalam keputusan.

- 3) Final, artinya menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Sengketa Tata Usaha Negara diselesaikan dengan dua cara, yaitu:

- 1) Melalui Upaya Administrasi

Merupakan prosedur yang dapat ditempuh seseorang atau badan hukum perdata apabila tidak puas terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara.

- 2) Melalui Gugatan

Pihak-pihak yang berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara ada dua pihak, yaitu :

- a) Penggugat, yaitu seseorang atau badan hukum perdata yang dirugikan dengan dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh badan atau pejabat tata usaha negara baik di pusat atau daerah.
- b) Tergugat, yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan padanya.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Supratman, "Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Agung, Jurnal Ilmu Hukum Acara Perdata, Vol. 1, No. 6 (Agustus 2015)

Penyelesaian sengketa melalui jalur peradilan banyak sekali kekurangannya diantaranya sangat birokratis, memakan waktu tenaga dan biaya yang cukup banyak.<sup>20</sup> Walaupun prinsip penyelesaian sengketa di pengadilan adalah diselesaikan dengan waktu cepat dan biaya murah namun kenyataannya hal itu sulit dilaksanakan.<sup>21</sup> Penyelesaian sengketa yang lambat dan rumit akan merugikan para pencari keadilan dalam segala aspek. Apabila hal ini menyangkut dunia bisnis, maka mengakibatkan ekonomi biaya tinggi, serta dapat menguras potensi serta sumber daya perusahaan. Hal ini berpengaruh pada jalinan hubungan yang tidak harmonis pada sesame kolega bisnis. Sementara pada dunia bisnis sangat diperlukan penyelesaian sengketa cepat, biaya murah serta informal prosedur.<sup>22</sup>

## 2. Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 ada 5 (lima) jenis penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan yaitu:

### a. Konsultasi

Konsultasi adalah penyelesaian sengketa di luar pengadilan dengan bantuan pihak ketiga yang disebut konsiliator.

---

<sup>20</sup> Sunarno, "Praktek ADR (Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan) dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah", Jurnal Media Hukum, Vol. 13, No. 1 (2006), Yogyakarta: FH UMY

<sup>21</sup> M. Faiz Mufisi, "Alternatif Penyelesaian Sengketa menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa", Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum, Vol. 8, No. 3 (November 2005)

<sup>22</sup> Ellydar Chaidir, "Desentralisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perpektif Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1999, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 7, No. 14 (2000), Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia

b. Mediasi

Mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak penemu penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.

c. Arbitrase

Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa menyerahkan pertikaian mereka kepada pihak lain yang netral guna mendapatkan keputusan yang menyelesaikan sengketa.<sup>23</sup>

d. Negosiasi

Negosiasi adalah perundingan yang diadakan secara langsung antara para pihak dengan tujuan untuk mencari penyelesaian melalui dialog tanpa melibatkan pihak ketiga.<sup>24</sup>

e. Penilaian Ahli

Pendapat ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang keahliannya. Dan mempunyai kewenangan untuk memberikan rekomendasi tentang cara penyelesaian sengketa yang bersangkutan.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Agnes Wynona, "Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup", Jurnal Beraja Niti, Vol. 2 No.8 (2013).

<sup>24</sup> Huala Adolf, 2004, Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional, Jakarta, Sinar Grafika, Hal. 26

<sup>25</sup> Takdir Rahmadi, 2011, Hukum Lingkungan Indonesia, Jakarta, Raja Grafindo Persada, Hal. 287

Atas kesepakatan tertulis para pihak sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seseorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui bantuan seorang mediator.<sup>26</sup> Lebih mengutamakan pendekatan konsensus dan berusaha mempertemukan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa serta bertujuan mendapatkan hasil penyelesaian kearah win- win solution, sehingga keadilan yang ingin dicapai melalui mekanisme non-litigasi ini adalah keadilan komutatif.<sup>27</sup>

Menurut Erman Rajagukguk, Budaya tradisional yang menekankan kepada komunitas, kekerabatan, harmoni, primus inter pares telah mendorong penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang formal.<sup>28</sup>

### **C. Tinjauan Umum tentang Hak Atas Tanah**

#### **1. Pengertian Hak Atas Tanah**

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut.

Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah. Dalam hukum agraria di kenal konsep hak atas tanah, di dalamnya terdapat pembagian antara hak tanah primer dan hak tanah sekunder.

---

<sup>26</sup> Gunawan Wijaya, 2001, Alternatif Penyelesaian Sengketa, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Hal. 90-91

<sup>27</sup> Adi Sulistiyono, "Budaya Musyawarah untuk Penyelesaian Sengketa Win-win Solution dalam Perspektif hukum", *Jurnal hukum Bisnis*, Vol. 25 No.1 (2006)

<sup>28</sup> Erman Rajagukguk, "Budaya Hukum dan Penyelesaian Sengketa Perdata di Luar Pengadilan", *Jurnal Magister Hukum*, Vol.2 No.4 (Oktober 2000)

Hak tanah atas primer ialah hak atas tanah yang dapat di miliki atau di kuasai secara langsung oleh badan hukum ataupun perorangan yang bersifat lama dan dapat diwariskan, adapun hak tanah yang bersifat primer meliputi: Hak Milik Atas Tanah (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP).<sup>29</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan hak atas tanah sekunder ialah hak atas tanah yang memiliki sifat yang hanya sementara saja, seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian. Dalam hak-hak atas tanah juga diatur mengenai perlindungan dan kepastian hukum yang dimiliki yang memiliki mekanisme tersendiri yang disebut dengan *RechtKadaster*.<sup>30</sup>

Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya. Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam Pasal 16 *Jo* Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria antara lain:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;

---

<sup>29</sup> Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002

<sup>30</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1993

- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan
- h. Hak-Hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang ditetapkan oleh Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan adanya dua hak yang sebenarnya bukan merupakan hak atas tanah yaitu hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan karena hak-hak itu tidak memberi wewenang untuk mempergunakan atau menguasai tanah tertentu. Namun kedua hak tersebut tetap dicantumkan dalam Pasal 16 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai hak atas tanah hanya untuk meyelaraskan sistematikanya dengan sistematika hukum adat, kedua hak tersebut merupakan pengejawantahan (manifestasi) dari hak ulayat. Selain hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16 dijumpai juga lembaga-lembaga hak atas tanah yang keberadaannya dalam hukum nasional diberi sifat sementara. Hak-hak yang dimaksud antara lain :

- a. Hak Gadai;
- b. Hak Usaha Bagi hasil;

- c. Hak Menumpang;
- d. Hak Sewa Untuk Usaha Pertanian.

Hak-hak tersebut bersifat sementara karena pada suatu saat nanti sifatnya akan dihapuskan. Oleh karena dalam prakteknya hak-hak tersebut menimbulkan pemerasan oleh golongan ekonomi kuat pada golongan ekonomi lemah (kecuali hak menumpang). Hal ini tentu saja tidak sesuai dengan asas-asas hukum tanah nasional (Pasal 11 ayat (1)). Selain itu hak-hak tersebut juga bertentangan dengan jiwa dan Pasal 10 yang menyebutkan bahwa tanah pertanian pada dasarnya harus dikerjakan dan diusahakan sendiri secara aktif oleh orang yang mempunyai hak. Sehingga apabila tanah tersebut digadaikan maka yang akan mengusahakan tanah tersebut adalah pemegang hak gadai. Hak menumpang dimasukkan dalam hak-hak atas tanah dengan eksistensi yang bersifat sementara dan akan dihapuskan karena Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menganggap hak menumpang mengandung unsur feodal yang bertentangan dengan asas dari hukum agraria Indonesia. Dalam hak menumpang terdapat hubungan antara pemilik tanah dengan orang lain yang menumpang di tanah si A, sehingga ada hubungan tuan dan budaknya.

## **2. Dasar Hukum Hak Atas Tanah**

Yang menjadi dasar hukum Hak Atas Tanah di Indonesia adalah:

- a. Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

### 3. Jenis-Jenis Hak Atas Tanah

- a. Hak Milik

Yang dimaksud dengan hak milik atas tanah di jelaskan dalam Pasal 20 ayat (1) dan (2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi:

*“hak milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.”*

Perlindungan hak atas tanah menjadi sesuatu yang dianggap penting oleh pemerintah Indonesia yang di laksanakan dengan peraturan yang ketat agar dalam tataran masyarakat terjadi pemerataan bagi setiap orang, bahkan hak tanah dapat berpindah dengan proses perkawinan antara warga Negara Indonesia dengan warga Negara Asing.<sup>31</sup>

Subyek dari hak milik adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum tertentu sesuai dengan Peraturan Pemerintah

---

<sup>31</sup> Supriadi, Hukum Agraria, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hal. 56

Nomor 38 Tahun 1963 yaitu, badan hukum perbankan negara, koperasi pertanian dan usaha sosial/keagamaan.

Berakhirnya suatu hak milik atas tanah yaitu dapat dengan cara pencabutan hak, melanggar prinsip nasionalitas, terlantar, penyerahan secara sukarela dan tanahnya musnah (misalnya karena terkena bencana alam seperti longsor).

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Menurut Pasal 29 pada Undang-Undang yang sama Hak Guna Usaha diberikan waktu paling lama 25 tahun atau untuk perusahaan tertentu dapat diberikan Hak Guna Usaha untuk paling lama 35 tahun.<sup>32</sup>

Luas tanah Hak Guna Usaha adalah untuk perseorangan luasnya minimalnya 5 hektar dan maksimalnya 25 hektar. Sedangkan untuk badan hukum, luas minimalnya 5 hektar dan maksimalnya ditetapkan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional (Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang

---

<sup>32</sup> Muljadi, Kartini dan Gunawan Wijaya, Hak-Hak Atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, Hal. 97

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Jo. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996).<sup>33</sup>

Pemberian Hak Atas Tanah berkaitan dengan subyek dan obyek serta proses yang terjadi dalam pemberian hak tersebut, termasuk pula pemberian Hak Guna Usaha (HGU). Menyangkut subyek Hak Guna Usaha (HGU) diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, dinyatakan bahwa yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah : Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.<sup>34</sup>

Berakhirnya Hak Guna Usaha yaitu apabila : waktunya berakhir melanggar syarat pemberian, dilepas haknya, dicabut haknya untuk kepentingan umum, tanahnya musnah dan melanggar prinsip nasionalitas.

c. Hak Guna Bangunan

Pengertian Hak Guna Bangunan (HGB) terdapat dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu : hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lamanya 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20

---

<sup>33</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hal. 99

<sup>34</sup> Supriadi, Hukum Agraria, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hal. 110-111

tahun.<sup>35</sup> Selain itu Hak Guna Bangunan (HGB) dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.<sup>36</sup>

Subyek yang berhak mempunyai Hak Guna Bangunan terdapat dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Jo Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yaitu : Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum dan berkedudukan di Indonesia. Akan tetapi jika subyek Hak Guna Bangunan (HGB) tidak memenuhi syarat sebagai warga Negara Indonesia atau Badan Hukum Indonesia maka dalam 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkannya terhadap orang lain yang memenuhi syarat. Adapun jika hal ini tidak dilakukan hak guna bangunannya terhapus.<sup>37</sup>

Berakhirnya Hak Guna Bangunan (HGB) yaitu apabila : jangka waktunya berakhir, dihentikan sebelum jangka waktu berakhir, dilepas oleh pemegang hak, dicabut untuk kepentingan umum, diterlantarkan, tanah musnah dan bukan Warga Negara Indonesia (WNI) lagi (Pasal 30 ayat (2) Jo Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996).

---

<sup>35</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hal. 106

<sup>36</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Djambatan, Jakarta, 1987, Hal. 15

<sup>37</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria Komprehensif, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, Hal. 109

d. Hak Pakai

Menurut Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dimaksud dengan Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasi langsung oleh Negara atau tanah hak milik orang lain, yang memberikan wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dengan perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kata “menggunakan” dalam Hak Pakai mempunyai makna Hak Pakai digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan arti dari kata “memungut hasil” dalam Hak Pakai menunjukkan pada pengertian Hak Pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan, misalnya yaitu : pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.<sup>38</sup>

Adapun mengenai subyek yang mempunyai Hak Pakai atas tanah yaitu diatur dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan

---

<sup>38</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Hal. 115

Hak Pakai Atas Tanah yakni : Warga Negara Indonesia, Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, Departemen, Lembaga Pemerintahan Nondepartemen, Pemerintah Daerah, Badan-badan Keagamaan dan Sosial, Badan Hukum Asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, Perwakilan Negara Asing dan Perwakilan Badan Internasional.<sup>39</sup>

Sejalan dengan hal tersebut apabila orang atau badan hukum yang dapat menguasai tanah dalam hak pakai tidak memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 39 ayat (1) diatas, maka wajib dalam satu tahun pemegang hak melepaskan atau mengalihkan hak itu pada pihak yang lain yang memenuhi syarat, jika tidak dilakukan maka hak tersebut akan terhapus.

Berakhirnya Hak Pakai yaitu apabila : jangka waktu berakhir, tanah musnah, dicabut untuk kepentingan umum, diterlantarkan dan jika tidak dapat dipergunakan lagi kembali ke Negara.

e. Hak-Hak Yang Bersifat Sementara

Hak-hak yang bersifat sementara dikatakan sementara karena mengandung sifat-sifat yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar

---

<sup>39</sup> Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha

Pokok-Pokok Agraria (mengandung unsur pemerasan). Maka hal-hal tersebut diusahakan agar dapat dihapus dalam waktu singkat, sebelum ada peraturan- peraturan yang baru, sementara ketentuan yang sudah ada dianggap masih berlaku. Hak-hak tersebut adalah:

1) Hak Gadai

Berasal dari hukum adat “Jual Gadai”, yaitu penyerahan sebidang tanah oleh pemilik kepada pihak lain dengan membayar uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian, bahwa tanah itu akan dikembalikan apabila pemilik mengembalikan uang kepada pemegang tanah. Hal itu diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, Pasal 7 yang berbunyi: “barang siapa menguasai tanah pertanian dengan hak gadai, sudah berlangsung 7 tahun atau lebih, wajib mengembalikan tanah itu kepada pemiliknya dalam waktu sebulan setelah tanaman selesai dipanen. Dengan tidak ada hak untuk menuntut pembayaran uang tebusan.”

2) Hak Usaha Bagi Hasil

Berasal dari hukum adat “Hak Menggarap”, yaitu hak seseorang untuk mengusahakan pertanian diatas tanah milik orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi-bagi kedua belah pihak berdasarkan perjanjian. Diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian

Bagi Hasil, Permenag Nomor 8 Tahun 1964, Inpres Nomor 13 Tahun 1980.

### 3) Hak Menumpang

Yaitu hak mengizinkan seseorang untuk mendirikan serta untuk menempati rumah diatas tanah pekarangan orang lain dengan tidak membayar kepada pemilik pekarangan tersebut, seperti hak pakai, tetapi sifatnya sangat lemah karena setiap saat pemilik dapat mengambil kembali tanahnya.

### 4) Hak Sewa Tanah Pertanian

Bersifat sementara karena berkaitan dengan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menghendaki setiap orang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian. Pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara pemerasan.

## 4. Status Kepemilikan Tanah

Status kepemilikan tanah menjadi bukti tertulis yang mendapatkan pengakuan hukum. Keseluruhan hak atas tanah dibukukan dalam bentuk sertifikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengeluarkan duplikat kepada pemilik tanah untuk mencegah risiko

di kemudian hari, seperti: sertifikat hilang, terbakar maupun sertifikat ganda.

Di Indonesia status kepemilikan tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Jenis status kepemilikan tanah ada beberapa macam, yaitu:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Bangunan;
- c. Hak Guna Usaha;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak-Hak yang Bersifat Sementara (Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian)

#### **5. Proses Dari Status Kepemilikan Tanah**

Proses dari status kepemilikan tanah itu sendiri dibagi menjadi beberapa macam, yaitu :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Bangunan;
- c. Hak Guna Usaha;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak-Hak yang Bersifat Sementara (Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian).

## **D. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda**

### **1. Pengertian Sertipikat Ganda/ Tumpang Tindih**

Sertipikat Ganda merupakan kondisi dimana terdapat beberapa sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Dengan demikian, satu bidang tanah memiliki beberapa sertifikat yang berlainan datanya. Menurut Ali Achmad Chomzah, hal ini disebut juga dengan Sertipikat Tumpang Tindih, baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian daripada tanah tersebut.<sup>40</sup> Sertifikat tumpang tindih (*Overlapping*) adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, apabila terjadi sertifikat tumpang tindih maka salah satu harus dibatalkan.

### **2. Penyebab Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih**

Sertipikat Ganda bisa terjadi karena sertipikat 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 atau digambar situasi/ surat ukur dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertipikat ganda akan kecil sekali.<sup>41</sup>

Menurut Badan Pertanahan Nasional (BPN), Sertipikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertipikat ganda disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut:<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, Hal. 139.

<sup>41</sup> *Ibid*

<sup>42</sup> Supranowo, 1992, *Makalah*, Seminar Nasional Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, Yogyakarta, Hal. 8.

- a. Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah.
- b. Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atautidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya

Menurut Ali Achmad Chomzah, yang tidak termasuk dalam kategori sertipikat ganda yaitu :<sup>43</sup>

- a. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang hilang.
- b. Sertipikat yang diterbitkan, sebagai pengganti sertipikat yang rusak.
- c. Sertipikat yang diterbitkan, sebagai pengganti sertipikat yang dibatalkan. Hal ini disebabkan karena Sertipikat-Sertipikat dimaksud di atas telah dinyatakan dan tidak berlaku sebagai tanda bukti
- d. Sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik maupun di atas Hak Pengelolaan, karena menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal yang dimaksud memang dimungkinkan.

Faktor yang melatar belakangi munculnya sertipikat ganda antara lain :

---

<sup>43</sup> Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, Hal. 139.

- a. Tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar, seharusnya tanah-tanah yang didaftar pada kantor pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta - peta pendaftaran. Sehingga apabila ada pengajuan pendaftaran dapat diketahui bahwa tanah tersebut telah bersertipikat.
- b. Adanya Kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertipikat yang sebenarnya sudah ada, hal ini dikarenakan prosesnya lebih mudah dan lebih kurang dari pada melakukan peralihan hak atas tanah.
- c. Keteledoran aparat Badan Pertanahan Nasional dalam pelaksanaan pengukuran dan penempatan gambar bidang tanah, sering kali karena kurang telitinya salah penempatan gambar atau lupa tidak digambar pada peta pendaftaran.
- d. Tidak cukup tersedianya peta pendaftaran tanah yang meliputi seluruh wilayah kabupaten, sehingga banyak gambar bidang tanah yang tidak dipetakan.
- e. Karena kesalahan penunjukan batas bidang tanah pada saat terjadi pengukuran bidang tanah. Kesalahan tersebut sering menimbulkan *overlapping* (tumpang tindih) sertipikat.

Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Misalnya sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain

(tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya mensertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadi sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu ternyata belum dipetakan.<sup>44</sup>

#### **E. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam**

Tanah merupakan tempat kita berpijak dan menggantungkan kehidupan selama kita bernafas hingga akhir hidup kita. Tanah juga merupakan tempat bagi manusia untuk mencari makan dengan menanam tanaman yang dapat diolah sedemikian rupa guna kelangsungan hidup umat manusia. Selain itu tanah juga merupakan tempat kita untuk mendirikan rumah, bangunan, toko, perkantoran, jalan raya serta banyak hal lainnya. Oleh karena itu fungsi tanah bagi manusia sangatlah penting dan tidak dapat dianggap sebelah mata.

Tanah berfungsi sebagai faktor produksi yang sangat penting, sering disebut sebagai faktor produksi asal atau asli (*original factor of production*). Tanah merupakan muasal dari segala kegiatan produksi. Tanah juga merupakan faktor produksi unik, sebab ia tidak diciptakan oleh manusia melainkan manusia tinggal memanfaatkannya. Keunikan tanah yang lain karena ketersediaannya yang sangat terbatas, dalam arti ia telah tersedia dalam jumlah yang tetap dan tidak diciptakan lagi. Tanah merupakan anugerah Allah yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Tanah tidak boleh ditelantarkan sebagaimana pula tidak boleh dieksploitasi secara berlebihan sehingga merusaknya.

---

<sup>44</sup> Eddy Ruchiyat, 1995, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA Nomor 5 tahun 1960*, Alumni, Bandung, Hal. 185.

Mengatur pertanahan dengan hukum selain hukum Allah telah diharamkan oleh Allah sebagai pemiliknya yang hakiki. Allah SWT berfirman:<sup>45</sup>

وَأَيُّ لَّهُمُ الْأَرْضُ الْمَيْتَةُ أَحْيَيْنَاهَا وَأَخْرَجْنَا مِنْهَا حَبًّا فَمِنْهُ يَأْكُلُونَ - ٣٣  
وَجَعَلْنَا فِيهَا جَنَّاتٍ مِّنْ نَّخِيلٍ وَأَعْنَابٍ وَفَجَّرْنَا فِيهَا مِنَ الْعُيُونِ<sup>٧</sup> - ٣٤  
لِيَأْكُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ وَمَا عَمِلَتْهُ أَيْدِيهِمْ أَفَلَا يَشْكُرُونَ - ٣٥

Artinya: “dan suatu tanda (kekuasaan Allah yang besar) bagi mereka adalah bumi yang mati. Kami hidupkan bumi itu dan Kami keluarkan dari padanya biji-bijian, Maka daripadanya mereka makan.(34) dan Kami jadikan padanya kebun-kebun kurma dan anggur dan Kami pancarkan padanya beberapa mata air (35)supaya mereka dapat Makan dari buahnya, dan dari apa yang diusahakan oleh tangan mereka. Maka Mengapakah mereka tidak bersyukur?”(QS. Yaasin 33-35)

Melalui ayat 33-35 Surat Yaasin diatas, Allah SWT memberitahukan sebagian tanda-tanda kekuasaanNya kepada kita semua yaitu :

1. Bumi yang mati Dia hidupkan dengan menurunkan air hujan dari langit, sehingga tanah yang tadinya kering dan tandus berubah menjadi basah dan lembab.
2. Dengan kelembaban tanah tersebut lalu Allah tumbuhkan berbagai macam tumbuh-tumbuhan yang menghasilkan berbagai macam makanan baik untuk kebutuhan manusia maupun binatang ternak dan sejenisnya. Karena semua makhluk Allah, tanpa makanan, maka akan mati.
3. Air hujan yang turun dari langit selain untuk menghidupkan bumi, juga air tersebut ditampung oleh bumi, lalu Allah pancarkan sumber mata air

<sup>45</sup> Al-Qur'an Surah Yaasiin ayat 33 -35

di mana-mana untuk berbagai keperluan makhluknya yang ada di muka bumi ini . Karena walaupun makanan banyak apabila tidak ada air, semuanya akan mati.

4. Allah hanya menciptakan awal berbagai macam tumbuh-tumbuhan dan lain-lainnya, lalu Dia memberikan ilmu pengetahuan kepada manusia dengan tujuan untuk menumbuh kembangkan, melestarikan apa yang telah Dia ciptakan yang ada di muka bumi ini demi kepentingan hidupnya agar bisa bertahan sampai waktu yang ditentukan yaitu kematian.
5. Apapun yang Allah lakukan itu semuanya adalah untuk menunjukkan sifat Kasih sayangNya terhadap ciptaanNya. Dan kita manusia yang diciptakan Allah sebagai makhluk yang paling mulia di dunia karena telah diberinya akal dan nafsu, seharusnya berterima kasih kepadaNya, sebagai rasa syukur kita atas limpahan karuniaNya, namun sayang sekali masih banyak yang mengingkarinya. Bahkan berbuat sebaliknya, banyak manusia yang kerjanya hanya membikin kerusakan di muka bumi ini, dengan cara menzalimi sesama manusia, merusak alam semesta.
6. Jadi janganlah mengatakan bahwa Allah itu tidak adil, kurang perhatian, doanya gak pernah dikabulkan, apa yang diminta tidak sesuai dengan apa yang diinginkan. Yang kesemuanya itu adalah sifat buruk daripada manusia. Maka Allah kembalikan kepada siapapun yang berbuat seperti itu, sesuai dengan apa yang telah dituduhkannya.

Al Qur'an menetapkan hak manusia untuk mengelola, menanami dan memiliki hasil produksinya. Semua ulama Islam sependapat, bahwa pemilik hakiki atas tanah adalah Allah SWT. Adapun pengertian milik pada manusia bersifat tidak hakiki melainkan majazi dan tidak mutlak. Sehingga pada masa Nabi prioritas utama atas kepemilikan sebidang tanah berada di tangan pemerintah dan selanjutnya baru diperuntukkan untuk individual. Karenanya pemerintah dapat menghadiahkan, membatasi maupun menarik kepemilikan sebidang tanah dari seseorang sesuai dengan kemaslahatan masyarakat.



### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Lahan Yang Bersertipikat Ganda Berdasarkan Regulasi Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang**

Indonesia adalah negara yang bergantung pada sektor pertanian dan memiliki kepentingan besar terhadap tanah. Sengketa tanah menjadi hal yang umum terjadi karena pentingnya tanah tersebut. Sengketa ini dapat diselesaikan melalui mekanisme peradilan formal atau melalui proses non-litigasi seperti mediasi. Badan Pertanahan Nasional (BPN) memainkan peran penting dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi. Mereka membantu pihak-pihak yang bersengketa untuk saling memahami perspektif masing-masing, memfasilitasi pertukaran informasi, dan mendorong diskusi guna mencari solusi yang saling menguntungkan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran yang signifikan dalam penyelesaian sengketa tanah. Melalui mediasi, BPN membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan dan mengurangi potensi konflik lebih lanjut. Selain itu, BPN juga berperan dalam memastikan bahwa putusan yang dihasilkan memiliki dasar hukum yang kuat dan dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat.

Menurut Bapak Dian Puri Winasto bagian Koordinator Substansi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Wilayah Kota Semarang Mediasi adalah sebagai cara penyelesaian sengketa tanah memungkinkan proses yang lebih cepat dan terhindar dari biaya yang tinggi.

Hal ini juga mempromosikan komunikasi dan kerjasama antara pihak yang bersengketa untuk mencapai solusi yang adil dan berkelanjutan. Dengan demikian, BPN berperan sebagai mediator yang membantu melancarkan proses penyelesaian sengketa tanah di Indonesia.<sup>46</sup>

## **1. Gambaran Umum tentang Badan Pertanahan Nasional**

### **a. Pengertian 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 sektoral. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.<sup>47</sup>

### **b. Tugas dan wewenang 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:<sup>48</sup>

#### **1) Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan**

---

<sup>46</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

<sup>47</sup> Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988

<sup>48</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional

- 2) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan
- 3) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat
- 4) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan
- 5) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah
- 6) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan
- 7) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN
- 8) Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN
- 9) Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan
- 10) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan
- 11) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dibidang pertanahan.

Adapun kewenangan BPN 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.<sup>49</sup> 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.<sup>50</sup>

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:<sup>51</sup>

- 1) 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.

---

<sup>49</sup> TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam

<sup>50</sup> Ibid,

<sup>51</sup> Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003

2) Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:

a) Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah daerah di seluruh Indonesia.

b) 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*.

c) 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;

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

c. Peran dan Tanggung Jawab Notaris dan PPAT dalam Melaksanakan Pendaftaran Tanah

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mempunyai peran yang sangat penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala

Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah.<sup>52</sup>

Hal ini terkait dengan fungsi akta yang di buat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai bukti bahwa benar dan telah dilakukan suatu perbuatan hukum tertentu, juga sebagai sumber data yang diperlukan dalam rangka memelihara data yang disimpan di Kantor Pertanahan. Akta tersebut wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak atas tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu Pejabat Pembuat Akta Tanah bertanggung jawab untuk mensahkan akta yang dibuatnya tersebut dengan memperhatikan betul syarat-syarat untuk sahnya suatu perbuatan hukum yang bersangkutan, antara lain dengan terlebih dahulu mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan buku tanah yang ada di Kantor Pertanahan.<sup>53</sup>

Pejabat Pembuat Akta Tanah juga berfungsi memberi peningkatan penerimaan negara disektor pajak, dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah berperan cukup besar karena ditugaskan untuk memeriksa telah dibayarnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan (PPh) dari penghasilan akibat pemindahan hak atas tanah dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebelum membuat akta.

---

<sup>52</sup> James Yoseph Palenewen, *“Tugas Dan Tanggungjawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Autentik,”* 2024.

<sup>53</sup> Ibid,

Melihat peran yang cukup besar dari Pejabat Pembuat Akta Tanah di sektor perpajakan ini, pada kenyataannya terdapat oknum Pejabat Pembuat Akta Tanah yang memanfaatkan jabatannya untuk memperoleh keuntungan pribadi, salah satunya dengan cara “bermain” dengan kliennya dalam menentukan jumlah perhitungan pajak terhutang dengan cara menurunkan harga jual objek pajak yang sebenarnya, yang dicantumkan dalam akta yang dibuatnya.

Untuk menghindari sengketa atau permasalahan dikemudian hari, seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dituntut untuk berhati-hati dalam menjalankan fungsi jabatannya, karena pada saat sekarang dimana tingkat kebutuhan masyarakat terhadap jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah semakin meningkat, menyebabkan banyak masyarakat yang memanfaatkan jasa Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk berbagai kepentingan, termasuk melakukan tindakan-tindakan yang memanipulasi jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk kepentingan yang melanggar hukum. Untuk itu sangat dibutuhkan ketelitian dan pemahaman ilmu yang luas bagi seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah yang lalai dan melanggar ketentuan-ketentuan yang telah diatur dapat dikenakan sanksi maupun tuntutan yang berakibat terhadap jabatan dan nama baiknya.

Beberapa hal yang harus diperhatikan oleh seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam membuat akta antara lain:

## 1. Subjek Hak Atas Tanah

Berupa orang perseorangan atau badan hukum yang dapat memperoleh suatu hak atas tanah, sehingga namanya dapat dicantumkan dalam buku tanah selaku pemegang sertifikat hak atas tanah.

- a) Orang perseorangan selaku subyek hak atas tanah, yaitu setiap orang yang identitasnya selaku Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing, berdomisili didalam atau diluar wilayah Republik Indonesia dan tidak kehilangan hak memperoleh sesuatu hak atas tanah. Tetapi tidak setiap orang dapat bertindak sebagai subjek dalam hukum pertanahan karena hal ini akan dibatasi dengan kecakapan bertindak dalam hukum. Dalam pembuktian hukum tentang orang, di Indonesia ditentukan berdasarkan penggolongan penundukan hukum pribadi masing-masing, sebagai berikut:

### (1) Bukti Kelahiran

- i. Golongan yang tunduk kepada hukum adat dapat dibuktikan dengan akta kelahiran dari kantor catatan sipil atau sesuai ketentuan pasal 55 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.
- ii. Golongan yang tunduk pada hukum barat/Eropa dibuktikan dengan akta kelahiran dari kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dengan Pasal

29 CSI jo Pasal 35 CSKI jo Pasal 37 CSE jo Pasal 50 CST.

(2) Bukti Perkawinan

i. Golongan yang tunduk pada hukum adat dibuktikan dengan akta perkawinan dari kantor urusan agama atau kantor catatan sipil, sebagaimana ketentuan Pasal 2, Pasal 11 dan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975

ii. Golongan yang tunduk pada hukum barat/Eropa dibuktikan dengan akta perkawinan dari kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud Pasal 100 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

(3) Bukti Perceraian

i. Golongan yang tunduk kepada hukum adat dibuktikan dengan akta perceraian dari kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil sebagaimana yang dimaksud dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

ii. Golongan yang tunduk pada hukum barat/Eropa dibuktikan dengan akta perceraian sebagaimana ketentuan dalam Pasal 221 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

(4) Bukti Kematian

i. Golongan yang tunduk pada hukum adat dapat dibuktikan dengan keterangan kematian dari lurah atau kepala desa sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1992 Tentang Kependudukan.

ii. Golongan yang tunduk kepada hukum barat/Eropa dibuktikan dengan akta kematian dari kantor catatan sipil ditentukan Pasal 73 CST jo Pasal 1868 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata. b) Badan Hukum selaku subjek hak atas tanah antara lain:

a) Badan Hukum Publik, merupakan badan hukum yang didirikan berdasarkan keputusan pejabat pemerintah Indonesia, pejabat negara asing atau pejabat badan internasional yang tujuannya yaitu untuk kepentingan umum, misalnya lembaga pemerintahan Indonesia, Kedutaan atau konsulat negara asing, badan persatuan bangsa-bangsa dan perwakilan internasional lainnya, sesuai azas timbal balik dan perlakuan hukum yang sama.

b) Badan Hukum Privat, merupakan badan hukum yang didirikan oleh dua orang atau lebih dengan tujuan tertentu untuk kepentingan

peseronya, misalnya perseroan terbatas, yayasan, koperasi.

- c) Badan Hukum Lainnya, selain badan hukum publik dan badan hukum privat, juga ada perkumpulan orang atau badan hukum yang didirikan oleh dua orang atau lebih dengan tujuan untuk kepentingan umum yang ditetapkan pemerintah Indonesia, misalnya badan keagamaan atas rekomendasi Menteri Agama atau badan sosial atas rekomendasi Menteri Sosial.

## 2. Objek Hak Atas Tanah

Objek hak atas tanah merupakan bidang-bidang tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia yang dapat dipunyai dengan sesuatu pemilikan hak atas tanah oleh orang atau badan hukum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Objek pemilikan hak atas tanah yang dimaksud sama dengan objek pendaftaran tanah<sup>54</sup> sebagaimana yang dimaksud

Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

- a) Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik,
- b) Hak Guna Usaha,
- c) Hak Guna Bangunan,

---

<sup>54</sup> Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

- d) Hak Pakai;
- e) Tanah Hak Pengelolaan;
- f) Tanah Wakaf;
- g) Hak Milik atas Satuan Rumah Susun;
- h) Hak Tanggungan;
- i) Tanah Negara;

### 3. Kecakapan Bertindak dalam Hukum

Merupakan kemampuan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan hukum (perjanjian) sehingga perikatan yang dibuatnya menjadi sah menurut hukum. Konsekuensi dalam bidang pendaftaran tanah bahwa setiap perbuatan hukum kepemilikan hak atas tanah yang diperbuat oleh pihak yang tidak cakap bertindak dalam hukum seperti anak yang belum dewasa, atau belum pernah kawin atau orang yang berada dibawah pengampuan dapat dibatalkan demi hukum.

### 4. Ketentuan Umur Dewasa

Ketentuan umur dewasa menurut hukum sangat beragam, seperti dalam Pasal 6 Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, bahwa orang dinyatakan cakap bertindak setelah mencapai umur 21 tahun, namun dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa pria berumur 19 tahun dan wanita berumur 16 tahun dapat melakukan perbuatan hukum perikatan/perjanjian perkawinan atas persetujuan orang tua atau walinya.

Menurut Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Pasal 1 Angka 26 Undang Undang Nomor 25 Tahun 1997 Tentang Ketenagakerjaan ditetapkan bahwa orang dinyatakan dewasa setelah mencapai umur 18 tahun. Konflik hukum seperti diatas.<sup>55</sup>

#### 5. Pengurusan Harta Kekayaan Anak dibawah Umur

Seperti yang dikemukakan diatas, bahwa yang dimaksud anak dibawah umur adalah yang belum berumur 21 tahun, maka kepengurusan terhadap harta kekayaan anak bawah umur tersebut dapat dilakukan melalui perwakilan orangtua atau perwakilan anak dibawah umur, baik menurut Undang- Undang ataupun berdasarkan penetapan pengadilan.

Dalam hal dilakukannya tindakan hukum atas harta kekayaan anak dibawah umur, dapat dilangsungkan melalui lembaga perwakilan menurut Undang-Undang berdasarkan kekuasaan orangtua (*onderlijke macht*) atau perwalian yang ditetapkan pengadilan kepada salah seorang dari kedua orang tua (*voogdij*) atau perwakilan menurut Undang-Undang oleh pihak lain (*wettelijke voogdij*)<sup>56</sup> Akan tetapi, kekuasaan perwakilan atau perwalian tidak boleh digunakan untuk memindahtangankan,

---

<sup>55</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Pasal 1 Angka 26 Undang Undang Nomor 25 Tahun 1997 Tentang Ketenagakerjaan

<sup>56</sup> Pasal 45 s/d Pasal 54 Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974

mengalihkan atau membebankan harta kekayaan anak dibawah umur, kecuali dalam hal kepentingan si anak menghendaki.<sup>57</sup>

#### 6. Pengurusan Orang Di Bawah Pengampuan (*Curatele*)

Kecakapan seseorang yang dikaitkan dengan kemampuan bertindak dalam hukum pertanahan berdasarkan pada ketentuan Pasal 452 Kitab Undang Undang Hukum Perdata, yaitu orang yang ditempatkan dibawah pengampuan berkedudukan sama dengan anak yang belum dewasa. Hal ini disebabkan karena ketidak mampuan mental atau sifat boros atau karena pailitnya subjek hukum.<sup>58</sup>

Konsekuensinya bahwa setiap perbuatan hukum hak atas tanah yang diperbuat oleh orang yang mempunyai kedudukan dibawah pengampuan dapat dibatalkan demi hukum (Pasal 446 Kitab Undang Undang Hukum Perdata).

Kedudukan orang yang dibawah pengampuan, didalam maupun diluar pengadilan berlaku sama dengan kedudukan anak di bawah umur, sehingga semua ketentuan mengenai pengurusan perwakilan orangtua dan perwalian anak dibawah umur berlaku sama dengan pengurusan pengampu kecuali dalam perbuatan hukum tertentu, misalnya membuat surat wasiat.

#### 7. Pemberian Persetujuan Dalam Perbuatan Hukum

---

<sup>57</sup> Pasal 48 Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Jo Pasal 307, Pasal 309, Pasal 1315, Pasal 1317 dan Pasal 1340 Kitab Undang Undang Hukum Perdata.

<sup>58</sup> Pasal 452 Kitab Undang Undang Hukum Perdata

Pemberian persetujuan dalam hukum diperlukan karena adanya lembaga harta kekayaan bersama yang diperoleh selama masa perkawinan, sehingga perlu mendapat persetujuan kawan hidupnya (suami/isteri) atau harta persekutuan yang belum terbagi sehingga perlu mendapat persetujuan dari orang yang menundukkan dirinya selaku ahli waris, terhadap harta kekayaan badan hukum privat diperlukan persetujuan sesuai anggaran dasarnya atau badan hukum publik diperlukan keputusan dari pejabat berwenang.

## **2. Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan**

### **1) Peran Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan**

Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa tanah di luar pengadilan. Dalam mediasi, pihak ketiga netral (*mediator*) membantu para pihak yang bersengketa dalam mencari bentuk penyelesaian yang dapat disepakati. BPN berperan sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Melalui mediasi, BPN memfasilitasi pertukaran informasi, mendorong diskusi tentang perbedaan kepentingan, persepsi, dan penafsiran terhadap situasi serta masalah yang ada. Dengan demikian, peran BPN dalam mediasi adalah membantu para pihak untuk mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan.<sup>59</sup>

### **2) Manfaat Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan**

---

<sup>59</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

Menurut Bapak Dian Puri Winasto bagian Koordinator Substansi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Wilayah Kota Semarang Peran mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan sangat penting. Mediasi memberikan ruang bagi para pihak untuk berkomunikasi secara terbuka dan saling memahami. Dalam mediasi, para pihak memiliki kesempatan untuk menyampaikan kebutuhan, kepentingan, dan harapan mereka secara langsung. Dengan adanya mediator netral, konflik dapat diselesaikan dengan lebih efektif tanpa harus melalui proses pengadilan yang panjang dan mahal.<sup>60</sup>

Mediasi juga dapat membantu menghindari pembangunan pengadilan tanah yang berlarut-larut, sehingga memungkinkan pemilik tanah atau pihak yang terkena dampak untuk segera mendapatkan solusi. Selain itu, mediasi juga dapat menciptakan iklim yang positif di antara para pihak yang bersengketa, sehingga dapat meminimalisir konflik di masa depan. Dapat disimpulkan Pentingnya Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan sebagai berikut:<sup>61</sup>

- 1) Memberikan solusi yang lebih cepat dan efisien dibandingkan proses pengadilan;
- 2) Menciptakan ruang bagi dialog dan negosiasi antara para pihak yang bersengketa;

---

<sup>60</sup> Ibid,

<sup>61</sup> Ibid,

- 3) Mengurangi biaya yang harus dikeluarkan oleh pihak-pihak yang bersengketa;
- 4) Membantu dalam mencapai kesepakatan yang menguntungkan semua pihak.

Dalam summary, mediasi memiliki peran penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan. BPN sebagai mediator memainkan peran sentral dalam proses mediasi, memfasilitasi dialog, mempertemukan para pihak yang bersengketa, dan membantu mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan. Mediasi memungkinkan penyelesaian sengketa yang lebih efisien, adil, dan berkelanjutan.

### **3. Prosedur Penyelesaian Sengketa Tanah oleh BPN**

#### **a. Peraturan Penyelesaian Sengketa Tanah oleh BPN**

Dalam penyelesaian sengketa tanah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) mengacu pada peraturan dan kebijakan yang telah ditetapkan. Keputusan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kebijakan dan Strategi Penyelesaian Sengketa, Konflik, dan Perkara Pertanahan menjadi acuan dalam menangani sengketa, konflik, dan perkara pertanahan. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan penyelesaian yang adil dan berkeadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam sengketa tanah.<sup>62</sup> Selain itu, BPN juga mengikuti Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan yang diatur dalam

---

<sup>62</sup> Keputusan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kebijakan dan Strategi Penyelesaian Sengketa, Konflik, dan Perkara Pertanahan

Keputusan Kepala BPN Nomor 34 Tahun 2007. Petunjuk teknis ini memberikan pedoman dalam menangani berbagai masalah dan persoalan yang terkait dengan pertanahan. Dengan mengacu pada keputusan dan petunjuk teknis ini, BPN dapat menjalankan tugasnya dengan lebih efektif dan efisien dalam menyelesaikan sengketa tanah.<sup>63</sup>

**Tabel 3.1 Peraturan dan Kebijakan Utama dalam Penyelesaian Sengketa Tanah oleh BPN**

<b>Peraturan</b>	<b>Deskripsi</b>
Keputusan Kepala BPN No. 11 Tahun 2009	Mengatur kebijakan dan strategi penyelesaian sengketa, konflik, dan perkara pertanahan.
Keputusan Kepala BPN No. 34 Tahun 2007	Menyediakan petunjuk teknis dalam menangani dan menyelesaikan masalah pertanahan.
Permen ATR/ BPN RI Nomor 18 Tahun 2021	Menyediakan Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;
Permen ATR/ BPN RI Nomor 21 Tahun 2020	Mengatur Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan dan kebijakan ini membantu BPN dalam menjalankan fungsi dan tugasnya dalam menyelesaikan sengketa tanah. Dengan mengikuti peraturan dan kebijakan yang telah ditetapkan, BPN dapat memastikan bahwa penyelesaian sengketa tanah dilakukan secara adil,

<sup>63</sup> Keputusan Kepala BPN Nomor 34 Tahun 2007

transparan, dan terukur. Hal ini juga memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat dalam sengketa tanah.

b. Kebijakan Penanganan Sengketa Pertanahan oleh BPN

Menurut Bapak Dian Puri Winasto Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki prosedur yang jelas dalam menangani sengketa pertanahan. Ketika pihak penggugat melaporkan sengketa pertanahan ke BPN, langkah-langkah berikut dilakukan.<sup>64</sup>

- 1) Pembuatan surat rekomendasi bagi pihak yang bersengketa, dengan tujuan untuk mengajak mereka melakukan mediasi;
- 2) Pembuatan surat pemanggilan yang ditujukan kepada para pihak untuk hadir dalam proses mediasi.

Selanjutnya, dilakukan negosiasi antara pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan. Jika terdapat kesepakatan, dibuat berita acara yang ditandatangani oleh semua pihak yang terlibat dan mediator.

Putusan mediasi tersebut kemudian ditindaklanjuti melalui perubahan data dan dokumen administrasi yang dilakukan oleh BPN. Hal ini penting dalam menciptakan kepastian hukum dan memastikan bahwa putusan mediasi diakui secara resmi.

---

<sup>64</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

**Tabel 3.1 Prosedur Penanganan Sengketa Pertanahan**

<b>Prosedur</b>	<b>Penjelasan</b>
Pembuatan Surat Rekomendasi	Surat rekomendasi dibuat untuk mengajak pihak-pihak yang bersengketa untuk melakukan mediasi.
Pembuatan Surat Pemanggilan	Surat pemanggilan ditujukan kepada para pihak yang bersengketa, mengharuskan mereka hadir dalam proses mediasi.
Negosiasi	Para pihak yang bersengketa melakukan negosiasi dengan bantuan mediator untuk mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan.
Pembuatan Berita Acara	Berita acara dibuat dan ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa dan mediator sebagai bukti kesepakatan yang dicapai.
Perubahan data dan Dokumen Administrasi	BPN melakukan perubahan data dan dokumen administrasi sesuai dengan putusan mediasi yang telah dicapai.

#### **4. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Mediasi Sengketa Tanah di Kota Semarang**

Kota Semarang merupakan salah satu daerah di Indonesia yang sering mengalami sengketa dan konflik pertanahan. Dalam menangani

masalah ini, Sebagaimana kesimpulan wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto bagian Koordinator substansi penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Semarang memiliki peran penting dalam mediasi sengketa tanah di wilayah tersebut. Dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki, BPN berperan dalam membantu para pihak yang terlibat sengketa untuk menyelesaikan masalah mereka dan mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan.<sup>65</sup>

Dalam sebagian besar kasus sengketa tanah di Kota Semarang, BPN berhasil menyelesaikannya melalui mediasi. Hal ini berarti bahwa melalui peran mereka sebagai mediator, BPN dapat membantu para pihak untuk mencapai solusi yang dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat dalam sengketa. Melalui mediasi ini, BPN Kota Semarang berperan penting dalam menciptakan putusan yang adil dan memberikan keuntungan bagi semua pihak yang terlibat.<sup>66</sup>

Selanjutnya peran (Badan Pertanahan Nasional) BPN dalam mediasi sengketa tanah di Kota Semarang dapat membantu mengatasi tantangan yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa dan menciptakan lingkungan yang harmonis dalam hal pertanahan di wilayah tersebut.<sup>67</sup>

Badan Pertanahan Nasional telah mencapai beberapa keberhasilan dalam penyelesaian konflik lahan di Indonesia. Melalui mediasi, BPN berhasil menyelesaikan sejumlah sengketa tanah dengan mengedepankan

---

<sup>65</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

<sup>66</sup> Ibid,

<sup>67</sup> Ibid,

kepentingan bersama dan mencapai solusi yang bisa diterima oleh semua pihak. Keberhasilan ini tidak terlepas dari kebijakan dan strategi yang diterapkan oleh BPN dalam menangani konflik lahan. Dalam penyelesaian konflik lahan, beberapa hasil yang telah dicapai BPN adalah:<sup>68</sup>

- a. Peningkatan jumlah sengketa tanah yang berhasil diselesaikan dalam periode tertentu;
- b. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap BPN sebagai lembaga penyelesaian konflik lahan;
- c. Menurunnya jumlah konflik lahan akibat peningkatan kesadaran masyarakat tentang pentingnya mediasi.

Keberhasilan BPN dalam menyelesaikan konflik lahan juga berdampak positif terhadap kepastian hukum dalam pertanahan. Dengan adanya keputusan mediasi yang memiliki dasar hukum yang jelas, para pihak yang terlibat dalam konflik mendapatkan kepastian mengenai hak dan kewajiban mereka dalam kepemilikan tanah.

Sebagaimana hasil Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto bagian Koordinator substansi penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Semarang Meskipun Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah melakukan upaya dalam penyelesaian sengketa tanah, masih terdapat beberapa tantangan yang

---

<sup>68</sup> Ibid,

dihadapi. Tantangan ini melibatkan beberapa aspek yang memengaruhi efektivitas penyelesaian sengketa tanah, antara lain:<sup>69</sup>

a. Kurangnya Kesadaran Masyarakat tentang Pentingnya Mediasi dalam Menyelesaikan Sengketa

Salah satu tantangan utama adalah kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya mediasi dalam menyelesaikan sengketa tanah. Banyak pihak yang cenderung memilih jalur pengadilan sebagai solusi utama, tanpa menyadari bahwa mediasi dapat menjadi alternatif yang lebih efektif dan efisien. Masyarakat perlu diberikan pemahaman yang lebih baik tentang manfaat mediasi dalam menyelesaikan sengketa tanah.

b. Kompleksitas Sengketa Tanah yang Melibatkan Berbagai Pihak dan Sektor

Tantangan lainnya adalah kompleksitas sengketa tanah yang melibatkan berbagai pihak dan sektor. Sengketa tanah sering melibatkan pemilik tanah, pengembang, pemerintah, masyarakat sekitar, dan pihak lain yang memiliki kepentingan yang saling bertentangan. Mengelola dan menyelesaikan sengketa yang melibatkan berbagai kepentingan ini membutuhkan pendekatan yang cermat dan komprehensif.

c. Keterbatasan Sumber Daya Manusia dan Teknologi

---

<sup>69</sup> Ibid,

Tantangan lain yang dihadapi oleh BPN adalah keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi. Dalam penyelesaian sengketa tanah, BPN membutuhkan tim yang terampil dan terlatih dalam mediasi. Namun, sering kali terdapat keterbatasan dalam hal jumlah mediator yang tersedia. Selain itu, keterbatasan akses dan penggunaan teknologi yang tepat juga dapat mempengaruhi efisiensi dan efektivitas dari proses penyelesaian sengketa.

Untuk mengatasi tantangan ini, BPN perlu terus meningkatkan sosialisasi tentang pentingnya mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah. Selain itu, investasi dalam sumber daya manusia dan teknologi juga perlu ditingkatkan untuk meningkatkan efisiensi dalam penanganan sengketa tanah.<sup>70</sup>

Tantangan Penyelesaian Sengketa Tanah	Penyelesaian
Kurang nya kesadaran masyarakat tentang pentingnya mediasi	Peningkatan sosialisasi tentang manfaat mediasi dalam menyelesaikan sengketa
Kompleksitas sengketa tanah yang melibatkan berbagai pihak dan sektor	Pendekatan yang cermat dan komprehensif dalam menyelesaikan sengketa
Keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi	Investasi dalam sumber daya manusia dan teknologi yang tepat

<sup>70</sup> Ibid,

## **5. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Penerbitan dan Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah**

Dalam penyelesaian sengketa tanah, menurut Bapak Dian Puri Winasto kepastian hukum memiliki peran yang sangat penting. Kepastian hukum memastikan bahwa putusan yang diambil dalam mediasi memiliki dasar hukum yang jelas dan mengikat.<sup>71</sup>

Keberadaan kepastian hukum sangat penting dalam menciptakan rasa adil dan keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam sengketa tanah. Dengan adanya kepastian hukum, para pihak dapat meyakini bahwa proses penyelesaian sengketa dilakukan secara obyektif dan tidak berpihak. Hal ini membantu menghindari adanya pertentangan lebih lanjut dan konflik yang mungkin timbul akibat ketidakpastian hukum.

Lebih jauh lagi, kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tanah memberikan kepercayaan dan keamanan kepada pemilik tanah dan investor. Para pemilik tanah dapat merasa tenang dan yakin atas status tanah yang mereka miliki, sedangkan investor dapat melihat adanya perlindungan hukum yang jelas dalam melakukan investasi di bidang pertanahan. Dalam mediasi yang dilakukan oleh BPN, kepastian hukum menjadi landasan utama dalam mengambil keputusan yang adil bagi semua pihak. Keputusan tersebut bukan hanya bersifat sementara, tetapi memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan memberikan kepastian bagi

---

<sup>71</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

para pihak. Dengan demikian, kepastian hukum memberikan fondasi yang kuat dalam penyelesaian sengketa tanah.

Penerapan Kepastian Hukum dalam Penyelesaian Sengketa Tanah antara lain:<sup>72</sup>

- a. Memastikan adanya dasar hukum yang jelas dalam putusan mediasi.
- b. Memberikan keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam sengketa tanah.
- c. Menjamin kepercayaan dan keamanan kepada pemilik tanah dan investor.

Dengan menerapkan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tanah, BPN dapat memastikan bahwa proses penyelesaian sengketa berjalan dengan baik, memberikan hasil yang adil dan dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat.

Badan Pertanahan Nasional memiliki peran penting dalam penerbitan dan pembatalan sertifikat hak atas tanah. Sebagai lembaga yang berwenang, BPN bertanggung jawab untuk memastikan bahwa proses penerbitan sertifikat dilakukan secara sah dan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.<sup>73</sup>

Dalam penerbitan sertifikat, BPN melakukan verifikasi terhadap dokumen-dokumen yang diajukan oleh pemegang hak atas tanah. Proses ini meliputi pengecekan keabsahan dan keaslian dokumen serta pencocokan data yang tercantum di dalamnya. Setelah verifikasi selesai,

---

<sup>72</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

<sup>73</sup> Ibid,

BPN menerbitkan sertifikat hak atas tanah yang memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah tersebut.

Selain penerbitan, BPN juga memiliki kewenangan untuk membatalkan sertifikat tanah yang memiliki cacat administrasi. Hal ini dilakukan untuk menjaga integritas dan keabsahan data yang tercatat dalam sertifikat hak atas tanah. Dalam pembatalan sertifikat, BPN melakukan penyelidikan terhadap adanya kesalahan atau pelanggaran yang terjadi pada proses penerbitan atau dalam dokumentasi yang ada.

Proses penerbitan dan pembatalan sertifikat hak atas tanah yang dilakukan oleh BPN memiliki tujuan untuk menjaga kepastian hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap sertifikat tanah. Dengan demikian, peran BPN dalam penerbitan dan pembatalan sertifikat hak atas tanah diperlukan untuk menjaga keadilan dan keamanan dalam transaksi properti di Indonesia. Adapun Peran BPN dalam Penerbitan dan Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah sebagai berikut:

- a. Mengverifikasi dokumen yang diajukan oleh pemegang hak atas tanah;
- b. Mencocokkan data yang tercantum dalam dokumen dengan data yang ada;
- c. Menerbitkan sertifikat hak atas tanah yang sah dan mengikat;
- d. Memeriksa adanya kesalahan atau pelanggaran dalam proses penerbitan;

e. Membatalkan sertifikat hak atas tanah yang memiliki cacat administrasi

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran penting dalam menangani konflik dan perkara pertanahan di Indonesia. BPN bertugas melakukan pengkajian mendalam terhadap kasus pertanahan yang melibatkan pihak-pihak yang bersengketa. Mereka juga bertanggung jawab dalam penanganan dan pelaksanaan putusan pengadilan yang berhubungan dengan masalah pertanahan.

BPN juga memiliki peranan strategis dalam menyelesaikan konflik pertanahan. Dengan menciptakan kebijakan dan peraturan yang jelas, BPN berusaha untuk memberikan keadilan dan kesejahteraan kepada semua pihak yang terlibat dalam sengketa pertanahan. Mereka bekerja untuk mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan bagi semua pihak serta menjaga ketertiban dan kepastian hukum dalam pertanahan.

Peran BPN dalam menangani konflik dan perkara pertanahan juga terlihat melalui upaya mereka dalam menciptakan perdamaian dan menghindari tindakan kekerasan dalam penyelesaian sengketa. Selain menyelesaikan sengketa melalui mediasi, BPN juga turut melaksanakan putusan pengadilan untuk memastikan penyelesaian yang adil dan sesuai dengan hukum.

Dalam menjalankan peran mereka, BPN bekerja secara profesional dan independen. Mereka mengedepankan transparansi, integritas, dan keadilan dalam proses penyelesaian konflik dan perkara pertanahan.

Dengan demikian, BPN berkontribusi dalam menciptakan stabilitas dan harmoni dalam masyarakat serta mendukung pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

## **B. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Sertipikat Ganda Dapat Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang**

Guna menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan sertipikat ganda dapat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang maka penulis bertolak dari konsep sistem hukum yang dikemukakan oleh *Lawrence Meir Friedman* dalam Bukunya *Legal Sistem Social Science Perspective* sistem hukum terdiri dari tiga (3) unsur yakni:

### **1. Aspek Substansi Hukum**

Pada Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Pasal 2 ayat (2) ada dua asas yang sangat menonjol yakni asas cepat dan aman. Adanya asas cepat ini membuat Kantor Pertanahan berusaha melakukan pendaftaran tanah sistematis lengkap secara cepat dan tidak mengedepankan akurasi data sehingga menimbulkan terjadinya tumpang tindih atau sertipikat ganda dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap, apalagi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap banyak bidang tanah yang akan di sertipikat.<sup>74</sup>

Dalam ketentuan pendaftaran tanah sistematis lengkap yang dijelaskan dalam Permen diatas masih terdapat beberapa permasalahan

---

<sup>74</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

dalam pelaksanaannya sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia, untuk melaksanakan amanah yang terdapat dalam Pasal 19 Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA)<sup>75</sup> bahwa pendaftaran tanah dilakukan di seluruh wilayah Indonesia, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian disempurnakan dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Indonesia.<sup>76</sup>

## 2. Aspek Struktur Hukum

Aspek struktur berkaitan dengan para penegak hukum ataupun pegawai administrasi baik dari sisi jumlah maupun kewenangan yang dimilikinya. Sebelum membahas lebih jauh mengenai hal ini, berikut penulis uraikan mengenai tahapan dan wewenang yang dimiliki oleh para pegawai Kantor Pertanahan dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis dan Lengkap.

Dalam pendaftaran tanah di Indonesia khususnya daerah Kota Semarang, dalam pelaksanaannya pegawai Kantor Badan Pertanahan Nasional yang berjumlah kurang lebih 98 orang yang menangani masalah pendaftaran tanah sistematis lengkap yang dalam tugasnya harus

---

<sup>75</sup> Pasal 19 Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA)

<sup>76</sup> Mira Novana Ardani, Op.Cit., Hal. 270.

menyelesaikan kurang lebih 8.000 sertipikat yang harus diselesaikan dan diterbitkan, alasan inilah yang menimbulkan ketidak hati-hatian BPN dalam melaksanakan tugasnya, karena kekurangan personil dalam penanganan menyebabkan banyaknya kesalahan dan penerbitan sertipikat.

Bapak Dian Puri Winasto bagian Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan menjelaskan tentang apa saja faktor yang menimbulkan terbitnya sertipikat ganda, jadi penyebab timbulnya sertipikat ganda itu bisa karena kesalahan subjeknya, bisa karena kesalahan alas hak yang lebih dari satu, bisa karena kesalahan pengukuran pada objek yang sama, jadi bukan karna satu faktor saja penyebabnya seperti yang dijelaskan diatas tapi penyebab yang paling sering timbulnya sertipikat ganda di Kota Semarang yaitu Pada alas hak, tertib administrasi yang ada ditingkat kelurahan, tanah letter c nomor persil xxxxx sudah disertipikatkan, lalu jika sudah disertipikatkan di buku pendataan pada kutipan tersebut seharusnya dicoret tapi kebanyakan saat sudah dilakukan pensertipikatan data tersebut lupa dicoret atau dihapus dan itu lah yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda yang pada intinya lebih kepada tata tertib administrasinya. Bisa jadi karena kesalahan dari Kantor Pertanahan yaitu bisa kesalahan dari internal Badan Pertanahan Nasional contohnya pada saat Ploting peta dan sebagainya, sertipikat ganda banyak terjadi di wilayah-wilayah tanah

yang masih kosong, belum dibangun dan didaerah perbatasan kota dimana untuk lokasi tersebut belum ada peta pendaftaran tanahnya.<sup>77</sup>

Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan, awal mula terjadinya kasus adalah sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain (tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya menyertipikatkan tanah yang sama sehingga mengakibatkan terjadinya sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu belum dipetakan.

Terjadinya sertipikat cacat hukum seperti sertipikat palsu dan sertipikat ganda dan lainnya dipengaruhi oleh faktor-faktor intern dan ekstern.

a. Faktor intern antara lain

- 1) Tidak dilaksanakannya Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggung jawab disamping masih adanya orang dengan sengaja berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi;
- 2) Kurang berfungsinya aparat pengawas sehingga memberikan peluang kepada aparat bawahannya buntut bertindak menyelewengkan dalam arti tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai sumpah jabatannya;

---

<sup>77</sup> Wawancara dengan Bapak Dian Puri Winasto selaku Kasubsi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

3) Ketidaktepatan Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertipikat tanah yaitu berkas-berkas atau dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertipikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

b. Faktor ekstern antara lain

- 1) Masyarakat masih belum atau kurang mengetahui Undang-Undang dan peraturan-peraturan tentang pertanahan khususnya tentang prosedur pembuatan atau penerbitan sertipikat tanah;
- 2) Persediaan tanah tidak seimbang dengan jumlah pemohon yang memerlukan tanah;
- 3) Pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan persediaan tanah sangat terbatas sehingga mendorong peralihan fungsi tanah dari tanah pertanian ke tanah non pertanian, sehingga mengakibatkan harga tanah melonjak.<sup>78</sup>

### 3. Aspek Budaya Hukum

Budaya hukum berkaitan dengan pemahaman dan gagasan masyarakat tentang hukum baik itu berkaitan dengan budaya hukum Kantor Pertanahan maupun masyarakat.

Ibu Diah Nur Isnaini. Bagian Pelayanan dan Informasi Badan Pertanahan, beliau menjelaskan dalam pendaftaran tanah sistematis

---

<sup>78</sup> Havidz Farizky, "Faktor-Faktor Terjadinya Tumpang Tindih Sertipikat Hak Atas Tanah dalam Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Sukoharjo" (Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia), Hal 41-43.

lengkap masih banyak segelintir orang yang belum memahami dan belum paham tentang program yang dibuat oleh pemerintah mengenai pendaftaran tanah, dan terjadinya sertipikat ganda di Kota Semarang diakibatkan dari faktor kesalahan subjeknya, bisa karena kesalahan alasan hak yang lebih dari satu, bisa karena kesalahan pengukuran pada objek yang sama karena kurangnya pemahaman tersebut khususnya dalam budaya hukum eksternal yaitu minimnya pemahaman masyarakat mengenai batas-batas kepemilikan dan minimnya pengetahuan tentang pendaftaran tanah sistematis lengkap, kemudian pegawai Kantor Pertanahanpun masih banyak yang belum memahami tentang pendaftaran tanah sistematis lengkap tersebut, itulah penyebab terjadinya kesalahan dalam pelaksanaan dan penerbitan sertipikat.<sup>79</sup>

Selain itu, terdapat juga budaya hukum yang negatif dari masyarakat yakni pada waktu dilakukan pengukuran dan penelitian di lapangan atas peralihan/balik nama, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan batas-batas yang kurang benar. Pada prinsip sebetulnya dalam pengukuran awal tanah yaitu sesuai dengan apa yang telah diajukan datanya oleh pemohon disertai dengan *contradictorie delimitatie* (persetujuan tetangga-tetangga yang berbatasan) agar tidak timbul yang namanya sengketa tanah, oleh karena itulah dalam gambar ukur maupun dalam formulir pendaftaran tanah disebutkan batas-batasnya, yaitu batas plang barat, selatan, timur, utara dan itu semua

---

<sup>79</sup> Wawancara dengan Diah Nur Isnaini. Bagian Pelayanan dan Informasi Badan Pertanahan. Di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

harus dapat persetujuan dan ditanda tangani oleh tetangga yang berbatasan. Itulah prinsip pendaftaran awal karena dalam pengukuran tanah yang menunjukkan yang mana yang harus diukur tanahnya adalah sipemohon atau sipemilik tanah tersebut bukan dari Kantor Badan Pertanahan Nasional.

Dalam program pendaftaran tanah sistematis lengkap salah satu asas dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah asas akuntabilitas yakni asas pertanggungjawabkan,<sup>80</sup> sesuai dengan Pasal 105 PMNA/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. pembatalan hak atas tanah dilakukan dengan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional atau melimpahkan kepada Kantor Wilayah atau Pejabat yang ditunjuk, jadi pada prinsipnya hak atas tanah hanya dapat dibatalkan dengan surat keputusan pembatalan yang kewenangan penerbitannya sesuai dengan pelimpahan wewenangnya mengingat BPN adalah badan yang berwenang menerbitkan sertifikat maka untuk itu pencabutan atau pembatalannyapun harus oleh BPN.<sup>81</sup> Secara prosedural BPN berkewajiban untuk melakukan penelitian ketika diketahui terdapat masalah/ tumpang tindih dalam penerbitan sertifikat. Beberapa hal yang diteliti oleh BPN diantaranya ialah data fisik dan data yuridis yang dalam pelaksanaannya biasanya dilakukan oleh suatu panitia yang dibentuk BPN.

---

<sup>80</sup> Pasal 105 PMNA/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan

<sup>81</sup> Martinus Hadi. *"Tanggung Jawab BPN Terhadap Sertifikat yang di Batalkan PTUN"*, Hal. 49.

Setelah semua penelitian dilakukan, maka BPN berkewajiban untuk membatalkan salah satunya dan mengumumkannya kepada publik. Wewenang Pembatalan Hak Atas Tanah telah diatur dalam ketentuan Pasal 12 dan 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang pelimpahan kewenangan pemberian dan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah Negara dan Dalam Permen ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2016, Pasal 11 Ayat (1-2) menjelaskan:

- a. Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data sebagaimana dimaksud dalam pasal (10), pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara pada Kantor Pertanahan melakukan analisis.
- b. Analisis sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan untuk mengetahui pengaduan tersebut merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian.<sup>82</sup>

Kemudian dalam hal terdapat kesalahan administrasi dalam penerbitan Sertipikat Hak atas Tanah maka dilakukan perbaikan berdasarkan Berita Acara Perbaikan Kesalahan Administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bapak Suwarno, Ketua Satuan Tugas Fisik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Beliau menjelaskan dalam wawancaranya pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang maupun Badan Pertanahan Nasional di Kota-kota lain terkait sertipikat ganda.

---

<sup>82</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang dalam hal ini untuk wewenangnya bisa melakukan pembatalan sertipikat yang sudah terbit, melakukan pengukuran ulang tetapi tidak ada ganti rugi dari Badan Pertanahan Nasional dan harus diketahui dulu pada dasarnya sertipikat ganda itu umumnya terjadi pada tanah yang kosong atau belum dibangun. Dan untuk mekanisme penanganan biasanya itu diselenggarakan melalui instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan melalui pengadilan, suatu penanganan bisa dilakukan apabila adanya sesuatu seperti:

- a. Pengaduan atau laporan masyarakat;
- b. Penelitian dan pengumpulan data;
- c. Pencegahan mutasi;
- d. Musyawarah;
- e. Pencabutan surat keputusan Tata Usaha Negara (TUN);
- f. Penyelesaian melalui pengadilan.<sup>83</sup>

Adanya pembatalan sertipikat menyebabkan subjek dari sertipikat tersebut kehilangan hak dan wewenangnya untuk menggunakan tanah tersebut baik wewenang umum maupun wewenang khusus, yang dimaksud wewenang umum dan khusus yaitu:

- a. Wewenang umum adalah wewenang yang bisa sebagai untuk memakai atau menguasai tanah tersebut.
- b. Wewenang khusus adalah wewenang untuk menggunakan tanah sesuai dengan jenis haknya.

---

<sup>83</sup> Wawancara dengan Bapak Suwarno selaku Ketua Satuan Tugas Fisik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, di Kantor Badan Pertanahan Kota Semarang, 18 Oktober 2024.

Karena adanya sertipikat ganda akan menimbulkan ketidak pastian hukum dan tidak adanya perlindungan hukum kepada pemilik tanah yang asli. Oleh sebab itu, untuk menciptakan kepastian dan perlindungan hukum (yang merupakan tujuan hukum agraria), maka Badan Pertanahan Nasional (BPN) harus membatalkan sertipikat yang salah demi mewujudkan tujuan tersebut.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Lahan Yang Bersertipikat Ganda Berdasarkan Regulasi Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang. Para pemegang hak yaitu pihak yang dirugikan mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA, bahwa surat-surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dan Pemegang hak atas tanah yang menjadi obyek sengketa tidak mendapatkan perlindungan hukum setelah adanya keputusan pencabutan atas sertipikat tanah tersebut karena menganut sistem publikasi dalam pendaftaran tanah yaitu sistem publikasi negatif (tidak mutlak) yang mengandung unsur positif.
2. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Sertipikat Ganda Dapat Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang. Faktor dari kantor pertanahan berupa (1) Tidak teliti dan tidak cermat dalam mengadakan penyelidikan riwayat bidang tanah dan pemetaan batas-batas bidang kepemilikan tanah dalam rangka penerbitan Sertipikat obyek sengketa; dan (2) Kantor Pertanahan tidak melakukan penelitian atau melihat gambar peta pendaftaran tanah yang dimiliki, dan Faktor dari

Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah yaitu para pemilik tanah tidak memberikan patok-patok batas bidang tanah yang dikuasainya seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 Pasal 17 ayat (3), sehingga menimbulkan kasus penguasaan tanah secara tumpang tindih/sertipikat ganda.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini maka penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut :

### 1. Bagi pemerintah

Pemerintah hendaknya pejabat Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) lebih meningkatkan upaya pencegahan penerbitan sertipikat ganda dengan melakukan pendaftaran tanah dengan lebih teliti, cermat dan seksama terutama pada saat melakukan pengukuran dan pemetaan.

### 2. Bagi Masyarakat

Masyarakat hendaknya dalam pendaftaran tanah menggunakan sistem publikasi positif (sistem pendaftaran tanah yang menjamin kebenaran data yang disajikan oleh pemerintah ) sehingga pemegang hak atas tanah benar-benar mendapat perlindungan yang mutlak atas kepemilikan sertipikat hak milik atas tanah tersebut dan tidak dapat diganggu gugat kembali.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al Qur'an

QS. Yasin ayat (33-35)

### B. Buku

Adrian, Sutedi. 2009. Pengalihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya. Jakarta: Sinar Grafika.

Ali Achmad Chomzah, Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III- Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV- Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003).

Ali Achmad Chomzah, Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I- Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II- Sertipikat dan Permasalahannya. (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002).

Amiruddin dan Asikin Zainal, H. 2006. Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Arikunto Suharsimi, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik. (Jakarta: Rineka Cipta, 2010).

Arikunto, Suharsimi. 2010. Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik. Jakarta : Rineka Cipta.

Ashshofa, Burhan. 1996. Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Rineka Cipta  
Chomzah, Ali. 2002. Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I- Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II- Sertipikat dan Permasalahannya. Jakarta: Prestasi Pustaka.

Badan Pertanahan Nasional, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, (Jakarta; Biro Hukum dan Humas BPN, 2005)

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya), Jilid 1, Hukum Tanah Nasional, (Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2007).

Dewi Zulkharnain, Bentuk Penyelesaian Terhadap Sertifikat Ganda (*Overlapping*) Antara Sertifikat Hak Guna Bangunan Dengan Sertifikat Hak Milik Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota

- Surabaya II, (Surabaya: Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur Fakultas Hukum Program Studi Ilmu Hukum, 2013).
- Effendie, Bahtiar. 2008. Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan peraturan Pelaksanaannya. Bandung: Alumni.
- Eko Yulian Isnur, Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah Dan Tanah, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012).
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris.(Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012).
- Gary Goodpaster, Tinjauan terhadap penyelesaian Sengketa dalam Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi Arbitrase di Indonesia, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995).
- Goenawan, Kian. 2008. Panduan Mengurus Izin Tanah & Properti.Yogyakarta: Pustaka Grahatama.
- Harsono, Boedi. 2008. Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah. Jakarta: Penerbit Jambatan.
- Herwandi, *Peran Kantor Pertanahan dalam Rangka Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara*, (Semarang: Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, 2010)
- I Made Agus Mahendra Iswara, *Mediasi Penal Penerapan Nilai-Nilai Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Adat Bali*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2013)
- I Made Widnyana, *Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)*,(Jakarta: Indonesia *Business Law Center* (IBLC), 2007)
- Jimmy Joses Sembiring, Cara Menyelesaikan Sengketa Diluar Pengadilan, (Jakarta: Visimedia, 2011)
- Laurence Boulle, *Mediation Principles, Procces and Practice*, (New York: Prince Hall,1996)
- Lubis, Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, Hukum Pendaftaran Tanah, (Jakarta: Mandar Maju, 2008)
- Moleong, Lexy J. 2002. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: Penerbit PT Remaja Rosdakarya Offset.

- Mudjiono. 1992. Hukum Agraria. Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Rusmadi Murad, 1991, Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah, (Bandung: Mandar Maju, 1991)
- Salman Maggalatung dan Amrizal Siagian, Pengantar Studi Antropologi Hukum Indonesia. (Jakarta: UIN Press, 2015)
- Sembiring, Jimmy Joses, Cara Menyelesaikan Sengketa Diluar Pengadilan, (Jakarta. Visimedia. 2011).
- Soekanto, Soerjono. 1986. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 2000. Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Soetami, Siti. 2008. Pengantar Tata Hukum Indonesia. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Sugiyono. 2010. Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND. Bandung: Alfabeta.
- Sumardjono, Maria, W. 1982. Mustika Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria. Yogyakarta: Andi Offset.
- Sunario Basuki, Ketentuan Hukum Tanah Nasional ( HTN ) yang Menjadi Dasar dan Landasan Hukum Pemilikan dan Penguasaan Tanah, Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Suparto Wijoyo, Penyelesaian Sengketa Lingkungan (*Environmental Disputes Resolution*), (Surabaya: Press University Airlangga University Press, 2003)

### **C. Skripsi, Tesis dan Jurnal**

- Abdullah, Chairul Anam. 2008. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda Di Kabupaten Tangerang Propinsi Banten (Studi Kasus Putusan Nomor: 108/PDT.G/ 1999/PN/ TNG). Skripsi. UDIP Semarang.
- Hapsari, Maria Emaculata Noviana Ira. 2006. Tinjauan Yuridis Putusan No. 10/G/Tun/2002/Ptun.Smg (Studi Kasus Sertifikat Ganda/ "Overlapping" di Kelurahan Tandang, Kecamatan Tembalang, Kota Semarang). Tesis. Undip Semarang.

Nae, Fandri Entiman. 2013. Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah yang Sudah Bersertipikat. *Jurnal Lex Privatum*, Vol. I/No.5.

Sulaiman, Salton. 2012. Jaminan Kepastian Hukum Pemegang Sertifikat Tanah Terhadap Terbitnya Sertifikat Ganda Dan Penyelesaian Sengketa Non Litigasi Dikabupaten Gresik. Skripsi. Universitas Wijaya Putra Surabaya.

Siahaan, Kartika Indah. 2009. Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Akibat Dikeluarkannya Sertipikat Ganda Yang Mengandung Cacat Hukum Administrasi. *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*.

#### **D. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.