

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK YANG  
SAH ATAS SENGKETA KEPEMILIKAN SERTIFIKAT  
GANDA AKIBAT PERBUATAN MELAWAN HUKUM**

**TESIS**



Oleh :

**Nurmila Sari**

NIM : 21302300289

Program Studi : Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2025**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK YANG  
SAH ATAS SENGKETA KEPEMILIKAN SERTIFIKAT  
GANDA AKIBAT PERBUATAN MELAWAN HUKUM**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna  
memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.)**



**Program Studi : Kenotariatan**

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG**

**2025**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK YANG  
SAH ATAS SENGKETA KEPEMILIKAN SERTIFIKAT  
GANDA AKIBAT PERBUATAN MELAWAN HUKUM**

**TESIS**

Oleh:

**Nurmila Sari**

NIM : 21302300289

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh:

Pembimbing

Tanggal, 16-8-2025

**Dr. Achmad Arifullah, SH, MH**

NIDN: 01-2111-7801

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang



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

NIDN: 06-2004-6701

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK YANG  
SAH ATAS SENGKETA KEPEMILIKAN SERTIFIKAT  
GANDA AKIBAT PERBUATAN MELAWAN HUKUM**

**TESIS**

Oleh :

**Nurmila Sari**

NIM : 21302300289

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji

Pada Tanggal : 29 Agustus 2025

Dan dinyatakan : LULUS

**Tim Penguji**

Ketua

**Dr. Hidayati, S.H., M.H.**

NIDN: 06-2006-6801

Anggota

**Dr. Achmad Arifullah, SH, MH**

NIDN: 01-2111-7801

Anggota

**Prof. (HC UNISSULA) Dr. H. Widhi Handoko, S.H., Sp.N.**

NIDK : 89-8774-0022

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

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

NIDN: 06-2004-6701

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini,

Nama : Nurmila Sari

NIM : 21302300289

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas/Program : Hukum/Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul 'Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Yang Sah Atas Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum' benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.



Semarang, 04 Juli 2025

Yang Menyatakan,



Nurmila Sari

21302300289



## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini,

Nama : Nurmila Sari

NIM : 21302300289

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas/Program : Hukum/Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tesis dengan judul : 'Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Yang Sah Atas Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum'

Dan menyetujui menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif untuk disimpan, diahlimeidiakan, dikelola dalam pangalan data, dan dipublikasikanya 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 Sultan Agung.



Semarang, 28 Juli 2025

Yang Menyatakan,



Nurmila Sari

21302300289

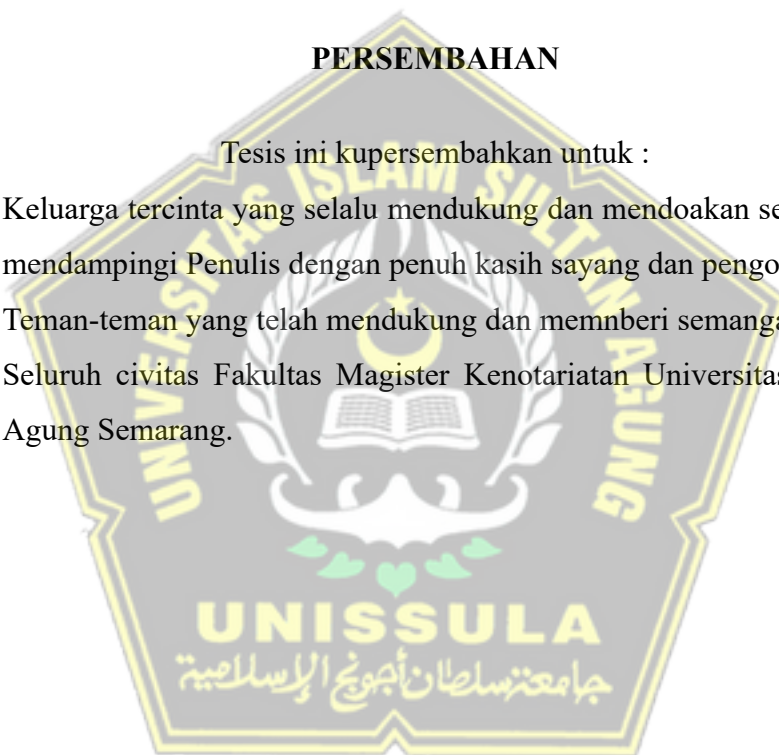
## MOTTO

*Barang siapa bertakwa kepada Allah maka Dia akan menjadikan jalan keluar baginya, dan memberinya rezeki dari jalan yang tidak ia sangka, dan barang siapa yang bertawakal kepada Allah maka cukuplah Allah baginya, Sesungguhnya Allah melaksanakan kehendak-Nya, Dia telah menjadikan untuk setiap sesuatu kadarnya. Q.S. Ath-Thalaq ayat 2-3*

## PERSEMBAHAN

Tesis ini kupersembahkan untuk :

1. Keluarga tercinta yang selalu mendukung dan mendoakan serta selalu setia mendampingi Penulis dengan penuh kasih sayang dan pengorbanan
2. Teman-teman yang telah mendukung dan memnberi semangat.
3. Seluruh civitas Fakultas Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang.



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia-nya yang telah diberikan, sehingga tesis saya yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Yang Sah Atas Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum” dapat terselesaikan tepat pada waktunya dan merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Apresiasi yang tidak terkira dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan dukungannya juga disampaikan kepada :

1. Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H, Selaku Ketua Umum Yayasan Universitas Islam Sultan Agung.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung
3. Prof. Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
4. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung.
5. Dr. Achmad Arifulloh, S.H.,M.H., Selaku Sekretaris Program Studi Magister (S2) Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan selaku Pembimbing dalam penelitian dan penulisan tesis ini yang penuh kesabaran dalam membimbing penulis sampai terselesaikannya tesis ini menjadi sempurna.
6. Para penguji Ujian Tesis yang telah memeberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat.



7. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Kenotariatan yang telah memberikan berbagai ilmu ketika penulis mengikuti pembelajaran di S2 Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung.
8. Bapak dan Ibu admin Program Magister Kenotariatan yang selalu memberikan informasi di setiap perkuliahan.
9. Untuk Orang Tua saya tercinta Ibu Mutiara dan Bapak M. Djafar terimakasih yang setulus-tulusnya atas pengorbanan jerih payah yang selalu diupayakan selama ini, terimakasih untuk cinta dan kasih sayang, serta dukungan dan do'a-do'a yang selalu dipanjatkan setiap sujudnya sehingga anakmu bisa menyelesaikan Strata 2 ini dengan lancar.
10. Untuk kakak-kakak Lukman Djafar & Bakir Limpo Djafar. Saudara perempuan saya Indah Sari, Putri Utami Muis, Jihan Amir, Resky Nur, saya ucapkan terimakasih atas segala support yang telah kalian berikan, sehingga menjadikan motivasi untuk segera menyelesaikan penelitian ini.
11. Kepada pacar saya Deri Fadila, geng saya Sungsad Family dan Nasrul Ucok yang selalu menghibur dan memberikan semangat kepada penulis.
12. Seluruh teman-teman saya yang selalu mendo'akan dan memberikan semangat serta dukungan untuk segera menyelesaikan penelitian ini.
13. Semua pihak yang karena keterbatasan sarana tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu tetapi telah berjasa besar dalam memberikan sumbangsih untuk penyelesaian tesis ini.

Semoga Allah SWT selalu memberikan perlindungan dan rahmatNya kepada mereka semua. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini, isi substansi masih jauh dari sempurna. Hal ini karena keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis mengharapkan masukan dan saran yang menunjang kesempurnaan penulisan hukum ini semoga penulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi

perkembangan ilmu pengetahuan dan bagi pihak yang membutuhkan, dengan rendah hati penulis ucapkan terima kasih.

Penulis

## ABSTRAK

Sertifikat ganda pada suatu bidang tanah merupakan permasalahan hukum agraria yang cukup kompleks dan sering menimbulkan sengketa kepemilikan. Permasalahan ini biasanya disebabkan oleh perbuatan melawan hukum yang berakibat pada penerbitan dua sertifikat atas objek tanah yang sama, sehingga merugikan pemilik yang sah dan menimbulkan ketidakpastian hukum di bidang pertanahan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum yang diberikan kepada pemilik yang sah dalam menghadapi sengketa kepemilikan sertifikat ganda serta upaya hukum yang dapat ditempuh sebagai respons terhadap perbuatan melawan hukum tersebut. Pendekatan penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan literatur hukum terkait.

Analisis merujuk pada beberapa peraturan utama, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang mengatur hak milik atas tanah dan mekanisme penyelesaian sengketa; Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan; serta Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Selain itu, perlindungan hukum juga didasarkan pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) khususnya mengenai perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdata) yang memungkinkan pemilik sah mengajukan gugatan ganti rugi dan pembatalan sertifikat ganda.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi pemilik yang sah masih menghadapi kendala seperti birokrasi administrasi pertanahan yang kompleks dan potensi korupsi serta lemahnya koordinasi antar lembaga terkait. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan mekanisme hukum melalui peningkatan transparansi, akurasi administrasi pertanahan, serta penegakan hukum yang tegas terhadap perbuatan melawan hukum yang menyebabkan terbitnya sertifikat ganda. Pemilik yang sah dapat menempuh upaya hukum perdata maupun pidana, termasuk mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum untuk memperoleh kepastian hukum dan restitusi atas haknya. Penelitian ini memberikan rekomendasi strategis bagi pemerintah dan lembaga terkait dalam memperbaiki sistem administrasi pertanahan serta memperkuat perlindungan hukum demi mewujudkan keadilan bagi pemilik tanah yang sah dan mengurangi sengketa sertifikat ganda di Indonesia.

**Kata Kunci : *Perlindungan Hukum, Sengketa, Sertifikat Ganda***

## ABSTRACT

*Dual land titles constitute a complex agrarian law issue that frequently gives rise to ownership disputes. This problem is usually caused by unlawful acts resulting in the issuance of two certificates for the same land, thus harming the legitimate owner and creating legal uncertainty in the land sector. This study aims to analyze the legal protection afforded to legitimate owners in dealing with disputes over dual land titles and the legal remedies that can be taken in response to such unlawful acts. The research approach uses a normative juridical method by examining laws and regulations, court decisions, and related legal literature.*

*The analysis refers to several key regulations, namely Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations (UUPA), which regulates land ownership rights and dispute resolution mechanisms; Law Number 4 of 1996 concerning Mortgage Rights; and Law Number 30 of 1999 concerning Arbitration and Alternative Dispute Resolution. Furthermore, legal protection is also based on provisions of the Civil Code (KUHPerdota), specifically regarding unlawful acts (Article 1365 of the KUHPerdota), which allows legitimate owners to file lawsuits for compensation and cancellation of duplicate certificates.*

*The research findings indicate that legal protection for legitimate owners still faces obstacles such as complex land administration bureaucracy, potential corruption, and weak coordination between relevant institutions. Therefore, strengthening legal mechanisms is necessary through increased transparency and accuracy of land administration, as well as strict law enforcement against unlawful acts that result in the issuance of duplicate certificates. Legitimate owners can pursue civil and criminal legal remedies, including filing lawsuits for unlawful acts, to obtain legal certainty and restitution of their rights. This research provides strategic recommendations for the government and relevant institutions to improve the land administration system and strengthen legal protection to achieve justice for legitimate landowners and reduce duplicate certificate disputes in Indonesia.*

**Keywords: Legal Protection, Disputes, Dual Certificates**

## **DAFTAR ISI**

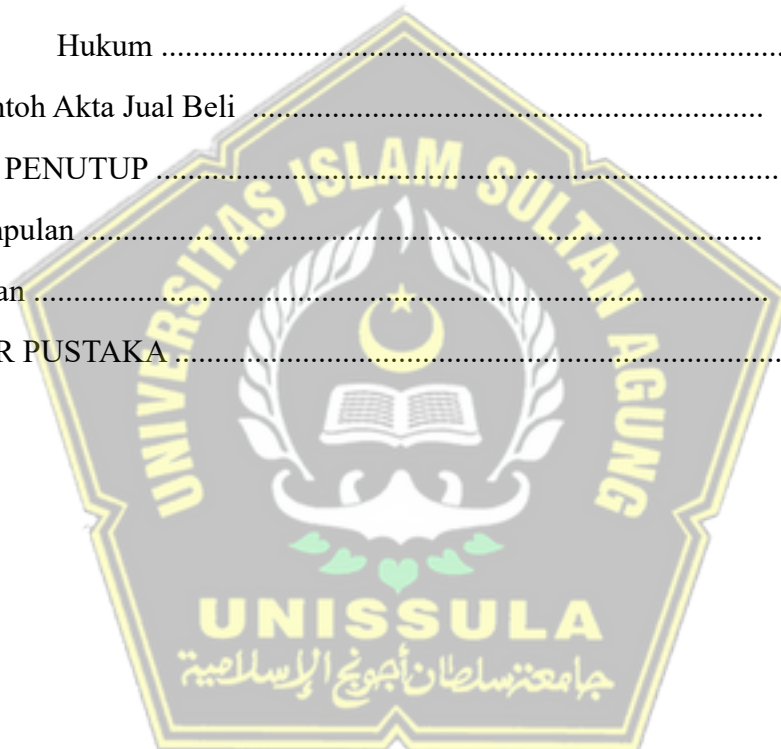
HALAMAN SAMPUL .....	i
HALAMAN JUDUL .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH .....	vi
MOTTO .....	vii
PERSEMBAHAN .....	vii

KATA PENGANTAR .....	viii
ABSTRAK .....	xi
ABSTRACT .....	xii
DAFTAR ISI .....	xiii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	13
D. Manfaat Penelitian .....	13
E. Kerangka Konseptual .....	14
F. Kerangka Teori.....	17
G. Metode Penelitian.....	22
1. Jenis Penelitian .....	22
2. Metode Pendekatan .....	23
3. Jenis dan Sumber Data .....	23
4. Metode Pengumpulan Data .....	26
5. Metode Analisis Data .....	26
H. Sistematika Penulisan.....	27

BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	28
A. Tinjauan umum Mengenai Perlindungan Hukum .....	28
1. Pengertian Perlindungan Hukum .....	28
2. Bentuk Bentuk Perlindungan Hukum .....	30
B. Tinjauan Umum Mengenai Tanah .....	32
1. Pengertian Tanah .....	32
2. Hak Atas Tanah .....	33
3. Macam-macam Hak atas Tanah .....	36
C. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tanah .....	48
1. Pengertian Sertipikat Tanah .....	48
2. Fungsi Sertipikat Tanah .....	48
D. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih ....	50
1. Pengertian Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih.....	50
2. Penyebab Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih .....	50
E. Tinjauan Umum Tentang Perbuatan Melawan Hukum.....	53
1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum .....	53



2. Unsur-Unsur Perbuatan Melawan Hukum .....	56
F. Tinjauan Umum mengenai Tanah dalam Perspektif Islam .....	
59 BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
.....	63
A. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum .....	63
B. Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Yang Sah Dalam Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum .....	92
C. Contoh Akta Jual Beli .....	92
BAB IV PENUTUP .....	139
A. Simpulan .....	139
B. Saran .....	141
DAFTAR PUSTAKA .....	142



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sebagaimana amanat konstitusi yang diatur dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945), bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pemberian kepastian hukum yang adil juga termasuk dalam hal kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Selain pada Pasal 28D UUD NRI 1945 tersebut di atas, konstitusi juga mengatur bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945). Untuk melaksanakan amanat konstitusi tersebut maka lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar-Dasar Pokok Agraria (UUPA). UUPA menjadi terobosan besar dan sebagai perubahan fundamental bagi hukum pertanahan di Indonesia. Hal ini terkait dengan keberadaan UUPA yang mengganti dan/atau menghapuskan hukum agraria produk kolonial yang bersifat dualisme sebagai bagian dari usaha melanggengkan penjajahan dengan memecah belah bangsa Indonesia.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal. 9.

UUPA dalam pelaksanaannya menjadi dasar atau acuan untuk mengatur tentang hukum tanah di Indonesia. Salah satu upaya pemerintah

---

untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait pendaftaran dan sertifikasi tanah. Sesuai amanat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria, ditulis UUPA), bahwa dalam rangka memberikan kepastian hukum hak atas tanah, maka UUPA mengamanatkan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah.<sup>2</sup>

Pendaftaran tanah di Indonesia kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, di mana dalam Pasal 3 ditegaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termaksud pemerintah agar dengan mudah, dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan

---

<sup>2</sup> Arizona, Yance, 2011, Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No. 3, hal. 1

satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.<sup>3</sup>

---

Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan, tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut di setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftarkan. Pendaftaran tanah menciptakan hubungan seseorang dengan tanah yang dimilikinya dan untuk memberikan kepastian hukum maka diberikan tanda pemilikan tanah yang disebut sertipikat hak dan untuk hak milik disebut sertipikat hak milik atas tanah. Oleh karena hal tersebut di atas, tujuan sertipikat untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah tidak terwujud.

Hak kepemilikan ganda merujuk pada situasi di mana dua pihak atau lebih memiliki klaim atau hak atas kepemilikan yang sama terhadap suatu properti atau aset, baik itu berupa tanah, bangunan, atau barang lainnya. Dalam konteks hukum, hak kepemilikan ganda ini dapat timbul karena beberapa alasan, baik yang sah atau akibat kesalahan administratif. Kesalahan dalam pencatatan di lembaga yang berwenang, seperti kantor pertanahan, bisa menyebabkan satu aset (misalnya tanah atau properti) terdaftar dua kali dengan pemilik yang berbeda. Ini bisa terjadi karena pencatatan yang tidak

---

<sup>3</sup> Prasetyo Aryo Dewandaru, 2020, Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Di Badan Pertanahan Nasional, *Jurnal Notarius*, Volume 13 Nomor 1, Hal. 155.

cermat, misalnya, jika data lama tidak dihapus atau diperbarui dengan benar. Dalam beberapa kasus, seseorang bisa menyalah gunakan dokumen palsu atau surat kepemilikan untuk mengklaim hak atas properti yang sudah dimiliki orang lain.<sup>4</sup>

Hal ini bisa menciptakan hak kepemilikan ganda yang tidak sah. Kepemilikan ganda dapat timbul dalam situasi di mana properti diwariskan kepada lebih dari satu ahli waris tanpa pembagian yang jelas. Ini bisa menyebabkan beberapa pihak mengklaim hak atas properti yang sama. Jika sebuah properti dijual lebih dari satu kali tanpa pencatatan yang jelas atau tanpa mengkonfirmasi status kepemilikan sebelumnya, maka hal ini bisa menghasilkan klaim hak kepemilikan ganda.<sup>5</sup> Misalnya, seorang penjual mungkin menjual properti yang telah terjual sebelumnya. Secara keseluruhan, hak kepemilikan ganda adalah masalah serius dalam dunia properti dan aset yang bisa menyebabkan kerugian besar bagi pihak yang terlibat, sehingga perlu penanganan yang hati-hati dan profesional.

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang merupakan kebutuhan hakiki bagi manusia dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan dan penghidupan manusia, bahkan menentukan peradaban suatu bangsa. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia adalah bergantung pada tanah.<sup>6</sup> Tanah

---

<sup>4</sup> Loudri Oktavio Widiyanto, Prinsip Kepastian Hukum Terhadap Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah Sebagai Hak Milik, *Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember*, Hal 11.

<sup>5</sup> Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Kompas, Jakarta, hal. 57

<sup>6</sup> Effendi Perangin, 1994, *Hukum Agraria di Indonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, hal. 1.



dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada

---

masa mendatang. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan atau perkebunan sehingga pada akhirnya tanah pulalah yang menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia.

Sertifikat hak kepemilikan ganda adalah masalah serius yang dapat merugikan pihak yang terlibat. Oleh karena itu, sangat penting untuk selalu memastikan keabsahan sertifikat properti dan melakukan transaksi secara hati-hati serta berdasarkan prosedur yang benar. Dalam konteks Indonesia, sertifikat hak atas tanah dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang berfungsi untuk memastikan bahwa status dan kepemilikan tanah tercatat dengan jelas. Jika ada kesalahan dalam pencatatan di BPN, misalnya, ketika dua orang berbeda membeli properti yang sama tanpa menghapus catatan lama, maka dapat terbit dua sertifikat atas properti tersebut.<sup>7</sup>

Hal ini sering terjadi ketika perubahan status atau kepemilikan properti tidak diperbarui dengan benar. Pemalsuan sertifikat bisa terjadi di mana satu pihak mengajukan permohonan sertifikat baru dengan menggunakan dokumen palsu, atau menggunakan informasi yang sudah ada untuk memperoleh sertifikat yang sah di mata hukum. Hal ini bisa menyebabkan

---

<sup>7</sup> Yulia Mirwati, 2017, Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah dan Penyelesaiannya, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8 No. 1, hal. 45.

munculnya dua sertifikat atas properti yang sama. Jika suatu properti diwariskan kepada beberapa ahli waris dan proses pembagian

---

warisan tidak dilakukan dengan baik, bisa muncul beberapa sertifikat yang mencatatkan pemilik yang berbeda untuk properti yang sama.<sup>8</sup>

Pembelian tanah atau properti dari pihak yang tidak memiliki hak yang sah, atau tanpa pemeriksaan yang memadai terhadap status legal properti tersebut, bisa menyebabkan dua sertifikat diterbitkan atas properti yang sama. Lakukan pengecekan status properti di BPN untuk memastikan keabsahan sertifikat yang dimiliki. Jika ada keraguan, dapat meminta klarifikasi atau penjelasan mengenai status sertifikat tersebut. Jika ada sengketa terkait hak kepemilikan, kedua pihak dapat mencoba untuk menyelesaikannya melalui mediasi terlebih dahulu. Jika tidak tercapai kesepakatan, proses hukum melalui pengadilan bisa diambil. Pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan pembatalan sertifikat yang diterbitkan dengan tidak sah di pengadilan, dan memohon kepada BPN untuk menerbitkan sertifikat yang sah sesuai dengan keputusan pengadilan. Sebelum membeli properti, selalu lakukan pengecekan sertifikat dengan teliti melalui BPN untuk memastikan bahwa properti yang akan dibeli tidak memiliki masalah legalitas atau sertifikat ganda.

Kepemilikan ganda bukanlah hal yang biasa, meskipun dalam beberapa kasus bisa terjadi. Secara umum, kepemilikan ganda adalah masalah yang

---

<sup>8</sup> Agus Salim, 2019, Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, *Jurnal USM Law Review* Volume 2, Nomor 2, Hal 182.

serius dan tidak diinginkan, baik dalam konteks properti, aset, atau bahkan saham. Meskipun ada beberapa alasan mengapa kepemilikan

---

ganda bisa terjadi (seperti kesalahan administratif, dokumen palsu, atau kesalahan dalam proses transaksi), itu tidak seharusnya dianggap sebagai hal yang biasa. Pemilik yang sah harus membuktikan kepemilikannya melalui bukti hukum yang jelas, yang bisa mengarah pada perdebatan panjang di pengadilan.<sup>9</sup>

Salah satu pihak bisa kehilangan hak atas properti atau aset tersebut setelah melalui proses hukum yang mahal dan memakan waktu. Properti yang memiliki masalah kepemilikan ganda sulit untuk diperdagangkan atau dipindahkan karena status kepemilikan yang tidak jelas. Karena potensi masalah yang timbul, kepemilikan ganda seharusnya selalu dihindari dan diperiksa dengan teliti, baik dalam transaksi properti, warisan, atau kepemilikan aset lainnya. Jika Anda menemui situasi yang berkaitan dengan kepemilikan ganda, disarankan untuk segera berkonsultasi dengan ahli hukum atau pihak berwenang seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Indonesia untuk menyelesaikan masalah tersebut secara tepat dan sah. Namun, salinan sertifikat (misalnya fotokopi atau salinan yang dilegalisasi) dapat diperoleh untuk keperluan administrasi atau verifikasi. Salinan ini tidak memiliki kekuatan hukum yang sama dengan sertifikat asli, tetapi bisa digunakan sebagai bukti sementara atau untuk keperluan administrasi.

---

<sup>9</sup> <sup>1</sup> Adrian Sutedi, 2006, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 91.

Sertifikat hak milik yang sah hanya ada satu salinan asli yang diterbitkan oleh BPN. Pemilik tanah atau properti yang sah adalah pihak yang terdaftar dalam sertifikat asli tersebut. Jika ada klaim kepemilikan lain

---

atau sertifikat lain yang diterbitkan untuk properti yang sama, ini bisa menandakan adanya masalah seperti kepemilikan ganda atau pemalsuan dokumen. Anda bisa mendapatkan salinan sertifikat yang dilegalisasi oleh BPN. Salinan ini bisa digunakan untuk keperluan administrasi, namun tidak memiliki kekuatan hukum yang sama dengan sertifikat asli. Salinan ini hanya berfungsi sebagai bukti bahwa dokumen tersebut ada dan tercatat di BPN. Jika seseorang mencoba untuk menggandakan sertifikat asli atau membuat sertifikat palsu dengan niat tertentu (misalnya, untuk menjual properti yang tidak mereka miliki), maka ini adalah tindakan pidana.

Pemalsuan sertifikat adalah pelanggaran serius yang bisa mengarah pada proses hukum yang berat. Di Indonesia, BPN juga mulai mengembangkan sistem sertifikat elektronik atau sertifikat digital, yang memungkinkan pemilik tanah untuk memverifikasi kepemilikan mereka secara elektronik. Meskipun ini dapat mempermudah administrasi, hal ini tetap tidak mengubah prinsip dasar bahwa hanya ada satu kepemilikan yang sah atas satu properti. Jika dua sertifikat dengan nama pemilik yang berbeda terbit untuk properti yang sama, maka hal ini akan menimbulkan masalah hukum. Pihak yang terlibat akan menghadapi sengketa hukum untuk menentukan siapa yang memiliki hak sah atas properti tersebut. Ini bisa disebabkan oleh kesalahan administratif, pemalsuan dokumen, atau transaksi

yang tidak sah. Sertifikat hak milik tidak dapat digandakan dalam bentuk aslinya.<sup>10</sup>

---

Sertifikat Hak Milik (SHM) adalah jenis sertifikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau instansi terkait yang membuktikan bahwa seseorang atau badan hukum adalah pemilik sah atas suatu tanah atau properti. Sertifikat ini memiliki status hukum yang sangat kuat dalam membuktikan kepemilikan tanah dan menjadi bukti paling sah atas hak atas tanah tersebut. Lama Berlaku, SHM berlaku selama pemiliknya tidak melakukan perubahan status atas tanah tersebut. Misalnya, tanah tidak dijual atau tidak dialihkan hak miliknya. Hak Pengalihan, Pemegang SHM memiliki hak untuk mengalihkan hak miliknya, seperti menjual, menghibahkan, atau mewariskan tanah tersebut. Proses pengalihan harus dilakukan dengan prosedur yang sah dan dicatat oleh BPN.

Sebelum diterbitkannya SHM, tanah harus didaftarkan terlebih dahulu ke BPN. Proses pendaftaran ini melibatkan pemeriksaan legalitas dan status tanah yang dimiliki oleh pemohon. Pemohon (baik individu atau badan hukum) mengajukan permohonan untuk penerbitan SHM ke BPN dengan menyertakan dokumen pendukung, seperti surat perjanjian jual beli, bukti pembayaran pajak, dan bukti legalitas tanah. BPN akan melakukan verifikasi dan pengukuran fisik tanah untuk memastikan batas-batas tanah yang sesuai dengan dokumen yang diajukan. Setelah itu, BPN akan memeriksa status hukum dan administrasi tanah tersebut. Setelah seluruh persyaratan dan

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 85



prosedur terpenuhi, BPN akan menerbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) sebagai bukti hukum sah bahwa seseorang atau badan hukum adalah pemilik sah atas tanah tersebut. Selain Sertifikat Hak Milik (SHM), ada beberapa jenis hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh seseorang atau badan hukum di Indonesia, Hak Guna Bangunan (HGB), Memberikan hak kepada pemegangnya untuk membangun dan memiliki bangunan di atas tanah milik negara atau tanah yang dikuasai oleh pihak lain untuk jangka waktu tertentu. Hak Pakai, Memberikan hak untuk menggunakan tanah milik negara atau pihak lain untuk keperluan tertentu dalam jangka waktu tertentu.<sup>11</sup>

Hak sewa hak untuk menyewa tanah atau bangunan yang dimiliki oleh orang lain. Hak Pengelolaan, Hak untuk mengelola tanah milik negara atau tanah yang dikuasai negara. SHM memberikan bukti yang sah dan kuat tentang kepemilikan atas suatu properti, yang memudahkan pemiliknya dalam melakukan transaksi jual beli, hibah, atau lainnya. Pemegang SHM memiliki hak penuh untuk menggunakan, mengalihkan, atau mengembangkan tanah sesuai dengan kepentingannya. Sertifikat Hak Milik memberikan perlindungan hukum terhadap hak pemilik tanah. Dengan memiliki SHM, seseorang dapat membuktikan hak atas tanah secara sah di hadapan hukum. Memiliki SHM juga memberikan kemudahan dalam memperoleh pinjaman atau kredit dengan menggunakan tanah sebagai jaminan, karena bank atau lembaga keuangan lainnya lebih yakin dengan

---

<sup>11</sup> D. Anatami, 2017, Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* , Volume 12 Nomor 1, hal. 14

legalitas aset yang dimiliki. Meskipun SHM memberikan hak kepemilikan yang kuat, dalam beberapa kondisi, sertifikat ini bisa dibatalkan atau

---

dicabut, antara lain.<sup>12</sup> Jika tanah yang diterbitkan SHM terkait sengketa yang belum diselesaikan, pengadilan dapat memutuskan untuk membatalkan SHM. Tanah Milik Negara, Jika tanah yang seharusnya dikuasai negara atau bukan hak milik pribadi ternyata terbitkan SHM, maka SHM tersebut bisa dicabut oleh negara. Jika SHM diterbitkan berdasarkan pemalsuan dokumen atau tindakan penipuan, maka sertifikat tersebut dapat dibatalkan melalui proses hukum. Kepemilikan hak milik ganda merujuk pada situasi di mana dua sertifikat Hak milik (SHM) atau klaim kepemilikan dikeluarkan untuk satu properti yang sama, dengan nama pemilik yang berbeda. Ini adalah masalah serius dalam hukum properti yang dapat menimbulkan sengketa dan kerugian finansial bagi pihak yang terlibat.

Kepemilikan hak milik ganda bukanlah hal yang biasa dan merupakan masalah serius dalam dunia properti yang dapat menyebabkan sengketa hukum dan kerugian finansial. Hal ini dapat terjadi akibat kesalahan administratif, pemalsuan dokumen, atau transaksi yang tidak sah. Oleh karena itu, sangat penting untuk melakukan verifikasi legalitas properti dengan teliti sebelum melakukan transaksi, serta memastikan bahwa semua catatan dan dokumen terkait kepemilikan tanah tercatat dengan benar di Badan Pertanahan Nasional (BPN).

---

<sup>12</sup> Sentosa Sembiring, 2006, *Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-Undangan Tentang Badan Peradilan Dan Penegakan Hukum*, Nuansa Aulia, Bandung, hal. 32

Salah satu penyebab utama adalah kesalahan dalam sistem administrasi tanah yang dikelola oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau lembaga terkait lainnya. Misalnya, jika tanah yang sudah dimiliki oleh

---

seseorang tiba-tiba terdaftar kembali oleh pihak lain tanpa pembaruan yang tepat. Ini bisa terjadi karena kesalahan dalam pencatatan, pengukuran, atau pengelolaan data. Jika melalui proses hukum, pengadilan memutuskan bahwa salah satu sertifikat tidak sah (misalnya karena pemalsuan atau kesalahan administrasi), maka pemilik yang sah berdasarkan keputusan pengadilan akan mendapatkan hak mutlak atas tanah tersebut. Pemilik sah yang diakui oleh pengadilan akan memiliki hak untuk menggunakan, mengalihkan, atau melakukan tindakan lain atas tanah tersebut. Berdasarkan penjelasan diatas maka penulis tertarik mengangkat judul penelitian tesis tentang: “Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Yang Sah Atas Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum ?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemilik yang sah dalam sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum ?
3. Bagaimana contoh akta jual beli tanah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, tujuan dalam penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penyelesaian sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi pemilik yang sah dalam sengketa kepemilikan sertifikat ganda.
3. Untuk mengetahui contoh akta jual beli tanah.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Kegunaan penelitian ini dapat ditinjau segi yang saling berkaitan yakni dari segi teoritis. Dengan adanya penelitian ini penulis sangat berharap akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Sebagai sarana meningkatkan pengetahuan bagi penulis terhadap Ilmu Hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan.
  - b. Sebagai sumbangan kerangka berpikir terhadap Ilmu Hukum, terutama untuk penerapan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah.
2. Manfaat Praktis.
  - a. Sebagai bahan kajian dan pertimbangan bagi pihak-pihak terkait penyelesaian sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum.
  - b. Hasil penelitian dapat dipergunakan untuk menambah bahan pustaka demi kepentingan akademis khususnya bidang kenotariatan.
  - c. Guna memberi jawaban terhadap masalah yang sedang diteliti.

## E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahanbahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian.<sup>13</sup> Menurut Soerjono Soekanto, kerangka konseptual adalah suatu kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin diteliti, baik dalam penelitian normatif maupun empiris.<sup>14</sup> Kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah :

### 1. Perlindungan Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan hukum adalah tempat berlindung, perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi..<sup>15</sup> Menurut Setiono, Perlindungan Hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan

---

aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang

---

<sup>13</sup> Paulus Hadisoepipto, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, Universitas Diponegoro, Semarang, hal. 19.

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, hal. 124

<sup>15</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Edisi Kedua, Cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, hal.595



diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, ada yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum itu sendiri, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.<sup>16</sup>

## 2. Pemilik Yang Sah

Menurut Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960, pemegang hak atas tanah adalah individu atau badan hukum yang memiliki hak atas tanah, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Sertifikat Hak Milik (SHM) adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai bukti sah kepemilikan atas tanah oleh perseorangan atau badan hukum tertentu. SHM memberikan hak penuh kepada pemilik untuk menggunakan, menjual, menghibahkan, atau mewariskan tanah tersebut sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

---

## 3. Sengketa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau

---

<sup>16</sup> Setiono, 2004, *Supremasi Hukum*, UNS, Surakarta, hal. 3.

perbantahan. Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, sedangkan konflik adalah suatu perselisihan antara dua pihak, tetapi perselisihan itu hanya dipendam dan tidak diperlihatkan, apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.<sup>17</sup>

#### 4. Sertipikat

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sepanjang data fisik dan data yuridis sesuai dengan data mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, yang ada dalam surat dan buku tanah yang bersangkutan.<sup>18</sup>

#### 5. Sertipikat Tanah Ganda

Sertipikat ganda adalah sertipikat atau tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan lebih dari satu sertipikat oleh kantor pertanahan kabupaten/kota. Akibat dari sertipikat ganda itu ada dua atau lebih bidang tanah yang haknya saling bertindihan, baik seluruh bidang maupun hanya sebagian.<sup>19</sup>

#### 6. Perbuatan Melawan Hukum

---

Perbuatan melawan hukum adalah tindakan yang merugikan orang lain dan menyebabkan pelaku wajib mengganti kerugian tersebut, sesuai dengan Pasal 1365 KUH Perdata. Dalam arti sempit,

---

<sup>17</sup> Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah, Rumah dan Perizinannya*, Legality, Yogyakarta. hal. 308

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal.6

<sup>19</sup> Sudarwanto, 2008, Studi tentang Sertipikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro Provinsi Jawa Timur, *Skripsi*, Program Diploma IV Pertanahan STPN, Yogyakarta. hal 13

perbuatan melawan hukum juga dapat diartikan sebagai tindakan yang melanggar hak orang lain atau kewajiban hukum sendiri. Perbuatan melawan hukum juga dapat terjadi dalam konteks hukum pidana, meskipun dengan definisi dan unsur yang berbeda. Dalam hukum pidana, PMH biasanya terkait dengan pelanggaran undang-undang yang menyebabkan kerugian bagi masyarakat atau negara. Dalam konteks hukum perdata, perbuatan melawan hukum menjadi isu yang krusial karena dapat berdampak serius terhadap hak dan kewajiban individu dalam masyarakat.<sup>20</sup>

#### F. Kerangka Teori

Teori bertujuan untuk menerapkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapi fakta-fakta yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.<sup>21</sup> Teori hukum mencakup juga materi yang menjadi objek kajian filsafat hukum. Satu-satunya yang luput dari kajian teori hukum hanyalah apa yang menjadi objek kajian analisis doktrinal atau

---

ilmu hukum normatif.<sup>22</sup> Beberapa teori yang akan digunakan dalam tesis ini adalah:

---

<sup>20</sup> Apriani, 2021, Konsep Ganti Rugi Dalam Perbuatan Melawan Hukum Dan Wanprestasi Serta Sistem Pengaturannya Dalam Kuh Perdata, *Ganec Swara*, Volume 15 Nomor (1), hal. 929934.

<sup>21</sup> Otje Salman dan Anton F Susanti, 2008, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Pers, Jakarta, hal. 21

<sup>22</sup> Achmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Direktur Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makasar, Makasar, hal. 18

## 1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun Otto memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh yang mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu yaitu :<sup>23</sup>

- a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*).
- b. Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturanaturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
- c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
- d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum dan Keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.

Pandangan Jan Michiel Otto mengenai kepastian hukum memberikan dimensi yang lebih praktis dan realistis terhadap gagasan negara hukum (*rechtsstaat*). Ia tidak hanya menekankan pentingnya

---

norma tertulis, tetapi juga bagaimana hukum dijalankan oleh lembaga negara dan dipatuhi oleh masyarakat dalam praktik sehari-hari. Dalam hal ini, kepastian hukum menurut Otto tidak bersifat abstrak, tetapi

---

<sup>23</sup> Shidarta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. REVIKA Aditama, Bandung, hal. 82-83.

harus dapat dirasakan secara konkret oleh semua pihak yang berinteraksi dengan hukum.<sup>24</sup> Dengan memasukkan aspek aksesibilitas, konsistensi pelaksanaan, kepatuhan institusi, hingga peran independensi peradilan, Otto menempatkan kepastian hukum dalam kerangka hukum yang berfungsi (*law in action*), bukan sekadar hukum yang tertulis (*law in books*). Perspektif ini menggeser fokus dari kepastian hukum yang formalistik menjadi kepastian hukum yang berdaya guna, yaitu hukum yang dapat diandalkan dalam menyelesaikan persoalan nyata warga negara.<sup>25</sup>

Lebih lanjut, pendekatan Otto juga relevan dalam konteks reformasi hukum di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, di mana sering dijumpai fenomena ketidaksesuaian antara hukum normatif dan praktik lapangan. Aturan hukum mungkin sudah tersedia, tetapi apabila tidak diterapkan secara konsisten oleh lembaga pemerintah, atau tidak dijalankan secara independen oleh hakim, maka kepastian hukum yang ideal tidak akan pernah tercapai.<sup>26</sup> Dalam hal ini, Otto mengingatkan bahwa keberadaan hukum semata tidak cukup,

---

tetapi harus dibarengi dengan komitmen lembaga dan perilaku masyarakat yang menghormati serta menjalankan hukum.

## 2. Teori Perlindungan Hukum

---

<sup>24</sup> Jan Michiel Otto, 2009, *Rule of Law Promotion, Globalization, and Local Legal Culture*, Leiden University Press, hal. 21.

<sup>25</sup> Daniel S. Lev, 2000, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, hal. 168–169.

<sup>26</sup> Otje Salman, 2010, *Rekonseptualisasi Hukum Dalam Konteks Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hal. 104–105.

Tujuan hukum adalah memberikan perlindungan hukum kepada anggota masyarakat yang kepentingannya terganggu. Persengketaan yang terjadi dalam masyarakat harus diselesaikan menurut hukum yang berlaku, sehingga dapat mencegah perilaku main hakim sendiri. Tujuan pokok hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, sehingga terwujud kehidupan yang seimbang.

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan umum dari kesewangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal lainnya.<sup>27</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu :<sup>28</sup>

a. Perlindungan Hukum Preventif

Subyek hukum Pada perlindungan hukum preventif ini diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah. Tujuannya

---

adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya

---

<sup>27</sup> C.S.T Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 40

<sup>28</sup> Philipus M. Hadjon, 1989, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hal. 20



perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

**G. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan tata cara pelaksanaan penelitian. Metode penelitian adalah suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji, kebenaran dari ilmu pengetahuan, dengan menggunakan metode

ilmiah seperti penelitian, dan dalam penelitian tersebut akan mencari data-data, atau bahan-bahan yang dapat digunakan untuk penulisan ilmiah.<sup>29</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan kepada suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu gejala tertentu dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu juga, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.<sup>30</sup> Adapun metode dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad penelitian hukum normatif adalah penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari Peraturan Perundangan, putusan pengadilan,

perjanjian serta doktrin (ajaran).<sup>31</sup> Penelitian ini merupakan suatu upaya untuk mendeskripsikan (mengungkapkan dan memaparkan)

---

<sup>29</sup> Jonaedi Efendi, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Jakarta, hal. 2

<sup>30</sup> Zamaludin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-7, Sinar Grafika, Jakarta, hal.18.

<sup>31</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan Ke-3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.34

mengenai penyelesaian sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum.

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Hal ini dimaksudkan bahwa peneliti menggunakan Peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar awal melakukan analisis.<sup>32</sup> Pendekatan Perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.<sup>33</sup> Dengan pendekatan ini diharapkan mampu menuntaskan serta mengupas tuntas mengenai penyelesaian sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum.

## 3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari kepustakaan yang merupakan hasil penelitian. Yang sudah tersedia dalam bentuk bukubuku yang biasanya disediakan di perpustakaan.<sup>34</sup> Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini mencakup dokumen-

---

dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan.

Adapun sumber data sekunder dalam penelitian ini yaitu:

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hal.185

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal.186

<sup>34</sup> Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hal. 65

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritas. Di mana dalam hal ini bahan hukum primer adalah terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.<sup>35</sup> diantaranya:

- 1) Undang-undang Dasar tahun 1945.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- 4) Undang-undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 6) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
- 7) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016. Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang

---

Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

- 9) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal. 141

2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

10) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan.

11) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,<sup>36</sup> antara lain:

- 1) Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah.
- 2) Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar.
- 3) Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,<sup>37</sup> seperti kamus hukum, dan bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang kenotariatan.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hal.141

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal. 141

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data adalah cara yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan data yang diperlukan untuk memecahkan masalah penelitian.<sup>38</sup> Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan teknik kepustakaan (*study document*). Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>39</sup> Sumber data tertulis atau gambar berbentuk dokumen resmi, buku, jurnal, literasi hukum dan dokumen yang terkait dengan permasalahan penelitian.<sup>40</sup>

#### 5. Metode Analisis Data

Analisis dalam penelitian ini bersifat preskriptif, analisis preskriptif bermaksud untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan. Argumentasi yang telah dikemukakan adalah untuk memberikan preskripsi atau penilaian mengenai benar atau salah atau apa yang seyogianya menurut hukum tentang fakta atau peristiwa hukum dari hasil penelitian.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> Rifa'i Abu Bakar, 2021, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Suka Press UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, hal.67

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.cit*, hal. 39

<sup>40</sup> Sudarto, 2002, *Metodelogi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71

<sup>41</sup> Mukti Fajar dan Yulianto, *Op.cit.*, hal.36



## H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis yang akan dipergunakan oleh penulis

yaitu:

Bab I      Pendahuluan

Menjelaskan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka

Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II

Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi tentang Tinjauan Umum Mengenai Perlindungan Hukum, Tinjauan Umum Mengenai Tanah, Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat, Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat ganda, Tinjauan Umum Mengenai Perbuatan Melawan Hukum dan Tinjauan Umum mengenai Tanah dalam Perspektif Islam.

Bab III

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini membahas mengenai mekanisme penyelesaian sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik yang sah dalam sengketa kepemilikan sertifikat ganda akibat perbuatan melawan hukum.

Bab IV      Penutup

Berisi Simpulan hasil penelitian dan saran-saran yang diperlukan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tinjauan umum Mengenai Perlindungan Hukum

#### 1. Pengertian Perlindungan Hukum

Istilah perlindungan hukum dalam bahasa Inggris dikenal dengan *legal protection*, sedangkan dalam bahasa Belanda dikenal dengan *Rechts bescherming*. Secara etimologi perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yakni Perlindungan dan hukum. Dalam Kamus Besar

Bahasa Indonesia perlindungan diartikan (1) tempat berlindung, (2) hal (perbuatan dan sebagainya), (3) proses, cara, perbuatan melindungi. Hukum adalah Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Artinya perlindungan adalah suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan dengan cara-cara tertentu menurut hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>42</sup>

Perlindungan hukum merupakan hak setiap warga negara, dan dilain sisi bahwa perlindungan hukum merupakan kewajiban bagi negara itu sendiri, oleh karenanya negara wajib memberikan perlindungan hukum kepada warga negaranya. Pada prinsipnya perlindungan hukum

---

<sup>42</sup> Chandra Adi, 2023, Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dalam Perspektif Kesadaran Hukum Masyarakat, *Jurnal Analogi Hukum*, Volume 5 Nomor 1, hal.3

terhadap masyarakat bertumpu dan bersumber pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap harkat, dan

---

martabat sebagai manusia. Sehingga pengakuan dan perlindungan terhadap hak tersangka sebagai bagian dari hak asasi manusia tanpa membedakan.

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan atau korban, yang dapat diwujudkan dalam bentuk seperti melalui restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.<sup>43</sup> Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman, sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>44</sup> Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum,<sup>45</sup> karena sifat sekaligus tujuan hukum menurutnya

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hal. 133

<sup>44</sup> Setiono, 2004, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Surakarta, Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Univeristas Sebelas Maret, hal 3.

<sup>45</sup> Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 53

adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat, yang harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian

---

hukum. Perlindungan hukum merupakan tindakan bagi yang bersifat preventif dan represif.<sup>46</sup>

Berdasarkan uraian dan pendapat para pakar di atas dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum adalah perbuatan untuk melindungi setiap orang atas perbuatan yang melanggar hukum, atau melanggar hak orang lain, yang dilakukan oleh pemerintah melalui aparaturnya dengan menggunakan cara-cara tertentu berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai upaya pemenuhan hak bagi setiap warga negara, termasuk atas perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa (aparaturnya sendiri).

## **2. Bentuk Perlindungan Hukum**

Kaitanya dengan perlindungan hukum bagi rakyat, Philipus M. Hadjon membedakan dua macam sarana perlindungan hukum, yakni:

- a. Sarana Perlindungan Hukum Preventif. Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan

---

<sup>46</sup> Phillipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu. Surabaya, hal. 2

pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa.

- b. Sarana Perlindungan Hukum Represif. Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan

---

Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.<sup>47</sup>

Perlindungan hukum dibagi menjadi dua bagian, yaitu:

- a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasanbatasan dalam melakukan suatu kewajiban.

- b. Perlindungan Hukum Represif.

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hal 20

diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.<sup>48</sup>

Sehingga atas dua pandangan yang dipaparkan oleh para pakar di atas, bahwa Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat aturan hukum dan cara cara tertentu baik yang

---

bersifat preventif maupun yang bersifat represif. Hal tersebut merupakan representasi dari fungsi hukum itu sendiri untuk memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

## **B. Tinjauan Umum Mengenai Tanah**

### **1. Pengertian Tanah**

Tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan, manusia tinggal dan berkembang serta melakukan aktivitas-aktivitas sehari-hari diatas tanah, manusia sebagian besar hidupnya tergantung terhadap tanah, karena tanah merupakan sumber penghidupan maupun mata pencaharian dari manusia.<sup>49</sup> Kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat, hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Dalam pengertian yuridis tanah dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi, dua dengan dengan ukuran panjang dan

---

<sup>48</sup> Muchsin, *op.cit*, hal. 20.

<sup>49</sup> Dyara, Radhite Oryza, 2018, *Panduan Mengurus Tanah Rumah dan Perizinannya*, Legality, Yogyakarta, hal. 1



lebar.<sup>50</sup> Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa

---

diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undangundang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.<sup>51</sup>

## 2. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dikehendaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembela antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.<sup>52</sup>

Dengan adanya hak menguasai dari negara sebagai mana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa:

---

<sup>50</sup> Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Djambatan, Jakarta, hal. 18

<sup>51</sup> Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 3.

<sup>52</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok, Agraria*, Djambatan, Jakarta, hal..24

“atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat”

Atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada

---

perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur didalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

“atas dasar hak menguasai dan negara sebagaimana yang termaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.”

Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.”

Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1), yaitu:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa
- f. Hak Membuka Tanah.

- g. Hak Memungut Hasil Hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah tersebut diatas yang bersifat sementara diatur lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (1) yang menyatakan bahwa : “Hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah Hak Gadai, hak Usaha-Bagi-Hasil, hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian diatur untuk rnembatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat”

Seseorang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah, oleh UUPA dibebani kewajiban untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif serta wajib pula memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut.

Selain itu, UUPA juga menghendaki supaya hak atas tanah yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi dengan sewenang-wenang tanpa menghiraukan kepentingan masyarakat umum atau dengan kata lain semua hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial sebagaaimana diatur dalam pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempnnyai fungsi sosial”.

Pihak yang dapat mempunyai hak atas tanah diatur dalam Pasal 9 ayat

(2) UUPA yang menyatakan bahwa:

“tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik diri sendiri maupun keluarganya”.

Sedangkan yang bukan warga Negara Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia sangat dibatasi haknya hak pakai atau sewa saja. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 45 UUPA.

Untuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai hak atas tanah kecuali hak milik yang terbatas pada badan-badan hukum yang diterapkan oleh Pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b dan Pasal 36 ayat (1) huruf B UUPA.

### **3. Macam-macam Hak atas Tanah**

#### **a. Hak Atas Tanah Bersifat Tetap**

Hak atas tanah menurut UUPA diatur dalam Pasal 16 yaitu :

##### **1) Hak milik (HM)**

Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa sifat-sifat Hak Milik yang membedakan dan hak-hak lainnya.

Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPdata. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dan tiap-tiap hak. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” mempunyai maksud untuk

membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh.

Dengan demikian maka pengertian terkuat seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPdata berlainan dengan yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA. Hak milik berdasarkan Pasal 20 ayat (1) adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Pasal 6 ayat (2) menyatakan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hal ini sejalan dengan definisi yang diberikan Boedi Harsono yang mendefinisikan hak milik adalah hak turun dan memberi kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu.<sup>53</sup>

Turun-temurun artinya hak itu dapat diwariskan berturut-turut berdasarkan derajatnya atau hak itu menjadi tiada atau memohon kembali ketika terjadi perpindahan tangan.<sup>54</sup>

Sedangkan terkuat artinya: <sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit*, hal. 292

<sup>54</sup> AP. Parlindungan, 1986, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, hal. 65

<sup>55</sup> Effendy Perangin, 2005, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 237

- a) Jangka waktu memiliki hak tidak terbatas.
- b) Hak yang terdaftar dan adanya tanda bukti hak

Sedangkan terpenuh artinya:

- a) Hak Milik memberi wewenang kepada yang mempunyai paling luas dibandingkan dengan hak yang lain.
- b) Hak Milik merupakan induk dari hak-hak lain.
- c) Hak Milik tidak berinduk pada hak-hak yang lain.
- d) Dilihat dari peruntukannya Hak Milik tidak terbatas.

Tentang sifat dari hak milik memang dibedakan dengan hak-hak lain nya, seperti yang disebutkan dalam Pasal 20 UUPA diatas. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak mutlak tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat, sifat demikian sangat bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari setiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuhi hanyalah dimaksudkan untuk membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantar hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, maka hak milik lah yang paling kuat dan terpenuh.<sup>56</sup>

Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu:

---

<sup>56</sup> G. Kartasapoetra, dkk, 1991, *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Rineka Cipta Jakarta, hal. 7



a) Warga Negara Indonesia; dalam hal ini tidak dibedakan antara warga negara yang asli dengan yang keturunan asing.

b) Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah; sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, antara lain:

(1) Bank-bank yang didirikan oleh negara.

(2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963.

(3) Badan-badan Keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.

(4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

Hak milik dapat hapus karena beberapa alasan, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 UUPA yaitu:

a) tanahnya jatuh kepada negara

(1) Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 untuk kepentingan umum

(2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya

(3) Karena diterlantarkan

(4) Karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2),

b) Tanahnya musnah.

2) Hak Guna Usaha

a) Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha atau HGU diatur dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA yang berbunyi: Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagai mana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Berbeda dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak guna usaha ini hanya dapat diberikan oleh Negara.<sup>57</sup>

Berdasarkan Pasal 30 UUPA, hak guna usaha dapat dipunyai oleh:

(1) Warga Negara Indonesia.

(2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Sementara itu dalam Pasal 29 ditentukan bahwa jangka waktu hak guna usaha adalah selama 25 Tahun atau 35 Tahun dan atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang paling lama 25 tahun.

#### b) Hapusnya Hak Guna Usaha

(1) Jangka waktu berakhir

---

<sup>57</sup> Effendy Perangin, *op. cit*, hal. 258

- (2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi Hak Pakai
- (3) Dilepaskan oleh pemegang hak nya sebelum jangka waktunya berakhir
- (4) Dicabut untuk Kepentingan Umum
- (5) Diterlantarkan
- (6) Tanahnya Musnah
- (7) Ketentuan Dalam Pasal 30 ayat (2)

### 3) Hak Guna Bangunan

#### a) Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Bangunan.

Menurut Pasal 35 ayat (1) UUPA bahwa yang dimaksud dengan Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan apabila diperlukan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun. Pasal 37 UUPA menjelaskan tentang terjadinya hak guna bangunan, yang disebabkan oleh:

- (1) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara; yaitu karena penetapan Pemerintah
- (2) Mengenai tanah Milik yaitu, karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh.

Berbeda dengan hak guna usaha, dalam hak guna bangunan penggunaan tanah bukan untuk pertanian, perikanan, atau peternakan melainkan untuk bangunan, oleh karena itu

baik tanah negara atau tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.<sup>58</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 mengatur mengenai kewajiban dari pemegang hak guna bangunan, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 yang meliputi:

- (1) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.
- (2) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.
- (3) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- (4) Meyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus
- (5) Menyerahkan sertifikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor.

---

(6) Pertanahan.

b) Hapusnya Hak Guna Bangunan

- (1) Jangka waktu telah berakhir

---

<sup>58</sup> *Ibid*, hal. 275

- (2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi
- (3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir
- (4) Dicabut untuk kepentingan umum
- (5) Diterlantarkan
- (6) Tanahnya Musnah

#### 4) Hak Pakai

Dalam pasal 41 ayat 1 UUPA, hak pakai merupakan hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang.

Hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu, dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Sementara itu dalam Pasal 42 UUPA dijelaskan bahwa hak pakai dapat diberikan kepada warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dan badan hukum asing yang

memiliki perwakilan di Indonesia.

#### 5) Hak Sewa

Pengertian hak sewa atas tanah adalah hak yang memberi wewenang untuk menggunakan tanah milik pihak lain dengan kewajiban membayar uang sewa pada tiap-tiap waktu tertentu. Peraturan dasar Hak sewa diatur dalam pasal 44 dan 45 UUPA No 5 Tahun 1960. Dalam hukum adat hak sewa sering disebut dengan “jual tahunan”. Hak sewa atas tanah mempunyai sifat dan ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Bersifat pribadi, dalam arti tidak dapat dialihkan tanpa izin pemiliknya.
- b) Dapat diperjanjikan, hubungan sewa putus bila penyewa meninggal dunia.
- c) Tidak terputus bila Hak Milik dialihkan.
- d) Tidak dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.
- e) Dapat dilepaskan.
- f) Tidak perlu didaftar, cukup dengan perjanjian yang dituangkan diatas akta otentik atau akta bawah tangan.

Yang berhak mendapat hak sewa atas tanah menurut pasal 45 UUPA Nomer 5 Tahun 1960 adalah:

- a) Warga negara Indonesia.
- b) Oorang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di



Indonesia.

Jangka waktu hak sewa atas tanah tergantung perjanjian, dengan memperhatikan pasal 26 ayat 2 UUPA yaitu: “Setiap jualbeli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihakpihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”. Terjadinya hak sewa karena perjanjian dan konversi.

Cara pembayaran uang sewa dapat dilakukan:

- a) Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu.
- b) Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.
- c) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsurunsur pemerasan.

Hapusnya Hak sewa atas tanah karena beberapa hal diantaranya: waktunya berakhir, diberhentikan sebelum waktunya berakhir, dilepas dan dicabut.

#### 6) Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Dalam pasal 46 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa:

- a) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah.
- b) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah

itu.<sup>59</sup>

#### b. Hak Atas Tanah Bersifat Sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam pasal 53 UUPA. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara, karena pada suatu ketika hak tersebut akan dihapus. Hal tersebut disebabkan karena hak tersebut bertentangan dengan asas

---

yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA yaitu, *“seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara pemerasan, namun sampai saat ini hak tersebut masih belum dihapus.”*

Hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu:

- 1) Hak Gadai Tanah / Jual Gadai yaitu menyerahkan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan tanah mempunyai hak untuk meminta kembali tanahnya tersebut dengan uang yang besarnya sama.

---

<sup>59</sup> Boedi Harsono, *op.cit*, hal. 19

- 2) Hak Usaha Bagi Hasil merupakan hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap diatas tanah pertanian orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi antara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya.
- 3) Hak Menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah diatas pekarangan orang lain. Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu kepada pemilik tanah, hubungan hukum dengan tanah tersebut bersifat sangat lemah, artinya sewaktuwaktu dapat diputuskan oleh yang mempunyai tanah jika yang bersangkutan memerlukan sendiri tanah tersebut.
- 4) Hak Sewa Tanah Pertanian  
Hak sewa tanah pertanian adalah menyerahkan tanah pertanian kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah pihak yang memberi uang menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan dikembalikan kepada pemiliknya.

### **C. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tanah**

#### **1. Pengertian Sertipikat Tanah**

Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 memberikan definisi mengenai sertipikat tanah, yaitu suatu surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal tersebut di atas dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai

data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.<sup>60</sup>

## 2. Fungsi Sertipikat Tanah

Sertipikat tanah secara umum fungsi kegunaan dari sebuah sertifikat tanah adalah merupakan alat pembuktian yang kuat bahwa si

---

pemegang hak atau orang yang namanya tercantum dalam sertipikat tanah adalah orang yang berhak atas tanah yang bersangkutan.<sup>61</sup>

### a. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Pembuktian

Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat hal ini merupakan fungsi yang paling utama sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 19 ayat 2 huruf C

Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa, sertipikat merupakan suatu tanda bukti hak yang berlaku sebagai tanda bukti yang kuat

---

<sup>60</sup> Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA

<sup>61</sup> Herman Hermit, 2009, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah*, Maju mundur, Bandung, hal.

mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.<sup>62</sup>

- b. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Pemberi Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah.

Pemberian perlindungan hukum kepada para pemegang sertifikat hak atas tanah, dinyatakan dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, telah memberikan perlindungan dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang

---

tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata baik oleh pemegang hak yang bersangkutan.<sup>63</sup>

#### **D. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih**

##### **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

---

<sup>62</sup> Adrian Sutedi, *Op. cit.*, hal. 57

<sup>63</sup> *Ibid*, hal. 194.

tumpang tindih sebagian daripada tanah tersebut.<sup>64</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>65</sup>

Menurut Badan Pertanahan Nasional (BPN), Sertipikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun.

---

Muculnya sertipikat ganda disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut:<sup>66</sup>

- 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 atau tidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya

---

<sup>64</sup> Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, hal. 139.

<sup>65</sup> *Ibid*

<sup>66</sup> Supranowo, 1992, *Makalah*, Seminar Nasional Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, Yogyakarta, hal. 8.



Menurut Ali Achmad Chomzah, yang tidak termasuk dalam kategori sertifikat ganda yaitu :<sup>67</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 sertifikat ganda antara lain :

- a. Tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar, seharusnya tanahtanah 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

---

<sup>67</sup> Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, hal. 139.

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>68</sup>

---

<sup>68</sup> Eddy Ruchiyat, 1995, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA Nomor 5 tahun 1960*, Alumni, Bandung, hal. 185.

## E. Tinjauan Umum Tentang Perbuatan Melawan Hukum

### 1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum

Hukum di Prancis yang semula juga mengambil dasar-dasar dari hukum Romawi, yaitu teori tentang culpa dari Lex Aquilla, kemudian terjadi proses generalisasi, yakni dengan berkembangnya suatu prinsip perbuatan melawan hukum yang sederhana, tetapi dapat menjaring semua (*catch all*), berupa perbuatan melawan hukum yang dirumuskan sebagai perbuatan yang merugikan orang lain, yang menyebabkan orang yang terkena salahnya menimbulkan kerugian tersebut harus mengganti kerugian. Rumusan tersebut kemudian diambil dan diterapkan di negeri Belanda yang kemudian oleh Belanda dibawa ke Indonesia, yang

---

rumusan seperti itu sekarang temukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata Indonesia. Rumusan perbuatan melawan hukum yang berasal dari KUH Perdata Prancis tersebut pada paruh kedua abad ke-19 banyak mempengaruhi perkembangan teori perbuatan melawan hukum (*torf*) versi hukum Anglo Saxon.<sup>69</sup>

Perkembangan sejarah tentang perbuatan melawan hukum di negeri Belanda dapat dibagi dalam tiga periode yaitu:

- a. Periode sebelum tahun 1838 Adanya kodifikasi sejak tahun 1838 membawa perubahan besar terhadap perbuatan melawan hukum yang diartikan pada waktu itu sebagai *on wetmatigedaad* (perbuatan

---

<sup>69</sup> Munir Fuady I, 2005, *Perbandingan Hukum Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal.80

melanggar undang-undang) yang berarti bahwa suatu perbuatan tersebut bertentangan dengan undangundang.

- b. Periode antara tahun 1838-1919 Setelah tahun 1838 sampai sebelum tahun 1919, pengertian perbuatan melawan hukum diperluas sehingga mencakup juga pelanggaran terhadap hak subjektif orang lain. Dengan kata lain perbuatan melawan hukum adalah berbuat atau tidak berbuat yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku atau melanggar hal subjektif orang lain. Dalam hal ini Pasal 1365 KUH Perdata diartikan sebagai perbuatan/tindakan melawan hukum (*culpa in committendo*) sedangkan Pasal 1366 KUH Perdata dipahami sebagai perbuatan melawan hukum dengan cara melalaikan (*culpa in committendo*).

---

Apabila suatu perbuatan (berbuat atau tidak berbuat) tidak melanggar undangundang, maka perbuatan tersebut tidak termasuk perbuatan melawan hukum.

- c. Periode setelah tahun 1919 Terjadi penafsiran luas melalui putusan Hoge Road terhadap perbuatan melawan hukum, dari semula yang cukup kaku kepada perkembangannya yang luas dan luwes.

Pasal 1365 KUH Perdata yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Ilmu hukum mengenal 3 (tiga) kategori dari perbuatan melawan hukum, yaitu :

- a. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan

- b. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian)
- c. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian

Demikian tiap perbuatan melanggar, baik sengaja maupun tidak sengaja yang sifatnya melanggar. Berarti unsur kesengajaan dan kelalaian di sini telah terpenuhi. Kemudian yang dimaksud dengan hukum dalam Pasal tersebut di atas adalah segala ketentuan dan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis dan segala sesuatu yang dianggap sebagai hukum. Berarti jelas bahwa yang dilanggar itu adalah hukum dan yang dipandang atau dianggap sebagai hukum, seperti undang-undang, adat kebiasaan yang mengikat, keputusan hakim dan lain sebagainya. Selanjutnya agar pelanggaran hukum ini dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum, akibat dari pelanggaran hukum itu harus membawa kerugian bagi pihak lain. Karena adakalanya pelanggaran hukum itu tidak harus membawa kerugian kepada orang lain.

Berdasarkan pengertian perbuatan melawan hukum di atas, baik yang secara etimologi, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, keputusan Mahkamah Agung Belanda dengan arrest tanggal 31 Januari 1919 dan pendapat para sarjana hukum, walaupun saling berbeda antara satu sama lainnya, namun mempunyai maksud dan tujuan yang sama, yaitu member penegasan terhadap tindakantindakan seseorang yang telah melanggar hak orang lain atau yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri, sementara tentangbhal tersebut telah ada aturannya atau

ketentuan-ketentuan yang mengaturnya, baik secara tertulis maupun tidak tertulis, seperti adat kebiasaan dan lain sebagainya.<sup>70</sup>

## 2. Unsur-Unsur Perbuatan Melawan Hukum

Unsur-unsur yang harus dipenuhi agar seseorang dapat dikatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum ialah :

- a. Perbuatan itu harus melawan hukum (onrechtmatig);
- b. Perbuatan itu harus menimbulkan kerugian;
- c. Perbuatan itu harus dilakukan dengan kesalahan (kelalaian);
- d. Antara perbuatan dan kerugian yang timbul harus ada hubungan kausal.<sup>71</sup>

Pasal 1365 memuat beberapa unsur yang harus dipenuhinya, agar supaya dapat menentukan adanya suatu perbuatan melanggar hukum. Unsur pertama adalah perbuatan itu harus melanggar undang-undang. Perbuatan itu menimbulkan kerugian (unsur kedua), sehingga antara perbuatan dan akibat harus ada sebab musabab. Unsur ketiga ialah harus ada kesalahan di pihak yang berbuat. Menurut pernyataan di atas unsur dari perbuatan melawan hukum itu adalah sebagai berikut :

- a. Perbuatan itu harus melanggar undang-undang;
- b. Perbuatan itu mengakibatkan kerugian, sehingga antara perbuatan dan akibat harus ada sebab musabab;

<sup>70</sup> Salim HS, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.21

<sup>71</sup> *Ibid*, hal.24



- c. Harus ada kesalahan di pihak yang berbuat.

Abdulkadir Muhammad menyebutkan bahwa unsur-unsur perbuatan melawan hukum yaitu :<sup>72</sup>

- a. Perbuatan itu harus melawan hukum

Prinsipnya tentang unsur yang pertama, sebenarnya terdapat dua pengertian, yaitu “perbuatan “ dan “melawan hukum”. Namun keduanya saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya. Keterkaitan itu dapat dibuktikan dengan dua cara, yaitu dengan cara penafsiran bahasa, melawan hukum menerangkan sifatnya dari perbuatan itu dengan kata lain “melawan hukum” merupakan kata

---

sifat, sedangkan “perbuatan” yang sifatnya “melawan hukum”, maka terciptalah kalimat yang menyatakan “perbuatan melawan hukum”. Kemudian dengan cara penafsiran hukum. Cara penafsiran hukum ini terhadap kedua pengertian tersebut, yaitu “perbuatan”, untuk jelasnya telah diuraikan di dalam sub bab di atas, baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas.

- b. Perbuatan itu harus menimbulkan kerugian.

Kerugian yang dimaksud di dalam unsur kedua ini, undangundang tidak hanya menjelaskan tentang ukurannya dan yang termasuk kerugian itu. Undangundang hanya menyebutkan sifat dari kerugian tersebut, yaitu materiil dan imateriil. “ Kerugian ini dapat bersifat kerugian materil dan kerugian immaterial, Apa

---

<sup>72</sup> R. Wirjono Prodjodikoro, 2003, *Perbuatan Melanggar Hukum*, Sumur,Bandung,hal.72

ukurannya, apa yang termasuk kerugian itu, tidak ada ditentukan lebih lanjut dalam undang-undang sehubungan dengan perbuatan melawan hukum”. Berdasarkan pernyataan di atas, cara untuk menentukan kerugian yang timbul akibat adanya perbuatan melawan hukum tersebut. Karena undang-undang sendiri tidak ada menentukan tentang ukurannya dan apa saja yang termasuk kerugian tersebut.<sup>73</sup>

c. Perbuatan itu hanya dilakukan dengan kesalahan

Kesalahan dalam uraian ini, ialah perbuatan yang disengaja atau lalai melakukan suatu perbuatan atau yang perbuatan itu

---

melawan hukum (*onrechtmatiggedaad*). Menurut hukum perdata, seseorang itu dikatakan bersalah jika terhadapnya dapat disesalkan bahwa ia telah melakukan/tidak melakukan suatu perbuatan yang seharusnya dihindarkan. Perbuatan yang seharusnya dilakukan/tidak dilakukan itu tidak terlepas dari pada dapat atau tidaknya hal-hal itu dikira-kira. Dapat dikirakira itu harus diukur secara objektif, artinya manusia normal dapat mengirangirakan dalam keadaan tertentu perbuatan seharusnya dilakukan/tidak dilakukan.


## **F. Tinjauan Umum mengenai Tanah dalam Perspektif Islam**

Tanah dalam pandangan Islam merupakan anugerah Allah yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Tanah

---

<sup>73</sup> Marheinis Abdulhay, 2006, *Hukum Perdata*, Pembinaan UPN, Jakarta, hal.83

tidak boleh ditelantarkan sebagaimana pula tidak boleh dieksploitasi secara berlebihan sehingga merusaknya.<sup>74</sup> Segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Firman Allah SWT :


وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ

Artinya : “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada Allah-lah kembali (semua makhluk).” (QS An-Nuur : 42).

Kemudian, Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan

---

hukum-hukum-Nya. Firman Allah SWT:

ءَامِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ


Artinya: “.....Dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya.” (QS Al-Hadid: 7).

Menafsirkan ayat ini, Imam Al-Qurthubi berkata, Ayat ini adalah dalil bahwa asal usul kepemilikan (ashlul milki) adalah milik Allah SWT, dan bahwa manusia tak mempunyai hak kecuali memanfaatkan (tasharruf) dengan cara yang diridhai oleh Allah SWT. Dalam hukum Islam tidak ada diatur mengenai kepemilikan tanah yang harus dibuktikan dengan adanya sertifikat tanah. Tapi Islam hanya mengatur tentang status pemilikan tanah. Penguasaan tanah dapat dilakukan melalui pemilikan, pemanfaatan, pemeliharaan,

---

<sup>74</sup> Atok Miftachul Hudha, dkk., 2019, *Etika Lingkungan (Teori dan Praktik Pembelajarannya)*, UMM Press, Malang, hal.104

pengaturan dan perlindungan hukum termasuk didalamnya model dan cara pengelolaannya. Dalam sejarah kekuasaan Islam, tanah yang telah berhasil dikuasai akan terjadi proses pemilikan, pemanfaatan, pemeliharaan, pengaturan dan perlindungan hukum tersebut. Dalam kitab fiqh pengelompokan status pemilikan atas tanah dibagi dalam tiga bagian yaitu:<sup>75</sup>

#### 1. Tanah dengan Status Milik Khusus/Individu

Islam melindungi berbagai bentuk pemilikan tanah yang ada pada siapapun juga. Menurut Ziaul Haque dalam buku Hukum Tanah

Islam oleh Iza Hanifuddin pemilik tanah biasa disebut dengan istilah

---

sahib alard, rabb al-ard atau malik al-ard. Persyaratan bagi pemilik individu yaitu penggunaan hak milik secara baik dengan mengutamakan kemaslahatan individu dan umum. Maksudnya, segala bentuk yang menghalangi pemanfaatan yang wajar dan faedah yang produktif atas tanah untuk masyarakat pada dasarnya juga telah melanggar hak individu dan manusia lain yang seharusnya secara bersama-sama dapat menikmati anugerah Allah melalui pemilikan dan penggunaan yang sama. Pemilikan individu dalam Islam ada dua, yaitu milik individu orang tertentu dan milik individu yang didalamnya terdapat hak umum.

#### 2. Tanah dengan Status Milik Bersama

Tanah fay' secara umum menjadi milik bersama dengan status wakaf untuk kepentingan kaum muslimin. Tanah fay' bersumber dari

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, hal. 39

tanah yang ditinggal lari oleh pemiliknya akibat takut peperangan dan tanah orang kafir yang mati tanpa meninggalkan ahli waris. Tanah milik bersama dalam fiqh dibagi dalam beberapa bagian, yaitu tanah bersama milik perusahaan, tanah bersama milik komunitas, tanah bersama milik kaum muslimin dan tanah bersama milik seluruh manusia.

### 3. Tanah dengan Status Hak Milik Negara (*Tanah Sawafiy*)

Kategori tanah milik Negara sebenarnya tidak dijelaskan oleh syariah. Kategori ini muncul karena Negara telah menetapkan pola perundangan dan pengaturan tanah dengan adanya Undang-undang administrasi tanah. Tanah dalam kuasa Negara tersebut diatur pemberiannya kepada pemilik asal dengan kewajiban membayar kharaj ke atas tanah dan jizyah ke atas diri mereka, dan tanah tersebut tidak boleh dijual beli demi kemaslahatan umum. Menurut Afzal UrRahman, dalil pemilikan tanah Negara biasanya dirujuk dari AlQur'an Surat al-Anfal Ayat 1:

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْأَنْفَالِ قُلِ الْأَنْفَالُ لِلَّهِ وَالرَّسُولِ فَأَتَقُوا اللَّهَ  
وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ وَأَطِيعُوا اللَّهَ وَرَسُولَهُ إِن كُنْتُمْ  
مُؤْمِنِينَ ١

*Artinya : Mereka menanyakan kepadamu (Muhammad) tentang (pembagian) harta rampasan perang. Katakanlah, "Harta rampasan perang itu milik Allah dan Rasul (menurut ketentuan Allah dan RasulNya), maka bertakwalah kepada Allah dan perbaikilah hubungan di antara sesamamu, dan taatlah kepada Allah dan Rasul-Nya jika kamu orang-orang yang beriman."*

Mekanisme pelaksanaan ayat ini dalam sejarah Islam ada pada kekuasaan Negara atau pemerintah. Dalam prakteknya, melalui kekuasaan Negara, tanah rampasan perang ada yang dikembalikan kepada pemilik asal, ada yang dijadikan untuk kebajikan umum, ada yang dijadikan tanah Negara

dan petani sebagai buruh yang diupah sehingga semua hasil tanaman merupakan milik Negara, ada yang diberikan kepada orang-orang tertentu sebagai hadiah, dan ada yang dibatasi pemilikannya jika didapati membahayakan kepentingan umum.<sup>76</sup>



---

<sup>76</sup> Ibid., hal. 47.



### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum**

Sengketa sertifikat ganda terjadi apabila dua atau lebih sertifikat tanah diterbitkan atas objek tanah yang sama, dengan pemegang hak yang berbeda. Dalam konteks ini, perbuatan melawan hukum dapat dilakukan oleh pemohon sertifikat, pejabat pertanahan, atau pihak lain yang dengan sengaja atau lalai menyebabkan terbitnya sertifikat ganda. Penyelesaiannya membutuhkan mekanisme hukum yang tepat, agar hak pemilik sah dapat dipulihkan dan tindakan melawan hukum dapat ditindak. Beberapa penyebab umum yang mengarah pada PMH:

1. Pemalsuan dokumen alas hak (misal: surat jual beli palsu, akta waris fiktif).
2. Pengajuan permohonan sertifikat oleh pihak yang tidak berhak.
3. Kelalaian atau kesengajaan petugas BPN dalam proses pendaftaran.
4. Penyalahgunaan wewenang atau konflik administratif antar instansi.

Mekanisme penyelesaian sengketa sertifikat ganda dapat ditempuh melalui dua jalur utama:

1. Penyelesaian Melalui Jalur Administratif

Dilakukan apabila sengketa masih bisa diselesaikan melalui lembaga pertanahan (BPN).

- a. Pengaduan ke Kantor Pertanahan/BPN

- 1) Pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan pengaduan tertulis ke kantor BPN.
- 2) BPN akan melakukan pemeriksaan administrasi dan verifikasi dokumen.

**b. Pemeriksaan Lapangan dan Klarifikasi**

- 1) Dilakukan oleh tim BPN bersama pejabat kelurahan/desa dan para pihak terkait.
- 2) Tujuannya untuk memastikan kepemilikan fisik dan historis tanah.

**c. Penerbitan Keputusan Pembatalan Sertifikat**

Jika ditemukan kesalahan administrasi atau penerbitan tidak sah, maka:

- 1) BPN dapat mengusulkan pembatalan sertifikat kepada Menteri ATR/BPN berdasarkan Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020.
- 2) Sertifikat yang terbukti cacat akan dinyatakan tidak berlaku.
- 3) Catatan: Jalur administratif tidak bisa membatalkan sertifikat yang disengketakan melalui pengadilan. Bila sengketa sudah masuk ke ranah hukum, maka hanya pengadilan yang berwenang memutuskan.

**2. Penyelesaian Melalui Jalur Peradilan**

Jika sengketa tidak dapat diselesaikan secara administratif, atau jika telah terjadi perbuatan melawan hukum yang merugikan pihak lain, maka penyelesaian dilakukan melalui jalur hukum:

a. Gugatan Perdata di Pengadilan Negeri

1) Pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum (PMH) berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata.

2) Tuntutan umumnya berupa:

- a) Pengakuan sebagai pemilik sah tanah.
- b) Pembatalan sertifikat ganda.
- c) Ganti rugi atas kerugian materiil dan/atau immateriil.

b. Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

1) Jika objek yang disengketakan adalah keputusan pejabat TUN (misalnya penerbitan sertifikat), maka gugatan bisa diajukan ke PTUN.

2) Tujuannya: membatalkan keputusan administratif BPN yang melanggar prosedur atau merugikan hak pihak lain.

c. Laporan Pidana ke Kepolisian (Jika Ada Unsur Pidana)

1) Bila ditemukan indikasi pemalsuan, penyerobotan, atau penipuan, maka Pihak yang dirugikan dapat melaporkan ke Polres atau Polda setempat.

2) Penyidik akan melakukan proses hukum berdasarkan KUHP dan UU No. 1 Tahun 2023.

Pada masa kini, tanah merupakan salah satu aset yang banyak dimiliki oleh masyarakat. Dalam pengelolaannya, tanah dikelola sebagai tempat hunian, lahan perkebunan, lahan kegiatan perekonomian dan lain

sebagainya. Tanah dinilai memiliki nilai jual dan nilai investasi yang cukup meyakinkan karena harga jualnya yang relatif meningkat secara signifikan setiap tahunnya apalagi tanah atau lahan yang berada di lokasi strategis seperti dekat kawasan perekonomian dan aksesnya yang sangat mudah.

Tanah menjadi kebutuhan dan unsur terpenting dalam kehidupan masyarakat, tanah sebagai bagian tak terpisahkan dari tempat berpijak serta tempat melangsungkan kehidupan. Pada dasarnya Negara Republik Indonesia juga merupakan sebagai negara kepulauan yang mana bertumpu pada ketahanan daratan yang sifatnya agraris, masyarakat memiliki hak dan juga kewajiban atas pemanfaatan tanah yang tujuannya guna melangsungkan kehidupan serta menjaga stabilitas ketahanan nasional. Dalam pengelolaan serta pemanfaatan tanah masyarakat memiliki hak serta kewajiban yang dijamin di dalam konstitusi yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hak masyarakat atas tanah merupakan suatu hak yang sifatnya hakiki atau mendasar yang digunakan guna memenuhi harkat serta kebebasan diri. Namun dibalik itu negara juga memiliki kewajiban untuk memenuhi jaminan serta kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut walaupun demikian hak itu dibatasi dengan adanya kepentingan lain serta kepentingan negara .

Kepemilikan tanah di Indonesia sendiri jika ditelusuri dari sejarahnya, dibedakan menjadi dua masa yakni kepemilikan tanah pada masa sebelum dan sesudah diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Kepemilikan tanah pada masa sebelum diundangkannya UUPA menimbulkan dualisme hukum yang mengatur mengenai pertanahan di Indonesia, disatu sisi

berlaku hukum pertanahan kolonial belanda atau yang taat pada sistem Hukum Perdata Barat dan disatu sisi pula berlaku sistem Hukum Adat yang berlaku bagi masyarakat bumiputera yang mana tidak memiliki suatu bukti tertulis, yang sering disebut tanah adat ataupun tanah ulayat. Kemudian pada masa setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria maka berakhirilah dualisme hukum pertanahan di Indonesia dan hukum pertanahan di Indonesia mengalami penyeragaman. Tentunya UUPA ini memberikan suatu perubahan yang besar dalam suatu pengaturan pertanahan di Indonesia yang begitu kompleks sebelum diundangkannya UUPA.<sup>77</sup> Seiring perkembangannya, kini timbul pula mengenai problematika pencatatan tanah di Indonesia mengingat bahwasanya pernah terjadi dualisme hukum yang berlaku yakni sebelum diundangkannya UUPA hal tersebut masih menyisakan persoalan baru terutama dalam hal pencatatan kepemilikan tanah. Sertifikat tanah ganda menjadi salah satu problematika hukum

---

pertanahan di Indonesia dan suatu hal yang harus menjadi perhatian khusus agar terciptanya kepastian hukum pertanahan di Indonesia.

Dalam penelitian ini akan mempresentasikan dalam sebuah tulisan yang menyoroti penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda beserta kepastian hukumnya. Dalam mempresentasikan dalam bentuk penelitian ini digunakan pendekatan kualitatif yang lebih menggali informasi secara dalam. Adapun penelitian ini juga menggunakan pendekatan yuridis dan empiris, dimana

---

<sup>77</sup> Ujang Abdulah, 2009, Upaya Administrasi Dalam Peradilan Tata Usaha Negara, *Jurnal PTUN Palembang*, hal. 3

menyelidiki penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda dengan secara meninjau regulasi yang ada dan mengaplikasikannya dengan salah satu kasus yang berkaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini.

Kepastian hukum atau Legal Certainty atau Certain in Law berasal dari istilah “certain” yang memiliki penjelasan mengenai kepastian yang terdapat dalam hukum. Adapun menurut pendapat yang dikemukakan oleh Budiono Kusumohamidjojo bahwasannya kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum yang mengandung makna adanya konsistensi dalam penyelenggaraan hukum. Sudikno Mertokusumo dalam gagasannya juga menuangkan pendapat bahwa prinsip hukum adalah suatu pikiran dasar yang sifatnya umum atau dalam kata lain merupakan latar belakang dari sebuah peraturan yang konkret dan terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum dalam peraturan perundangundangan maupun putusan hakim yang termasuk ke dalam hukum positif.

Dalam ilmu hukum dikenal asas kepastian hukum atau *rechtmatigheid* yang berarti bahwa asas yang terdapat dalam suatu negara hukum yang meletakkan hukum serta ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar atas setiap kebijakan dan tindakan dalam setiap bidang. Dengan kata lain asas kepastian hukum merupakan suatu jaminan bahwa suatu hukum harus dijalankan dengan baik dan tepat. Pada hakikatnya tujuan utama hukum yaitu kepastian.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Erman Suparman, 2009, *Kitab Undang-Undang PTUN (Peradilan Tata Usaha Negara)* Fokusmedia, Bandung, hal. 1



Jika di dalam hukum tidak ditemukan sebuah kepastian maka hukum tersebut akan kehilangan jati diri serta maknanya, bila suatu hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak dapat lagi digunakan sebagai sebuah pedoman yang berlaku atas setiap orang. Jika dikaitkan dalam sengketa pertanahan maka masyarakat juga membutuhkan sebuah prinsip kepastian hukum yang digunakan dalam pedoman kepemilikan atas sebidang tanah yang menjadi hak miliknya. Bentuk dalam kepastian hukum itu sendiri yaitu berupa pernyataan atas kebenaran yang telah diberikan oleh UUPA untuk dapat menjamin kepastian hukum atas setiap bidang tanah yang sudah memiliki hak atas kepemilikannya.

Hukum memiliki tugas untuk dapat menciptakan suatu prinsip kepastian hukum dengan maksud untuk menertibkan masyarakat serta menjamin hubungan baik antar masyarakat terutama dalam hal perlindungan atas sebuah tindakan sewenang-wenang yang dapat memberikan kerugian terhadap masyarakat.

Pada dasarnya setiap kepemilikan atas tanah memiliki kekuatan hukum didalamnya, baik kekuatan hukum atas kepemilikan hak atas tanah

---

maupun perlindungan hukum mengenai pemilik sah atas sengketa tanah yang dimiliki. Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal (3) menjelaskan bahwa sebuah pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan jaminan terhadap kepastian dan perlindungan hukum di bidang pertanahan. Adapun yang dimaksud dengan pendaftaran tanah dapat dilihat dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menjelaskan bahwa<sup>8</sup> “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan

teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”

Selain itu dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria<sup>9</sup> secara garis besar telah menjelaskan bahwa tujuan dilakukannya pendaftaran tanah yaitu untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai subyek hak dan objeknya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dalam Pasal 13 ayat (3) didalamnya menjelaskan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftarkan disebut dengan sertifikat. Secara umum kedudukan hukum sertifikat dinilai kuat dalam sudut pandang hukum, namun bilamana timbul sertifikat lain terhadap sebidang tanah maka sertifikat tersebut menjadi lemah dan secara yuridis tidak dapat dijadikan sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga dalam sengketa sertifikat ganda ini pemilik dan pemegang hak atas tanah tidak dapat diberikan perlindungan hukum sepenuhnya.

Dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah menjamin perlindungan atas seseorang yang telah dicantumkan namanya dalam sebuah sertifikat dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang memiliki hak atas tanah setelah 5 tahun yang mana status dalam kepemilikan hak atas tanah tersebut akan terus diberikan perlindungan,

selama tanah tersebut diperoleh melalui itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Jika melihat ketentuan tersebut maka terdapat beberapa kemungkinan timbulnya gangguan dari pihak yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut atau pihak yang merasa dirugikan dengan memberikan pengajuan keberatan kepada Kantor Pertanahan setempat dan kepada pemegang sertifikat hak atas tanah tersebut apabila dalam hal penerbitan sertifikat tersebut belum mencapai 5 (lima) tahun. Permasalahan yang sering timbul dalam hukum pertanahan nasional adalah sering ditemukan sertifikat tanah ganda yang berdasarkan rumusan pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pengadaan Tanah dapat mengakibatkan kerugian kepada pembeli tanah yang beritikad baik.<sup>79</sup>

---

Untuk menjamin kepastian hukumnya maka dalam hal penyelesaian sengketa sertifikat atas tanah ganda ini dapat dilakukan dengan upaya perlindungan hukum yang berbentuk perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum represif disini dimaksudkan bahwa dalam melakukan penyelesaian dapat dilakukan dengan upaya untuk menyelesaikan suatu sengketa yang sudah terjadi. Sedangkan dalam upaya perlindungan hukum secara preventif maksudnya adalah masyarakat diberikan sebuah kesempatan dalam memberikan permohonan

---

<sup>79</sup> Satjipto Raharjo, 2016, Penyelenggara Keadilan Dalam Masyarakat yang sedang Berubah. *Jurnal Masalah Hukum*, Volume 5, hal. 74

keberatan atau mengajukan pendapat yang ingin disampaikan sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang akurat.

Dalam hal ini pemerintah atau lebih tepatnya BPN memberikan perlindungan preventif, yang bertujuan untuk dapat memberikan pencegahan sebelum terjadinya suatu tindak langgar, salah satunya dengan dikeluarkannya UUPA, PP, dan Peraturan lainnya yang mengatur mengenai pendaftaran tanah. Dengan dikeluarkannya aturan mengenai pendaftaran tanah diharapkan dapat mewujudkan tujuan dari pendaftaran tanah itu sendiri. Peran seorang hakim dalam melakukan pemeriksaan dan memastikan mengenai kebenaran serta keterangan dalam sertifikat juga dinilai perlu. Dalam hal ini hakim dituntut untuk membuktikan, menganalisis, dan melakukan pemeriksaan terkait asal usul sertifikat. Seseorang yang memberikan permohonan pengajuan pendaftaran hak atas tanah harus diselidiki apakah benar bahwa orang tersebut telah memperoleh hak atas tanah tersebut secara sah oleh pihak yang berwenang dalam pengurusan tanah atau justru sebaliknya. Sehingga jika terjadi sengketa atas tanah dapat ditentukan pihak mana yang berhak sebagai pemilik sah atas sertifikat tanah dan pihak tersebut juga akan memperoleh kepastian hukum dari kepemilikan sertifikat hak atas tanah.<sup>80</sup>

Prinsip kepastian hukum ini sangat penting dan dibutuhkan oleh pemegang hak milik karena kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum yang mengandung arti bahwa adanya konsistensi dalam proses penyelenggaraan hukum. Konsistensi ini diperlukan sebagai dasar acuan

---

<sup>80</sup> CST Kansil. 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal 102

untuk setiap perilaku manusia dalam melakukan hubungan hukum dengan manusia lainnya. Dalam bidang pertanahan kepastian hukum yang diberikan pemerintah yaitu dengan mengadakan proses pendaftaran tanah untuk memberikan sertifikat tanah yang berfungsi sebagai tanda bukti pemilikan tanah.

Sehingga dalam hal ini menjadikan ketidakpastian hukum serta ketidakadilan bagi para pemilik yang sebenarnya dari sebidang tanah tersebut. Namun tidak menutup kemungkinan pula dalam sengketa ini kedua belah pihak akan merasa sama-sama dirugikan atas hak suatu tanah yang sama dan kedua belah pihak merasa tidak memperoleh kepastian serta keadilan dalam hukum meskipun keduanya merasa telah memiliki haknya. Maka dari itu dalam memperoleh suatu kepastian hukum dibutuhkan dengan adanya pembuktian berupa sertifikat hak atas tanah yang asli.

---

Umumnya, masyarakat awam menganggap bahwa sengketa yang dalam hal ini merupakan sengketa pertanahan hanya dapat diselesaikan dengan menempuh jalur pengadilan atau kerap disebut dengan penyelesaian melalui jalur litigasi saja. Sedangkan, mereka lupa atau bahkan tidak mengetahui tentang adanya cara penyelesaian sengketa melalui jalur yang dilaksanakan diluar pengadilan atau non-litigasi. Secara garis besar, bentuk penyelesaian sengketa dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu yang pertama adalah penyelesaian sengketa dengan melalui badan peradilan atau yang kerap

disebut sebagai proses litigasi, dan yang kedua penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi atau alternatif penyelesaian sengketa.<sup>81</sup>

Terhadap penyelesaian sengketa yang melalui badan peradilan atau litigasi ialah pihak yang merasa dirinya dirugikan dapat melakukan gugatan melalui Pengadilan Negeri ataupun melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan kompetensi relatif sesuai dengan di mana objek sengketa tersebut berada. Sedangkan, terhadap penyelesaian sengketa pertanahan yang ditempuh dengan jalur non-litigasi ialah dapat dibagi lagi menjadi 4 (empat), yaitu melalui:

1. Negosiasi, yaitu sebuah cara penyelesaian yang kerap dilakukan pertama kali saat terjadinya sengketa itu, dimana para pihak lah yang akan melakukan pertemuan tanpa adanya perantara.
2. Mediasi, memiliki pengertian yaitu sebuah bentuk penyelesaian sengketa dimana para pihak dibantu oleh pihak ketiga sebagai

---

mediator yang sifatnya tidak memihak salah satu pihak (netral). Dalam kasus sengketa pertanahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat bertindak sebagai mediator sebagai bentuk dari tanggung jawabnya dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah.

3. Konsiliasi, merupakan kelanjutan dari tahapan Mediasi, namun yang membedakan adalah peran pihak ketiganya yaitu konsiliator yang sifatnya menjadi lebih aktif. Sehingga ia dapat juga mencari solusi yang

---

<sup>81</sup> Shidarta, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Grasindo, Jakarta, hal.61



akan diajukan kepada para pihak yang bersengketa. Jika para pihak menyetujui, maka terhadap solusi yang diajukan oleh konsiliator akan menjadi resolution.<sup>82</sup>

4. Arbitrase, yang mana telah dijelaskan pengertiannya melalui Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 yang pada intinya menyebutkan bahwa arbitrase, merupakan salah satu penyelesaian sengketa dengan dibantu oleh arbiter yang telah disepakati oleh para pihak yang bersengketa guna keperluan penyelesaian sengketa.

Proses penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia kerap menggunakan mediasi di luar pengadilan dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang bertindak sebagai mediator dan jika proses tersebut tidak membuahkan hasil, maka umumnya pihak yang merasa belum puas akan menggugat melalui pada peradilan yang dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara. Sehingga, yang lebih akan dibahas pada artikel ini adalah bagaimana penyelesaian sengketa

---

pertanahan dengan melalui mediasi dan bagaimana penyelesaian sengketa pertanahan melalui badan peradilan.

Badan Pertanahan Nasional atau biasa disebut dengan BPN merupakan suatu Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. BPN sendiri memiliki tugas dan wewenang dalam mengelola serta melakukan pengembangan terhadap administrasi pertanahan baik berdasarkan UUPA

---

<sup>82</sup> Shidarta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT.Revika Aditama, Bandung, hal. 82-83

maupun peraturan perundang-undangan lainnya, diantaranya yaitu pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan terkait dengan hak hak tanah, pengukuran serta pendaftaran tanah dan sebagainya yang berkaitan terhadap sengketa pertanahan berdasarkan pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh Presiden. Selain itu, fungsi lain dari BPN yaitu melakukan pengurusan terhadap hak-hak atas tanah dengan tujuan untuk memelihara tertib administrasi dalam bidang pertanahan. Adapun hal yang perlu di ketahui bersama bahwa bidang yang bertugas dalam melakukan pengkajian serta penanganan sengketa atau konflik pertanahan adalah bidang yang dibawah oleh Deputy V, yang mana dalam hal ini yang termasuk didalamnya yaitu direktorat konflik pertanahan, direktorat sengketa pertanahan, dan direktorat perkara pertanahan.<sup>83</sup>

Salah satu dari bentuk penyelesaian sengketa pertanahan yaitu dengan dilakukannya mediasi. Mediasi biasa dilakukan dengan bantuan mediator yang berfungsi sebagai pihak ketiga dan memiliki sifat yang netral, sehingga

---

atas keputusannya bukan menjadi kewenangan mediator namun atas dasar persetujuan dari para pihak yang memiliki persengketaan tersebut. Mediasi dalam sengketa pertanahan dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), di antaranya adalah mediasi yang dilakukan di luar pengadilan bersama BPN sebagai pihak mediator dan mediasi pada proses peradilan. Lalu selanjutnya terdapat mediasi yang dilakukan di luar pengadilan. Penyelesaian mediasi yang dilakukan di luar pengadilan merupakan proses yang diatur sendiri oleh

---

<sup>83</sup> Susanti Adi Nugroho, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, hal. 21.

para pihak terkait pada sengketa seperti dalam hal menentukan pihak ketiga atau mediatornya.

Mediasi merupakan salah satu dari proses penyelesaian sengketa yang dibantu dengan adanya mediator yang berfungsi sebagai pihak ketiga yang bersifat netral, sehingga terhadap keputusannya bukan menjadi kewenangan mediator, melainkan atas dasar persetujuan para pihak yang bersengketa. Mediasi pada sengketa pertanahan dapat digolongkan menjadi 2 (dua), yaitu mediasi di luar pengadilan dengan Badan Pertanahan Nasional sebagai mediator dan mediasi pada proses peradilan.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi di luar pengadilan ialah diatur sendiri oleh para pihak yang bersengketa seperti dalam menentukan pihak ketiga atau mediatornya. Dalam sengketa pertanahan pada umumnya pasti melibatkan BPN sebagai pihak mediator. Berkaitan dengan sengketa sertifikat tanah ganda BPN juga memiliki kewenangan dalam hal melakukan negosiasi, mediasi, serta memberikan fasilitas terhadap pihak yang memiliki sengketa dan menggagas sebuah rumusan yang nantinya akan disepakati oleh para pihak yang terkait.<sup>84</sup>

Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui Mediasi di luar pengadilan ini memiliki langkah-langkah sebagai berikut:

1. Karena sifat dari mediasi ini adalah tidak ada paksaan di dalamnya/sukarela, maka kedua belah pihak harus saling menyetujui sehingga timbul asas konsensualitas di dalamnya.

---

<sup>84</sup> Kiki Rizki, 2020, Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dengan Terbitnya Sertifikat Ganda Berdasarkan atas Kepastian Hukum. *Jurnal Kenotarisan Pascasarjana Universitas Islam Bandung*, Vol. 5/No. 1. hal. 691

2. Para pihak yang bersengketa menentukan mediator, umumnya mediator dalam sengketa pertanahan ialah Badan Pertanahan Nasional (BPN).
3. Dilakukan mediasi yang mempertemukan kedua belah pihak dengan mediator dan mediasi yang dilakukan terpisah (kaukus).
4. Tahapan yang dilakukan dari kegiatan mediasi yaitu sebagai berikut :
  - a. Pihak yang terkait diminta untuk menceritakan duduk perkara dan melakukan identifikasi terkait dengan persoalan serta permasalahannya.
  - b. Membuat suatu ringkasan terkait dengan permasalahan serta membuat jadwal agar dapat dilakukan diskusi.
  - c. Melakukan diskusi terkait dengan masalah-masalah yang ada.
  - d. Pemecahan masalah.
  - e. Membuat sebuah perjanjian tertulis.

---

Dalam sengketa pertanahan, terdapat mekanisme tertentu yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) guna menyelesaikan suatu sengketa pertanahan, yaitu:<sup>85</sup>

1. Umumnya, awal mula diketahui adanya sebuah sengketa ialah berasal dari suatu pengaduan.
2. Identifikasi masalah sebagai bentuk tindak lanjut dari pengaduan tersebut. Pihak BPN memastikan pada substansi sengketa tersebut merupakan kewenangan dari BPN atau tidak, misalnya sengketa sertifikat tanah ganda maka hal tersebut merupakan kewenangan dari

---

<sup>85</sup> Bernhard Limbong, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hal. 51

BPN karena terhadap penerbitan sertifikat hak atas tanah tersebut adalah diterbitkan oleh BPN.

3. Selanjutnya, jika substansi dari masalah tersebut memang bagian dari kewenangan BPN, maka BPN akan meneliti kebenaran dari pengaduan tersebut serta dilihat juga alasan dari pengaduannya apakah dapat diproses atau tidak.
4. Jika dilihat perlu ditindaklanjuti yaitu dengan pemeriksaan data yuridis serta data fisik administrasinya, maka dapat dilakukan upaya pencegahan berupa mutasi yang dilakukan oleh kepala kantor pertanahan setempat.
5. Jika permasalahannya bersifat strategis, maka perlu dibentuk unit kerja. Jika permasalahannya bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan lembaga legislatif dan Pemda setempat.

- 
6. Pihak BPN akan menyusun laporan hasil penelitian untuk dijadikan sebagai rekomendasi penyelesaian masalah.

Penyelesaian sengketa pertanahan di dalam prakteknya tidak hanya dilakukan melalui perantara pihak BPN saja, tetapi dapat pula sengketa tersebut diselesaikan melalui Peradilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Terhadap Peradilan Umum substansinya menitikberatkan pada persoalan perdata dan pidana. Sedangkan, terhadap Pengadilan Tata Usaha Negara ialah mengenai SK yang telah dikeluarkan oleh BPN atau pejabat yang berwenang lainnya yang berkaitan dengan sengketa pertanahan. Umumnya adalah untuk dicabutnya salah satu sertifikat hak atas tanah tersebut.

Salah satu dari pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat yang hendak menuntut keadilan adalah melalui pengadilan umum ini. Dalam hal sengketa pertanahan, maka salah satunya dapat mengajukan gugatan kepada badan peradilan perdata. Hukum formil yang dapat dipakai dalam penyelesaian sengketa adalah hukum acara perdata yang memiliki tujuan untuk memelihara serta mempertahankan hukum materiilnya. Wirjono Prodjodikoro di dalam bukunya menuliskan bahwa hukum acara perdata merupakan serangkaian peraturan yang di dalamnya dimuat tentang bagaimana setiap orang yang melaksanakan proses persidangan harus bertindak pada rangkaian pengadilan serta bagaimana pengadilan selaku badan yang menegakkan keadilan sekaligus pemutus sebuah perkara itu harus bertindak guna menegakkan hukum perdata materiil. Terdapat 3 (tiga) jenis dalam gugatan perdata, yaitu:

1. Gugatan yang dilakukan dengan mengajukan Permohonan (Gugatan Voluntair)
2. Gugatan Contentiosa atau Gugatan Perdata
3. Gugatan Perwakilan Kelompok (Class Action)

Terhadap ketiganya adalah sama-sama gugatan perdata, namun yang membedakan adalah dari subjeknya, di mana subjek dari gugatan permohonan adalah pemohon dan tidak ada pihak yang digugat karena gugatan ini bersifat untuk kepentingan sepihak semata dan tidak bersinggungan dengan kepentingan dari pihak lain.

Lalu subjek dari gugatan contentiosa adalah pihak yang haknya dikurangi atau merasa dirugikan oleh pihak yang lain dan mengajukan gugatan sehingga posisinya adalah penggugat dan memiliki lawan untuk



ditarik sebagai pihak tergugat. Lalu yang ketiga adalah gugatan class action, di mana penggugat pada gugatan ini diajukan oleh satu atau dapat juga diwakili oleh beberapa orang yang bertindak dari kelompok tertentu, sehingga penggugat bertindak bukan hanya tindakan atau gugatan yang dilayangkan atas namanya saja, melainkan menyangkut beberapa subjek hukum atau pihak lain.<sup>86</sup>

Pada sengketa sertifikat tanah ganda, umumnya diajukan gugatan contentiosa karena subjek pada gugatan tersebut lebih kepada pihak yang

---

merasa dirinya dirugikan karena merasa telah memiliki sebidang tanah dengan sertifikat yang telah sah diterbitkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan sebuah sertifikat hak atas tanah, yang di mana lembaga tersebut ialah Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Pihak yang merasa dirinya dirugikan akan mengajukan gugatan contentiosa kepada pengadilan sesuai kompetensi relatifnya. Sehingga, yang akan dijelaskan lebih lanjut adalah mengenai gugatan contentiosa atau gugatan perdata pada sengketa sertifikat tanah ganda dengan dihubungkan dengan salah satu putusan Pengadilan Negeri yang telah berkekuatan hukum tetap tentang sengketa sertifikat tanah ganda yaitu pada Putusan Nomor 18/Pdt.G/2018/PN/ Nab. Pada praktiknya, gugatan contentiosa ini kerap disebut gugatan perdata atau gugatan.

Posisi para pihak dalam gugatan perdata adalah adanya pihak penggugat, di mana pihak tersebut merupakan yang merasa telah dikurangi

---

<sup>86</sup> Urip Santoso, 2009, *Hukum Agraria dan hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hal. 1.

atau diambil haknya oleh pihak lain, serta ada pula pihak yang ditarik sebagai pihak yang telah mengambil atau mengurangi hak dari penggugat yang selanjutnya disebut sebagai tergugat. Sehingga, terdapat ciri khusus yang ada pada gugatan perdata dalam hal ini sengketa pertanahan.<sup>87</sup> Pertama, permasalahan yang diajukan penggugat ke pengadilan haruslah mengandung sebuah sengketa (dispute), pada Putusan Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab telah dijelaskan bahwa sengketa tersebut bermula ketika tanah milik Penggugat yang bernama Silvia Anggraini diduduki oleh

---

Tergugat I yaitu yang bernama Ratna dan Tergugat II yaitu yang bernama Suwanto. Kedua, di dalam sengketa tersebut harus ada paling sedikit 2 (dua) pihak yang bersengketa, pada sengketa tersebut, telah terpenuhi syarat ini dengan adanya 2 (dua) pihak atau lebih. Ketiga, karena sifatnya partai (party), maka terdapat pihak penggugat dan pihak yang digugat, pada sengketa di atas, terdapat Penggugat bernama Silvia Anggraini, Tergugat I bernama Ratna dan Tergugat II bernama Suwanto.

Selanjutnya, surat gugatan dapat diajukan oleh Penggugat atau pun kuasa hukumnya kepada Pengadilan Negeri sesuai dengan kompetensi relatifnya, gugatan pada sengketa ini diajukan oleh Silvia Anggraini dengan memberikan kuasa kepada kuasa hukumnya yang bernama Mochammad Fadly Fitri, S.H.,M.H. dan Marsius K Ginting, S.H dan diajukan kepada Pengadilan Negeri Nabire sesuai dengan kompetensi relatif sesuai dengan Pasal 118 ayat (2) HIR bahwa jika tergugat berjumlah lebih dari seorang,

---

<sup>87</sup> Boedi Harsono, 2002, *Hukum Agraria Indonesia, sejarah pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, isidan pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal. 3.

maka Penggugat memilih di antara salah satu daerah dari pihak Tergugat untuk diajukan gugatan. Dalam putusan ini dikarenakan Tergugat I dan juga Tergugat II berdomisili di daerah yang sama yaitu Kabupaten Nabire, maka Penggugat mengajukan gugatannya ke Pengadilan Negeri Nabire. Dalam mengajukan surat gugatan, haruslah berisikan di antaranya keterangan lengkap tentang pihak yang digugat. Pada putusan tersebut telah disebutkan tentang nama dan alamat dari Tergugat I dan Tergugat II. Selanjutnya dasar gugatan (fundamental petendi) yang menceritakan duduk perkara dan fakta hukum untuk digunakan menjadi dasar gugatan.

Duduk perkara pada Putusan Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab ini adalah bahwa Penggugat adalah pemilik dua bidang tanah yang berdampingan dengan bukti yaitu Sertifikat Hak Milik nomor 1035, seluas 1.568 m<sup>2</sup>, dan sertifikat hak milik no. 1033 seluas 1277m<sup>2</sup>, di mana objek tanah tersebut terletak di Jalan Frans Kaisiepo, Kelurahan Nabarua, Distrik Nabire, Kabupaten Nabire dengan batasnya masing-masing. Lalu, Tergugat I menguasai dan atau melakukan kegiatan membangun rumah di atas tanah yang secara yuridis dimiliki oleh Penggugat dan hal tersebut merupakan perbuatan melawan hukum. Begitu pula dengan Tergugat II, ia dan Tergugat I ialah melakukan suatu perbuatan melawan hukum dengan mengklaim serta menghalangi Penggugat untuk berkegiatan di atas tanah miliknya sendiri. Penggugat telah berupaya untuk menyelesaikan sengketa ini dengan jalur negosiasi namun tidak membuahkan hasil sehingga Penggugat memutuskan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Nabire.

Selanjutnya, hal yang perlu ada di dalam mengajukan gugatan adalah memuat hal yang dituntut yang akan dirumuskan di dalam sebuah pokok

tuntutan (petitum). Tuntutan dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu tuntutan pokok (primair) dan tuntutan pengganti bila yang pokok ditolak hakim (subsidaire).<sup>88</sup> Pokok tuntutan yang dituntut oleh pihak Penggugat pada perkara ini adalah agar Majelis Hakim menyatakan bahwa Penggugat adalah sah pemilik tanah dengan bukti yaitu 2 (dua) sertifikat hak milik pada lokasi tanah yang disengketakan. Lalu, memerintahkan Tergugat I dan

---

Tergugat II untuk mengosongkan dan mengembalikan tanah Penggugat dalam keadaan semula, memerintahkan Tergugat I dan Tergugat II untuk tidak melakukan segala bentuk aktifitas di atas tanah milik Penggugat, menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk membayar ganti rugi kepada Penggugat sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar juta rupiah) secara tanggung renteng, serta menghukum Tergugat untuk membayar keseluruhan dari biaya yang timbul padaperkara ini. Selanjutnya, yang menjadi tuntutan subsidairnya adalah memohon putusan yang seadil-adilnya (ex Aequo et bono).

Terhadap pihak yang tidak puas terhadap putusan yang telah diputus oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri, maka mereka dapat melakukan upaya hukum selanjutnya, yaitu banding di Pengadilan Tinggi. Pada kasus yang melibatkan Silvia Anggriani, pihak Tergugat I dan juga Tergugat II mengajukan upaya hukum Banding pada Pengadilan Tinggi Jayapura dan hasil upaya hukum banding dengan Putusan Nomor 94/Pdt/2018/PT Jap tersebut adalah membatalkan hasil Putusan Pengadilan Negeri Nabire Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab. Sehingga, pihak Silvia Anggriani melakukan upaya

---

<sup>88</sup> Nae, Fandri Entiman, 2013, Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah yang Sudah Bersertipikat. *Jurnal Lex Privatum*, Vol. I/No.5. hal. 62

hukum Kasasi dan dalam Putusan Nomor 3559 K/Pdt/2019 dinyatakan bahwa Majelis Hakim mengabulkan permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon kasasi yaitu Silvia Anggriani sekaligus membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Jayapura Nomor 94/Pdt/2018/ PT Jap. Tanggal 26 Maret 2019 yang membatalkan Putusan Pengadilan Negeri

Nabire Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab tanggal 6 November 2018. Sehingga, telah berkekuatan hukum tetap bahwa Silvia Anggraini selaku Penggugat adalah sah sebagai pemilik tanah yang disengketakan tersebut.

Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Menurut Pasal 1 angka 4 Undang-undang No.5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dikatakan bahwa sengketa yang ditimbulkan pada bidang Tata Usaha Negara oleh subjek sengketa yang terdiri antara orang maupun badan hukum perdata dengan Badan atau pun Pejabat Tata Usaha Negara dan salah satu penyebabnya adalah imbas dari diterbitkannya sebuah Keputusan Tata Usaha Negara.

Menurut Pasal 1 angka 3, Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) merupakan sebuah penetapan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh subjek Badan ataupun Pejabat TUN yang dikeluarkan secara tertulis serta berisikan tindakan hukum yang dapat menimbulkan berbagai akibat hukum bagi subjek hukum seseorang atau pun badan hukum perdata.

Dari ketentuan Pasal 1 angka 3 dan 4 tersebut, ternyata timbulnya sengketa TUN merupakan sebuah dampak dari adanya KTUN atau Keputusan Tata Usaha Negara. Terdapat 6 (enam) elemen dari sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang sifatnya kumulatif, sehingga agar dapat memenuhi syarat untuk disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menjadi

sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah harus memenuhi ke enam dari elemen ini, yaitu:

1. Penetapannya harus dibuat secara tertulis
2. Dikeluarkan/diterbitkan oleh suatu Badan/Pejabat Tata Usaha Negara
3. Berisikan suatu tindakan hukum Tata Usaha Negara (TUN)
4. Memiliki dasar yaitu atas suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku;
5. Memiliki sifat yaitu konkrit, individual dan final dan
6. Dapat menimbulkan berbagai akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dari keenam elemen tersebut maka terhadap sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh BPN merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) karena dalam hal dilakukannya penerbitan sertifikat hak atas tanah ialah dilakukan dengan penetapan tertulis, dikeluarkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara di mana dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), dalam keputusannya berisikan tindakan hukum Tata Usaha Negara serta didasarkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini tertuang pada PP No. 24 Tahun 1977 tentang Pendaftaran Tanah, bersifat konkrit dan final sehingga terhadap pembatalannya harus diajukan permohonan di pengadilan, dan yang terakhir menimbulkan akibat hukum yaitu apabila telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah maka akan menimbulkan akibat hukum bagi pemegang sertifikat tersebut di mana sertifikat tersebut menjadi akta otentik dari kepemilikan hak atas tanah jika sewaktu-waktu ada yang mengklaim tanahnya. Sehingga, terhadap penerbitan sertifikat oleh BPN adalah dapat digolongkan sebagai Keputusan Tata Usaha Negara karena telah memenuhi keenam elemen di atas.



Maka, sengketa Tata Usaha Negara mengenai sertifikat hak atas tanah ganda dapat diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara melalui 2 (dua) cara, yaitu :

1. Upaya Administrasi Upaya ini merupakan langkah sebelum mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Pada Pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa berdasarkan peraturan perundang-undangan, suatu Badan/Pejabat Tata Usaha Negara diberikan wewenang untuk menyelesaikan sengketa TUN secara administratif dahulu. Jika keseluruhan upaya yang sifatnya administratif telah diupayakan namun belum menemui titik terang, maka Pengadilan Tata Usaha Negara dalam hal ini baru dapat memeriksa, memutus, serta menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Berdasarkan pasal tersebut, bentuk dari upaya administrasi dalam sengketa TUN dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:
  - a. Banding administrasi, merupakan salah satu dari upaya yang bersifat administratif yang dilakukan oleh lembaga/instansi yang mengeluarkan keputusan. Jika dihubungkan dengan sengketa pertanahan, maka upaya banding administrasi ini yang dapat digunakan oleh subjek hukum perorangan dalam sengketa sertifikat tumpang tindih yang diterbitkan oleh BPN.
  - b. Keberatan, merupakan salah satu langkah administrasi yang dapat dilakukan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara itu sendiri.
2. Gugatan Subjek sengketa dalam perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah 2 (dua) pihak, yakni:

- a. Penggugat, merupakan individu perorangan atau badan hukum perdata yang merasa pihak/dirinya dikurangi atau dilanggar haknya akibat dari dikeluarkannya sebuah Keputusan Tata Usaha Negara oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara.
- b. Tergugat, dalam sengketa yang diajukan ke PTUN, pihak yang digugat adalah badan atau pejabat Tata Usaha Negara (TUN) yang mengeluarkan keputusan. Dalam sengketa pertanahan, maka BPN yang akan menjadi Tergugat karena BPN lah yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan berupa sertifikat hak atas tanah. Apabila gugatan yang dilayangkan oleh Penggugat dikabulkan oleh Majelis Hakim, maka Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) harus mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Jika dihubungkan dengan sengketa sertifikat tanah ganda, maka terhadap salah satu sertifikat hak atas tanah tersebut harus dibatalkan dikarenakan adanya cacat administrasi salah objek. Dan apabila terdapat pihak yang merasa belum puas, pihak tersebut dapat mengajukan upaya hukum pada putusan pertama yaitu banding ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang diajukan serta dibuat secara tertulis oleh pemohon banding atau pun kuasanya. Ketentuan mengenai tenggang waktu dilakukannya upaya hukum Banding adalah 14 hari terhitung sejak diberitahukannya putusan pengadilan secara sah.

Asas kepastian hukum atau *rechtmatigheid* memiliki artian bahwa perundang-undangan merupakan dasar dari setiap kebijakan yang akan dikeluarkan oleh negara. Bentuk kepastian hukum pada ranah pertanahan adalah dengan diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Permasalahan yang sering timbul dalam hukum pertanahan nasional adalah sering ditemukan sertifikat tanah ganda. Terhadap sengketa sertifikat tanah ganda dapat dilakukan upaya perlindungan hukum secara preventif dan represif.

Sengketa sertifikat tanah ganda terjadi akibat diterbitkannya surat keputusan oleh satu atau beberapa instansi mengenai suatu objek tanah. Beberapa faktor yang membuat timbulnya sengketa sertifikat tanah ganda ini diantaranya karena ketidaktahuan masyarakat, lemahnya aturan mengenai pendaftaran tanah, kelalaian, dan adanya mafia tanah. Penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda dapat dilakukan melalui jalur litigasi dan non-litigasi.

Pada jalur non-litigasi, penyelesaiannya dapat dilakukan melalui negosiasi, konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Mediasi di luar pengadilan pada sengketa pertanahan umumnya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai mediatornya. Penyelesaian sengketa yang melalui jalur litigasi dapat dilakukan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Umum dan/atau Pengadilan Tata Usaha Negara. Gugatan yang diajukan pada Pengadilan Umum yaitu Pengadilan Perdata adalah gugatan yang sifatnya melanggar hak-hak keperdataan dari suatu sengketa pertanahan. Sedangkan, gugatan yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan jenis gugatan yang

ditujukan untuk membatalkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dalam hal ini ialah sertifikat hak atas tanah.<sup>89</sup>

Adapun saran yang dapat diberikan oleh penulis adalah dipelukan adanya desentralisasi database pada Badan Pertanahan Nasional sehingga mengurangi terjadinya sengketa sertifikat tanah ganda. Lalu, pada pelaksanaan pendaftaran tanah sebaiknya dilakukan pengawasan yang lebih ketat pada sistem pengukuran dan pemetaan tanah. Terhadap data yuridis yang diberikan oleh pemohon agar lebih diteliti lagi mengingat sistem publikasi tanah yang berlaku di Indonesia adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Lalu, sebaiknya pada setiap rangkaian proses pendaftaran tanah dilakukan pengumuman secara terbuka oleh Badan Pertanahan Nasional agar pihak-pihak yang ada hubungannya dengan tanah tersebut dapat mempertahankan haknya.

## **B. Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Yang Sah Dalam Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Akibat Perbuatan Melawan Hukum**

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang

---

<sup>89</sup> Bahtiar Effendi, 2008, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturanperaturan Pelaksanaannya*. Alumni. Bandung, hal. 15

diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya. Berkaitan dengan konsumen, berarti hukum memberikan perlindungan terhadap hak-hak pelanggan dari sesuatu yang mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak tersebut.

Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya. Sebagai subyek hukum manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum.<sup>90</sup>

Dari uraian para ahli diatas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang

---

<sup>90</sup> Bahtiar Effendie, 2008, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, hal. 18

bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan. Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalilkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat, sesuai dengan pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka diwajibkan mebu ktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya

---

bisa dijawab secara normatif bukan sosiologi. Kepastian Hukum secara Normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan logis.<sup>91</sup>

Kepastian Hukum sebagai salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Adanya kepastian hukum setiap orang

---

<sup>91</sup> Ali Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan, Seri hukum Pertanahan I- Pemberian Hak Atas Tanah Negara Dan Seri Hukum Pertanahan II- Serifikat dan Permasalahannya*, Prestasi Puskata, Jakarta, hal,6-7.



dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat di gunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.

Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik Norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tepat, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan- keadaan yang sifatnya subjektif. Hukum adalah kumpulan peraturan- peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Kepastian

---

hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.<sup>92</sup>

Kepastian hukum mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari Keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim. Dalam paradigma positivisme defenisi hukum harus melarang seluruh aturan

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, hal. 139

yang mirip hukum, tetapi tidak bersifat perintah dari otoritas yang berdaulat, kepastian hukum harus selalu dijunjung tinggi apapun akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut karena dalam paradigmanya hukum positif adalah satu-satunya hukum. Kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis.

Namun Otto memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh yang mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu yaitu :

1. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*)
2. Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
3. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
4. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum dan, Keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.

Hukum yang ditegakkan oleh instansi penegak hukum yang diberikan tugas untuk itu harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana “social

disorganization atau kekacauan sosial.

Untuk penyelesaian pengambilan keputusan konflik yang diselesaikan melalui gugatan pengadilan atau litigasi yang diambil oleh pengambil keputusan. Proses penyelesaian sengketa yang dilaksanakan melalui pengadilan atau yang sering disebut dengan istilah “litigasi”, yaitu suatu penyelesaian sengketa yang dilaksanakan dengan proses beracara di pengadilan di mana kewenangan untuk mengatur dan memutuskannya dilaksanakan oleh hakim. Menurut Suyud Margono berpendapat bahwa litigasi adalah gugatan atas suatu konflik untuk menggantikan konflik sesungguhnya dimana para pihak memberikan kepada seorang pengambilan keputusan dua pilihan yang bertentangan. Selanjutnya bahwa litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa di pengadilan, di mana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan.

Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan winlose solution. Prosedur dalam jalur litigasi ini sifatnya lebih formal dan teknis, menghasilkan kesepakatan yang bersifat menang kalah, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif dan menimbulkan permusuhan diantara para pihak yang bersengketa. Kondisi ini menyebabkan masyarakat mencari alternatif lain yaitu penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal.

Konsiliasi adalah lanjutan dari mediasi. Mediator beralih fungsi menjadi konsiliator. Dalam hal ini konsiliator menjalankan fungsi yang lebih aktif dalam mencari bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dan

menawarkannya kepada para pihak. Jika para pihak menyetujui, solusi yang dibuat konsiliator akan menjadi *resolution*.

Hasil akhir dari rangkaian proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan, dengan mengacu kepada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat 7 Undang-Undang No 30 Tahun 1999 yang berhasil maka akan menghasilkan kesepakatan atau perdamaian antara para pihak yang bersengketa. Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016 menyatakan yang disebut kasus pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara pertanahan untuk mendapatkan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan dalam perkara sengketa tanah bersertifikat ganda. BPN memiliki kewenangan melakukan negoisasi, mediasi, dan memfasilitasi penanganan pihakpihak yang bersengketa dan menggagas kesepakatan diantara para pihak.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undangundang Pokok Agraria, sertipikat merupakan surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dengan demikian sertipikat hak atas tanah yang ditegaskan oleh peraturan perundangundangan tersebut sebagai surat tanda bukti hak, jadi sudah dijamin mempunyai kekuatan hukum sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai pemilikan terhadap hak atas tanah.

Walaupun fungsi utama sertipikat hak atas tanah adalah sebagai alat bukti, tetapi dalam kenyataannya sertipikat bukanlah merupakan satusatunya alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Pada dasarnya kekuatan pembuktian hak sertipikat pengganti hak atas tanah sama kedudukannya seperti halnya sertipikat asli. Apabila suatu bidang tanah telah dimintakan penerbitan

sertipikat pengganti maka secara yuridis sertipikat asli yang dikeluarkan sebelumnya menjadi tidak berlaku demi hukum karena sudah diterbitkan sertipikat pengganti oleh Badan Pertanahan Nasional.

Hal tersebut didukung dengan adanya asas publisitas yang dianut oleh Indonesia sehingga apabila ada pihak lain yang merasa keberatan dengan diterbitkannya hak atas tanah tersebut dapat mengajukan keberatannya disertai dengan bukti yang menguatkan keterangannya. Hal tersebut melindungi kepentingan hukum pemegang hak terhadap segala gangguan yang diakibatkan penyalahgunaan sertipikat asli yang dikeluarkan sebelumnya.

Hak kepemilikan dan penguasaan tanah sebagai awal timbulnya permasalahan terkait tanah antara masyarakat dan pemerintah maupun antara masyarakat itu sendiri, sehingga tidak dapat dihindari akan muncul permasalahan di bidang pertanahan. Di Indonesia pengaturan mengenai masalah pertanahan tertuang dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) UUPA, pemerintah wajib menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menjamin kepastian hukum, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA dimaksudkan agar pemerintah dapat menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Dalam UUPA Pendaftaran tanah mempunyai akibat hukum berupa surat tanda bukti hak atas tanah, yang dikenal sebagai sertifikat tanah. Sertifikat ini berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat bagi pemegang hak atas tanah tersebut. Namun, dalam praktiknya sertifikat menjadi salah satu persoalan

hukum yang menimbulkan berbagai macam permasalahan tentang penerbit hak atas tanah yang dapat mengakibatkan sertifikat ganda.

Sertifikat ganda dapat terjadi karena lemahnya sistem pendaftaran tanah yang berakibat pada ketidakpastian hukum bagi pemegang hak-hak atas tanah di Indonesia. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa sistem administrasi pertanahan nasional masih lemah dalam memberikan pelayanan publik, terkhusus pendaftaran hak atas tanah.<sup>5</sup> Terkait dengan fenomena sertifikat ganda yang kerap terjadi, pihak yang merasa dirugikan atas terbitnya sertifikat yang lebih dahulu dapat menempuh upaya hukum melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Langkah ini bertujuan untuk memperoleh penegasan hukum mengenai sertifikat mana yang diakui secara sah.

Hal ini disebabkan karena PTUN memiliki kewenangan absolut untuk mengadili perkara yang berkaitan dengan keabsahan penerbitan sertifikat oleh instansi yang berwenang. Jika ditinjau dari perspektif peraturan perundang-undangan, membuktikan adanya cacat hukum dalam suatu dokumen tertulis yang berstatus sebagai akta otentik yakni akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang merupakan hal yang sangat sulit. Dalam perkara perdata, akta otentik seperti sertifikat hak milik umumnya diakui oleh pengadilan sebagai bukti kepemilikan yang sah dan karenanya pemegangnya seringkali dimenangkan dalam sengketa. Dalam konteks perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang menerbitkan sertifikat memiliki tanggung jawab hukum atas



keabsahan produk hukum yang dikeluarkannya, sehingga pemilik hak tersebut merasa aman dan terlindungi.<sup>93</sup>

Sengketa dapat timbul tidak hanya disebabkan oleh pihak-pihak yang terlibat, tetapi juga karena kelalaian petugas pendaftaran dan pencatatan tanah, yang dapat menyebabkan masalah terkait penguasaan hak milik atas

---

tanah, seperti halnya pada kasus sertifikat ganda. Permasalahan ini mencakup bentuk perbuatan melawan hukum yang dapat terjadi akibat penguasaan hak atas tanah berdasarkan sertifikat ganda, serta mekanisme penyelesaian sengketa mengenai kepemilikan tanah dalam kasus tersebut di Indonesia. Adapun Penulisan ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana perlindungan hukum diberikan terhadap hak milik atas tanah dalam situasi terjadinya sertifikat ganda, serta meningkatkan pemahaman tentang penyelesaian sengketa tanah yang melatarbelakangi adanya sertifikat ganda.

Sengketa perdata pada prinsipnya ada dua jenis, yaitu wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum didasari oleh Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdata, namun pasal tersebut tidak memberikan pengertian secara definitif tentang apa itu perbuatan melawan hukum. Pasal 1365 KUHPerdata menjelaskan bahwa “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut” merujuk pada kerugian yang diakibatkan oleh adanya perbuatan yang melanggar hukum, sehingga bersifat aktif. Sedangkan, ketentuan Pasal 1366

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, hal. 35

KUHPerdata menyatakan: “Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya” merujuk pada kerugian yang diakibatkan karena tidak berbuat sesuatu tersebut, sehingga bersifat pasif.

Pada intinya perbuatan melawan hukum merupakan perbuatan atau kelalaian yang menimbulkan kerugian pada orang lain tanpa adanya hubungan hukum sebelumnya. Pada umumnya setiap orang mempunyai kewajiban, dan apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi maka pihak yang dirugikan berhak meminta ganti rugi. Perbuatan melawan hukum memiliki beberapa unsur yang harus dipenuhi agar suatu tindakan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum antara lain;

1. Unsur adanya perbuatan melawan hukum,
2. Unsur adanya kesalahan,
3. Unsur adanya hubungan sebab akibat, dan
4. Unsur adanya kerugian.

Unsur-unsur tersebut penting untuk membuktikan bahwa suatu perbuatan dapat dikategorikan melawan hukum, yang dapat berakibat pada sanksi ataupun ganti rugi.

Peralihan kepemilikan atas hak milik tanah dapat berlangsung melalui suatu tindakan hukum maupun peristiwa hukum. Peralihan yang terjadi karena tindakan hukum berlangsung apabila pemilik secara sadar dan sengaja memindahkan haknya kepada pihak lain. Sementara itu, peralihan yang disebabkan oleh peristiwa hukum terjadi secara otomatis, misalnya ketika pemilik tanah meninggal dunia, sehingga hak milik tersebut berpindah kepada

ahli warisnya tanpa memerlukan tindakan hukum yang disengaja dari pemilik sebelumnya.

Perolehan hak atas tanah yang bertentangan dengan hukum terjadi ketika seseorang menguasai tanah yang secara sah telah dimiliki oleh pihak lain, baik individu maupun badan hukum. Oleh karena itu, pembuktian kepemilikan tanah menjadi hal yang sangat krusial dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum. Yang dimaksud dengan alat bukti adalah meyakinkan hakim mengenai kebenaran dalil atau alat bukti yang diajukan dalam suatu sengketa. Pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah adalah Akta Jual Beli atau akta otentik lainnya yang dibuat dihadapan PPAT sebagai pejabat yang berwenang.

Selain akta otentik sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, sertifikat juga perlu diperhatikan sebagai bukti kepemilikan. Sertifikat tersebut berfungsi sebagai bukti kuat hak atas tanah, meskipun bukan merupakan satu-satunya bukti mutlak menurut UUPA dan peraturan pemerintah terkait. Artinya Keterangan dalam akta memiliki nilai pembuktian yang mengikat dan harus diterima oleh hakim, kecuali terdapat bukti yang menunjukkan ketidakbenarannya. Sertifikat hak atas tanah dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan. Sertifikat diakui sebagai alat bukti kepemilikan yang sah dan tidak dapat diganggu gugat apabila memenuhi sejumlah kriteria berikut:

1. Sertifikat tersebut diterbitkan secara legal atas nama individu atau badan hukum.
2. Perolehan tanah dilakukan dengan itikad baik
3. Tanah tersebut dikuasai sepenuhnya oleh pemegang hak; dan

4. Dalam jangka waktu lima tahun sejak sertifikat diterbitkan, tidak terdapat keberatan tertulis dari pihak lain yang ditujukan kepada pemegang sertifikat maupun kepada kepala kantor pertanahan setempat, serta tidak ada gugatan hukum yang diajukan ke pengadilan terkait penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Sertifikat diterbitkan bagi pihak-pihak yang memiliki hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga memudahkan pemegang hak dalam menunjukkan kepemilikannya. Namun demikian, meskipun proses pendaftaran tanah telah dilaksanakan, konflik terkait hak kepemilikan tanah masih kerap muncul. Tidak sedikit pihak yang beritikad baik dalam transaksi jual beli tanah di Indonesia justru menjadi korban penipuan, karena tanah yang dibelinya ternyata memiliki lebih dari satu sertifikat.

Sengketa pertanahan terkait penerbitan sertifikat ganda dapat dilihat dari dua sudut pandang yang berbeda. Dari sudut pandang masyarakat, permasalahan pertanahan muncul karena rendahnya kapasitas dan kinerja aparat Badan Pertanahan Nasional, serta lemahnya sistem administrasi pertanahan. Hal tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum akibat kelalaian. Di sisi lain, menurut Badan Pertanahan Nasional, permasalahan ini disebabkan adanya indikasi pemalsuan informasi yang dilakukan oleh masyarakat, baik oleh pihak desa maupun PPAT yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum yang disengaja.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Agus Salim, 2019, Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, *Jurnal USMLaw Review*, Vol.2, No.2, hal. 1

Berdasarkan penjelasan mengenai spesifikasi lembaga penyelesaian sengketa, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, terlihat bahwa hingga saat ini belum ada metode yang mampu menyelesaikan sengketa pertanahan secara cepat dan menyeluruh. Proses penyelesaian sering kali menjadi berlarut-larut. Salah satu contohnya adalah mediasi yang dilakukan oleh BPN, yang belum efektif menyelesaikan berbagai sengketa pertanahan. Hal ini menjadi tantangan bagi BPN dalam mewujudkan visi, misi, serta program strategisnya. Masalah utama yang dihadapi BPN, khususnya terkait sertifikat ganda, adalah adanya tumpang tindih peraturan yang menghambat penyelesaian. Namun, jika sengketa tanah antara dua pihak dapat diselesaikan secara kekeluargaan dengan BPN sebagai mediator, penyelesaian seperti ini memiliki potensi untuk memuaskan kedua belah pihak.

Apabila dalam penyelesaian sengketa harus melalui jalur hukum sesuai ketentuan yang berlaku, para pihak hampir pasti akan menghadapi biaya tambahan, terutama apabila menggunakan jasa penasihat hukum. Biaya ini sering kali melebihi kemampuan pengguna jasa, sementara hasil yang diperoleh belum tentu sesuai harapan. Putusan Majelis Hakim, baik di Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tata Usaha Negara, yang memiliki wewenang untuk membatalkan keputusan pejabat negara, termasuk salah satu sertifikat hak milik, tidak mungkin menguntungkan kedua belah pihak.

Salah satu pihak pasti mengalami kekalahan, dan pihak yang kalah cenderung merasa dirugikan. Meskipun masih tersedia upaya hukum lain, pihak yang kalah tetap akan merasa dirugikan oleh putusan tersebut. Permasalahan yang perlu dikaji lebih lanjut adalah apabila kekalahan dalam suatu sengketa pertanahan disebabkan oleh kelalaian, ketidaktelitian, atau

ketidakpatuhan petugas pengukuran terhadap ketentuan yang berlaku dalam proses pengukuran.<sup>95</sup>

Isu ini menjadi titik krusial yang layak mendapat perhatian, khususnya melalui penjaringan pendapat dari kalangan akademisi, dalam hal ini para dosen, yang dapat dipertanggungjawabkan secara keilmuan dan hukum sebagai pembanding terhadap pandangan penulis. Apabila terbukti bahwa kerugian pihak yang kalah disebabkan oleh tindakan lalai, tidak cermat, atau bahkan disengaja oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka tanggung jawab tersebut seyogianya dibebankan kepada BPN, baik secara moral maupun material. Dalam kondisi demikian, pihak yang dirugikan memiliki hak untuk menempuh upaya hukum dengan mengajukan gugatan ganti rugi melalui Pengadilan Negeri setempat.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) senantiasa berupaya menyelesaikan sengketa pertanahan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta mempertimbangkan rasa keadilan dan menghormati hak serta kewajiban masing-masing pihak. Pendekatan yang ditempuh oleh BPN untuk menyelesaikan sengketa, termasuk musyawarah. Dalam perkara sengketa sertifikat ganda, Badan Pertanahan

Nasional (BPN) memiliki kewenangan untuk melaksanakan proses

---

negosiasi, mediasi, serta fasilitasi antara para pihak yang bersengketa sekaligus berperan dalam mendorong tercapainya suatu kesepakatan.

---

<sup>95</sup> Soni Harsono, 1992, Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, Seminar Nasional, Yogyakarta, hal.18



Kantor wilayah BPN di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota hanya memiliki otoritas untuk memberikan keputusan dalam rangka penyelesaian sengketa, sedangkan pelaksanaan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap berada di bawah kewenangan BPN pusat. Dalam upaya mengurangi terjadinya sengketa pertanahan, khususnya terkait sertifikat ganda, peran BPN sebagai institusi pelayanan publik tercermin melalui beberapa tindakan berikut :

1. Melakukan analisis dan pengelolaan data sebagai dasar dalam penyelesaian perkara yang berkaitan dengan permasalahan pertanahan.
2. Menerima dan memproses berbagai gugatan hukum, menyusun bahan untuk tanggapan hukum, serta menyiapkan dokumen berupa memori banding, memori atau kontra memori kasasi, dan memori atau kontra memori peninjauan kembali atas perkara yang diajukan ke pengadilan oleh individu atau badan hukum yang dianggap merugikan negara.
3. Melakukan pengumpulan informasi dan data terkait persoalan serta sengketa pertanahan yang terjadi.
4. Melakukan kajian serta merancang konsep keputusan untuk penyelesaian sengketa atas tanah.
5. Melakukan penelaahan dan menyusun rancangan keputusan mengenai pembatalan hak atas tanah yang mengandung cacat administratif atau berdasarkan kekuatan hukum putusan pengadilan.
6. Melakukan kegiatan pendokumentasian terhadap seluruh proses dan dokumen yang berkaitan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki prosedur tertentu dalam menangani dan menyelesaikan berbagai sengketa pertanahan, termasuk kasus sertifikat ganda. Mekanisme tersebut meliputi :

1. Sengketa tanah umumnya terdeteksi melalui adanya laporan atau pengaduan dari masyarakat.
2. Pengaduan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan proses identifikasi masalah guna memastikan apakah substansi permasalahan berada dalam lingkup kewenangan BPN.
3. Jika terbukti termasuk dalam kewenangan BPN, maka dilakukan pemeriksaan untuk mengevaluasi validitas pengaduan serta menentukan apakah laporan tersebut layak untuk diproses lebih lanjut.
4. Apabila hasil pemeriksaan memerlukan analisis lebih lanjut terhadap data fisik, administratif, dan yuridis, maka Kepala Kantor dapat menetapkan kebijakan untuk menunda proses perubahan data atau mutasi (diberlakukan status quo).
5. Jika permasalahan tergolong strategis, maka akan dibentuk unit kerja khusus. Namun, apabila masalah menyangkut aspek politis, sosial, atau ekonomis, maka penanganannya dilakukan melalui tim lintas lembaga yang melibatkan DPR/DPRD, Kementerian Dalam Negeri, dan pemerintah daerah terkait.
6. Tim tersebut kemudian akan menyusun laporan hasil kajian sebagai dasar rekomendasi dalam upaya penyelesaian sengketa yang dimaksud.

BPN menghadapi hambatan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, terutama masalah sertifikat ganda, akibat adanya tumpang tindih dalam peraturan atau regulasi yang berlaku. Penyelesaian melalui pengadilan

dilakukan jika upaya musyawarah menemui jalan buntu atau terdapat masalah prinsip yang harus diselesaikan oleh instansi berwenang, seperti pengadilan. Dalam situasi ini, pihak terkait disarankan untuk membawa permasalahannya ke pengadilan. Umumnya, sengketa ini muncul akibat pengaduan yang melibatkan konflik hak atas tanah, hak lainnya, atau keputusan yang merugikan. Penyelesaian kasus tersebut harus selalu berdasarkan peraturan yang berlaku, mempertimbangkan keseimbangan kepentingan para pihak, menegakkan keadilan hukum, dan diupayakan selesai secara menyeluruh.

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui litigasi (pengadilan) maupun non-litigasi (mediasi, arbitrase, dan musyawarah). Namun, hingga saat ini, tidak ada metode yang benar-benar cepat dan efektif dalam menyelesaikan sengketa secara menyeluruh. Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran penting dalam memfasilitasi penyelesaian sengketa, tetapi sering kali menghadapi kendala regulasi dan administratif, terutama dalam kasus sertifikat ganda. Meskipun penyelesaian melalui pengadilan dapat menjadi solusi terakhir, proses ini sering kali panjang dan berbiaya tinggi, sehingga upaya mediasi dan musyawarah tetap perlu dioptimalkan. Untuk meminimalkan sengketa di masa depan, perbaikan sistem administrasi pertanahan dan kepastian hukum dalam penerbitan sertifikat harus menjadi prioritas utama.

Berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia, penyelesaian sengketa pertanahan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah pada umumnya dilakukan melalui Peradilan Umum. Sementara itu, jika sengketa berkenaan dengan keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka penyelesaiannya diajukan ke Peradilan

Tata Usaha Negara (PTUN). Adapun sengketa yang menyangkut tanah wakaf menjadi kewenangan Peradilan Agama. Berdasarkan uraian mengenai karakteristik lembaga penyelesaian sengketa, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, dapat disimpulkan bahwasanya hingga saat ini belum terdapat mekanisme yang mampu menyelesaikan sengketa pertanahan secara menyeluruh dan dalam waktu singkat.

Melalui arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa Arbitrase adalah metode penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh seorang atau beberapa arbiter (hakim) yang ditunjuk berdasarkan kesepakatan para pihak. Keputusan yang diambil dalam arbitrase bersifat final dan mengikat. Syarat utama penggunaan arbitrase adalah adanya kesepakatan tertulis yang disetujui oleh kedua belah pihak. Jika sebuah kontrak atau perjanjian mencantumkan klausul arbitrase, dan salah satu pihak ingin membawa perkara ke pengadilan, maka proses pengadilan harus ditunda hingga arbitrase diselesaikan oleh lembaga arbitrase. Dengan demikian, pengadilan diwajibkan untuk mengakui dan menghormati wewenang serta peran arbiter dalam menyelesaikan sengketa tersebut.

Penyelesaian langsung melalui musyawarah sebagai dasar penyelesaian konflik tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945, yang menjadi pedoman kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Proses musyawarah dilakukan di luar pengadilan, dengan atau tanpa kehadiran mediator. Mediator biasanya berasal dari pihak-pihak yang memiliki otoritas atau memiliki pengaruh, seperti Kepala Desa/Lurah, tokoh adat, atau Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui musyawarah, terdapat syarat bahwa sengketa tersebut tidak menyangkut penetapan hak kepemilikan

atas tanah yang dapat memberikan atau mencabut hak seseorang terhadap tanah tersebut. Selain itu, pihakpihak yang bersengketa biasanya memiliki hubungan kekerabatan yang cukup erat dan masih berpegang pada hukum adat setempat.

Dalam pembahasan definisi mengenai sertifikat ganda sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa yang mendasari sehingga terjadinya sertifikat ganda adalah akibat dari kesalahan pencatatan pada saat petugas melakukan pengukuran dan perpetaan, adapun hal serupa sebagaimana disebutkan Sugiarto mengatakan bahwa sertifikat ganda adalah sertifikat yang diterbitkan lebih dari satu pada satu bidang tanah oleh Kantor Pertanahan, sehingga mengakibatkan ada kepemilikan bidang tanah hak yang saling bertindih, seluruhnya atau sebagian.<sup>96</sup>

Pembahasan tentang kepemilikan atas tanah, menjadi suatu pembahasan yang tidak akan pernah selesai untuk dilaksanakan. Peranannya yang penting dalam kehidupan sehari-hari umat manusia, menjadikan tanah sebagai salah satu subjek hukum yang dapat dipersengketakan. Sengketa yang terjadi dalam kepemilikan sebidang tanah demikian, tentunya merupakan suatu konsekuensi atas hak milik tanah yang dimiliki oleh seseorang. Dimana hak milik hukum yang diberikan kepada seseorang, akan menimbulkan suatu konsekuensi atas berbagai aspek yang perlu untuk dipahami dan dilaksanakan sebagai bagian yang terintegrasi dengan algoritma hukum sosial masyarakat. Berkaitan dengan terjadinya sengketa dalam kepemilikan sebidang tanah,

---

<sup>96</sup> Achmad R, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, hal.24.

maka salah satu hal yang menjadi penyebab adalah adanya sertifikat ganda dalam bidang tanah yang sama.

Kepemilikan satu bidang tanah dalam dua sertifikat yang otentiknya sama, tentunya menjadi masalah hukum yang memiliki kompleksitas tinggi dalam proses penyelesaiannya. Kompleksitas penyelesaian yang tinggi dalam perkara sengketa tanah akibat sertifikat ganda, tentunya menjadi suatu hal yang wajar untuk terjadi, Mengingat secara umum dan yang seharusnya terjadi, adalah kepemilikan tunggal dalam suatu bidang tanah. Dengan adanya aspek kepemilikan ganda terhadap suatu bidang tanah yang sama, maka status hukum atas bidang tanah yang dimaksud menjadi tidak

---

jelas atau yang dalam bahasa hukum disebut dengan *obscur libel*. Ketidakjelasan kepemilikan suatu bidang tanah yang demikian, terjadi karena dua sertifikat yang ada pada umumnya sama-sama memiliki keotentikan sah dimata hukum pertanahan Indonesia.<sup>97</sup>

Otentifikasi yang sama-sama sah dimata hukum pertanahan atau hukum agrarian Indonesia yang demikianlah, yang menjadikan mekanisme penegakan atas sengketa kepemilikan tanah akibat sertifikat ganda sulit untuk dijalani dengan maksimal. Dalam bahasa masyarakat yang umum, maka proses untuk membuktikan sertifikat tanah ganda yang benar akan memerlukan waktu dan biaya yang tidak sedikit. Hal ini terjadi karena persidangan akan teraksana dalam beberapa tahapan, yang seluruh tahapannya memiliki pihak terkait sendiri dan perlu untuk dilaksanakan

---

<sup>97</sup> Rachmad Setiawan, 1982, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*, Alumi, Bandung, hal.70.



secara empiris. Artinya proses pembuktian atas kepemilikan suatu bidang tanah yang bersengketa melalui sertifikat ganda, tidak hanya dilaksanakan secara normatif melalui persidangan formal saja. Dalam beberapa kesempatan, kasus-kasus sengketa kepemilikan hak atas tanah akibat sertifikat ganda perlu untuk melakukan upaya pembuktian.

Mekanisme panjang yang kompleks dalam konteks penyelesaian sengketa kepemilikan atas tanah akibat sertifikat ganda, dalam kesempatan yang lain bahkan memerlukan keterangan dari saksi ahli. Dalam hal sengketa tanah akibat sertifikat ganda ini, maka saksi ahli yang dimaksud adalah notaris, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional

---

(ATR/BPN), dengan tidak menutup kemungkinan untuk melibatkan pihak-pihak lain yang terkait. Hal ini yang kemudian akan menjadi salah satu faktor, yang menegaskan adanya proses panjang dalam persidangan. Setelah melalui proses sengketa atas bidang tanah yang memiliki sertifikat ganda pada peradilan tingkat pertama, secara umum banyak pihak bersengketa atas kepemilikan tanah yang menempuh jalur lainnya hingga batasan akhir proses penegakan hukum di Indonesia. Apabila hal ini terjadi, maka secara umum dapat dipahami bahwa mekanisme yang dilaksanakan dalam membuktikan hak atas tanah adalah mekanisme panjang yang secara sosiologis juga berpotensi besar untuk dilalui oleh masyarakat.

Berlandaskan permasalahan yang demikianlah, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) seharusnya menjadi lembaga negara yang proaktif terhadap situasi, kondisi, dan pemetaan kepemilikan hak atas tanah secara berkala. Dinamisnya kehidupan sosial masyarakat Indonesia, seharusnya menjadi salah satu landasan penting, tentang mekanisme proses

penegakan hukum yang dilaksanakan. Dimana dalam hal ini, Pemerintah melalui Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) harusnya memastikan bahwa tidak ada satupun bidang tanah yang memiliki sertifikat ganda. Karena dalam tataran yang sangat esensialpun, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) adalah penyelenggara tunggal proses registrasi kepemilikan tanah dalam konteks sosial masyarakat Indonesia. Sebagai lembaga negara yang berperan secara tunggal dalam registrasi tanah, sangatlah tidak relevan jika 45 Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) melakukan kesalahan dengan alasan human error.

Kalaupun alasan human error yang dijelaskan oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagai dasar hukum pembelaan, maka yang seharusnya terjadi adalah deteksi dini tentang terjadinya human error. Karena kesalahan akibat human error dalam proses registrasi tanah, menjadi masalah yang memiliki dampak signifikan terhadap kehidupan sosial masyarakat Indonesia. Selain mengatasnamakan human error sebagai dalil pembela atas terjadinya sertifikat ganda dalam kepemilikan suatu bidang tanah, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) juga sering mengatasnamakan sistem pendaftaran tanah yang tidak berjalan dengan baik. Kebijakan untuk mengatasnamakan tidak berjalannya sistem pendaftaran tanah dengan maksimal, tentunya menjadi suatu catatan yang buruk tentang kinerja lembaga negara yang berperan tunggal dalam urusan administratif kepemilikan tanah di Indonesia. Argumentasi yang demikian, tentunya didasarkan pada fakta lain yang membuktikan bahwa dalil itu menjadi dalil yang sering untuk dipergunakan.

Sehingga apabila dianalisis lebih lanjut, maka yang sesungguhnya terjadi dalam sistem pendaftaran tanah adalah tindakan pembiaran. Artinya selama ini Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagai institusi negara yang berperan tunggal dalam pendaftaran tanah, tidak berusaha untuk memperbaiki kinerjanya dan cenderung membiarkan konflik kepemilikan atas tanah untuk terus berlanjut terjadi dalam sosial masyarakat Indonesia. Sehingga secara administratif dan tata usaha negara, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) telah melaksanakan suatu pelanggaran kaidah pelayanan publik yang baik terhadap masyarakat Indonesia dan berimplikasi atas sengketa hukum kepemilikan tanah masyarakat. Kondisi yang demikian, tentunya harus mendapatkan suatu konsekuensi yang tegas dan terarah. Artinya proses penegakan hukum juga harus dilaksanakan kepada Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), selaku lembaga penyelenggara tunggal sistem pendaftaran tanah di Indonesia.

Namun pada faktanya hingga saat ini, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) hanyalah berstatus sebagai pihak yang turut tergugat dalam suatu sengketa pertanahan yang termasuk dalam hal ini adalah tentang sertifikat ganda. Kepemilikan atas sertifikat ganda yang demikian, hingga saat ini menjadi suatu realitas yang belum dipahami secara total oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagai kondisi yang perlu untuk segera dicari permasalahan intinya dan diselesaikan dalam waktu yang secepatnya. Karena hal sengketa tanah akibat terjadinya sertifikat ganda, akan sangat berpotensi berimplikasi lebih luas terhadap sistem sosial masyarakat Indonesia.

Permasalahan sengketa tanah akibat sertifikat ganda yang terjadi berlarut-larut, akan menimbulkan konsekuensi sosiologis yang lebih berat dibandingkan dengan konsekuensi hukum. Adapun konsekuensi sosiologis yang akan timbul, dalam hal ini 47 tentunya adalah delegitimasi hukum pendaftaran tanah ataupun delegitimasi Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagai institusi tunggal registrasi pertanahan nasional.

Ketika masyarakat pada akhirnya menempuh kebijakan delegitimasi hukum mau pun lembaga, maka proses pendaftaran tanah di Indonesia akan jauh lebih kompleks dan berpotensi besar untuk menghadirkan banyak konflik lain diluar konflik yang ada saat ini. Karena sebagaimana yang di pahami bersama, bahwa konflik atas sengketa kepemilikan tanah akibat sertifikat ganda adalah salah satu masalah yang ada dalam pendaftaran tanah Indonesia. Artinya masih banyak sengketa tanah lain, yang hingga saat ini memang belum diselesaikan dengan baik oleh Pemerintah maupun Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN).

Adapun salah satu masalah yang hingga saat ini terjadi, adalah tentang sengketa pengelolaan sumber daya alam (SDA) yang secara implisit juga berkaitan erat dengan sengketa kepemilikan lahan antara negara dan masyarakat adat. Konflik pertanahan yang demikian secara komprehensif berkaitan erat, dengan pemahaman yang salah dari negara tentang pengelolaan sumber daya alam (SDA) dilahan masyarakat adat yang secara umum tidak memiliki sertifikasi jelas. Apabila dianalisis secara komprehensif, permasalahan tentang sertifikat ganda yang berimplikasi atas sengketa tanah tentunya kontradiktif dengan kebijakan Pemerintah yang

menerapkan SDGs (*Sustainable Development Goals*). Perlu dipahami bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang turut serta menandatangani *Sustainable Development Goals* (SGDs), sebagai bentuk penyempurna dari rencana pembangunan Millennium Development Goals (MDGs).<sup>98</sup>

Kebijakan Pemerintah yang demikian, ditegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Dalam hal ini, maka yang secara spesifik bermasalah dan memiliki korelasi yang erat dengan sengketa tanah akibat sertifikat ganda adalah poin ke 16 Sustainable Development Goals (SGDs). Dimana poin yang ke 16 dalam Sustainable Development Goals (SGDs) ini, adalah tentang perdamaian, keadilan dan kelembagaan yang tangguh.

Sebagai salah satu negara yang berhasil menerapkan 49 dari 67 poin indikator Millennium Development Goals (MDGs), pada faktanya Indonesia hingga saat ini masih belum mampu untuk menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan kendala penegakan hukum. Secara spesifik yang dimaksud dalam hal ini, tentunya adalah tentang proses pendaftaran tanah yang belum berjalan dengan maksimal.

Adapun indikator atas tidak maksimalnya peran yang dimainkan oleh permasalahan hukum ini, adalah tentang sengketa yang berkaitan dengan sertifikat tanah ganda. Karena bagaimanapun sertifikat ganda yang terjadi dalam hal kepemilikan atas tanah, menjadi kondisi hukum yang menegaskan kelemahan sistem hukum nasional. Selain menjadi indikator

---

<sup>98</sup> Agus Salim, 2019, Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, *Jurnal USM Law Review*, Vol.2, No.2 , hal. 1

atas lemahnya sistem hukum nasional, sengketa yang terjadi dalam sertifikat ganda menegaskan kegagalan negara untuk menghadirkan realisasi atas amanah konstitusi.

Sebagaimana yang dijelaskan dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa tujuan dari pembentukan Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selain itu negara dalam hal ini juga gagal, untuk merealisasikan hak asasi manusia (HAM) yang berkaitan dengan tempat tinggal.

Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dimana Pasal ini menegaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Permasalahan tentang sertifikat tanah ganda yang terjadi dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia, secara komprehensif juga bertentangan dengan amanah konstitusi lainnya yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adapun beberapa Pasal konstitusi yang jelas dilanggar akibat sengketa tanah sertifikat ganda, antara lain adalah sebagai berikut :



1. Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan, bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
2. Pasal 28G ayat (1) yang menyatakan setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.<sup>99</sup>

Selain melanggar amanah yang dijelaskan dalam konstitusi, sengketa tanah akibat sertifikat ganda juga bertentangan dengan Undang-Undang tentang sistem pendaftaran tanah. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Pasal ini menegaskan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan dalam rangka memberikan jaminan hukum bagi seluruh masyarakat Indonesia atas kepemilikan bidang tanah. Sehingga dengan berlandaskan Pasal ini, maka secara yuridis normatif sertifikat ganda dalam kepemilikan suatu lahan adalah hal yang bertentangan dan tidak sejalan dengan yang seharusnya dengan yang diharapkan. Sehingga sangatlah relevan jika kemudian banyak masyarakat yang merasa kecewa, dengan kebijakan yang ditempuh oleh negara untuk mengatasi masalah itu.

---

<sup>99</sup> Rusmadi Murad, 1997, *Administrasi Pertanahan-Pelaksanaannya Dalam Praktek*, Mandar Maju, Bandung, hal.29.

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya, bahwa tanah adalah aspek penting yang memiliki relevansi penting dalam tata kehidupan manusia. Relevansi yang penting inilah, yang kemudian dalam hal kepemilikannya menghadirkan masalah penting yang menghadirkan konflik dalam kehidupan sosial masyarakat. Dengan luas dan kompleksnya konflik antar masyarakat terkait dengan kepemilikan tanah, maka tentunya hal ini harus segera diatasi secara maksimal. Namun dalam perjalanannya, usaha yang maksimal ini ternyata tidak secara serta merta dapat dilakukan tanpa terkendala. Karena dalam hal ini ada beberapa masalah yang menjadi hambatan dalam proses penyelesaian sengketa tanah akibat sertifikat ganda.

Kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah akibat sertifikat ganda, tentunya mengindikasikan ketidakmampuan sistem hukum nasional untuk mengatasi permasalahan. Adapun beberapa permasalahan tersebut, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Proses penelusuran otentifikasi yang panjang dan memerlukan waktu yang relatif lama. Sebagaimana yang kita pahami bersama, bahwa sengketa yang berkaitan dengan kepemilikan bidang pertanahan tentunya memiliki relevansi dengan sertifikat otentik sebagai bukti utama dari kepemilikan itu sendiri. Dalam aspek kepemilikan sertifikat ganda atas sebidang tanah, maka yang terjadi dalam hal ini tentunya adalah para pihak harus bisa membuktikan otentifikasi atas sertifikat tanah yang dimiliki. Secara umum otentifikasi harusnya dilaksanakan, melalui proses checking data registrasi sertifikat dalam sistem resmi yang dikelola oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional

(ATR/BPN). Namun pada faktanya hal ini tidak secara serta merta dapat dilakukan dengan maksimal, karena database yang dimiliki oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) juga diragukan otentifikasinya. Hal ini terjadi karena banyaknya oknum Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), yang terlibat dan atau diduga terlibat dalam permasalahan sertifikat ganda dalam suatu lahan.

Realitas hukum yang demikianlah, yang pada akhirnya membuat proses pembuktian otentifikasi atas sertifikat tanah menjadi pembuktian yang lama dan tidak memiliki legalitas sosiologis yang kuat. Sehingga tidak jarang, yang terjadi adalah proses hukum yang panjang dan bahkan berakhir pada kesepakatan tertulis mengenai mekanisme penyelesaian yang disepakati oleh para pihak. Masalah yang demikian, dalam waktu tertentu akan menjadikan gangguan spesifik yang mempengaruhi hukum nasional. Gangguan yang terjadi dalam sistem hukum nasional ini, tentunya adalah tentang potensi delegitimasi sosiologis masyarakat terhadap hukum nasional. Delegitimasi yang demikianlah, yang pada akhirnya menjadikan hukum sebagai sistem normatif tanpa harga atau tanpa peran penting.

## 2. Database Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional

(ATR/BPN) yang tidak berbasis integrasi Sebagaimana yang dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya, bahwa sistem database yang dimiliki oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) belum terintegrasi secara maksimal. Belum

terintegrasinya sistem yang dimiliki oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), tentunya menghadirkan suatu konsekuensi logis tentang permasalahan sengketa tanah yang akan sangat sulit diselesaikan. Dalam aspek permasalahan tentang tanah yang bersertifikat ganda, maka yang menjadi permasalahan utama tentunya adalah tentang otentifikasi data dan tentang perjalanan data suatu lahan. Catatan tentang data otentik dan perjalanan perubahan data yang terkait dengan suatu bidang tanah, tentunya berperan penting dalam proses penentuan status hukum atas suatu bidang tanah. Permasalahan ini tentunya menjadi semakin kompleks, ketika sistem database yang dimiliki Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) belum terintegrasi secara maksimal.

Permasalahan ini kemudian diperparah dengan dikeluarkannya kebijakan baru Kementerian Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), tentang transformasi sertifikat kepemilikan tanah menjadi sertifikat digital. Sebagaimana yang ditegaskan dalam Permen (Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat Elektronik. Meskipun kebijakan yang demikian mendapatkan lebih banyak pandangan yang kontra dari masyarakat, namun pada faktanya Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) tetap melaksanakan kebijakan ini secara terstruktur, sistematis, dan sistematis. Dengan dilaksanakannya kebijakan sertifikat elektronik oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), mengindikasikan bahwa aspek penyatuan data dalam satu sistem database terpadu bukanlah kebijakan publik

yang mendesak untuk dilakukan oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Dengan tidak dijadikannya permasalahan ini sebagai kebijakan publik, maka dapat dipahami bahwa masalah ini akan menjadi masalah kompleks yang bertahan hingga dilaksanakannya perubahan.

Permasalahan yang demikian, menjadi permasalahan lama yang hingga saat ini masih sering terjadi di Indonesia. Kepemilikan atas lahan yang tidak dirawat dengan baik, dalam perjalanannya akan menjadi awal mula atas terjadinya kepemilikan sertifikat ganda dalam suatu bidang tanah. Kepemilikan atas sertifikat tanah secara yuridis memang sudah memberikan konsekuensi logis tentang legalitas, namun hal ini tidak secara serta merta menutup ruang kepada orang lain untuk melakukan berbagai tindakan melawan hukum.

Salah satu tindakan melawan hukum yang sering dilakukan hingga saat ini, adalah tentang pemalsuan atas kepemilikan suatu bidang tanah yang tidak diurus atau dikuasai secara serius oleh yang bersangkutan. Selain melakukan upaya melawan hukum dengan melaksanakan pemalsuan sertifikat, hal yang sering terjadi adalah dengan mengubah permukaan lahan melalui proses pendirian suatu atau beberapa objek bangunan illegal diatas tanah yang tidak dikuasai.

Tindakan ini dalam perjalanannya, akan menjadikan kepemilikan atas sebidang tanah menjadi rancu. Ambiguitas ini terjadi ketika pada akhirnya database tentang kepemilikan sertifikat tanah tidak mampu untuk memberikan pembuktian sekaligus penjelasan tentang kepemilikan atas tanah.

Permasalahan ini semakin kompleks, ketika pada akhirnya sebidang tanah tersebut mulai didirikan suatu bangunan. Bangunan yang telah berdiri diatas suatu lahan, tentunya akan menjadi pertimbangan tersendiri tentang pembuktian hukum atas sengketa sertifikat tanah ganda.

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa sengketa atas tanah yang terjadi akan melibatkan sengketa atau permasalahan lainnya. Permasalahan perebutan hak waris, permasalahan tentang sengketa jual beli, dan permasalahan tentang sengketa batas lahan, adalah beberapa sebab awal tentang kesadaran atas terjadinya masalah sengketa sertifikat ganda. Argumentasi ini kemudian didukung dengan realitas sosial, yang memberikan penjelasan konkret tentang pandangan ini. Karena bagaimanapun, banyak sengketa atas sertifikat ganda yang baru disadari setelah muncul permasalahan lain yang mengawalinya.

Dalam hal ini masyarakat masih sangat bertahan pada argumentasi pada kepemilikan normatif. Artinya kepemilikan atas suatu benda, didasarkan pada kepemilikan berbasis administratif saja. Sangat jarang pemilik yang pada akhirnya terus menerus memastikan, bahwa hak atas penguasaan sebidang tanah yang mereka miliki berada dalam status yang aman dan jauh dari potensi konflik hukum. Paradigma administrasi yang demikian, tentunya menjadi suatu catatan tersendiri tentang pengelolaan sebidang tanah dalam perspektif kepemilikan hukum. Karena berdirinya bangunan illegal tanpa ijin diatas sebidang tanah bersertifikat, mengindikasikan bahwa pemilik tanah tersebut tidak melakukan tindakan hukum berupa pencegahan dan tidak menjaga hak atas tanahnya secara serius dan maksimal.



Berkurangnya luas lahan tanah, tentunya menjadi konsekuensi pertama dan utama yang akan dihadapi oleh pemilik tanah sah. Selain itu, gangguan terhadap keamanan dan kenyamanan atas bidang tanah juga sangat mungkin untuk berpotensi terjadi. Karena tanah yang bagian tertentu memiliki dua sertifikat akibat penguasaan ilegal, menjadi suatu realitas hukum yang tendensius akan terjadinya sengketa atas kepemilikan. Selain itu, hal ini tentunya juga akan berimplikasi pada tingkat ekonomis yang dimiliki oleh sebidang tanah tersebut. Dimana tanah yang dimaksud, tentunya akan mengalami penurunan harga akibat beberapa bagian yang dimiliki secara ilegal.

Dengan berlandaskan ada pembahasan diatas, maka kebijakan untuk melaksanakan penegakan hukum atas sengketa kepemilikan sertifikat ganda adalah masalah penting yang belum mampu untuk dijalankan dengan maksimal oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Banyaknya masalah yang kemudian menjadi dimensi tambahan dalam permasalahan sengketa kepemilikan sertifikat ganda, tentunya menjadi suatu substansi yang pada akhirnya menegaskan bahwa penegakan hukum perlu untuk dilaksanakan secara maksimal dan berorientasi pada pembangunan budaya hukum yang lebih progresif.

Selain terbatas pada periodisasi tertentu, kebijakan Pemerintah dalam hal ini juga akan sedikit banyak dipengaruhi oleh politik hukum yang diterapkan di Indonesia. Dimana politik hukum sebagai suatu kebijakan resmi yang diambil oleh Pemerintah dan berkaitan erat dengan pembuatan hukum untuk mencapai tujuan negara. Sehingga politik hukum juga dipahami sebagai suatu sistem pembentukan hukum yang dipengaruhi kepentingan-

kepentingan, keadaan masyarakat dan konsep pemikiran yang melatarbelakangi terjadinya proses perubahan hukum, keadaan hukum yang ada pada saat itu, dan hukum yang ditetapkan. Penerapan politik hukum dalam konteks negara Indonesia, tentunya adalah penerapan yang sah dan tidak dapat diabaikan keberadaannya. Namun aspek politik hukum yang terlalu dijadikan nilai utama, akan berimplikasi negatif terhadap perjalanan hukum nasional terutama yang berkaitan dengan pertanahan.<sup>100</sup> Karena sebagaimana yang dipahami bersama, bahwa politik hukum Indonesia secara umum hanya akan menjadikan masalah yang berkaitan dengan nilai politik sebagai aspek utama yang perlu untuk diperjuangkan. Aspek kemaslahatan demi bangsa dan negara dalam konteks pertanahan yang

---

dilematis, menjadi aspek sampingan yang variabelnya tidak terlalu kuat untuk mendorong isu politik terkini di Indonesia.

Kebijakan pemerintah yang menerapkan konsep tidak membuat keputusan (*non decision*), sejatinya merupakan upaya yang dilakukan untuk mencegah dan atau menghilangkan tuntutan yang menghendaki perubahan dalam alokasi keuntungan dan hak istimewa di masyarakat sebelum mendapatkan akses dalam pembuatan kebijakan. Sehingga apabila dikonteks dengan sengketa sertifikat tanah ganda, maka hal ini tentunya adalah suatu kebijakan yang sah. Namun kebijakan yang demikian tentunya bertentangan dengan paradigma *good governance*. Dimana paradigma *good governance*, merupakan sebuah upaya untuk menekankan kolaborasi dalam kesetaraan dan

---

<sup>100</sup> Iwan Permadi, 2016, Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum, *Yustisia*, Vol.5, No.2, hal.1

keseimbangan antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani (*civil society*).

Meskipun menjadi landasan hukum yang responsive, namun hal ini ternyata tidak secara serta merta diiringi dengan kualitas sistem yang sudah jauh lebih baik dibandingkan dengan sistem yang sebelumnya. Permasalahan tentang integrasi data dan keamanan data dalam aspek kepemilikan atas tanah, menjadi permasalahan yang paling sering untuk dikritisi oleh masyarakat luas. Kritisisme masyarakat yang tinggi atas pertanahan, menjadi konsekuensi yang perlu untuk diterima dan dalam hal ini tentunya adalah ditindaklanjuti oleh Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Namun pada faktanya, hingga saat ini permasalahan tersebut belum mampu untuk diselesaikan dengan baik dan menjawab keraguan masyarakat atas realitas yang dikhawatirkan. Sehingga dalam hal ini yang perlu untuk dilakukan, adalah memperbaiki sistem database tentang pertanahan melalui peningkatan integrasi data, keamanan data, dan perlindungan data.

Pengabaian atas penjagaan hak hukum yang dimiliki, tentunya tidak dapat diabaikan peranannya dalam proses pembuktian hukum atas kepemilikan suatu bidang tanah yang disengketakan. Selain wajib untuk melakukan penjagaan fisik atas kepemilikan tanah, pemilik sah yang memegang sertifikat otentik juga dituntut untuk menjaga dokumen hak atas tanah secara pribadi dan tidak menyebarkan atau menyebarkan atau tidak memberikan akses kepada orang lain untuk mendokumentasikannya. Hal ini perlu dilakukan sebagai bagian yang tidak terpisahkan, dari upaya untuk memastikan bahwa sertifikat otentik tidak akan disalahgunakan oleh pihak lain yang tidak memiliki hak. Karena beberapa kasus sengketa kepemilikan tanah

akibat sertifikat ganda, berawal dari dokumentasi ilegal yang dilakukan dan diizinkan secara sadar oleh pemilik sertifikat otentik yang asli. Permasalahan yang demikianlah, yang hingga saat ini belum banyak disadari oleh para pemilik hak atas tanah.

Berlandaskan permasalahan yang demikianlah, maka aspek untuk melakukan sosialisasi adalah aspek preventif implementatif yang utama untuk dilaksanakan secepat mungkin. Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), dalam hal ini tentunya dituntut untuk turun memberikan edukasi hak dan kewajiban hukum tentang tanah yang dimiliki secara sah. Namun sosialisasi yang demikian, tentunya harus dilaksanakan secara berkelanjutan dan berkesinambungan. Artinya kegiatan sosialisasi tentang hak dan kewajiban hukum yang dilaksanakan, tidak hanya berlandaskan atas penguguran kewajiban atau pelaksanaan program kerja semata. Secara spesifik dalam hal ini, Agraria Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sangat penting juga untuk memberikan ruang konsultasi gratis secara langsung atas permasalahan pertanahan yang dihadapi oleh masyarakat.

### C. Contoh akta / litigasi

**PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH  
(PPAT)  
NURMILA SARI, S.H., M.Kn**

DAERAH KERJA KABUPATEN SEMARANG  
SK. KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL, NOMOR 111/KEP-17.3/I/2020  
Tanggal 15 Januari 2020  
**Jalan Soegijopranoto Nomor 34, Ambarawa, Kab. Semarang Telp/Fax  
(0298) 11199099**

---

**AKTA JUAL BELI**

Nomor : 123/2025

-Pada hari ini Senin, tanggal enambelas bulan Juni tahun duaribu dua puluh lima (16-06-2025), Pukul 09.00 WIB

(sembilan waktu Indonesia Bagian Barat) -----

Hadir dihadapan saya **NURMILA SARI, Sarjana Hukum,**

**Magister Kenotariatan,** yang berdasarkan Surat Keputusan

Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 15 Januari 2018

Nomor : 111/KEP-17.3/I/2020, diangkat sebagai Pejabat Pembuat

Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, yang dimaksud dalam

Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja

Wilayah Kabupaten Semarang dan berkantor Jalan Soegijopranoto

Nomor 34, Ambarawa, Kabupaten Semarang, dengan dihadiri oleh

saksi-saksi yang saya kenal dan akan

disebut pada bagian akhir akta ini: -----

**I. Nyonya MARFUAH,** lahir di Kabupaten Semarang, pada tanggal

tigapuluh satu desember seribu Sembilan ratus enam puluh enam

(31-12-1966), Warga Negara Indonesia, Bertempat tinggal di

Lingkungan Bandungan, Rukun Tetangga 002, Rukun Warga

001, Kelurahan Bandungan, Kecamatan Bandungan, Provinsi

Jawa Tengah, Pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor

3374523112660004; -----

yang untuk melakukan perbuatan hukum dimaksud dalam akta ini telah mendapat persetujuan dari suaminya yang turut hadir dihadapan saya, Notaris yaitu **Tuan DAROJI** , lahir di Kabupaten Semarang pada tanggal dua belas desember seribu sembilan ratus enam puluh empat (12-12-1964), Warga Negara Indonesia, Karyawan Swasta, bertempat tinggal sama dengan istrinya tersebut di atas, Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor

3374031212640004. -----

Selanjutnya akan disebut juga "**PIHAK PERTAMA**" selaku

Penjual-----

**II. ALI MUAWAN**, lahir di Jakarta, pada tanggal 08-08-1988, Warga Negara Indonesia, Direktur Utama PT Lembayung Senja, bertempat tinggal di Semarang, jalan Menoreh raya nomor 50, rukun Tetangga 003, rukun Warga 005, Kelurahan Sidodadi, Kecamatan Gunungpati, Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3322008088840001-----

-dalam hal ini memberikan kuasa kepada : -----

- **Tuan SOFYAN GUNAWAN**, lahir di Pati, tanggal lima oktober seribu Sembilan ratus Sembilan puluh enam (05-10-1996), Warga Negara Indonesia, Direktur PT Lembayung Senja, bertempat tinggal di Kota Semarang, Jalan Berdikari, Rukun Tetangga 005, Rukun Warga 007, Kelurahan/Desa Spondol Kulon, Kecamatan Banyumanik, Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3322001010960001-----,



untuk menandatangani akta Jual Beli atas nama PT LEMBAYUNG  
SENJA -----

**III. Tuan RUDIANTO**, Lahir di Solo, pada tanggal lima belas mei  
seribu sembilan ratus delapan puluh (15-05-1980), Warga Negara  
Indonesia, Direktur PT Lembayung Senja, bertempat tinggal di  
Surakarta, jalan Catelya Raya Nomor 48, Rukun Tetangga 003,  
Rukun Warga 005, Kelurahan Klewer, Kecamatan Pasar Kliwon,  
Pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3322001505800001-----

- Keduanya merupakan pihak PT Lembayung Senja yang berdiri  
tanggal 01-02-2023 dan mendapatkan SK selaku Badan Hukum  
pada tanggal 08-04-2023.-----

Menurut keterangannya dalam hal ini bertindak berdasarkan  
kuasa Risalah RUPS PT LEMBAYUNG SENJA pada tanggal 13  
Desember 2023 di bawah tangan bermeterai cukup dilekatkan pada  
minuta akta ini, sebagai kuasa dari dan selaku demikian sah  
mewakili untuk dan atas nama perseroan terbatas " PT

LEMBAYUNG SENJA" berkedudukan di Kabupaten Semarang, yang  
akta pendirian dan anggaran dasarnya serta  
perubahanperubahannya telah mendapat pengesahan dan  
persetujuan dari

instansi yang berwenangan: -----

-Dalam hal ini bertindak selaku Pembeli, selanjutnya disebut

**"Pihak Kedua" .** -----

-Para Penghadap dikenal oleh saya PPAT dari identitasnya.---

-Pihak Pertama menerangkan dengan ini menjual kepada Pihak

Kedua dan Pihak Kedua menerangkan dengan ini membeli dari

Pihak Pertama : -----

Nomor 824/ Bandungan, Kelurahan Bandungan, Kecamatan Bandungan, Kab Semarang atas sebidang tanah sebagaimana diuraikan dalam Surat Ukur tertanggal 25/11/2002, Nomor

123/2002, terdaftar atas nama **Marfuah** dengan Luas Hasil Ukur  $\pm$  8.343 m<sup>2</sup> (kurang lebih seratus delapan puluh ribu tiga ratus empat puluh tiga meter persegi), dengan Nomor Identifikasi Bidang

Tanah (NIB) 11.07.06.17.00400, dan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) Nomor Objek

Pajak (NOP) 33.22.056.014.014-0009.0, terdaftar atas nama

HABIBIE, terletak di ; -----

-Provinsi : Jawa Tengah; -----

-Kabupaten : Semarang; -----

-Kecamatan : Bandungan; -----

-Desa : Bandungan; -----

-Keadaan tanah : Pekarangan kosong ; -----

Selanjutnya semua yang diuraikan di atas dalam akta ini

disebut "**Obyek Jual Beli**".-----

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menerangkan bahwa : -----

a. Jual beli ini dilakukan dengan harga **Rp.8.**

**516.100.000,(Delapan milyar lima ratus enam belas juta seratus ribu**

**juta Rupiah).** -----

-Pihak Pertama mengaku telah menerima sepenuhnya uang tersebut di atas dari Pihak Kedua dan untuk penerimaan uang tersebut akta ini berlaku pula sebagai tanda penerimaan yang sah (kwitansi). -----

- b. Jual beli ini dilakukan dengan syarat-syarat sebagai berikut : -----

----- **Pasal 1** -----

Mulai hari ini Obyek Jual Beli yang diuraikan dalam akta ini telah menjadi milik Pihak Kedua dan karenanya segala keuntungan yang didapat dari, dan segala kerugian/beban atas Obyek Jual Beli tersebut di atas menjadi hak/beban Pihak Kedua. -----

----- **Pasal 2** -----

Pihak Pertama menjamin, bahwa Obyek Jual Beli tersebut di atas tidak tersangkut dalam suatu sengketa, bebas dari sitaan, tidak terikat sebagai jaminan untuk sesuatu utang yang tidak tercatat dalam sertifikat, dan bebas dari beban-beban lainnya yang berupa apapun. -----

----- **Pasal 3** -----

Pihak Kedua dengan ini menyatakan bahwa dengan jual beli ini kepemilikan tanahnya tidak melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana tercantum dalam pernyataannya tanggal hari ini.-----

----- **Pasal 4** -----

Dalam hal terdapat perbedaan luas tanah yang menjadi Obyek Jual Beli dalam akta ini dengan hasil pengukuran oleh instansi Badan Pertanahan Nasional, maka para pihak akan menerima hasil pengukuran instansi Badan Pertanahan Nasional tersebut dengan tidak memperhitungkan kembali harga jual beli dan tidak akan saling mengadakan gugatan. -----

----- **Pasal 5** -----

Pajak Bumi dan Bangunan untuk obyek Jual Beli ini sampai dengan tahun 2024 menjadi tanggungan dan wajib dibayar oleh Pihak Pertama dan mulai tahun 2025 menjadi tanggungan dan wajib dibayar oleh Pihak Kedua. -----

----- **Pasal 6** -----

Para pihak menjamin mengenai kebenaran identitas para pihak yang diberikan berdasarkan akta ini dan menjamin bahwa surat tanda bukti hak tanahnya adalah satu-satunya yang sah dan tidak palsu. Sehubungan dengan hal tersebut para pihak menyatakan dengan tegas membebaskan Pejabat Pembuat Akta Tanah ini dari segala tuntutan berupa apapun mengenai

hal-hal tersebut.-----

----- **Pasal 7**-----

Kedua belah pihak dalam hal ini dengan segala akibatnya memilih tempat kediaman hukum yang umum dan tidak berubah pada Kantor Pengadilan Negeri Ungaran di Kabupaten Semarang Jawa Tengah. -----

----- **Pasal 8** -----

Biaya pembuatan akta ini, uang saksi dan segala biaya peralihan hak ini dibayar oleh Pihak Kedua. -----

Demikianlah akta ini dibuat dihadapan para pihak dan : -----

1. **Nyonya MAWAR**, lahir di Kabupaten Pati, pada tanggal 08 Februari 1988, Warga Negara Indonesia, Pegawai PPAT, bertempat tinggal di Krajan, Rukun Tetangga 02, Rukun Warga 01, Kelurahan Ngampin, Kecamatan Ambarawa, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 337408402880001., --
2. **Nyonya MELATI**, Sarjana Hukum, lahir di Kediri, pada tanggal 08 Juni 1969, Warga Negara Indonesia, Pegawai Notaris, bertempat tinggal di Lingkungan Krajan, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 001, Kelurahan/Desa Wujil, Kecamatan Bergas, pemegang Kartu Tanda Penduduk nomor 3322134806690003. -  
 - sebagai saksi-saksi, dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Pertama dan Pihak Kedua tersebut di atas, akta ini ditandatangani oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua, para saksi dan saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, yaitu 1 (satu) rangkap Lembar Pertama disimpan di Kantor saya, PPAT dan 1 (satu) rangkap Lembar Kedua disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang untuk keperluan pendaftaran peralihan hak akibat jual beli dalam akta ini. -----  
 Dibuat dengan dua coretan dan dengan dua penggantian. --- -  
 Minuta akta ini telah ditandatangani sebagaimana mestinya. --  
 - Dikeluarkan sebagai salinan; -----

Pejabat Pembuat Akta Tanah

**NURMILA SARI, S.H., M.Kn**





## **BAB IV PENUTUP**

### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian diatas, simpulan dalam penelitian ini adalah :

1. Asas kepastian hukum atau *rechtmatigheid* memiliki artian bahwa perundang-undangan merupakan dasar dari setiap kebijakan yang akan dikeluarkan oleh negara. Bentuk kepastian hukum pada ranah pertanahan adalah dengan diundangkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Permasalahan yang sering timbul dalam hukum pertanahan nasional adalah sering ditemukan sertifikat tanah ganda. Terhadap sengketa sertifikat tanah ganda dapat dilakukan upaya perlindungan hukum secara preventif dan represif. Sengketa sertifikat tanah ganda terjadi akibat diterbitkannya surat keputusan oleh satu atau beberapa instansi mengenai suatu objek tanah. Beberapa faktor yang membuat timbulnya sengketa sertifikat tanah ganda ini diantaranya karena ketidaktahuan masyarakat, lemahnya aturan mengenai pendaftaran tanah, kelalaian, dan adanya mafia tanah. Penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda dapat dilakukan melalui jalur litigasi dan non-litigasi. pada jalur non-litigasi, penyelesaiannya dapat dilakukan melalui negosiasi, konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Mediasi di luar pengadilan pada sengketa pertanahan umumnya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai mediatornya. Penyelesaian sengketa yang melalui jalur litigasi dapat

dilakukan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Umum dan/atau Pengadilan Tata Usaha Negara. Gugatan yang diajukan pada Pengadilan Umum yaitu Pengadilan Perdata adalah gugatan yang sifatnya melanggar hak-hak keperdataan dari suatu sengketa pertanahan. Sedangkan, gugatan yang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan jenis gugatan yang ditujukan untuk membatalkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dalam hal ini ialah sertifikat hak atas tanah.

2. Adapun saran yang dapat diberikan oleh penulis adalah dipelukan adanya desentralisasi database pada Badan Pertanahan Nasional sehingga mengurangi terjadinya sengketa sertifikat tanah ganda. Lalu, pada pelaksanaan pendaftaran tanah sebaiknya dilakukan pengawasan yang lebih ketat pada sistem pengukuran dan pemetaan tanah. Terhadap data yuridis yang diberikan oleh pemohon agar lebih diteliti lagi mengingat sistem publikasi tanah yang berlaku di Indonesia adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Lalu, sebaiknya pada setiap rangkaian proses pendaftaran tanah dilakukan pengumuman secara terbuka oleh Badan Pertanahan Nasional agar pihak-pihak yang ada hubungannya dengan tanah tersebut dapat mempertahankan haknya.

## **B. Saran**

Saran dalam penelitian ini adalah :

1. Hendaknya apabila proses jual beli tanah dilakukan dihadapan notaris Pejabat Pembuat Akta Tanah atau setidaknya dihadapan pejabat

perangkat desa yang mengetahui asal usul tanah sehingga ada saksi yang akurat.

2. Diharapkan kepada pihak Badan Pertanahan Kabupaten Merangin agar mengadakan pembinaan dan pelatihan terhadap karyawannya agar tidak terjadi penerbitan sertifikat yang Cacat Hukum Administratif, misalnya kesalahan prosedur dan kesalahan penerapan peraturan perundangundangan.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al'Qur'an QS An-

Nuur Ayat 42

QS Al-Hadid Ayat 7

Qs al-Anfal Ayat 1

### B. Buku

Achmad Ali. (2010). *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*. Makassar: Direktur Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia.

Achmad R. (2007). *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia.

Adrian Sutedi. (2006). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.

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

A.P. Parlindungan. (1986). *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Alumni.

Atok Miftachul Hudha, dkk. (2019). *Etika Lingkungan (Teori dan Praktik Pembelajarannya)*. Malang: UMM Press.

Bahtiar Effendie. (2008). *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan PeraturanPeraturan Pelaksanaannya*. Bandung: Alumni.

Bernhard Limbong. (2012). *Hukum Agraria Nasional*. Jakarta: Margaretha Pustaka..

Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.

C.S.T. Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Daniel S. Lev. (2000). *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*. Jakarta: LP3ES.

- Dyara Radhite Oryza Fea. (2018). *Panduan Mengurus Tanah, Rumah dan Perizinannya*. Yogyakarta: Legality.
- Effendy Perangin. (2005). *Hukum Agraria di Indonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Eddy Ruchiyat. (1995). *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA Nomor 5 Tahun 1960*. Bandung: Alumni.
- Erman Suparman. (2009). *Kitab Undang-Undang PTUN (Peradilan Tata Usaha Negara)*. Bandung: Fokusmedia.
- G. Kartasapoetra, dkk. (1991). *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendencygunaan Tanah*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Herman Hermit. (2009). *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah*. Bandung: Maju Mundur.
- Hilman Hadikusuma. (1995). *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Jan Michiel Otto. (2009). *Rule of Law Promotion, Globalization, and Local Legal Culture*. Leiden: Leiden University Press.
- Jonaedi Efendi. (2018). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). (2001). *Edisi Kedua*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Maria S.W. Sumardjono. (2008). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas.
- Marheinis Abdulhay. (2006). *Hukum Perdata*. Jakarta: Pembinaan UPN.
- Mukti Fajar & Yulianto Achmad. (2015). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Munir Fuady. (2005). *Perbandingan Hukum Perdata*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Otje Salman. (2010). *Rekonseptualisasi Hukum Dalam Konteks Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Otje Salman & Anton F. Susanti. (2008). *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. Jakarta: Rafika Aditama Pers.
- Paulus Hadisoeparto. (2009). *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Philipus M. Hadjon. (1989). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Rachmad Setiawan. (1982). *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*. Bandung: Alumni.
- R. Wirjono Prodjodikoro. (2003). *Perbuatan Melanggar Hukum*. Bandung: Sumur.



- Rifa'i Abu Bakar. (2021). *Pengantar Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Suka Press UIN Sunan Kalijaga.
- Rusmadi Murad. (1997). *Administrasi Pertanahan – Pelaksanaannya dalam Praktek*. Bandung: Mandar Maju.
- Salim HS. (2006). *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Satjipto Rahardjo. (2000). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sentosa Sembiring. (2006). *Himpunan Lengkap Peraturan PerundangUndangan Tentang Badan Peradilan dan Penegakan Hukum*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Setiono. (2004). *Supremasi Hukum*. Surakarta: UNS.
- Shidarta. (2006). *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: PT Grasindo.
- Shidarta. (2006). *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*. Bandung: PT Revika Aditama.
- Soni Harsono. (1992). *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*. Yogyakarta: Seminar Nasional.
- Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soerjono Soekanto. (2018). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (2006). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sudarto. (2002). *Metodologi Penelitian Filsafat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Supriadi. (2010). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Urip Santoso. (2009). *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.

### C. Jurnal dan Penelitian

- Apriani. (2021). "Konsep Ganti Rugi Dalam Perbuatan Melawan Hukum dan Wanprestasi Serta Sistem Pengaturannya Dalam KUH Perdata". *Ganec Swara*, 15(1).
- Arizona, Yance. (2011). "Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*, 8(3).
- Chandra Adi. (2023). "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dalam Perspektif Kesadaran Hukum Masyarakat". *Jurnal Analogi Hukum*, 5(1).
- D. Anatami. (2017). "Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah". *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 12(1).



- Iwan Permadi. (2016). “Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum”. *Yustisia*, 5(2).
- Kiki Rizki. (2020). “Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dengan Terbitnya Sertifikat Ganda Berdasarkan atas Kepastian Hukum”. *Jurnal Kenotariatan*, 5(1).
- Nae, Fandri Entiman. (2013). “Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah yang Sudah Bersertipikat”. *Jurnal Lex Privatum*, 1(5).
- Prasetyo Aryo Dewandaru. (2020). “Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional”. *Jurnal Notarius*, 13(1).
- Satjipto Rahardjo. (2016). “Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat yang Sedang Berubah”. *Jurnal Masalah Hukum*, 5.
- Ujang Abdulah. (2009). “Upaya Administrasi Dalam Peradilan Tata Usaha Negara”. *Jurnal PTUN Palembang*.
- Yulia Mirwati. (2017). “Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah dan Penyelesaiannya”. *Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1).

#### **D. Perundang-undangan**

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- Undang-undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016. Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

**E. Internet**