

**ANALISIS KEABSAHAN PEMEGANG SERTIPIKAT TANAH DENGAN
ADANYA SENKETA SERTIPIKAT GANDA (CONTOH KASUS:
SERTIPIKAT GANDA DENGAN NOMOR PERKARA 321/PDT.G/2018/PN
SMG)**

Clara Regina Febriella

(Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara)

(E-mail: reginaclara07@gmail.com)

Gunawan Djajaputera

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Meraih Sarja Hukum pada Fakultas
Hukum Universitas Indonesia, S1 Fakultas Sastra Inggris Universitas Nasional,
Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia Jakarta, Kenotariatan pada Universitas
Indonesia Jakarta, Doktor (Dr.) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia)

(E-mail: Gunawandjayaputra@gmail.com)

Abstract

Land is considered very important for human life, not only in life, even at death humans also need land. The important role of land makes people want to acquire and control the land. The desire to control this land eventually resulted in land disputes, one of which was the existence of a dual land certificate in a piece of land that was officially issued by the National Land Agency. As a result of dual certificates with the accumulation of rights in part or in full, resulting in a dispute for the parties concerned. On the community side, land issues, especially the issue of dual land certificates, have not been fully realized, and only realized after someone else also had a land certificate on the land they owned. Due to the community's ignorance of the dual land certificates, he could not take any preventive measures. The purpose of this paper is to try to provide information, reduce, and prevent the occurrence of double certificates of land. The government as the person responsible for the occurrence of double certificates must have courage and firmness in enforcing land law. In addition, the government should be able to provide information on a regular basis about certificates so that the public knows all the possibilities that cause double certificates to occur.

Keywords: *Dispute, Land Dispute, Dual Certificate*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah dalam pengertian hukum memegang peranan yang sangat penting di kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan

hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi dampaknya terhadap individu maupun orang lain. Untuk mencegah agar permasalahan pertanahan tidak menimbulkan konflik kepentingan dalam masyarakat maka perlu dilakukan pengaturan, penguasaan dan pemanfaatan tanah, yang disebut dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Dalam proses pelaksanaan peraturan ini, diundangkan UUPA. Dengan berlakunya UUPA, berarti sejak saat itu Indonesia telah memiliki Hukum Agraria Nasional yang merupakan warisan kemerdekaan pasca penjajahan Belanda. Pembukaan UUPA menekankan peran kunci dari tanah. Bumi, air dan ruang angkasa memegang peranan yang sangat penting dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur. Dalam konteks ini, hak-hak atas lahan atau tanah terutama difokuskan pada pencapaian keadilan dan kesejahteraan dalam pembangunan masyarakat.

Tujuan utama UUPA adalah meletakkan dasar bagi perumusan Hukum Agraria Nasional, yang akan menjadi alat untuk mewujudkan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, khususnya petani, dalam rangka menciptakan lingkungan yang adil dan merata bagi masyarakat; Meletakkan dasar bagi undang-undang pertanahan yang terpadu dan sederhana; dan merumuskan kebijakan untuk memberikan perlindungan hukum bagi hak teritorial semua warga negara. Menurut UUPA sendiri, kepastian hukum pemilik hak atas tanah hanya dapat diperoleh melalui proses pendaftaran tanah (sebagian orang menyebutnya proses “sertipikat tanah”).

Semakin padat penduduk Indonesia dan semakin cepat pertumbuhan ekonomi Indonesia, maka semakin banyak pula masyarakat yang membutuhkan lahan. Terbatasnya ketersediaan lahan berdampak pada permasalahan lahan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa hak atas tanah memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Pengertian tanah secara yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas bagian tertentu dari permukaan bumi, dan hak atas tanah dibatasi dua dimensi panjang dan lebarnya sebagai hak atas bagian tertentu dari permukaan bumi.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa 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. Salah satu tujuan dari pendaftaran rumah adalah memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki. Kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh pemegang hak atas tanah dengan cara melakukan pendaftaran tanah.

Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuannya. Setiap hak atas tanah yang telah didaftarkan, akan diterbitkan sertipikat oleh Kantor Pertanahan yang berada di setiap daerah Kabupaten/Kota. Kekuatan hukum sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, selama tidak dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Hal ini penting untuk dilakukan mengingat tanah merupakan salah satu permasalahan pokok di Indonesia. Untuk memberikan perlindungan dan menjamin kepastian hukum tersebut, pemerintah mengadakan pendaftaran hak atas tanah sebagaimana diatur oleh peraturan pemerintah. Lalu akan diterbitkan sertipikat hak atas tanah sebagai produk akhir dari pendaftaran tanah yang didalamnya memberi kepastian mengenai keadaan-keadaan dari tanah tersebut.

Namun, mungkin kita menemui kendala yaitu sertipikat tanah ganda, satu tanah memiliki dua sertipikat tanah dua orang yang berbeda. Masalah ini disebabkan oleh faktor-faktor yang disebabkan oleh pihak yang menerbitkan sertipikat tanah, beberapa di antaranya adalah kegagalan untuk menerbitkan

sertipikat sesuai dengan UUPA. Peraturan pelaksanaannya dan kelalaian pencatat tanah.¹ Dan juga faktor dari pihak yang mengajukan pendaftaran tanah, beberapa di antaranya seperti adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau tidak berlaku lagi, dan sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah. Faktor lainnya disebabkan karena untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.²

Penerbitan dua hak milik atas sebidang tanah akan menimbulkan persoalan hukum. Mengingat sertipikat mempunyai fungsi sebagai bukti hak milik dan hak tanggungan, maka pemilik asli atas tanah yang bersertipikat rangkap itu juga memerlukan perlindungan hukum.

Berdasarkan hal-hal yang Penulis telah diuraikan di atas, maka Penulis ingin menulis proposal skripsi dengan judul: Analisis Keabsahan Pemegang Sertipikat Tanah Dengan Adanya Sengketa Sertipikat Ganda (Contoh Kasus: Sertipikat Ganda Dengan Nomor Perkara 321/Pdt.G/2018/Pn Smg)

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dikaji dalam proposal ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keabsahan pemegang sertipikat Tanah terhadap korban sengketa sertifikat ganda berdasarkan hukum di Indonesia?
2. Bagaimana peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) terhadap sertipikat ganda atas satu bidang yang sama?

C. Metode Penelitian

¹ Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hal. 30.

² Ali Chomzah, *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II- Sertipikat dan Permasalahannya*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002), hal.139.

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.³ Oleh karena penelitian merupakan suatu sarana (ilmiah) bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka metodologi penelitian menjadi induknya dan hal ini tidaklah selalu berarti metodologi yang dipergunakan berbagai ilmu pengetahuan pasti akan berbeda secara utuh. Penelitian hukum juga merupakan suatu proses untuk menentukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka metode penelitian yang digunakan Penulis adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yaitu pengolahan dan analisis data pada dasarnya tergantung pada jenis datanya, bagi penelitian hukum normatif yang hanya mengenal data sekunder saja, yang terdiri dari: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, maka dalam mengolah dan menganalisis badan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum.⁵ Penelitian hukum normatif ini mengkaji terhadap permasalahan terkait isu yang terjadi yakni contoh kasus mengenai sertipikat ganda yang terjadi kepada mantan Walikota Semarang dan pihak BPN dan juga pengusaha yang memiliki sertipikat serupa seperti milik Bapak manta Walikota Semarang. Lalu Penulis menelaah peraturan perundang-undangan, teori-teori

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985), hal.1.

⁴ *Ibid*,

⁵ Amirudin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal. 163.

hukum, dan sumber literatur lainnya untuk menganalisis permasalahan yang hendak dibahas.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yakni mendeskripsikan data yang diperoleh dari hasil menguraikan hal-hal yang berhubungan dengan pokok-pokok masalah. Penelitian ini secara komprehensif dijelaskan kemudian dianalisa yang dituangkan ke dalam bentuk tulisan untuk memaparkan permasalahan dengan judul yang dipilih.

3. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi pustaka atau bahan pustaka, sering kali disebut sebagai bahan hukum.⁶ Dengan demikian kegiatan utama yang dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, data yang diperoleh dari kepustakaan. Bahan hukum yang dimaksud adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum.

- a. Bahan hukum primer. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, dan catatan-catatan resmi. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria;
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- b. Bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi bukubuku teks, kamus-kamus

⁶ *Ibid.*, hal. 30.

hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentarkomentar atas putusan pengadilan.⁷

- c. Bahan hukum tersier. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus-kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.⁸ Bahan hukum tersier yang Penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kamus hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan. Studi pustaka merupakan teknik yang menggunakan bahan hukum tertulis.

5. Teknik Pengolahan Data

Pada Jenis penelitian kualitatif ini, data sementara yang terkumpulkan, data yang sudah ada dapat diolah dan dilakukan analisis data secara bersamaan. Penulis mengumpulkan semua data sekunder berupa studi kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum kemudian data tersebut ditelaah sesuai dengan yang sudah diperoleh dikumpulkan dan disusun secara sistematis. Lalu dilakukan tahap penarikan kesimpulan dari semua data yang telah diperoleh sebagai hasil dari penelitian. Penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah usaha untuk mencari atau memahami makna/arti, keteraturan, pola-pola, penjelasan, alur sebab-akibat.

6. Teknik Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh kemudian Penulis melakukan kajian analisis. Penulis menggunakan teknik analisis kualitatif, yaitu dengan memahami gejala yang diteliti.⁹ Maka teknik seperti ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman atas kebenaran data yang telah didapat, data yang

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hal. 141.

⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), hal. 117.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-16, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hal. 32.

terakup nantinya kemudian disajikan dalam bentuk tulisan secara logis dan sistematis. Analisis kualitatif juga dilakukan untuk mengetahui pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional terhadap penerbitan sertifik ganda dalam pendaftaran tanah. Dengan demikian, obyek yang dianalisis dengan pendekatan yang bersifat kualitatif adalah metode penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

II. PEMBAHASAN

A. Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang untuk memakai tanah yang diberikan kepada orang atau Badan Hukum, yang tujuannya memakai tanah untuk memenuhi 2 (dua) jenis kebutuhan, yaitu:

- a. Untuk dijadikan usaha pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, dan sebagainya;
- b. Untuk tempat suatu usaha dengan mendirikan bangunan, perumahan, hotel, rumah susun, pabrik, pelabuhan, dan lain-lain.

Hak atas tanah memberi kewenangan memakai suatu bidang tanah dan rumah susun tertentu untuk memenuhi kebutuhan tertentu. Kewenangan memakai adalah dalam arti menguasai, memakai, dan mengambil manfaat dari suatu bidang tanah tertentu. Dalam memakaisebidang tanah tersebut terdapat kewajiban untuk memelihara tanah serta mencegah kerusakan tanah tersebut (Undang - Undang Nomor 5 Tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria, 1960). Pemakaian tanah harus sesuai dengan tujuan pemberian hak dan isi hak atas tanahnya, serta penggunaannya sebagaimana ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku di daerah yang bersangkutan

B. Pendaftaran Tanah

Menurut Ter Haar, hukum pertanahan adat pun, mengatur penataan hubungan sinergis pelbagai cabang Ilmu Hukum dalam melindungi serta

menjamin keamanan serta kepastian hukum hak keperdataan milik orang atas tanah.¹⁰

1. Teori Hak Atas Tanah

Menurut Boedi Harsono, 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 dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.¹¹

Maksudnya adalah bahwa sesuatu yang boleh, wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat merupakan isi hak penguasaan yang bersangkutan, dan yang menjadi kriteria untuk membedakan sesuatu hak penguasaan atas tanah dengan hak penguasaan yang lain.¹²

Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA dijabarkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, 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 sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

a. Hak Milik

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dijumpai oleh orang atas tanah dengan mengingat Pasal 6 UUPA. Hak milik merupakan salah satu bentuk hak pakai yang

¹⁰ *Ibid.*, hal. 14.

¹¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2013), hal. 283.

¹² *Ibid.*, hal. 24.

bersifat sangat khusus, serta memiliki hubungan antara pemegang hak dengan tanah yang dikuasainya, dan bukan hanya sekedar kewenangan untuk memakai tanah tersebut. Hak milik merupakan salah satu bentuk hak pakai yang bersifat sangat khusus, serta memiliki hubungan antara pemegang hak dengan tanah yang dikuasainya, dan bukan hanya sekedar kewenangan untuk memakai tanah tersebut.

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha dirumuskan pengertiannya sebagai suatu hak untuk menguasai tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu 25 tahun atau 35 tahun untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama. Waktu itu dapat diperpanjang lagi untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Penggunaan tanah dengan status Hak Guna Usaha berbeda dengan penggunaan tanah dengan Hak Milik, di mana penggunaannya terbatas hanya untuk usaha pertanian, perkebunan, dan peternakan. Pemegang hak juga diperkenankan untuk mendirikan bangunan di atasnya yang berhubungan dengan usahanya tanpa memerlukan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai secara terpisah.

c. Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan dahulu sebelum diatur dalam Hukum Agraria Nasional disebut sebagai hak *Opstal*. Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Dalam Pasal 35 UUPA, atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunan jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Peralihan Hak Guna Bangunan terjadi karena jual-beli, tukar-menukar, penyertaan dalam modal, hibah, dan pewarisan.

d. Hak Pakai

Hak Pakai adalah suatu hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan di dalam keputusan perjanjian dengan pemilik tanahnya. Hak ini berlaku di dalam jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.

e. Hak Sewa

Hak sewa adalah hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewanya. Jangka waktu Hak Sewa untuk bangunan berdasarkan kesepakatan dengan pemilik tanah. Hapusnya hak ini sesuai dalam ketentuan perjanjian sewa-menyewa KUH Perdata.

f. Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Pasal 46 UUPA menjelaskan bahwa, hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia yang telah diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pemegang Hak Pemungutan Hasil Hutan hanya dapat memungut dan memanfaatkan hasil hutan di areal yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Hak Pemungutan Hasil Hutan.

2. Teori Pendaftaran Tanah

Dalam Peraturan Pemerintah yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah ini, tetap dipertahankan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah sebagai yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA, bahwa pendaftaran

tanah merupakan tugas Pemerintah yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan.¹³

Diuraikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditegaskan bahwa dalam pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif, namun juga mengandung unsur sistem positif. Stelsel positif dituangkan dalam hal adanya campur tangan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan kantor Pertanahan terhadap peralihan-peralihan hak atas tanah yang memberikan jaminan bahwa nama orang yang terdaftar benar-benar yang berhak tanpa menutup kesempatan kepada yang berhak sebenarnya untuk masih dapat membelanya.¹⁴

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. Asas Sederhana. Asas ini dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. Asas Aman. Asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Asas Terjangkau. Asas ini dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.
- d. Asas Mutakhir. Asas ini dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya.

¹³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2002), hal. 471-472.

¹⁴ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya dengan Tap MPR RI IX/MPR/2001*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2003), hal. 103.

- e. Asas Terbuka. Asas ini dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat di kantor pertanahan.

Pasal 19 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Seluruh bidang tanah di Indonesia terdata dan terdaftar (Penguasaan dan Pemilikan).

Pasal 19 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa: “Pendaftaran Tanah meliputi:

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.”

Menurut Pasal 19 UUPA, Pendaftaran Tanah merupakan: *recht kadaster/legal kadaster* karena diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”

Tujuan pendaftaran tanah menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

- a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan Satuan Rumah Susun yang sudah terdaftar;
- c. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pelaksanaan Pendaftaran Tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah *Jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peran yang penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah. Dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Nomor 37 Tahun 1998 menjelaskan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah/ Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

C. Sertipikat Hak Atas Tanah

Dari sertipikat dapat diketahui apakah tanah tertentu yang disebut di dalamnya berstatus Hak Milik atau Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atau Hak Pengelolaan. Serta berapa lama hak itu akan diberikan serta kapan akan berakhirnya.

Sertipikat yang dikeluarkan hanya untuk status hak atas tanah yang telah disebutkan sebelumnya. Sebab Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan yang sampai saat ini oleh peraturan perundang – undangan wajib untuk didaftarkan dan dikeluarkan sertipiaknya.

Kekuatan Sertipikat bagi pemegangnya jelas di dalam sertipikat ditulis mengenai jenis hak, pemegang hak, keterangan fisik mengenai tanah, beban di

atas tanah dan peristiwa hukum yang penting sehubungan dengan tanah tertentu, dan karena semua itu diisi oleh pejabat yang berwenang (Kepala Kantor Pendaftaran Tanah), maka apa yang dapat dibaca dalam sertipikat itu harus dianggap benar, dan oleh peraturan perundang – undangan dapat dinyatakan sebagai bukti yang kuat berdasarkan pasal 23, 32, dan 38 UUPA.¹⁵ 4 prinsip yang wajib dipenuhi dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah yaitu:

- a. Status/dasar hukum (atas hak kepemilikan). Hal ini untuk mengetahui atas dasar apa tanah tersebut diperoleh, apakah jual-beli, hibah, warisan, tukar-menukar, atau dari hak garap tanah negara, termasuk juga riwayat tanahnya.
- b. Identitas pemegang hak (kepastian subyek), yaitu untuk memastikan siapa pemegang hak sebenarnya dan apakah orang tersebut benar-benar berwenang untuk mendapatkan hak tanah yang dimaksud.
- c. Letak dan luas obyek tanah (kepastian obyek). Hal tersebut diwujudkan dalam bentuk surat ukur/gambar situasi untuk memastikan di mana letak/batas-batas dan luas tanah tersebut agar tidak tumpang tindih dengan tanah orang lain, termasuk untuk memastikan obyek tanah tersebut ada/tidak ada (fiktif).
- d. Prosedur penerbitannya (prosedural). Maksudnya adalah harus memenuhi asas publisitas yaitu dengan mengumumkan pada kantor kelurahan atau kantor pertanahan setempat tentang adanya permohonan hak atas tanah tersebut, agar pihak lain yang merasa keberatan dapat mengajukan sanggahan sebelum pemberian hak (sertipikat) itu diterbitkan (pengumuman tersebut hanya diperlukan untuk pemberian hak/sertipikat baru bukan untuk balik nama sertipikat).

D. Faktor – Faktor Terjadinya Sertipikat Ganda

Secara garis besar dapat ditarik beberapa hal yang menyebabkan

¹⁵ Effendi Perangin, *Praktek Pengurusan Sertipikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Rajawali, 1968), hal.6.

timbulnya sengketa pertanahan dan sertipikat ganda yaitu sebagai berikut:

1. Kurangnya transparansi informasi mengenai kepemilikan tanah.
2. Nilai tanah yang ekonomis dan tanah yang dijadikan masyarakat sebagai simbol eksistensi sosial bermasyarakat, sehingga setiap orang menggunakan segala cara untuk mempertahankannya.
3. Lemahnya regulasi padahal sengketa pertanahan bersifat multidimensional.
4. Tumpang tindihnya keputusan-keputusan yang dikeluarkan lembaga-lembaga negara yang berkepentingan mengenai kepemilikan hak atas tanah.
5. Tafsiran dikalangan masyarakat yang salah mengartikan mana tanah adat atau memiliki hak ulayat dan mana yang merupakan tanah bukan milik adat atau tanah negara.
6. Permasalahan *land reform* yang sampai sekarang belum bisa terpecahkan.
7. Serta adanya bencana alam yang menyebabkan rusaknya tanda bukti kepemilikan hak atas tanah dan bergesernya tanah setelah bencana.
8. Dan yang paling kompleks adalah tidak dimanfaatkannya peta pendaftaran tanah dan sistem komputerisasi yang belum modern.

Bahkan ketidakjujuran aparat desa dan pemohohon dalam hal ini pemilik lahan dalam memberikan informasi kepada BPN merupakan faktor utama

E. Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda

Berdasarkan Peraturan Menteri tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan ini, untuk penyelesaian kasus sertipikat ganda dapat dilakukan melalui 2 (dua) langkah, yakni melalui mediasi maupun jalur litigasi (pengadilan). Mekanisme penanganan sengketa biasanya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut:

1. Pengaduan: Dalam tahap pengaduan biasanya sengketa hak atas tanah yang berkaitan dengan Sertipikat hak Atas Tanah biasanya berisikan hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon atau pengadu adalah yang berhak atas tanah yang disengketakan.
2. Penelitian: Penelitian kasus tersebut dapat dilakukan dengan: (1) Pengumpulan data administrasi; (2) Penelitian fisik di lapangan.
3. Pencegahan mutasi (*Status Quo*): Atas dasar petunjuk ataupun perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota terhadap tanah yang mengalami sengketa dapat dilakukan langkah - langkah pengamanan berupa pencegahan atau penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi) yang dilakukan terhadap bidang tanah tersebut
4. Musyawarah: Langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil didalam penyelesaian sengketa. Pihak yang membantu penyelesaian musyawarah yaitu pihak mediator (Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota).
5. Penyelesaian melalui Pengadilan: Penyelesaian Melalui Pengadilan Apabila usaha musyawarah yang telah dilakukan gagal maka kepada yang bersangkutan diserahkan untuk mengajukan masalahnya kepada Pengadilan Negeri di wilayah hukum para pihak berada.

Penyelesaian melalui Pengadilan, dilakukan apabila usaha-usaha musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan oleh instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka kepada yang bersangkutan disarankan untuk mengajukan masalahnya ke pengadilan. Dalam hal ini penyelesaian sengketa ini dilakukan melalui jalur Pengadilan pada putusan Nomor 321/Pdt.G/2018/PN Smg, bahwa pada tanggal 18 April 2017 Turut Tergugat mempertemukan Penggugat dan Tergugat guna dilakukan klarifikasi dan mediasi terkait permasalahan objek sengketa, bahwa ternyata mediasi yang difasilitasi oleh Turut tergugat tidak mencapai kata sepakat antara Penggugat

dan Tergugat, dikarenakan Tergugat bersikukuh mendaku objek sengketa adalah miliknya, demikian penyelesaian sengketa ini dilanjutkan melalui jalur Pengadilan Negeri Semarang. Pada putusan Nomor 321/Pdt.G/2018/PN Smg terjadi kasus dimana Para Penggugat dengan Tergugat bersengketa terhadap obyek sengketa antara Penggugat dengan Tergugat adalah : Sebidang tanah yang tercatat dahulu di dalam Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) No. 409 Luas \pm 587 M², Surat Ukur Tanggal 22-10-1984 No: 10437/1984 sekarang telah berubah menjadi Sertipikat Hak Milik (SHM) No.695 Luas \pm 587 M² atas nama H.SUKAWI SUTARIP, SH,SE (i.c Penggugat) yang terletak di Propinsi Jawa Tengah, Kota Semarang, Kec. Gajah Mungkur, Kel. Bendan ngisor atau setempat di kenal dengan jalan Lamongan Timur VII, Kel Bendan Ngisor , Kec. Gajah Mungkur, Kota Semarang dengan batas :

- Sebela Utara: Jalan Lamongan Timur VII
- Sebelah Timur: Jalan Lamongan Timur III
- Sebelah Barat: Sukawi Sutarif
- Sebelah Selatan: JASRI

Keabsahan suatu sertipikat hak atas tanah telah terbukti menjadi alat bukti yang kuat. Adapun mengenai jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi hak milik atas tanah terdapat penegasannya lebih lanjut yaitu melalui suatu mekanisme yang dinamakan ‘Pendaftaran Tanah’, dengan adanya pendafattaran hak atas tanah membuat pemegang sertipikat hak atas tanah memiliki kekuatan hukum, orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Dengan demikian Pengadilan Negeri Semarang pada putusan Nomor 321/Pdt.G/2018/PN Smg menyatakan menurut hukum Penggugat adalah pemilik sah atas tanah obyek sengketa.

F. Upaya Pencegahan Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk Tidak Terjadinya Penerbitan Sertipikat Ganda

Upaya untuk menghindarkan terjadinya sengketa sertipikat hak atas tanah sebenarnya dapat dilakukan sejak awal, dan secara preventif pada saat permohonan pemberian hak dalam proses pendaftaran tanah. Tindakan yang bersifat pencegahan ini sebenarnya lebih efektif dibandingkan dengan usaha penyelesaian sengketa apabila masalah tersebut telah menjadi kasus (represif) dengan tidak mengesampingkan usaha teknis lain berupa pembinaan peraturan serta ketentuan yang ada.

Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan pengendalian penerbitan sertifikat tanah hak milik. Pengendalian Penerbitan adalah serangkaian upaya yang dilakukan untuk evaluasi penerbitan sertifikat tanah hak milik, agar sesuai dengan apa yang ditetapkan dan tidak terjadi penyimpangan, dan apabila telah terjadi penyimpangan perlu dilakukan perbaikan. Tujuan pengendalian adalah untuk menjamin kesesuaian antara perencanaan dengan pelaksanaan. Hal inilah yang dalam pelaksanaannya, BPN Kota Semarang memiliki kewenangan melaksanakan tugas dan fungsi pelaksanaan penatagunaan tanah, pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah, penanganan konflik, sengketa dan perkara pertanahan dan mewujudkan pelayanan prima dalam bidang pertanahan

Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. Langkah-langkah penyelesaian sengketa yang mereka atau pihak BPN tempuh adalah musyawarah. Begitu juga dalam sengketa sertifikat ganda, BPN juga berwenang melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan menggagas suatu kesepakatan di antara para pihak. dan Kantor wilayah BPN yaitu di Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya, hanya bisa sampai pada putusan penyelesaian masalah, sedangkan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap dilakukan BPN.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang Penulis telah uraikan, maka pada bab v ini Penulis dapat menarik kesimpulan dan berikut penerapannya:

1. Keabsahan pemegang sertipikat hak atas tanah dengan adanya sengketa sertipikat ganda, dengan adanya pendafattaran hak atas tanah membuat pemegang sertipikat hak atas tanah memiliki kekuatan hukum, orang yang memperoleh sesuatu hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum.
2. Upaya atau peran Badan Pertanahan Nasional selaku pejabat yang berwenang dalam sengketa sertipikat ganda agar tidak terulang kembali sebaiknya upaya untuk menghindarkan terjadinya sengketa sertipkat hak atas tanah sebenarnya dapat dilakukan sejak awal, dan secara preventif pada saat permohonan pemberian hak dalam proses pendaftaran tanah. Tindakan yang bersifat pencegahan ini sebenarnya lebih efektif dibandingkan dengan usaha penyelesaian sengketa apabila maslaah tersebut telah menjadi kasus (represif) dengan tidak mengesampingkan usaha teknis lain berupa pembinaan peraturan serta ketentuan yang ada.

B. Saran

Hasil dari kesimpulan yang Penulis telah paparkan sebelumnya, maka tentunya ada saran – saran yang Penulis ingin sampaikan. Tentunya saran – saran yang hendak Penulis ingin sampaikan berkaitan tentang penyelesaian dan peran pejabat yang berwenang yang berkaitan dalam mengurus sertifikat hak atas tanah. saran – saran yang Penulis ingin sampaikan adalah sebagai berikut:

1. Kepada pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang terkait, agar lebih teliti dalam melakukan penerbitan sertipikat tanah dan sebaiknya selalu meningkatkan kinerja selaku pejabat yang berwenang agar kinerjanya menjadi lebih baik lagi. Pemasangan tanda batas bidang tanah harus lebih

jelas agar tidak terjadi keraguan dalam pengukuran. Bagi petugas ukur usahakan pengambilan data lapangan tidak kurang dilakukan lebih teliti lagi agar tidak terjadi kesalahan dan kesulitan dalam penggambarannya.

2. Kepada masyarakat agar lebih berhati-hati, disarankan bagi masyarakat atau pemohon yang akan mensertipikatkan tanahnya terlebih dahulu mempersiapkan persyaratan apa saja yang diperlukan dalam pendaftaran tanah.

IV. DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin dan H Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2003).
- Chomzah, Ali. *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II- Sertipikat dan Permasalahannya*. (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002).
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)*. (Jakarta: Cet.15, Edisi Revisi, Djambatan, 2002).
- _____. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2018).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Cetakan Ke-14. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2019).
- Perangin, Effendi. *Praktek Pengurusan Sertipikat Hak Atas Tanah*. (Jakarta: Rajawali, 1968).
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015).
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998).
- Sutedi, Adrian. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).