

Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Kasus Sertifikat Ganda

Law Protection of Land Holder Rights in Case of Double Certificate

Anugerah Yudha Saputra, Kadi Sukarna, Soegianto Soegianto, Syafran Sofyan

Magister Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
anugerahyudha24@gmail.com

Abstract

This research aims to analyze the forms of legal protection for land rights holders and legal actions in cases of double certificates. The urgency of this research is to analyze the forms of legal protection for land rights holders in cases of double certificates, which often threaten legal certainty and cause social conflicts due to administrative negligence and land mafia practices, thus requiring strict legal efforts and comprehensive solutions. The type of research used is normative juridical with qualitative data processing. . The results of this study explain that the PTUN decision on the double certificate dispute case Number: 35/G/2021/PTUN.SMG dated September 2, 2021, which has permanent legal force, is 1). The appellant's request was fully granted because, based on the judge's consideration and through the administrative examination mechanism, it was proven that the appellant is the actual landowner with the legal basis of Building Use Rights Certificate (SHGB) Number 1385/Village of Sambirejo in the name of Elisa Mariani Wijaya and Ownership Rights Certificate (SHM) Number 2709/Village of Sambirejo in the name of Hartono Widjaja, which were issued in 1995; 2). In that case, the legal action taken by the BPN was the mediation effort in accordance with Article 43 of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning the Handling and Settlement of Land Cases.

Keywords: *Land Rights; Legal Protection; Double Certification*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dan tindakan hukum dalam sertifikat ganda. Urgensi penelitian ini adalah untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam kasus sertifikat ganda, yang sering kali mengancam kepastian hukum dan menimbulkan konflik sosial akibat kelalaian administratif dan praktik mafia tanah, sehingga diperlukan upaya hukum yang tegas dan solusi yang komprehensif. Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pengolahan data secara kualitatif. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa putusan PTUN sengketa kasus sertifikat ganda Nomor: 35/G/2021/PTUN.SMG tanggal 2 September 2021 dan telah berkekuatan hukum tetap adalah 1). Permohonan Penggugat dikabulkan seluruhnya dikarenakan dengan pertimbangan hakim dan melalui mekanisme uji administrasi membuktikan bahwa Penggugat adalah pemilik tanah yang sebenarnya dengan alas hak Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 1385/Kelurahan Sambirejo atas nama Elisa Mariani Wijaya dan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 2709/Kelurahan Sambirejo atas nama Hartono Widjaja, yang diterbitkan pada Tahun 1995; 2). Pada kasus tersebut tindakan hukum yang dilakukan oleh BPN adalah dilakukannya upaya mediasi yang sesuai dengan Pasal 43 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Kata kunci: Hak Atas Tanah; Perlindungan Hukum; Sertifikat Ganda

1. PENDAHULUAN

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah di Indonesia, UUPA mewajibkan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh indonesia.¹ Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. 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.

Sistem pendaftaran tanah yang dijalankan di Indonesia merupakan sistem pendaftaran tanah negatif, dimana Negara menerima data apapun yang dinyatakan pihak yang meminta pendaftaran tanah secara pasif, otomatis memberikan peluang apabila sewaktu-waktu adanya gugatan yang dilayangkan oleh pihak ketiga yang merasa berhak atas tanah yang sama. Dalam banyak kasus pemegang hak yang memiliki sertifikat hak atas tanah kapanpun dan tanpa batasan waktu tertentu dapat kehilangan haknya dikarenakan gugatan yang dilayangkan pihak ketiga dengan akibat sertifikat tersebut harus dibatalkan.² Salah satu upaya dari pemerintah dalam meningkatkan pendaftaran tanah yaitu melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). Upaya PTSL tersebut sebagai salah satu cara untuk memastikan dan melindungi hukum kepemilikan tanah, sertifikat adalah alat bukti hak milik atas tanah. PTSL dapat mempercepat pendaftaran tanah karena jumlah kepemilikan tanah yang terdaftar di Indonesia relatif rendah karena banyaknya masalah dan sengketa pertanahan.

Salah satu permasalahan mengenai tanah yang sering dijumpai dalam masyarakat adalah masalah sertifikat ganda. Sertifikat ganda merupakan sertifikat-sertifikat yang menyuratkan satu bidang tanah yang sama.³ Terjadinya kasus sertifikat ganda karena masyarakat belum memiliki pengetahuan secara mendalam mengenai jenis-jenis hak atas tanah dan isi dari sertipikat secara langsung.⁴ Sertifikat ganda terjadi pada satu bidang tanah diuraikan dengan dua sertifikat atau lebih yang berlainan datanya. Pada umumnya masalah semacam ini baru muncul dan diketahui ketika pemegang sertifikat yang bersangkutan akan melakukan suatu perbuatan hukum atas bidang tanah yang dimaksud. Hal ini membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan akan menimbulkan persengketaan antara para pemegang hak, karena dapat

¹ Arif Yumardi and Bisma Putra Pratama, "Keterbukaan Informasi Publik Dalam Perspektif Hukum Pertanahan Di Indonesia" 1, no. 1 (2024): 64–78.

² Reda Manthovani, "Pendaftaran Tanah Di Indonesia" 2, no. 2 (2017): 23–28.

³ Sudarmanto Kukuh, Arifin Zaenal, and Tatara Tirsia, "Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 310–19, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6400>.

⁴ Zaenal Arifin, Aisah Nur, and Purnama Shonia Hugeng, "Kesadaran Masyarakat Terhadap Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah," *Journal Juridisch* 1, no. 1 (2023): 1–9, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jj.v1i1.6762>.

merugikan orang yang benar-benar memiliki hak atas tanah tersebut, yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

Adapun kasus sertifikat ganda yang terjadi di kota Semarang dan telah berkekuatan hukum tetap berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang Nomor: 35/G/2021/PTUN.SMG tanggal 2 September 2021, dimana Pihak Penggugat melayangkan gugatan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang dan Tergugat Intervensi. Dalam sengketa ini, objek yang dipermasalahkan adalah Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 1385/Kelurahan Sambirejo atasnama Elisa Mariani Wijaya dan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 2709/Kelurahan Sambirejo atasnama Hartono Widjaja, yang diterbitkan pada Tahun 1995. Sertifikat ini didasarkan pada gambar situasi nomor 3146/1995 tanggal 1 Mei 1995, dengan luas tanah 550 meter persegi atas nama Elisa Mariani Wijaya dan berdasarkan gambar situasi Nomor 3145/1995 tanggal 1 Mei 1995 dengan luas tanah 4.397 meter persegi atas nama Hartono Widjaja, terletak di Kelurahan Sambirejo (kini menjadi Kelurahan Sawah Besar) Kecamatan Gayamsari, Kota Semarang. Penggugat, mempersoalkan sisi administratif penerbitan Sertifikat tersebut, yang menurutnya tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Para Penggugat dalam hal ini Ny. Sri Rejeki Wijaya, Elise Martani Wijaya, Steven Handy Wijaya, Joyce Deviani Wijaya mengklaim bahwa ia telah memperoleh tanah ini melalui jual beli berdasarkan akta jual beli No. 14/JB/1997 pada tanggal 6 Maret 1997 yang dibuat oleh dan dihadapan Dra. Muharwan selaku Camat Gayamsari dan juga PPAT. Para Penggugat sangat dirugikan karena terjadi tumpang tindih/ Sertifikat ganda.

Sejumlah penelitian telah dilakukan untuk mengkaji berbagai aspek penyelesaian sengketa terkait sertifikat ganda. Beberapa penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa sertifikat ganda disebabkan beberapa faktor, yaitu adanya iktikad tidak baik dari pemohon sertifikat, adanya kesalahan dari pihak Kantor Pertanahan yaitu dalam hal pengumpulan dan pengolahan data fisik dan data yuridis tanah.⁵ Penelitian selanjutnya mendeskripsikan bahwa penyelesaian sengketa pertanahan dapat diselesaikan dengan cara musyawarah oleh para pihak dan melalui peradilan. Pada sisi lain perlu adanya ketentuan hukum acara khusus baik melalui musyawarah atau mediasi di BPN dan pengadilan apabila terjadi penyelesaian sengketa melalui litigasi.⁶ Hal serupa juga disampaikan oleh Chandra bahwa terjadinya sertifikat ganda kesalahan pemilik tanah yang tidak memperhatikan tanahnya sehingga orang lain mengambil alih tanah tersebut, Badan Pertanahan Nasional tidak mempunyai basis data yang baik tentang tanah, pemerintah, kelurahan atau desa setempat tidak mempunyai data mengenai tanah yang sudah disertifikatkan.⁷

Penelitian ini berusaha menjawab mengenai perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam kasus sertifikat ganda di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan

⁵ “Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Pada Badan Pertanahan” 5 (2023): 537–49.

⁶ Tamami Dirga Jeis, Alpi Sahari, and Ahmad Fauzi, “Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Yang Dikeluarkan Oleh Kantor Pertanahan Nasional Dalam Objek Yang Sama (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 1820 K / Pdt / 2017)” 2, no. 535 (2021): 64–73.

⁷ Rendra Onny and Fernando Chandra, Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Menurut PP No. 24/1997, 26.24 (2020), 358–71.

Nasional (ATR/BPN) Kota Semarang. Berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya yang cenderung terbatas pada fenomena atau aspek tertentu diatas, penelitian ini menggabungkan konsep-konsep hukum yang kompleks dengan analisis yang lebih mendalam dan komprehensif, penelitian ini berhasil menawarkan sudut pandang yang baru dalam terhadap isu sertifikat ganda yang mencederai kepastian hukum di bidang pertanahan. Melalui pendekatan yang terperinci dan analisis yang mendalam, penelitian ini menguraikan tantangan nyata dalam kasus sertifikat ganda, serta memberikan rekomendasi yang konkrit dan relevan untuk meningkatkan efektivitasnya. Selain itu, penelitian ini mengkaji lebih dalam menggunakan konsep-konsep teoritis seperti teori perlindungan hukum, kepastian hukum, dan keadilan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

2. METODE

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris secara kualitatif. Penelitian kualitatif di dalamnya melibatkan peneliti sehingga akan paham mengenai konteks dengan situasi dan *setting* fenomena alami sesuai yang sedang diteliti. penelitian hukum empiris dimaksudkan untuk mengajak para peneliti tidak hanya memikirkan masalah-masalah hukum yang bersifat normatif (*law as written in book*). Penelitian adalah suatu proses di mana kita melakukan susunan langkah- langkah logis untuk membuktikan kebenaran. Proses itulah yang digunakan untuk mendapatkan data yang valid dan reliabel yang nantinya menghasilkan kesimpulan yang benar dan tepat.

Tujuan dari penelitian kualitatif adalah untuk memahami kondisi suatu konteks dengan mengarahkan pada pendeskripsian secara rinci dan mendalam mengenai potret kondisi dalam suatu konteks yang alami (*natural setting*), tentang apa yang sebenarnya terjadi menurut apa adanya yang di lapangan studi. Pendekatan ini menekankan deskripsi subyek dalam penelitian. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh data yang benar dan terpercaya mengenai perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam kasus sertifikat ganda di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Kota Semarang.

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, dimana tujuannya adalah untuk menjelaskan fakta-fakta hukum secara menyeluruh dan mengkaji secara sistematis peraturan nasional serta kebijakan pemerintah yang terkait dengan perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam kasus sertifikat ganda. Metode pengumpulan data yang digunakan meliputi wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hal ini bertujuan untuk memperoleh informasi yang akurat dengan membandingkan teori dengan praktik di lapangan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Perlindungan Hukum Pemegang Hak atas Tanah dalam kasus Sertifikat Ganda

Ada masalah dengan kepemilikan dan penguasaan tanah, yang berkorelasi negatif dengan peningkatan tingkat pengangguran dan kemiskinan di Indonesia. Situasi ini semakin diperparah karena banyak tanah yang telah terbengkelai, yang menghasilkan pemanfaatan tanah yang

kurang produktif dan tidak optimal untuk kesejahteraan masyarakat.⁸ Secara umum keberadaan sengketa tanah dan konflik tanah dimulai dari pelanggaran administratif dan birokratif dalam sistem hukum pendaftaran tanah yang ada di Indonesia.⁹ Tidak terlepas dari itu dan tidak bisa dipungkiri bahwa sistem kebijakan hukum pertanahan nasional yang mengatur sistem pendaftaran hak atas tanah itu sendiri yang menjadi celah terbukanya dan terjadinya kasus-kasus pertanahan. Dalam bentuk sengketa tanah penggunaan sistem publikasi fiktif, permulaan muncul sengketa tanah di pengadilan seperti terjadinya kasus sertifikat ganda, tumpang tindih (*overlap*), gugatan pembatalan sertifikat, sengketa kepentingan dan kepemilikan.

Perlindungan hukum pemegang sertifikat hak atas tanah perlu diperhatikan karena tidak terlepas adanya kejahatan pemalsuan dokumen hal demikian merupakan tindakan pidana.¹⁰ Mengacu pasal 263 ayat (1) dan ayat (2) KUHP yang menyebutkan, barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidaknya dan tidak palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun. Selanjutnya ayat (2) dijelaskan, diancam dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Selain itu, untuk melindungi masyarakat sebagai korban mafia tanah, diperlukan adanya sanksi pidana terhadap oknum-oknum mafia tanah yang dianggap telah melanggar undang-undang yang telah berlaku. Walaupun pertanahan sendiri sebenarnya masuk ke ranah perdata, namun dengan adanya penegakan hukum pidana yang benar maka mafia tanah akan dapat diberantas dengan benar, terlebih ketika kerugian yang dihasilkan bisa mencapai ratusan juta bahkan miliaran. Sehingga terlihat betapa pentingnya suatu penataan kembali atau reforma agraria yang berkeadilan. Di mana ketika pelaksanaan reforma dapat terlaksana dengan baik, akan akan menghasilkan manfaat yang baik pula bagi kehidupan masyarakat yang bertumpu pada tanah

Hukum pertanahan yang dipakai di Indonesia menganut stelsel negatif yang bertendesi ke positif. Hal tersebut sesuai menurut Prof. Boedi Harsono bahwa sistem publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah di Indonesia yaitu sistem publikasi negatif yang juga mengandung unsur positif. Sistem ini menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang kemudian berlaku sebagai alat bukti yang kuat, sehingga bukan merupakan sistem publikasi positif maupun sistem publikasi negatif yang murni.¹¹ Penulis sepakat dengan pendapat tersebut sesuai dengan penjelasan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang menjelaskan pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi

⁸ Zaenal Arifin and Nikmatul Wachidah, "Pelaksanaan Redistribusi Tanah Eks Hak Guna Bangunan," *Al ' Adl* 15, no. 2 (2023): 270–86, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31602/al-adl.v15i2.10906>.

⁹ Mulia Kartiwi, Sekolah Tinggi, and Hukum Garut, "ISSN 2656-7261" 2, no. 1 (2020).

¹⁰ Penyelesaian Sengketa et al., "Jurnal Pendidikan Dan Konseling" 5 (2023): 5144–53.

¹¹ Hagi Virgiawan, "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertifikat Ganda" 3 (2023): 622–31.

positif yang kebenaran datanya disajikan oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif yang tidak dijamin kebenaran data yang disajikan oleh Negara, tetapi juga tidak menggunakan sistem publikasi negatif murni.

Sertifikat adalah alat pembuktian yang paling penting dalam persidangan karena sistem pendaftaran tanah yang negatif memungkinkan pemegang hak terdaftar untuk mengajukan gugatan. Dalam Pasal 32 PP No.24 Tahun 1997, ayat (1) menyatakan bahwa Sertifikat adalah surat tanda bukti hak yang berlaku yang dapat digunakan sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, selama data fisik dan data yuridis tersebut konsisten dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur hak yang relevan. Dalam ayat (2) dijelaskan bahwa jika sebuah Sertifikat yang sah dikeluarkan atas suatu bidang tanah atas nama orang atau badan hukum yang dengan niat baik mendapatkan tanah tersebut dan secara nyata menguasainya, pihak ketiga yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut hak tersebut jika mereka tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang tanah dalam waktu 5 tahun.¹² Kesimpulan dari penjelasannya adalah bahwa pendaftaran tanah yang diatur oleh UUPA menggunakan sistem publikasi negatif daripada sistem publikasi positif. Selama tidak ada bukti yang menunjukkan sebaliknya, Sertifikat berfungsi sebagai bukti yang kuat dalam kasus sengketa di pengadilan. Proses peralihan berdasarkan jual beli hak atas tanah yakni pihak penjual selaku pemilik tanah menyerahkan tanah miliknya kepada pihak pembeli dengan sejumlah harga yang telah disepakati, maka sejak saat itu telah beralih kepemilikannya.¹³

Berdasarkan hasil wawancara bersama Dian Puri Winasto, S.H. selaku koordinator Kel. Substansi Penanganan sengketa konflik dan perkara pertanahan dan bersama Nafis Dardiri, S.H. selaku Staf Pengendalian dan Penanganan Sengketa Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang menerangkan bahwa bentuk perlindungan hukum yang diberikan bagi pemegang hak atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Melalui mekanisme-mekanisme ini, ATR/BPN berupaya memberikan perlindungan hukum yang maksimal kepada pemegang hak atas tanah dan memastikan bahwa hak-hak mereka terlindungi dari segala bentuk tindakan yang merugikan.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang melalui Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah, dengan adanya Peraturan tersebut telah membuktikan keseriusan dari Badan Pertanahan Nasional untuk menghindari praktik mafia tanah. Secara keseluruhan, penerapan peraturan ini diharapkan dapat menciptakan sistem pendaftaran tanah yang lebih bersih, adil, dan terhindar dari praktik mafia tanah.

¹² Elvina, Vanesia Hendrika, "Penyelesaian Atas Sertipikat Tanah Ganda Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah" 2018

¹³ Amri Panahatan Sihotang et al., "Pembatalan Perjanjian Jual Beli Tanah Oleh Penjual Karena Pembeli Wanprestasi," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1210, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7502>.

Sesuai dengan penjelasan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertifikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah 5 tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah tersebut diperoleh dengan iktikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan. Hasil Analisis dari kasus sengketa sertifikat ganda yang telah diputuskan oleh PTUN Semarang nomor 35/G/2021/PTUN.SMG dan berkekuatan hukum tetap, bahwa objek sengketa adalah 1). Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 01349 / Kel. Sawah Besar tanggal penerbitan 31 Agustus 2018, Surat Ukur No. 00152 / Sawah Besar / 2018, Tanggal 16/08/2018, Luas \pm 2.140 m² atas nama Ivan Christianto; 2). Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 01350 / Kel. Sawah Besar, tanggal penerbitan 31 Agustus 2018, Surat Ukur No. 00153 / Sawah Besar / 2018 Tanggal 16/08/2018, Luas \pm 2.629 m², atas nama Njo Wilson Himawan; 3). Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 01331 / Kel. Sawah Besar tanggal penerbitan 25 Januari 2018, Surat Ukur No. 00133 / Sawah Besar / 2018 Tanggal 19/01/2018, Luas \pm 2.300 m² atas nama Cahyo Sudibyو Wisnu Sonjaya dan Hioe Dodik Yunarto.

Seluruh sertifikat tersebut oleh Tergugat diterbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) pada tahun 2018, yang dimana hal ini tetap dilindungi secara Hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 apabila dalam 5 tahun tidak ada yang mengajukan gugatan. Namun pada Tahun 2021 dilakukan gugatan oleh penggugat dalam hal ini adalah pemilik Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 1385/Kelurahan Sambirejo atasnama Elisa Mariani Wijaya dan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 2709/Kelurahan Sambirejo atasnama Hartono Widjaja, yang diterbitkan pada Tahun 1995. Berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 5/Yur/ 2018, yang kaidah hukumnya menyatakan: "Jika terdapat Sertifikat ganda atas tanah yang sama, dimana keduanya sama-sama autentik maka bukti hak yang paling kuat adalah Sertifikat hak yang terbit terlebih dahulu"; berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 976 K / Pdt / 2015 tanggal 27 November 2015, kaidah hukumnya menyatakan : "bahwa dalam menilai keabsahan salah satu dari 2 (dua) bukti hak yang bersifat autentik maka berlaku kaedah bahwa Sertifikat hak yang terbit lebih awal adalah yang sah dan berkekuatan hukum"; Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 290 K / Pdt / 2016 tanggal 17 Mei 2016, kaidah hukumnya mengatur:"Bahwa jika timbul sertifikat hak ganda maka bukti hak yang paling kuat adalah Sertifikat hak yang yang terbit lebih dahulu.

Dari pertimbangan hakim dan melalui mekanisme uji administrative yang dilakukan, maka diputuskan bahwa Penggugat adalah pihak yang sebenarnya dalam hal ini pemilik Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 1385/Kelurahan Sambirejo atasnama Elisa Mariani Wijaya dan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 2709/Kelurahan Sambirejo atasnama Hartono Widjaja, yang diterbitkan pada Tahun 1995 atas objek sengketa tanah 1). Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 01349 / Kel. Sawah Besar tanggal penerbitan 31 Agustus 2018 atas nama Ivan Christianto; 2) Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 01350 / Kel. Sawah Besar, tanggal penerbitan 31 Agustus 2018

atas nama Njo Wilson Himawan; 3) Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 01331 / Kel. Sawah Besar tanggal penerbitan 25 Januari 2018, atas nama Cahyo Sudibyو Wisnu Sonjaya dan Hioe Dodik Yunarto. Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertifikat.¹⁴

3.2 Tindakan Hukum yang dilakukan oleh BPN dalam Permasalahan Sertifikat Ganda

Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) tentang Pendaftaran Tanah, menegaskan bahwa: “Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.” Pendaftaran tanah perlu dilakukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap orang yang menguasai dan memiliki tanah agar nantinya mempunyai kekuatan hak didepan hukum dan negara.¹⁵ Jadi misalnya seseorang memiliki tanah tapi belum ada sertifikatnya otomatis belum bisa diakui dan hanya bisa mengatakan bahwa tanah tersebut adalah tanahnya dan mungkin saja orang lain ikut mengakuinya juga, karna itulah pentingnya pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat di atas tanah yang dimiliki agar seseorang mempunyai dasar kepemilikan hak atas tanah. Secara normatif, BPN adalah satu-satunya lembaga atau institusi di Indonesia yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanat dalam mengelolah bidang pertanahan, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan: Bahwa BPN melaksanakan tugas dibidang pertanahan secara nasional regional dan sektoral.

Dalam sertifikat ganda yang perlu diperhatikan adalah kasusnya, hal ini bisa dikarenakan faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid. Jika ada orang yang bermohon untuk membuat surat penguasaan tanah yang kemudian diterbitkan, terus tiba-tiba karena ada orang yang niatnya tidak bagus datang mengaku memiliki tanah tersebut dan ingin membuat surat penguasaan tanah. Oleh pemerintah setempat dibuatkan dan terkadang mereka tidak melakukan pengukuran, tidak melakukan pengecekan lokasi apakah tanah tersebut benar tanahnya atau tanah tersebut belum terdaftar atas nama orang lain atau untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang memiliki niat tidak baik untuk menggandakan sertifikatnya. Selanjutnya adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.

Dalam hal adanya dua sertifikat atas sebidang tanah atau sertifikat ganda, maka ada kemungkinan bahwa kedua sertifikat tersebut sama-sama memiliki kekuatan yang sah menurut

¹⁴ Salman Alfarisi et al., “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda” 1, no. Januari (2022): 1–13.

¹⁵ Monalisa Ulfah, “Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Hak Atas Tanah Akibat Terjadinya Sertipikat Ganda Di Beberapa Daerah Terdapat Sejumlah Kasus " Sertipikat Ganda ", Yaitu Sebidang Tanah Terdaftar Terdapat 2 (Dua) Buah Sertipikat Yang Secara Resmi Sama- Sama Diterbitkan Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota . Akibat Dari Terbitnya Sertipikat Ganda tersebut Menimbulkan Sengketa Perdata Antar Para Pihak , Untuk Membuktikan Jaminan Kepastian Hukum Atas Tanah tersebut Diselesaikan Melalui Lembaga Peradilan .” 3 (2022): 327–52.

undang-undang.¹⁶ Sehingga dalam hal ini, hanya hakimlah yang dapat memutus pihak mana yang berhak atas hak atas tanah dari salah satu pihak yang memegang sertifikat ganda yang bersangkutan. Namun, kewenangan hakim dalam menentukan pemegang sah hak atas tanah dengan adanya sertifikat ganda dapat menimbulkan putusan disparitas sehingga dapat menimbulkan kecemburuan antara pemegang sertifikat ganda hak atas tanah.

BPN mengalami kendala dalam mengatasi sengketa pertanahan khususnya permasalahan sertifikat ganda dikarenakan dengan alasan tumpang tindihnya peraturan atau regulasi yang ada. Terjadinya sengketa tanah antara dua pihak, apabila dapat diselesaikan secara kekeluargaan dan BPN sebagai mediator, maka penyelesaian seperti ini dapat dipastikan dapat memuaskan kedua belah pihak. Apabila penyelesaian harus melalui jalur hukum sesuai dengan ketentuann yang berlaku, maka dapat dipastikan bahwa para pihak memerlukan biaya tambahan, apalagi menggunakan jasa penasehat hukum, biaya yang diperlukan terkadang diluar kemampuan pengguna jasa, sedangkan hasil yang diharapkan tidak selalu berpihak kepadanya.

Putusan Majelis Hakim, baik Majelis Hakim Pengadilan Negeri, maupun Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang membatalkan putusan pejabat negara dalam hal ini membatalkan salah satu Sertifikat hak milik, tidak mungkin memenangkan kedua belah pihak, salah satu diataranya pasti kalah dan pihak yang kalah terasa sudah dirugikan, walaupun masih ada upaya hukum yang dapat ditempuh, yang kalah tersebut tetap saja merasa dirugikan. Bagaimana kalau kalahnya ini disebabkan karena kelalaian, ketidak telitian dan/atau karena petugas pengukuran tidak mengindahkan ketentuan yang berlaku dalam proses pengukuran.

Dalam praktiknya, penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁷ Jika diperadilan umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan peradilan tata usaha negara yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah. Kementerian ATR/BPN juga memiliki kewenangan untuk membawa kasus ke ranah pidana apabila terbukti terdapat indikasi pemalsuan surat, keterangan dan sebagainya akibat dari ulah mafia tanah sebagaimana tertuang dalam KUHP pasal 263 dan 266.¹⁸

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang selaku lembaga yang berwenang dalam hal ini memiliki beberapa mekanisme tindakan hukum untuk menyelesaikan kasus sertifikat ganda, sebagai berikut. Pertama yaitu Penyelesaian Kasus Sertifikat Ganda Melalui Non Litigasi (Mediasi) berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, mediasi adalah cara penyelesaian

¹⁶ Terhadap Penerbitan, Sertifikat Ganda, and Imam Azizul Furqan, "Perlindungan Hukum Sertipikat Hak Milik" 2 (2023): 277–81.

¹⁷ Sertifikat Hak et al., "Dalam Kepemilikan Sertifikat Ganda (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 3061 K / Pdt / 2022) Muhammad Ridwan Rasyid Fakultas Hukum , Universitas Pembangunan Nasional ' Veteran ' Jakarta Atik Winanti Fakultas Hukum , Universitas Pembangunan Nasional" 17, no. 3061 (2023): 2271–81.

¹⁸ Prima Novianti, Penyelesaian Sengketa Tanah Mengenai Sertifikat Ganda Akibat Tindak Pidana Mafia Tanah, Jurnal Pendidikan dan Konseling Volume 5 Nomor 1 (2023).

sengketa dan konflik melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Mediator adalah pihak yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa atau konflik tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian. Mediasi dapat dilakukan terhadap sengketa atau konflik yang bukan kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Yang dimaksud dengan sengketa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas, sedangkan konflik berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.¹⁹ Mediasi menghasilkan kesepakatan para diantara para pihak dimana salah satu pihak bersedia untuk melepaskan haknya yang selanjutnya dimohonkan untuk dibatalakan haknya atas tanah melalui mekanisme yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Namun apabila salah satu pihak menolak untuk dilakukan mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan maka pihak yang menolak dilakukan mediasi dapat mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri dengan proses peradilan perdata maupun gugatan di PTUN.

Kedua, yaitu penyelesaian kasus sertifikat ganda melalui litigasi (pengadilan). Penanganan perkara dilaksanakan dalam rangka berperkara dalam proses peradilan perdata atau tata usaha negara, dimana Kantor Pertanahan sebagai pihak. Penanganan perkara dalam proses peradilan meliputi: a) penerimaan panggilan sidang (relas); b) Pengumpulan data dalam rangka penanganan perkara; c) penyiapan surat tugas dan surat kuasa; d) penyiapan gugatan/jawaban; e) penyiapan replik/duplik; f) penyiapan bukti; g) penyiapan saksi dan/atau ahli; h) pemeriksaan setempat; i) kesimpulan; dan j) upaya hukum (dilakukan apabila Kantor Pertanahan kalah dalam perkara. Upaya hukum tersebut meliputi: perlawanan (*verzet*); banding; kasasi; dan/ atau peninjauan kembali).

Dalam hal para pihak sepakat untuk menyelesaikan perkara yang telah terdaftar pada pengadilan dengan cara damai, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka perdamaian dapat dilakukan apabila: a) tidak menyangkut barang milik negara/barang milik daerah; b) tidak merugikan kepentingan Kantor Pertanahan; c) disetujui oleh pihak-pihak yang berperkara; dan/atau d) tidak terdapat masalah atau perkara lain berkenaan dengan subyek dan obyek yang sama.

Berdasarkan dari kasus sengketa sertifikat ganda yang telah diputuskan oleh PTUN Semarang nomor 35/G/2021/PTUN.SMG dan berkekuatan hukum tetap. Pada kasus tersebut

¹⁹ Zulfikar Rangga Utama, "Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik Terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda," no. 24 (2022).

tindakan hukum yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Kota Semarang adalah dilakukannya upaya mediasi yang sesuai dengan Pasal 43 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

4. PENUTUP

Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam sengketa sertifikat ganda dibagi menjadi dua bentuk yaitu perlindungan hukum secara preventif yang berupa pencegahan seperti penyebarluasan informasi melalui berbagai media, partisipasi masyarakat dalam penataan ruang, maupun system publikasi pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia dan perlindungan hukum secara represif terhadap pemegang hak atas tanah dalam kasus sertifikat ganda erat kaitannya dengan peran pengadilan yang dalam hal ini adalah putusan hakim. Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertifikat. Dari pertimbangan hakim dan melalui mekanisme uji administratif yang dilakukan dalam putusan PTUN Semarang nomor 35/G/2021/PTUN.SMG, maka diputuskan bahwa Penggugat adalah pemilik Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 1385/Kelurahan Sambirejo atasnama Elisa Mariani Wijaya dan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 2709/Kelurahan Sambirejo atasnama Hartono Widjaja, yang diterbitkan pada Tahun 1995 atas objek sengketa tanah. Kedua, Tindakan hukum yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Kota Semarang ATR/BPN adalah mengupayakan untuk menyelesaikan tiap kasus secara musyawarah, selain itu ATR/BPN juga memiliki kewenangan untuk membawa kasus ke ranah pidana apabila terbukti terdapat indikasi pemalsuan surat, keterangan dan sebagainya akibat dari ulah mafia tanah sebagaimana tertuang dalam KUHP pasal 263 dan 266. Berdasarkan dari putusan PTUN Semarang nomor 35/G/2021/PTUN.SMG. tindakan hukum yang dilakukan oleh ATR/BPN Kota Semarang adalah mengefektifkan upaya mediasi sesuai dengan Pasal 43 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfarisi, Salman, Sekolah Tinggi, Ilmu Hukum, Graha Kirana, Hak Atas Tanah, Sertipikat Ganda, and Hukum Agraria. "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda" 1, no. Januari (2022): 1–13.
- Arifin, Zaenal, Aisah Nur, and Purnama Shonia Hugeng. "Kesadaran Masyarakat Terhadap Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah." *Journal Juridisch* 1, no. 1 (2023): 1–9. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jj.v1i1.6762>.
- Arifin, Zaenal, and Nikmatul Wachidah. "Pelaksanaan Redistribusi Tanah Eks Hak Guna Bangunan." *Al 'Adl* 15, no. 2 (2023): 270–86. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31602/al-adl.v15i2.10906>.
- Hak, Sertifikat, Milik Ganda, Kepastian Hukum, Pertimbangan Hakim, and Putusan Mahkamah Agung. "Dalam Kepemilikan Sertifikat Ganda (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung

- Nomor 3061 K / Pdt / 2022) Muhammad Ridwan Rasyid Fakultas Hukum , Universitas Pembangunan Nasional ‘ Veteran ’ Jakarta Atik Winanti Fakultas Hukum , Universitas Pembangunan Nasional” 17, no. 3061 (2023): 2271–81.
- Jeis, Tamami Dirga, Alpi Sahari, and Ahmad Fauzi. “Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Yang Dikeluarkan Oleh Kantor Pertanahan Nasional Dalam Objek Yang Sama (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 1820 K / Pdt / 2017)” 2, no. 535 (2021): 64–73.
- Kartiwi, Mulia, Sekolah Tinggi, and Hukum Garut. “ISSN 2656-7261” 2, no. 1 (2020).
- Kukuh, Sudarmanto, Arifin Zaenal, and Tatara Tirsia. “Tindak Pidana Korupsi Bidang Pertanahan Terhadap Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).” *Jurnal USM Law Review* 6, no. 1 (2023): 310–19. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v6i1.6400>.
- Manthovani, Reda. “Pendaftaran Tanah Di Indonesia” 2, no. 2 (2017): 23–28.
- Onny, Rendra, and Fernando Chandra. “No Title” 26, no. 24 (2020): 358–71.
- Penerbitan, Terhadap, Sertifikat Ganda, and Imam Azizul Furqan. “Perlindungan Hukum Sertipikat Hak Milik” 2 (2023): 277–81.
- “Rekonstruksi Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Pada Badan Pertanahan” 5 (2023): 537–49.
- Sengketa, Penyelesaian, Tanah Mengenai, Sertipikat Ganda, Akibat Tindak, and Pidana Mafia Tanah. “Jurnal Pendidikan Dan Konseling” 5 (2023): 5144–53.
- Sihotang, Amri Panahatan, Gita Novita Sari, Zaenal Arifin, and Muhammad Isro Wahyudin. “Pembatalan Perjanjian Jual Beli Tanah Oleh Penjual Karena Pembeli Wanprestasi.” *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1210. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7502>.
- Ulfah, Monalisa. “Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Hak Atas Tanah Akibat Terjadinya Sertipikat Ganda Di Beberapa Daerah Terdapat Sejumlah Kasus " Sertipikat Ganda ", Yaitu Sebidang Tanah Terdaftar Terdapat 2 (Dua) Buah Sertipikat Yang Secara Resmi Sama-Sama Diterbitkan Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota . Akibat Dari Terbitnya Sertipikat Ganda Tersebut Menimbulkan Sengketa Perdata Antar Para Pihak , Untuk Membuktikan Jaminan Kepastian Hukum Atas Tanah Tersebut Diselesaikan Melalui Lembaga Peradilan .” 3 (2022): 327–52.
- Utama, Zulfikar Rangga. “Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik Terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda,” no. 24 (2022).
- Virgiawan, Hagi. “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertifikat Ganda” 3 (2023): 622–31.
- Yumardi, Arif, and Bisma Putra Pratama. “Keterbukaan Informasi Publik Dalam Perspektif Hukum Pertanahan Di Indonesia” 1, no. 1 (2024): 64–78.