

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan
Tinggi

Nomor : 2803/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020

**TINJAUAN YURIDIS MENGENAI PERLINDUNGAN HUKUM BAGI
PEMEGANG SERTIPIKAT AKIBAT TERBITNYA SERTIPIKAT GANDA**

OLEH

Disusun Oleh : MIFTAHUL HUSNA

NPM: 2017200235

DOSEN PEMBIMBING

Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.Hum.

DOSEN PENGUJI

- 1. Dr. M.E.Retno Kadarukmi, S.H., M.H.**
- 2. Yanly Gandawidjaja, S.H., M.H., Sp1.**



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan

Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana

Program Studi Ilmu Hukum

2022

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing

ttd

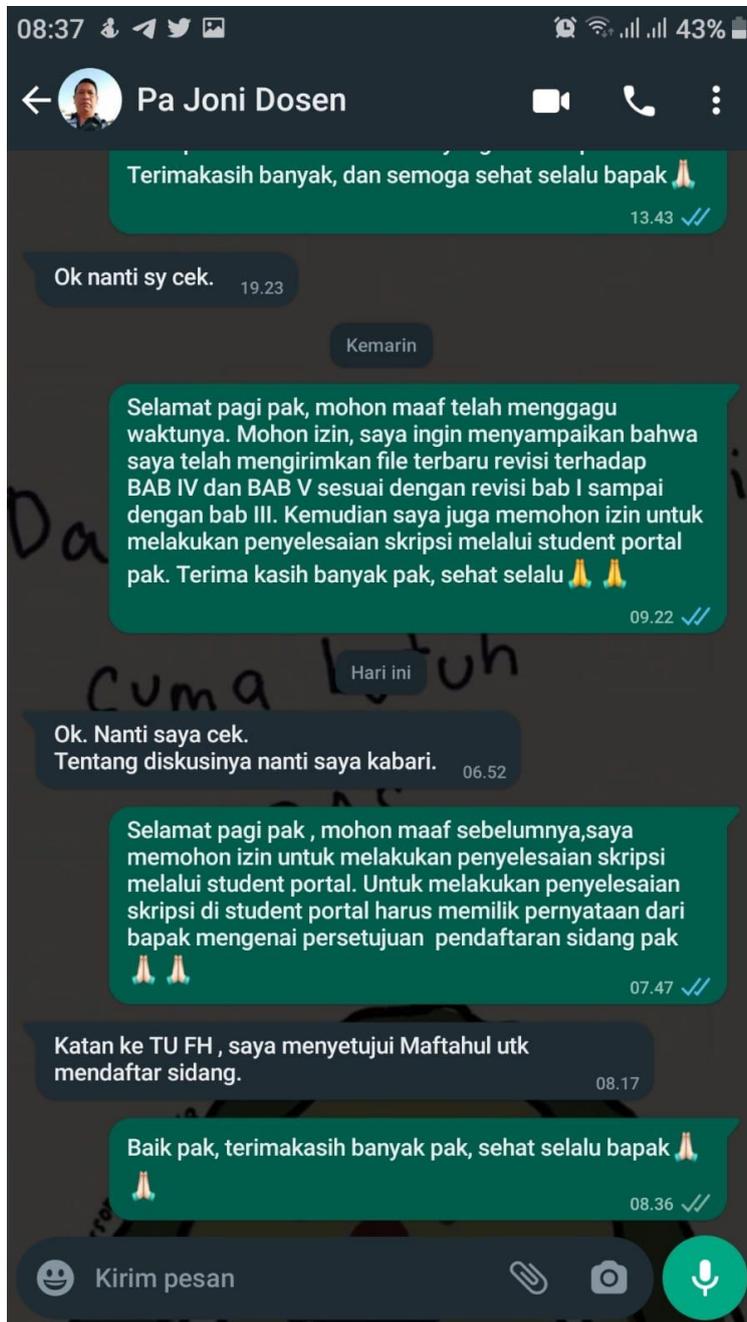
(Aloysius Joni Minulyo S.H., M.Hum.)

Dekan,

(Dr.iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.Hum)

Lampiran Persetujuan Dosen Pembimbing

Bapak Aloysius Joni Minulyo S.H., M.Hum. (Pembimbing)





PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini :

Nama : Miftahul Husna

NPM : 2017200235

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

“Tinjauan Yuridis Mengenai Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Akibat Tertbitnya Sertipikat Ganda”

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 6 Februari 2022

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum

(MIFTAHUL HUSNA- 2017200235)

ABSTRAK

Masalah dalam penulisan skripsi ini adalah perlindungan dan pertanggungjawaban hukum akibat terbitnya sertipikat ganda. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian dengan memberikan gambaran mengenai fakta- fakta disertai analisis mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku, mengenai sebab terjadinya sertipikat hak atas tanah menjadi ganda.

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis bahwa, Perlindungan akan dimulai pada saat masyarakat melakukan pengaduan. Setelah dilakukannya pengaduan maka BPN akan menindak lanjuti dengan melakukan pengumpulan data dan analisis, pengkajian dan pemeriksaan lapangan, paparan, laporan penyelesaian kasus pertanahan, dan penyelesaian. Hingga BPN menerbitkan keputusan tentang pembatalan sertipikat, yang mana pembatalan sertipikat dilakukan terhadap sertipikat yang memiliki data fisik dan data yuridis namun tidak sesuai dengan surat ukur dan buku tanah. Pertanggungjawaban hukum yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang berwenang di bidang pertanahan sudah dimulai pada tahap pemantauan dan pengaduan masyarakat apabila terjadi sertipikat ganda. Namun dapat terjadi bahwa pertanggungjawaban hukum yang dilakukan oleh instansi pemerintah di bidang pertanahan tersebut dianggap belum menyelesaikan masalah, maka pihak yang berkepentingan dapat mengajukan penyelesaian masalah tersebut melalui pengadilan baik pengadilan perdata maupun pengadilan tata usaha negara.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diambil kesimpulan bahwa perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat ada pada saat masyarakat melakukan pengaduan atas terbitnya sertipikat ganda, pemerintah akan menindaklanjuti perkara tersebut. Apabila terbitnya sertipikat ganda merupakan kewenangan kementerian maka BPN akan mengambil keputusan pembatalan sertipikat apabila sertipikat yang memiliki data fisik dan data yuridisnya tidak sesuai dengan buku tanah. Pertanggungjawaban hukum telah dilaksanakan pada tahap pemantauan dan pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat apabila terjadi sertipikat ganda. Jika dianggap belum menyelesaikan masalah maka dapat mengajukan ke pengadilan. Setelah mendapat keputusan yang memiliki kekuatan hukum tetap maka pihak pemohon dapat melakukan keputusan permohonan ke Kantor Pertanahan. Saran yang dapat berikan penulis, BPN dapat melakukan pencegahan dengan menindaklanjuti sebaik mungkin pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat agar mendapatkan perlindungan dan pertanggungjawaban hukum dengan tepat.

Kata Kunci : Sertipikat Ganda, Perlindungan Hukum, Pertanggungjawaban Hukum.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat, hidayah dan ridho Allah SWT. Penulis telah diberi kesempatan dan kelancaran dalam menyelesaikan penulisan hukum yang berjudul; **“Tinjauan Yuridis Mengenai Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Akibat Terbitnya Sertipikat Ganda”**

Penulis menyadari bahwa pembuatan skripsi ini belum sempurna baik pengetahuan maupun pengalaman yang dimiliki oleh penulis. Tetapi penulis berharap skripsi ini dapat berguna bagi masyarakat banyak terutama dalam bidang hukum. Penyelesaian skripsi ini bukan hanya semata-mata hasil kerja keras penulis sendiri saja, melainkan berasal dari doa, dukungan, support dari berbagai pihak.

Penulis juga ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada dan tidak terbatas kepada :

1. Kedua orang tua tercinta N. Tatang Tanjung, dan Mardayeti yang sudah memberikan dukungan moral dan finansial, memberikan kasih sayang dan cinta kepada penulis, serta doa dan dukungan yang tanpa henti diberikan kepada penulis.
2. Bapak Aloysius Joni Minulyo S.H., M.Hum. sebagai dosen pembimbing penulis yang membimbing dan memberikan pengarahan yang sangat berharga bagi Penulis dalam menyelesaikan penelitian ini. Terima kasih banyak Bapak Joni, tanpa bapak Penulis tidak akan bisa menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik.
3. Dr. M.E.Retno Kadarukmi,S.H., M.H. dan Yanly Gandawidjaja, S.H., M.H., Sp1. Sebagai dosen penguji dalam sidang penulisan. Terima kasih banyak atas waktu, saran dan masukan kepada penulis untuk dapat menyempurnakan penulisan hukum ini.

4. Bapak John Lumbantobing, S.H LL.M, MCIArb. Sebagai dosen wali penulis yang telah memberikan arah, solusi dan masukan selama menjalankan perkuliahan. Terima kasih banyak Bapak atas supportnya, kesempatan untuk saya dalam mengambil keputusan dalam menjalani perkuliahan.
5. Miftahul Jannatul Husna, selaku adik penulis, yang selalu memberi support, menghibur penulis dalam mengerjakan skripsi serta memberikan doa dan moral kepada penulis.
6. Mirsha Putri Azzahra S.H, Annisa Dwie Oktavianingrum S.Tr.Ak, Kamil Fatin M. Jhoni, S.T, Shinta Ananda Putri, selaku sahabat dekat penulis yang selalu mendengarkan keluh kesah penulis, memberikan dukungan dan masukan mengenai dunia perkuliahan, juga sebagai salah satu penghibur dan *support system* bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi.
7. Alyssa Salsabila, Fadhilah Adinda Larasati, Keisha Dwi Magfira, Kinanti Putri Arini, Anada Safara, Novi Nursyahbani, Tyas Beyadistya, Chafero Fawwazkara, Aldira Farhan, Fabella Kharomah, Debby Valentzia, Salonika Aresta, Beny Tambing, Kirana Nur Fajri, Caroline Salim, Ruth Alexandria, Jenni Logi, Verrel Wirawan, teman penulis yang mengetahui penulis selama perkuliahan yang selalu mengisi kehidupan perkuliahan, belajar bersama dan selalu menjadi *support system* bagi penulis.
8. Riskita Putri S.H, dan Nanda Ramadhan selaku saudara penulis yang selalu menghibur penulis dan selalu memberi asupan dalam pembuatan skripsi penulis.
9. Dilla Permata Sari, S.Stat, Dhystia Ferdajuna Fitri S.Farm, Syifa Anwar S.T, Syindi Rizki Safitri S.Pt, Apt. Rosalia Medisa Fatma S. Farm, sahabat penulis sedari SMA yang selalu mendengarkan keluh kesah penulis, memberikan dukungan dan masukan mengenai dunia perkuliahan dan juga sebagai salah satu penghibur dan *support system* bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi.

10. Alfadillah Rahmad, Alrafki Murfi, Bayu Ikhsan, Cakra Zavarul, Ival Lesteno Marza, Muhammad Pinto Nurhadi, Khairun Hafizhan, Anugrah Andikmon, Reynaldo Wan Oksa, Raymond Adi Putra, Muhammad Dzaky, Rivaldo, sahabat penulis yang selalu menghibur penulis dengan mendengar canda tawa, mengajak berolahraga, mengajak *refreshing*.
11. Untuk seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Unpar yang telah memberikan ilmu dan arahan agar dapat menyelesaikan skripsi dengan baik.
12. Untuk seluruh staf Fakultas Hukum Unpar yang telah banyak membantu dalam bidang akademik dan kemahasiswaan
13. Rekan-rekan FH Unpar 2017 terima kasih atas segala bantuan dan kerjasamanya.
14. Semua yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi, tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Sampai pada akhirnya pada Penulisan Hukum ini masih banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Dengan itu semua kritik, saran, dan masukan sangat diperlukan untuk menuju kesempurnaan. Sekali lagi penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya, sekian.

Bandung, 6 Februari 2022

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK	4
KATA PENGANTAR	5
DAFTAR ISI	8
BAB I	10
PENDAHULUAN	10
A. Latar Belakang	10
B. Rumusan Masalah	19
C. Tujuan Penulisan	19
D. Kegunaan Penelitian	19
E. Metode Penelitian.....	20
F. Sistematika Penulisan	22
BAB II	25
SERTIFIKAT SEBAGAI SURAT TANDA BUKTI HAK	25
2.1 Sumber Hukum,Pengertian, Isi Dan Macam-Macam Sertipikat.....	25
2.1.1. Sumber Hukum	25
2.1.2. Pengertian Sertipikat.....	25
2.1.3. Isi Sertipikat	26
2.1.4. Macam-Macam Sertipikat.....	30
2.2 Penerbitan Sertipikat Oleh Instansi Pemerintah Yang Berwenang Di Bidang Pertanahan.....	33
2.3. Kekuatan Pembuktian Sertipikat Di Muka Pengadilan.....	42
2.3.1. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah.....	42
2.4 Sertipikat Ganda.....	45
2.4.1. Pengertian Sertipikat Ganda.....	45
2.5. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Terbitnya Sertipikat Ganda.....	46
BAB III	48
PERLINDUNGAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DALAM KAITANNYA DENGAN PENERBITAN SERTIPIKAT	48
3.1. Perlindungan hukum dalam penerbitan sertipikat.....	48

3.1.1. Pengertian Perlindungan Hukum	48
3.1.2. Sarana Perlindungan Hukum	49
3.1.3. Perlindungan Hukum Dalam Penerbitan Sertipikat	50
3.2. Pertanggungjawaban Hukum Dalam Penerbitan Sertipikat	52
3.3 Sengketa Tanah Akibat Sertipikat Ganda	54
BAB IV	61
PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIPIKAT DAN PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM INSTANSI PEMERINTAH DI BIDANG PERTANAHAN AKIBAT ADANYA SERTIPIKAT GANDA	61
4.1. Perlindungan Hukum Yang Dapat Diberikan Kepada Pemegang Sertipikat Akibat Terbitnya Sertipikat Ganda	61
4.2. Pertanggungjawaban Hukum Instansi Pemerintah Di Bidang Pertanahan Sehubungan Dengan Adanya Sertipikat Ganda	66
BAB V	69
KESIMPULAN DAN SARAN	69
5.1. Kesimpulan	69
5.2. Saran	72
DAFTAR PUSTAKA	73

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Secara tegas menyatakan bahwa kesejahteraan rakyat menjadi hal yang penting dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Ketentuan dasar ini juga dilaksanakan lebih lanjut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut dengan UUPA yang bertujuan untuk mewujudkan apa yang digariskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bahwasanya negara menguasai bumi,air,dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Secara garis besar, Pasal 2 ayat (3) UUPA juga menyebutkan bahwa hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal tersebut dapat diartikan bahwa segala sesuatu yang berada di atas tanah maupun terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara. Negara memiliki wewenang yang bertujuan agar penggunaan dan pembagian hasil kekayaan alam yang dimiliki dapat dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia.¹

Menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah adalah permukaan bumi yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum. Pasal 4 ayat (2) UUPA menegaskan bahwa tanah-tanah yang dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan

¹ Halimatus Sa' diyah, Penyalahgunaan Fungsi Tanah Dengan Hak Guna Bangunan Sebagai Lahan Pertanian, <https://media.neliti.com/media/publications/34674-ID-penyalahgunaan-fungsi-tanah-dengan-hak-guna-bangunan-sebagai-lahan-pertanian-stu.pdf> , diakses pada 15 Februari 2021

tanah dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan yang lebih tinggi.² Tanah merupakan sumber kehidupan, kekuasaan, dan kesejahteraan. Tanah memiliki hubungan yang kekal dengan manusia. Keberadaan tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan fungsi ganda, yaitu *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan. Karena sifatnya yang multidimensional dan sarat akan persoalan keadilan, permasalahan yang terkait dengan pertanahan seakan tidak pernah ada habisnya. Tanah merupakan kebutuhan yang sangat penting dan menentukan. Keberadaan manusia tidak dapat dipisahkan dari pada tanah baik sebagai sumber penghidupan manusia itu sendiri. Bagi banyak orang tanah tidak dapat dipisahkan dari pada hidupnya sendiri. Keterikatan orang dengan tanahnya dapat dilihat melalui pola kehidupan masyarakat.³

Salah satu persoalan penting yang dihadapi oleh Indonesia saat ini adalah tentang pertanahan seringkali menimbulkan konflik yang berkepanjangan antara orang dengan orang maupun orang dengan badan hukum. Sengketa tentang tanah ini seolah tidak ada habis-habisnya dan selalu terjadi di dunia ini karena kebutuhan manusia akan tanah selalu bertambah seiring pertambahan penduduk. Di Indonesia, jumlah penduduk di Indonesia pada tahun 2020 per bulan September sudah mencapai 270,2 juta jiwa, yang rata-rata penduduknya adalah lebih didominasi usia muda kurang dari 50 tahun atau bisa dikatakan dalam usia produktif. Hal tersebut mendorong tinggi untuk memerlukan tanah yang digunakan sebagai tempat tinggal maupun bercocok tanam.⁴

Tujuan dilakukannya pendaftaran tanah agar kegiatan pendaftaran tersebut menciptakan keadaan dimana orang atau badan hukum yang

² Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan : Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahan*, (Jakarta : Prestasi Pustaka, 2002), hlm. 111.

³ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Pola Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional* (Cet. , Ambon, Depdikbud, 1992), hlm. 1.

⁴ BPS, *Hasil Sensus Penduduk 2020* <https://www.bps.go.id/pressrelease/2021/01/21/1854/hasil-sensus-penduduk-2020.html>, diakses pada tanggal 15 Desember 2021

mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan bahwa merekalah yang berhak atas tanah, sehingga mencapai tujuan dengan memberikan surat tanda bukti hak kepada pemegang hak yang bersangkutan, dan siapapun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang dipercaya mengenai tanah-tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan demi memperoleh kepastian hukum.⁵ Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah pemegang hak atas tanah akan memperoleh sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Sertipikat hak atas tanah memiliki fungsi utama sebagai alat bukti yang kuat. Dengan demikian, bukti surat merupakan bukti yang sangat penting dalam memperoleh kebenaran, kepastian dan keadilan, karena sertipikat hak atas tanah sebagai bukti surat (tertulis) memiliki banyak fungsi terhadap pemiliknya. salah satu fungsi utama sertipikat adalah sebagai alat bukti yang kuat.⁶

Untuk membuktikan bahwa seseorang mempunyai hak atas suatu tanah, maka diperlukan adanya sebuah surat tanda bukti yang disebut dengan sertipikat tanah. Pengertian sertipikat seperti yang tercantum di dalam Pasal 1 Angka 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertipikat Hak Atas Tanah menyebutkan bahwa “sertipikat adalah surat tanda 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 dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Berdasarkan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, untuk pembuktian yang kuat mengenai kepemilikan

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah, Pembentukan, Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 472

⁶ Arifin Bur dan Desi Apriani, *sertipikat Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah*, Vol 01, No.02, 2017, hlm.132. <http://journal.uir.ac.id/index.php/uiirlawreview/issue/view/61> Diakses 20 Februari 2021

atas tanah hanya dapat dibuktikan oleh adanya sertipikat tanah sebagai surat tanda bukti hak atas tanah. Di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dijelaskan bahwa Lembaga yang mempunyai wewenang dalam mengeluarkan sertipikat tanah adalah Badan Pertanahan Nasional selanjutnya disingkat BPN. Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga Pemerintah Non-Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan.

Peraturan Nomor 24 Tahun 1997 sebagai pengaturan pelaksanaan dikeluarkannya realisasi dari Pasal 19 UUPA yang mengatur tentang pendaftaran tanah. Sistem publikasi yang digunakan di dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan PP No. 24 Tahun 1997 adalah sistem publisitas negatif yang memiliki unsur positif. Sistem yang tidak merupakan negatif murni ini dinyatakan di dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, bahwa pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Penegasan karakter *stelsel* publisitas negatif terlihat pada Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA RI), yang secara tegas menyatakan bahwa pendaftaran tanah di Indonesia, menganut model *stelsel* publisitas negatif. *Stelsel* negatif tentang register/ pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia, maka terdaftarnya nama seseorang di dalam register bukan berarti *absolute* menjadi pemilik tanah tersebut apabila ketidak absahannya dapat dibuktikan oleh pemilik lain.⁷

Permasalahan berkenaan dengan sertipikat tanah, dan juga persoalan sertipikat ganda yang sebenarnya sudah menjadi masalah yang sangat terkenal di masyarakat. Sertipikat tanah ganda adalah terjadinya penerbitan lebih dari satu sertipikat pada obyek tanah yang sama.⁸ Hal ini seharusnya tidak dimungkinkan terjadi, karena untuk menerbitkan sebuah sertipikat

⁷ Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, (Yogyakarta : Thafia Media, 2013), hlm .109.

⁸ Elisa Debora Waani, “ *Tinjauan Yuridis Terhadap Kekuatan Hukum Sertipikat Tanah Yang Dikeluarkan Oleh Pejabat Yang Berwenang (Badan Pertanahan Nasional)*”, Jurnal Lex Crime Vol. VI No.3,2017,hlm. 5 <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/15337> , diakses 25 Februari 2021

tanah, maka BPN harus melihat pada buku induk tanah tersebut apakah tercatat telah diterbitkan sertipikat atau belum. Pada dasarnya hal ini seharusnya tidak diharapkan terjadi, karena untuk menerbitkan sebuah sertipikat tanah, BPN sebelumnya telah melakukan semacam pengecekan ulang pada buku induk tanah tersebut, apakah tercatat telah diterbitkan sertipikat atau belum.⁹

Sertipikat tanah yang digunakan untuk pembuktian bahwa tanah tersebut adalah miliknya. Sebab sertipikat merupakan tanda bukti atas tanah yang telah terdaftar oleh badan resmi yang disahkan oleh Negara atas dasar Undang-Undang.¹⁰ Walaupun fungsi utama sertipikat hak atas tanah adalah sebagai alat bukti, tetapi sertipikat bukan satu-satunya alat bukti hak atas tanah. Hak atas tanah seseorang masih mungkin dibuktikan dengan alat bukti lain, misalnya akta register yang dikeluarkan oleh Pemerintah Desa letak tanah tersebut berada. Sertipikat sebagai alat bukti sangat penting misalnya di dalam pemindahan hak, dan perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain (yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak), yang berupa : jual – beli tanah, tukar menukar, hibah atau hibah wasiat dan lain-lainnya.

Pembuktian oleh pihak lain dilakukan dengan melayangkan gugatan ke pengadilan dikarenakan sertipikat mempunyai 2 (dua) sisi, yakni di satu sisi secara keperdataan sertipikat merupakan alat bukti kepemilikan, disisi lain sertipikat juga merupakan keputusan yang bersifat penetapan (*beschikking*) yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara. *Beschikking* merupakan bentuk pengakuan hak milik atas tanah bagi pemiliknya. Sertipikat yang diterbitkan juga memiliki sifat *deklaratoir*, yaitu keputusan untuk mengakui sesuatu yang telah ada dan diberikan karena telah memenuhi syarat yang ditentukan.¹¹

⁹ *Ibid* hlm.6

¹⁰ *Ibid* hlm.205

¹¹ Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012),hlm. 3

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka telah dijelaskan bahwa negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertipikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertipikat.¹² Permasalahan yang dijumpai baik di pengadilan maupun di Kantor Pertanahan adalah terkait adanya sertipikat ganda yang berarti bahwa telah diterbitkannya dua buah sertipikat yang saling tumpang tindih atas sebidang tanah yang dikuasai/ dimiliki oleh seseorang atau badan hukum/ instansi yang berlainan. Terbitnya sertipikat ganda ini biasanya diakibatkan oleh belum dipetakkannya bidang- bidang tanah terdaftar dalam peta pendaftaran, dan banyaknya Kantor Pertanahan tidak menggunakan peta pendaftaran dengan sebenarnya.¹³ Akibat dari diterbitkannya sertipikat ganda tersebut telah menimbulkan sengketa perdata antara para pihak, dan dalam pembuktian jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut harus diselesaikan melalui lembaga peradilan. Untuk mendapatkan keadilan maka di ajukanlah ke Pengadilan Tata Usaha Negara agar mendapatkan keputusan yang ditetapkan apakah salah satu dapat dibatalkan atau dicabut hak kepemilikan atas tanahnya.

Negara seharusnya berkewajiban untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah bagi masyarakat melalui pendaftaran tanah. Adanya urgensi yang berkaitan dengan kepastian hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah tersebut guna menghindari semakin banyaknya permasalahan yang terjadi.¹⁴ Salah satu tujuan pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum mengenai hak-

¹² Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, (Jakarta : Kencana Prenida Media Grup, 2010), hlm.45

¹³ Adrian Sutedi, Op cit, hlm. 189

¹⁴ Hatta Isnaini Wahyu Utomo dan Hendry Dwicahyo Wanda, “Prinsip Kehati-Hatian Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Peralihan Tanah yang Belum Bersertipikat”, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Volume 24-Nomor 3,2017,hlm 468. <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/8218> , diakses 2 Maret 2021

hak atas tanah bagi rakyat Indonesia secara keseluruhan. Berdasarkan Pasal 3 UU No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan jaminan 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. Maka dari itu, untuk mewujudkan tujuan dari perlindungan hukum tersebut, diselenggarakan kegiatan pendaftaran tanah.

Perlindungan hukum ini seharusnya diberikan kepada pemegang hak atas tanah dalam sengketa sertipikat ganda demi menjamin keadilan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum dapat diartikan sebagai upaya pemerintah dalam menjamin kepastian hukum untuk dapat memberikan perlindungan kepada warganya agar hak-haknya sebagai warga negara tidak dilanggar, dan pihak yang melanggarnya dapat dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku sesuai dengan perbuatan yang dilakukan. Di dalam *asas nemo plus iuris*, perlindungan diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya, sehingga kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik tanah yang terdaftar namanya di dalam sertipikat ganda tersebut. Karena hukum melindungi pemegang sertipikat tanah yang namanya tercantum di dalam sertipikat tersebut.

Dengan terjadinya permasalahan tentang sertipikat ganda ini pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) masih saja mengabaikan pertanggung jawabannya terhadap sertipikat ganda ini. Karena untuk menjamin kepastian hukum dibidang penguasaan dan hak kepemilikan atas tanah, seharusnya mendapatkan perlindungan hukum. Sertipikat ganda juga terbit dari banyaknya penyimpangan yang terjadi di dalam penerapan asas-asas Pendaftaran Tanah di Indonesia.¹⁵ Masyarakat

¹⁵ Dwi Kusumo Wardhani, “ *Perlindungan Hukum Terhadap Penguasaan dan Pemilikan Hak Atas Tanah Dengan Terbitnya Sertipikat Ganda*”, Jurnal Ilmu Hukum, Vol-1, 2018, hlm 31. <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/rjih/article/view/1922> , diakses 14 Maret 2021

umum sebelum melakukan transaksi terkait dengan tanah seharusnya dapat memperoleh data-data yang akurat melalui pengecekan sertipikat tanah yang bersangkutan di kantor Pertanahan setempat. Pelaksanaan asas mutakhir dan terbuka mestinya tidak hanya ditujukan pada pemeliharaan data terkini dan pengecekan data terhadap sertipikat yang bersangkutan, sebagai objek yang akan dilakukan sebuah transaksi, tetapi juga menjadi sebuah kewajiban tersedianya teknologi yang baik pada tingkat pra pendaftaran sampai dengan post pendaftaran. Penyimpangan pelaksanaan asas terbuka yaitu ketika data-data yang dibutuhkan oleh yang berkepentingan tidak akan didapat kecuali hanya orang-orang tertentu yang mempunyai akses ke Kantor Pertanahan, terutama hal ini berkaitan dengan biaya atas pengecekan objek Hak Atas Tanah yang akan diakses.

Pengertian pendaftaran tanah seperti yang tercantum di dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah menyebutkan 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. Pendaftaran tanah sangat diperlukan agar tanah yang melekat haknya dapat memiliki kekuatan hukum kepada pemiliknya, hal tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk akta yaitu sebagai alat bukti mutlak, yang tentunya didaftarkan kepada pihak yang berwenang.¹⁶ Kegiatan pendaftaran tanah ini dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang memang pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta

¹⁶ Asri Agustiwi dan Bintara Sura Priambada, *Kajian Terhadap Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, *Rechstaat Ilmu Hukum*, Volume 8-Nomor 2, 2014, hlm 3.
<http://www.unsa.ac.id/ejournal/index.php/rechstaat/article/view/1> diakses 14 Maret 2021

otentik sejauh pembuatan akta tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Hal tersebut terdapat dalam pasal 6 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang merupakan cikal bakal dari PP Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT.¹⁷

Namun dalam prakteknya, masih saja terjadi beredarnya alas hak atas tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan salah satunya sertipikat ganda di masyarakat. Sertipikat ganda terjadi karena diterbitkannya lebih dari satu sertipikat untuk sebidang tanah yang sama oleh kantor pertanahan yang dimiliki orang yang berbeda dan merasa dirugikan. Contoh yang dapat diangkat dalam penulisan kali ini adalah dengan adanya putusan pengadilan yang tidak cermat dalam mempertimbangkan bukti dari Drs. Anak Agung Ngurah Jaya karena tanah miliknya menjadi objek sengketa yang berada ditenggarai adanya sertipikat ganda. Tanah milik Drs. Anak Agung Ngurah Jaya membuat terjadinya kekeliruan dalam penerapan hukum sehingga melanggar asas *audi et alteram partem*, dan asas obyektifitas sehingga tidak memenuhi rasa keadilan sebagai putusan yang baik dan benar yang tidak dipertanggungjawabkan secara objektif karena tidak mencerminkan rasa keadilan.¹⁸Dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah ganda tersebut oleh Kantor Pertanahan telah menyebabkan terjadinya sertipikat ganda pada bidang tanah, keadaan tersebut bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah yang dikuasai oleh perseorangan, badan hukum, maupun lembaga. Maka dari itu sangat diperlukan adanya pembahasan mengenai perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat ganda demi menjamin keadilan dan kepastian hukum.

¹⁷ Ratih Mega Puspa Sari dan Gunarto, *Peranan PPAT Dalam Pensertipikatan Tanah Akibat Jual Beli*, *Jurnal Akta*, Vol-5 No. 1, 2018, hlm. 242, <https://www.neliti.com/publications/324960/peranan-ppat-dalam-pensertifikatan-tanah-akibat-jual-beli> diakses 20 Maret 2021

¹⁸ Putusan Pengadilan No. 1318/K/Pdt/2017

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut di atas maka penulis merasa perlu mengkaji lebih lanjut dalam sebuah Penelitian Hukum dalam bentuk skripsi dengan judul “ **Tinjauan Yuridis Mengenai Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Akibat Terbitnya Sertipikat Ganda**”

B. Rumusan Masalah

Dari uraian masalah yang terdapat dalam latar belakang, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat akibat adanya sertipikat ganda?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban hukum instansi pemerintah di bidang pertanahan sehubungan dengan adanya sertipikat ganda?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat akibat adanya sertipikat ganda
2. Untuk mengetahui, memahami, dan mengkaji pertanggungjawaban hukum instansi pemerintah di bidang pertanahan terkait dengan adanya sertipikat ganda.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian suatu masalah yang dilakukan penulis diharapkan dapat memberikan manfaat dan berguna bagi pihak-pihak terkait dan berkepentingan dengan masalah-masalah dari hasil penelitian. Adapun kegunaan penelitian meliputi dua bagian, yaitu:

1. Secara teoritis, diharapkan dapat :
 - a. Sebagai bahan kajian bagi akademis maupun praktisi untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan hukum tepatnya pada hukum pertanahan.

- b. Mengembangkan dan memperluas pengetahuan akan ilmu hukum secara umum dan secara khusus pada peraturan-peraturan yang mengatur tentang sertifikat tanah maupun hukum pertanahan di Indonesia.
 - c. Untuk menambah referensi bahan literatur atau pustaka khususnya dalam memahami strategi perlindungan hukum tentang bagaimana penanganan kasus sengketa sertipikat ganda.
2. Secara praktis :
- a. Memberikan wawasan kepada penulis untuk dapat meningkatkan kedisiplinan yang akan dikembangkan sesuai dengan bidang studi.
 - b. Sebagai sumber informasi kepada Badan Pertanahan Nasional di Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat tanah yang sesuai dengan peraturan yang ada.
 - c. Diharapkan dapat membawa hasil yang dijadikan bahan masukan bagi para pihak yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa setifikat ganda.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan selama menyusun penulisan hukum ini yang berjudul “Tinjauan Yuridis Mengenai Perlindungan Hukum Akibat Diterbitkannya Sertipikat Ganda Terhadap Hak Milik Atas Tanah ” adalah yuridis normatif yaitu penelitian akan berpusat pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, Undang-Undang Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 Tahun 2016 tentang

Bentuk dan Isi Sertipikat Hak Atas Tanah, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberikan gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.¹⁹ Deskriptif analitis memiliki tujuan untuk memberi gambaran mengenai fakta-fakta disertai analisis yang akurat mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan praktek mengenai sebab-sebab terjadinya sertipikat hak atas tanah menjadi ganda, dan untuk mendukung hasil analisis yang diberikan solusi atas permasalahan. Selain itu dengan melakukan penelitian ini berguna untuk menjawab pertanyaan akibat hukum terhadap diterbitkannya sertipikat ganda terhadap hak milik atas tanah. Adapun dalam penelitian ini akan memutuskan tinjauan yuridis pada UUD 1945, UUPA, UU Pendaftaran Tanah, UU RI BPN, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif yang artinya penelitian berdasarkan UUPA, PP Pendaftaran Tanah, PP RI BPN, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang. Tipologi penelitian hukum yuridis normatif yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang terdiri atas asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum. Tipologi ini akan berfungsi sebagai untuk mengetahui hukum positif apa saja yang berlaku dalam penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan data

¹⁹ Faisar Ananda Arfa, Metode Penelitian Hukum Islam, Cipta Pustaka Media Perintis, Bandung 2020, hlm. 53.

Penelitian ini melakukan penelaahan hukum melalui studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan metode penelitian yang digunakan, dalam penelitian akan digunakan data sekunder. Adapun data sekunder meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu merupakan bahan baku utama yang mencakup peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan topik penelitian :
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
 3. Peraturan Presiden RI No. 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
 4. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 7 Tahun 2016 tentang Bantuk Dan Isi Sertipikat Hak Atas Tanah
 5. Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan pustaka penunjang bahan hukum primer terdiri dari buku-buku karangan para ahli, jurnal, karya ilmiah, artikel, media cetak, berita, serta dokumen-dokumen lain yang berada di internet.

F. Sistematika Penulisan

Hasil dari penulisan hukum ini akan dituangkan dengan sistematik penulisan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Pada bagian ini akan dikemukakan mengenai latar belakang penulisan hukum ini, dimulai dari permasalahan hukum yang timbul di

masyarakat berkenaan dengan sertipikat ganda tanah. Tujuan penelitian ini berguna untuk memberikan pengetahuan yang lebih kepada masyarakat tentang sertipikat tanah ganda dan masalah hukum yang terjadi sehingga berdasarkan rumusan masalah penulis ingin mencari jawaban atas permasalahan hukum. Selain itu metode penulisan hukum menggunakan metode yuridis normatif, sistematika penulisan.

Bab II : Sertipikat Sebagai Surat Tanda Bukti Hak

Pada bab ini akan diuraikan landasan mengenai pengertian, sumber hukum, isi dan macam-macam sertipikat, penerbitan sertipikat oleh instansi pemerintah yang berwenang dibidang pertanahan, kekuatan pembuktian, sertipikat ganda, dan faktor- faktor yang menyebabkan terbitnya sertipikat ganda.

Bab III : Tinjauan Umum Terhadap Perlindungan Dan Pertanggungjawaban Hukum Dalam Kaitannya dengan Penerbitan Sertipikat

Pada bab ini dijelaskan secara khusus mengenai perlindungan dan pertanggungjawaban hukum dalam kaitannya dengan penerbitan sertipikat, perlindungan hukum, sarana perlindungan hukum yaitu perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif, perlindungan hukum dalam penerbitan sertipikat, pertanggungjawaban hukum dalam penerbitan sertipikat, pengertian pertanggungjawaban hukum, sengketa tanah akibat sertipikat ganda.

Bab IV : Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Dan Pertanggungjawaban Hukum Instansi Pemerintah Di Bidang Pertanahan Akibat Adanya Sertipikat Ganda

Pada bab ini dijelaskan penguraian hasil penelitian tentang perlindungan hukum yang dapat diberikan dengan adanya sertipikat ganda,

dan pertanggungjawaban instansi pemerintah khususnya di bidang pertanahan dengan adanya sertipikat ganda

Bab V : Kesimpulan Dan Saran

Bab ini akan berisikan kesimpulan atas analisis dan pembahasan Penulis.