

**ANALISIS HUKUM TERBITNYA SERTIFIKAT GANDA DAN
MEKANISME PENYELESAIANNYA**
*LEGAL ANALYSIS OF DOUBLE CERTIFICATE ISSUANCE AND ITS
SETTLEMENT MECHANISM*

Sitti Annisa, Ahmad Rustan, Rudi Iskandar Ichlas dan Wahyudi Umar

Universitas Muhammadiyah Kendari

Korespondensi Penulis : ahmad.rustan@umkendari.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Annisa, Sitti, Ahmad Rustan, Rudi Iskandar Ichlas dan Wahyudi Umar. *Analisis Hukum Terbitnya Sertifikat Ganda dan Mekanisme Penyelesaiannya*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.5. No.9 (2024).

ABSTRAK

Penguasaan terhadap bidang tanah harus dapat dibuktikan melalui sertifikat kepemilikan yang sah. Dalam perkembangannya, ditemukan adanya sertifikat ganda yang saling tumpang tindih. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan analisis terkait terbitnya sertifikat ganda dan mekanisme penyelesaiannya. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sertifikat ganda muncul akibat dari berbagai faktor, termasuk kesalahan administrasi, kurangnya pengawasan, dan praktik penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan sertifikat sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. penyelesaian hukumnya memerlukan pendekatan yang komprehensif, melibatkan perbaikan sistem administrasi pertanahan, dan penegakan hukum yang tegas terhadap setiap pelanggaran.

Kata Kunci: Analisis Hukum, Sertifikat Ganda, Hak Atas Tanah

ABSTRACT

Control of the land plot must be proven through a valid certificate of ownership. In its development, it was found that there were duplicate certificates that overlapped each other. This study aims to provide an analysis related to the issuance of double certificates and the mechanism for their completion. This research is a normative juridical research with a legislative approach and a conceptual approach. The results of the study show that double certificates arise as a result of various factors, including administrative errors, lack of supervision, and the practice of abuse of authority in issuing certificates, thus creating legal uncertainty for land rights holders. The legal settlement requires a comprehensive approach, involving the improvement of the land administration system, and strict enforcement of any violations.

Keywords: Legal Analysis, Double Certificates, Land Rights

A. PENDAHULUAN

Sertifikat tanah merupakan dokumen hukum yang sangat penting dalam pengakuan hak atas tanah di Indonesia. Sertifikat ini berfungsi sebagai bukti kepemilikan yang sah dan memberikan kepastian hukum bagi pemiliknya. Namun, dalam praktiknya, terbitnya sertifikat ganda menjadi masalah serius yang mengancam kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat. Sertifikat ganda terjadi ketika dua atau lebih sertifikat dikeluarkan untuk bidang tanah yang sama, yang sering kali disebabkan oleh kesalahan administrasi, manipulasi data, atau tindakan korupsi dalam proses pendaftaran tanah. Tanah memiliki fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia yang digunakan untuk kegiatan produktif baik yang ada didalam atau diatas dipermukaan bumi.¹

Telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dimana disebutkan didalam UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), tanah yang menjadi sebuah objek yang berharga dan bernilai sehingga harus dapat dilindungi dengan cara tanah tersebut harus dapat didaftarkan hak atas tanahnya atau hak kepemilikan tanah dalam rangka memberikan menjamin hukum terhadap kepastiannya bagi pemegang sertifikat asli terhadap kepemilikan hak atas tanah yang sah. Fenomena sertifikat ganda di Indonesia telah menjadi perhatian banyak pihak, termasuk pemerintah, akademisi, dan praktisi hukum. Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (UUPA)², pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum³, dan perlindungan hak atas tanah. Namun, kenyataannya, banyak sertifikat yang dipermasalahkan di pengadilan, dan beberapa di antaranya dibatalkan oleh lembaga peradilan.⁴

¹ R. Sabrina Dhea B., *Penyelesaian Sengketa Mengenai Adanya Sertifikat Ganda Terhadap Hak Atas Tanah pada Kasus yang Terjadi di Kabupaten Pematang, Skripsi*, UAJ, Yogyakarta, 2021, p.2.

² Firdaus, S. E., H. Putro, R. F. A. dan Niravita, M. A. H. Fikri, *Analisis Kendala-Kendala Administratif dalam Pendaftaran Tanah dan Solusinya*, Journal of Education Religion Humanities and Multidisciplinary, Vol.2, No.2 (2024), p.1329.

³ Jufri, Nur Nashriany. *Perlindungan Hutan dalam Rangka Pembangunan Berwawasan Lingkungan Berkelanjutan*, Legal Advice Journal Of Law, Vol.1, No.2 (2024).

⁴ Sigit, Antarin Prasanthi dan Enny Koeswarni. *Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Berdasarkan Hukum Pendaftaran Tanah*, Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol.6, No.2 (2021).

Sebagai contoh kasus yang terjadi di Kantor Pertanahan Kota Kendari sertifikat Hak Milik No.781 dengan gambar situasi No.694/1997 tanggal 15 Maret 1997 dengan ukuran 50x50m atas nama La Ode Nasrul Mudjibu yang diterbitkan Oleh Kantor Pertanahan Kota Kendari. Kemudian terbit lagi sertifikat Hak Milik No.02920 dengan surat ukur No.47/2010 atas nama H. Abd. Hafid yang mencakup bidang tanah yang telah diterbitkan sebelumnya oleh Kantor Pertanahan Kota Kendari yakni Sertifikat Hak Milik No.781 atas nama La Ode Nasrul Mudjibu dan sertifikat Hak Milik No.02152 atas nama Eka Asni Bonea. Sengketa tanah yang berkepanjangan dapat mengganggu stabilitas sosial dan ekonomi di masyarakat. Oleh karena itu, penting untuk melakukan analisis hukum yang mendalam terhadap masalah ini, Terbitnya sertifikat ganda memiliki dampak yang sangat luas dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Di satu sisi, pemilik tanah yang sah dapat kehilangan haknya, sementara di sisi lain, masyarakat dapat mengalami ketidakpastian hukum yang berujung pada konflik sosial termasuk evaluasi terhadap regulasi yang ada dan rekomendasi untuk perbaikan sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Dalam konteks ini, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyebab terbitnya sertifikat ganda, mengkaji regulasi hukum yang mengatur pendaftaran tanah, serta prosedur penyelesaian masalah ini. Dengan pemahaman yang lebih baik tentang isu ini, diharapkan dapat ditemukan solusi yang efektif untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan terbitnya sertifikat ganda di Indonesia.

Dari uraian pada latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa penyebab terjadinya sertifikat ganda?
2. Bagaimanakah prosedur penyelesaian hukum yang dapat ditempuh terhadap terbitnya sertifikat ganda?

B. PEMBAHASAN

1. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia merupakan bagian penting dari pengelolaan sumber daya agraria yang bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan dan memberikan kepastian hukum atas hak atas tanah.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018 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 rumah susun, termasuk pemberian 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 di Indonesia, yang dikenal sebagai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), merupakan inisiatif pemerintah untuk meningkatkan kepastian hukum dan mengurangi sengketa tanah di seluruh negeri. Program ini diluncurkan pada tahun 2017 dan ditargetkan untuk menyelesaikan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia pada tahun 2024.⁵ Pendaftaran tanah merupakan tanggung jawab pemerintah melalui kantor pertanahan untuk melakukan pendataan terhadap tanah masyarakat, yang ada disuatu wilayah untuk kepentingan masyarakat tersebut dalam hal untuk memiliki tanda kepemilikan yang tertuang pada sertifikat sebagai bukti hak kepemilikan yang sah.⁶ PTSL bertujuan untuk mendaftarkan semua bidang tanah dengan pendekatan batas tetap menggunakan survei terestrial dan fotogrametri, yang diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan akurasi dalam pendaftaran tanah.⁷ Masyarakat dalam hal melakukan pendaftaran tanah, perlu mengetahui system pendaftaran dan pencatatan tanah sebelum mengajukan pada kantor pertanahan yang berada diwilayah yuridiksi setempat. Terdapat dua sistem pencatatan tanah pada pendaftarannya sebagai berikut:

- a) **Pertama**, Pendaftaran tanah secara sistematis yang mana dikenal sebagai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah merupakan program pemerintah yang mana bertujuan untuk mendaftarkan seluruh bidang tanah yang ada di Indonesia dalam satu waktu serentak. Program ini dilaksanakan dengan pendekatan yang terencana serta terstruktur,

⁵ Aditya, Trias, dkk. *Participatory Land Administration In Indonesia: Quality And Usability Assessment*, Land, Vol.9, No.3 (2020), p.79.

⁶ Ramadhani, *Pendaftaran tanah sebagai langkah untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah*, SOSEK: Jurnal Sosial dan Ekonomi, Vol.2, No.1 (2021), p.35.

⁷ Aditya, Trias, dkk. *Participatory Land Administration In Indonesia: Quality And Usability Assessment*, Land, Vol.9, No.3 (2020), p.79.

di mana semua bidang tanah dalam suatu wilayah tertentu didaftarkan secara bersamaan pada bidang tanah yang belum pernah didaftarkan.⁸ Objek tanah yang akan didaftarkan secara sistematis yaitu tanah negara dan tanah yang diperoleh secara turun-temurun yang berasal dari tanah adat. PTSL bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat, serta mengurangi sengketa tanah yang sering terjadi akibat ketidakjelasan status kepemilikan.⁹ Proses ini melibatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pengukuran dan pemetaan tanah, serta penggunaan teknologi modern untuk meningkatkan efisiensi dan akurasi data yang dikumpulkan.¹⁰

b) **Kedua**, Pendaftaran tanah secara sporadik pendaftaran bidang tanah untuk pertama kalinya pada objek bagian tanah yang terdiri dari satu atau lebih maupun beberapa objek yang akan didaftarkan yang dilakukan secara perorangan atau gugusan.¹¹ Sesuai ketentuan Pasal 1 angka 11 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa "pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal".

Salah satu perbedaan signifikan antara kedua metode ini adalah dalam hal cakupan dan efisiensi. Pendaftaran sistematis berusaha untuk mencakup seluruh bidang tanah dalam suatu wilayah secara bersamaan, yang dapat mengurangi biaya dan waktu yang diperlukan untuk pendaftaran. Sebaliknya, pendaftaran sporadik cenderung lebih lambat dan dapat menyebabkan tumpang tindih atau konflik dalam kepemilikan tanah, karena tidak ada jaminan bahwa semua bidang tanah akan terdaftar dalam waktu yang bersamaan.¹²

⁸ Deviantari, Udiana Wahyu dan Djurdjani Djurdjani, *Literature Review: Pengaruh Administrasi Pertanahan dalam Penilaian Tanah*, Geoid, Vol.18, No.2 (2023), p.270.

⁹ Parmono, Agung dan Alfiana Morita Azza Rachmati, *Implementasi Program PTSL Sebagai Solusi Efektif dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Kabupaten Jember*, Journal Of Indonesian Social Society (JISS), Vol.2, No.2 (2024).

¹⁰ Kusyaeri, Achmad, Bambang Suyudi dan Rochmat Martanto, *Partisipasi Masyarakat dalam Penyiapan Peta Kerja untuk Mendukung Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar)*, Tunas Agraria, Vol.3, No.1 (2020).

¹¹ Tagur, Heryanto, *Peran Tua Adat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadic di Badan Pertanahan Nasional Manggarai*, Wahana Pendidikan, Vol.10, No.9 (2024).

¹² Perkasa, Rama dan FX Arsin Lukman, *Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Merujuk Kepada PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, JISIP, Vol.6, No.3 (2022).

Dari segi hukum, pendaftaran tanah secara sistematis memberikan jaminan yang lebih baik terhadap kepastian hukum, karena seluruh proses dilakukan dalam kerangka yang jelas dan terstruktur, serta melibatkan partisipasi masyarakat.¹³ Sebaliknya, pendaftaran sporadik, meskipun memberikan kepastian hukum bagi pemohon, sering kali menghadapi tantangan dalam hal transparansi dan akuntabilitas, terutama jika terjadi sengketa.¹⁴ Secara keseluruhan, baik pendaftaran tanah secara sistematis maupun sporadik memiliki peran penting dalam sistem pertanahan di Indonesia. Namun, dengan adanya PTSL, pemerintah berupaya untuk meningkatkan efisiensi dan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah, sehingga diharapkan dapat mengurangi sengketa dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem pertanahan.¹⁵

Terdapat ketentuan dua sistem penerbitan pada pencatatan tanah yang diikuti yaitu sistem penerbitan secara negatif dan positif. Didalam sistem publikasi positif menggunakan sistem pendaftaran hak sehingga pemohon yang melakukan registrasi dan namanya tercantum didalam buku tanah, berhak atas kepunyaan pemegang hak atas tanah (*title by registrasion*). Pemegang yang namanya tercantum pada registrasi sebagai pemegang hak bahwa negara memberikan hak kepada pemegang hak yang tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain yang biasa disebut dengan istilah *indefeasible title*.¹⁶ Ketentuan pada sistem pendaftaran publikasi secara positif, data yang didaftarkan terjamin kebenarannya oleh negara yang tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain, bahwa data yang disajikan terjamin kebenarannya. Terdapat ciri-ciri pendaftaran tanah pada sistem publikasi positif diantaranya:

¹³ Putri, Dita Tatiana, Ichsan Anwary dan Yulia Qamariyanti, *Pendaftaran Tanah Secara Sistematis di Kabupaten Kotawaringin Timur*, JIM: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pendidikan Sejarah, Vol.8, No.4 (2023).

¹⁴ Perkasa, Rama dan FX Arsin Lukman, *Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Merujuk Kepada PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, JISIP, Vol.6, No.3 (2022).

¹⁵ Haikal, Muhammad Aththur, Mita Amelia Dewi dan Nur Hidayat, *Peran Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Meningkatkan Keadilan Akses Tanah bagi Masyarakat Jember*, Journal Of Indonesian Social Society (JISS), Vol.2, No.3 (2024).

¹⁶ Susilowati, Nur, Mulyani Djakaria dan Ida Nurlinda. *Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah*, ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol.4, No.1 (2020).

- a) Sistem yang digunakan pada sistem pendaftaran tanah adalah (*registrasion of title*).
- b) Tanda bukti hak yang diterbitkan di-dalam sistem pendaftaran tanah yaitu bersifat mutlak, data yang tercantum pada sertifikat yang memuat data fisik dan data yuridis tidak dapat diganggu gugat dan didalam buku tanah memberikan kepercayaan secara mutlak.
- c) Pihak ketiga mendapatkan perlindungan hukum jika memperoleh tanah dengan itikad baik.
- d) Data fisik dan data yuridis yang didaftarkan dijamin oleh negara atas kebenarannya didalam pendaftaran tanah.¹⁷

Penggunaan sistem pendaftaran tanah pada sistem publikasi yang negatif yang dilakukan oleh pejabat dibidang pertanahan sebagai pendaftar bersifat pasif, artinya pendaftaran tanah yang dilakukan oleh pejabat pendaftaran tanah untuk mendaftarkan nama pemohon yang namanya tercantum pada sertifikat atau buku tanah dapat dinyatakan sebagai pemilik yang mutlak sehingga kepastian hukum di-dalam sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah belum terjamin kepastian hukumnya.¹⁸

2. Terbitnya Sertifikat Ganda dan Penyelesaian Hukumnya.

Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”. Karena itulah, negara berkewajiban memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang sudah di daftarkan berdasarkan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Fungsi utama dari sertifikat hak atas tanah adalah sebagai bukti hak atas tanah. Selain itu sertifikat juga berfungsi bagi:

¹⁷ Subekti, Rahayu, Purwono Sungkowo Raharjo dan Hadhika Afghani Imansyah, *Sistem Pendaftaran Tanah yang Memberikan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, Jurnal Komunikasi Hukum (JKH), Vol.8, No.2 (2022).

¹⁸ Apriani, Desi dan Arifin Bur, *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jurnal Bina Mulia Hukum, Vol.5, No.2 (2021), p.228.

- a) Pemilik tanah, dengan diberikannya sertifikat sebagai alat bukti yang kuat, pemilik tanah dapat dengan mudah membuktikan hak atas tanahnya apabila ada gangguan/gugatan pihak lain.
- b) Pihak ketiga (kreditur/pembeli) yang berkepentingan terhadap tanah yang bersangkutan. Dengan adanya sertifikat merupakan bukti yang mantap bagi pihak ketiga dalam hal ini adalah kreditur atau pembeli yang berkepentingan dengan tanah tersebut. Selain itu juga dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang dapat dipercaya tentang tanah.
- c) Kepentingan negara; dengan adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah didaftar pada Kantor Pertanahan. Dimana data-data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap disimpan di Kantor Pertanahan.

Sebelum diterbitkannya sertifikat tanah hal pertama kali yang harus dilakukan adalah dengan dilakukannya pendaftaran tanah. Dalam pendaftaran tanah tersebut ada 3 kegiatan yang harus dipenuhi untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah yaitu dengan cara:

- a) Mengumpulkan data fisik
Adalah data tentang tanah yang meliputi letak tanah, batas-batasnya, luas, ada tidaknya bangunan di atasnya. Pertama kali yang harus dilakukan adalah menentukan lokasi tanahnya terlebih dahulu. Setelah diketahui letak tanahnya maka dilakukan penetapan batas-batas tanah yang ditunjukkan oleh pemilik tanah. Penetapan batas-batas tanah ini dilakukan bersama-sama antara pemilik tanah dengan pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah tersebut. Hal ini dilakukan untuk menghindari adanya sengketa batas dalam pembuatan sertifikat.
- b) Mengumpulkan data yuridis meliputi:
 - Status hak atas tanahnya,
 - Pemilik tanahnya,
 - Ada atau tidak beban lain di atas tanah tersebut. Dilakukan penelitian terhadap data tersebut. Hasil data tersebut setelah diteliti dan dinyatakan lengkap maka dibuatlah daftar isian yang disebut buku tanah.

c) Pembuatan sertifikat hak atas tanah

Setelah data fisik dan data yuridis lengkap, hasil dari data yuridis yang berupa buku tanah dibuatlah salinan yang disebut salinan buku tanah dilampiri surat ukur dijilid menjadi satu kemudian diberi sampul yang bergambar garuda. Inilah yang disebut sertifikat hak atas tanah.

Jika mengacu pada prosedur pendaftaran hak atas tanah, maka tidak ada celah yang memungkinkan terjadinya sertifikat ganda jika pihak berwenang dalam hal ini Kantor Pertanahan melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara benar dan berpegang pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik (AAUPB) khususnya asas kepastian hukum, tidak menyalahgunakan kewenangan dan asas kecermatan. Terjadinya sertifikat ganda ini merupakan salah satu akibat adanya tumpang tindih dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah yang disebut cacat hukum administrasi. Sebagaimana terdapat dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan, Sertifikat Hak Atas Tanah yang cacat hukum administratif adalah sertifikat Hak Atas Tanah yang mengandung kesalahan antara lain sebagai berikut:

- a. kesalahan prosedur
- b. kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan
- c. kesalahan subjek hak
- d. kesalahan objek hak
- e. kesalahan jenis hak
- f. kesalahan perhitungan luas
- g. terdapat tumpang tindih hak atas tanah
- h. data yuridis atau data data fisik tidak benar; atau
- i. kesalahan lainnya yang bersifat administratif.

Yang tidak dikategorikan sebagai sertifikat ganda adalah¹⁹:

- a. Sertifikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertifikat yang hilang;
- b. Sertifikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertifikat yang rusak;
- c. Sertifikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertifikat yang dibatalkan.

¹⁹ Dinata, I. Gede Agus Marta, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi dan Luh Putu Suryani, *Peran Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Klungkung*, Jurnal Analogi Hukum, Vol.3, No.2 (2021).

Sertifikat ganda merupakan salah satu masalah serius dalam pengelolaan pertanahan di Indonesia, yang sering kali mengakibatkan sengketa hukum dan konflik kepemilikan tanah. Berbagai faktor berkontribusi terhadap terjadinya sertifikat ganda, yang dapat dikelompokkan menjadi faktor teknis, administratif, dan sosial. Pertama, faktor teknis yang berkaitan dengan sistem pemetaan dan dokumentasi tanah sangat berpengaruh. Penelitian menunjukkan bahwa ketidakakuratan dalam pemetaan dan pengolahan data tanah, termasuk penggunaan peta digital yang masih manual, berkontribusi pada penerbitan sertifikat ganda.²⁰ Misalnya, ketidakvalidan database yang digunakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam proses penerbitan sertifikat,²¹ yang dapat menyebabkan tumpang tindih hak atas tanah, di mana satu bidang tanah dapat memiliki lebih dari satu sertifikat.²²

Selain itu, kurangnya peta pendaftaran tanah yang menyeluruh juga menjadi penyebab utama.²³ Terhadap terbitnya sertifikat ganda dengan nomor sertifikat Hak Milik No.781 tanggal 15 Maret 1997 atas nama La Ode Nasrul Mudjibu yang diterbitkan Oleh Kantor Pertanahan Kota Kendari. Kemudian terbit lagi sertifikat Hak Milik No.02920 tahun 2010 atas nama H. Abd. Hafid yang mencakup obyek bidang tanah yang sama pada SHM yang telah diterbitkan sebelumnya. Kasus ini kemudia dilaporkan ke Ombudsman Republik Indonesia dan ditemukan bahwa terjadi maladministrasi dalam penerbitan SHM No.02920 tahun 2010 karena adanya kesengajaan dalam membuat data yuridis berupa SKT yang diterbitkan oleh Lurah Anduonohu Kota Kendari.²⁴

²⁰ Putra, Z., A. Risna, D. Kristiana, S. Olivia, M. Soleha dan N. Nurhikmah, *Perspektif Hukum tentang Sertifikat Ganda*, Athena Journal of Social Culture and Society, Vol.1, No.1 (2023).

²¹ Utama, Z. Dan U. Ufran, *Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda*, Indonesia Berdaya, Vol.4, No.1 (2022).

²² Salim, A.. *Penyelesaian Sengketa Hukum terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*, Jurnal Usm Law Review, Vol.2, No.2 (2019), 174.

²³ Anggraeni, D., D. Widjajaatmadja dan Z. Koto, *Kepastian Hukum Penerbitan Sertipikat Ganda Bagi Pemegang Hak Milik Atas Tanah Oleh Kantor Pertanahan*, Jurnal Multidisiplin Indonesia, Vol.2, No.8 (2023)

²⁴ Ombudsman Republik Indonesia, *Laporan Triwulan III Tahun 2013*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta Selatan, 2013, diakses dari https://ombudsman.go.id/produk/lihat/169/LTR_file_20180117_163710.pdf, diakses pada 19 Februari 2025.

Fakta tersebut menunjukkan bahwa, data fisik dan data yuridis yang dituangkan dalam dokumen warkah tanah yang merupakan dokumen pertanahan yang lahir dari kegiatan pendaftaran tanah baik kegiatan pendaftaran tanah pertama kali maupun kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah diabaikan dalam proses penerbitan SHM yang dimohonkan oleh masyarakat. Karena itulah, Kementerian ATR/BPN perlu melakukan perbaikan system penyimpanan dokumen pertanahan secara digital untuk memudahkan identifikasi bidang tanah yang di atasnya telah diletakkan hak atas tanah.

Kedua, faktor administratif yang melibatkan proses penerbitan sertifikat oleh BPN juga menjadi penyebab penting. Banyak penelitian mengungkapkan bahwa kesalahan dalam pengumpulan dan pengolahan data fisik serta yuridis tanah oleh BPN dapat mengakibatkan terbitnya sertifikat ganda.²⁵ Misalnya, dalam kasus tertentu, BPN terbukti tidak teliti dalam menerbitkan sertifikat baru untuk bidang tanah yang sudah memiliki sertifikat sebelumnya, yang mengakibatkan konflik hukum.²⁶ Selain itu, adanya itikad tidak baik dari pihak pemohon sertifikat juga berkontribusi pada masalah ini, di mana individu atau pihak tertentu mungkin dengan sengaja mengajukan permohonan sertifikat untuk tanah yang sudah terdaftar.²⁷

Ketiga, faktor sosial yang berkaitan dengan kurangnya pemahaman masyarakat tentang hak-hak atas tanah dan proses pendaftaran tanah juga berperan. Penelitian menunjukkan bahwa ketidaktahuan masyarakat mengenai prosedur pendaftaran dan potensi terjadinya sertifikat ganda menghambat upaya pencegahan.²⁸ Kurangnya transparansi informasi dari BPN kepada masyarakat mengenai status kepemilikan tanah juga memperburuk situasi ini, menyebabkan masyarakat tidak dapat melakukan verifikasi yang diperlukan untuk mencegah terjadinya sertifikat ganda.

²⁵ Hutomo, I.. *Upaya Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penanggulangan Sengketa Hak Atas Tanah Di Kabupaten Semarang*. Jurnal Pendidikan Hukum Indonesia, Vol.3, No1 (2022), p.27.

²⁶ Hermawati, H., A. Atika dan F. Himayah, *Putusan Pengadilan Tinggi Palembang Nomor 103/Pdt/2017 Pt Plg dalam Kasus Kepemilikan Sertifikat Ganda*, Muamalah, Vol.8, No.2 (2022).

²⁷ Utama, Z. Dan U. Ufran, *Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda*, Indonesia Berdaya, Vol.4, No.1 (2022).

²⁸ Syah, M.. *Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol.4, No.2 (2014).

Secara keseluruhan, penyebab terjadinya sertifikat ganda di Indonesia adalah hasil dari interaksi kompleks antara faktor teknis, administratif, dan sosial. Oleh karena itu, diperlukan reformasi dalam sistem administrasi pertanahan dan peningkatan edukasi masyarakat untuk mengurangi risiko terjadinya sertifikat ganda di masa depan.²⁹

Terhadap terbitnya sertifikat ganda di Indonesia, mekanisme penyelesaiannya juga sering menjadi masalah bagi masyarakat karena keterbatasan pengetahuan dan informasi tentang pertanahan. Penyelesaian sengketa hukum terkait sertifikat ganda dapat dilakukan melalui beberapa mekanisme. Pertama, penyelesaian secara non litigasi melalui keberatan kepada Kantor Pertanahan setempat dengan mengajukan permohonan pembatalan SHM yang bermasalah, mediasi, atau melaporkan ke Lembaga pengawasan seperti Ombudsman Republik Indonesia atau kantor perwakilan yang ada di daerah. Kedua, secara litigasi dengan cara mengajukan gugatan pada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat terkait adanya cacat wewenang, cacat syarat, prosedur, dan cacat substansi dalam penerbitan SHM. Terhadap adanya sertifikat ganda, maka demi kepastian hukum dan perlindungan kepada masyarakat, salah satu sertifikat harus ada pembatalan setelah adanya proses pembuktian adanya cacat hukum dalam penerbitannya.

C. PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa sertifikat ganda muncul akibat dari berbagai faktor, termasuk kesalahan administrasi, kurangnya pengawasan, dan praktik penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan sertifikat tanah sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. penyelesaian hukum terhadap sertifikat ganda memerlukan pendekatan yang komprehensif, melibatkan perbaikan sistem administrasi pertanahan, peningkatan kesadaran masyarakat, dan penegakan hukum yang tegas terhadap penerbitan sertifikat yang tidak sesuai prosedur.

²⁹ Hijrianita, A., Y. Runggu, T. Sianturi dan M. Madika, *Dinamika Hukum Agraria di Indonesia Tantangan dan Solusi dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan yang Bersertifikat*, JURDIKUM, Vol.2, No.2 (2024).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

B., R. Sabrina Dhea. *Penyelesaian Sengketa Mengenai Adanya Sertifikat Ganda Terhadap Hak Atas Tanah pada Kasus yang Terjadi di Kabupaten Pemalang*. Skripsi. UAJ:Yogyakarta. (2021).

Publikasi

Aditya, Trias, dkk. *Participatory Land Administration In Indonesia: Quality And Usability Assessment*. Land. Vol.9. No.3 (2020).

Anggraeni, D., D. Widjajaatmadja dan Z. Koto. *Kepastian Hukum Penerbitan Sertipikat Ganda Bagi Pemegang Hak Milik Atas Tanah Oleh Kantor Pertanahan*. Jurnal Multidisiplin Indonesia. Vol.2. No.8 (2023)

Apriani, Desi dan Arifin Bur. *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Jurnal Bina Mulia Hukum. Vol.5. No.2 (2021).

Deviantari, Udiana Wahyu dan Djurdjani Djurdjani. *Literature Review: Pengaruh Administrasi Pertanahan dalam Penilaian Tanah*. Geoid. Vol.18. No.2 (2023).

Dinata, I. Gede Agus Marta, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi dan Luh Putu Suryani. *Peran Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Klungkung*. Jurnal Analogi Hukum. Vol.3. No.2 (2021).

E., Firdaus, S., H. Putro, R. F. A. dan Niravita, M. A. H. Fikri. *Analisis Kendala-Kendala Administratif dalam Pendaftaran Tanah dan Solusinya*. Journal of Education Religion Humanities and Multidiciplinary. Vol.2. No.2 (2024).

Ersanda, Elsha, dkk.. *Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Review Hasil Pemilihan Penyedia dalam Pengadaan Barang atau Jasa oleh Pejabat Pembuat Komitmen*. AL-MANHAIJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam. Vol.5. No.2 (2023).

Haikal, Muhammad Aththur, Mita Amelia Dewi dan Nur Hidayat. *Peran Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Meningkatkan Keadilan Akses Tanah bagi Masyarakat Jember*. Journal Of Indonesian Social Society (JISS). Vol.2. No.3 (2024).

Hermawati, H., A. Atika dan F. Himsyah. *Putusan Pengadilan Tinggi Palembang Nomor 103/Pdt/2017 Pt Plg dalam Kasus Kepemilikan Sertifikat Ganda*. Muamalah. Vol.8. No.2 (2022).

Hijrianita, A., Y. Runggu, T. Sianturi dan M. Madika. *Dinamika Hukum Agraria di Indonesia Tantangan dan Solusi dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan yang Bersertifikat*. JURDIKUM. Vol.2. No.2 (2024).

Hutomo, I. *Upaya Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penanggulangan Sengketa Hak Atas Tanah Di Kabupaten Semarang*. Jurnal Pendidikan Hukum Indonesia. Vol.3. No1 (2022).

Jufri, Nur Nashriany. *Perlindungan Hutan dalam Rangka Pembangunan Berwawasan Lingkungan Berkelanjutan*, Legal Advice Journal Of Law. Vol.1. No.2 (2024).

- Kusyaeri, Achmad, Bambang Suyudi dan Rochmat Martanto. *Partisipasi Masyarakat dalam Penyiapan Peta Kerja untuk Mendukung Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar)*, Tunas Agraria. Vol.3. No.1 (2020).
- Marryanti, Septina dan Yudha Purbawa. *Optimalisasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*. BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan. Vol.4. No.2 (2018).
- Parmono, Agung dan Alfiana Morita Azza Rachmati. *Implementasi Program PTSL Sebagai Solusi Efektif dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Kabupaten Jember*. Journal Of Indonesian Social Society (JISS). Vol.2. No.2 (2024).
- Perkasa, Rama dan FX Arsin Lukman. *Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Merujuk Kepada PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*. JISIP. Vol.6. No.3 (2022).
- Putra, Z., A. Risna, D. Kristiana, S. Olivia, M. Soleha dan N. Nurhikmah. *Perspektif Hukum tentang Sertifikat Ganda*. Athena Journal of Social Culture and Society. Vol.1. No.1 (2023).
- Putri, Dita Tatiana, Ichsan Anwary dan Yulia Qamariyanti. *Pendaftaran Tanah Secara Sistematis di Kabupaten Kotawaringin Timur*. JIM: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pendidikan Sejarah. Vol.8. No.4 (2023).
- Ramadhani. *Pendaftaran tanah sebagai langkah untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah*. SOSEK: Jurnal Sosial dan Ekonomi. Vol.2. No.1 (2021).
- Salim, A.. *Penyelesaian Sengketa Hukum terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*. Jurnal Usm Law Review. Vol.2. No.2 (2019).
- Sigit, Antarin Prasanthi dan Enny Koeswarni. *Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Berdasarkan Hukum Pendaftaran Tanah*. Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia. Vol.6. No.2 (2021).
- Subekti, Rahayu, Purwono Sungkowo Raharjo dan Hadhika Afghani Imansyah. *Sistem Pendaftaran Tanah yang Memberikan Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*. Jurnal Komunikasi Hukum (JKH). Vol.8. No.2 (2022).
- Susilowati, Nur, Mulyani Djakaria dan Ida Nurlinda. *Analisis Prospek Pemberlakuan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif dan Aspek Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah*. ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan. Vol.4. No.1 (2020).
- Syah, M.. *Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan*. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara. Vol.4. No.2 (2014).
- Tagur, Heryanto. *Peran Tua Adat dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Sporadic di Badan Pertanahan Nasional Manggarai*. Wahana Pendidikan. Vol.10. No.9 (2024).
- Utama, Z. Dan U. Ufran. *Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda*. Indonesia Berdaya. Vol.4. No.1 (2022).

Website

Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Triwulan III Tahun 2013*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta Selatan, 2013. diakses dari https://ombudsman.go.id/produk/lihat/169/LTR_file_20180117_163710.pdf . diakses pada 19 Februari 2025.

Sumber Hukum

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

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

