

Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kasus Sertifikat Ganda

Annisa Shafarina Ayuningtyas,¹ Rosita Candrakirana² Fatma Ulfatun Najicha³

^{1,2}Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia

Info Artikel

Keywords:

Double Certificate; Land Rights; Legal Protection.

Kata kunci:

Sertifikat Ganda, Hak Atas Tanah, Perlindungan Hukum

Corresponding Author:

Annisa Shafarina Ayuningtyas,
E-mail: ashafarina@gmail.com

P-ISSN: XXXX-XXXX

E-ISSN: XXXX-XXXX

Abstract

This study discussing about the factors that causing the emergence of a double certificate and how agrarian law in Indonesia provides legal permission for certificate of land rights holder. This research is a normative legal research that acts prescriptive. The approach that used in this research are case reporting (case approach) and accessing the law (statute approach). Sources of data obtained from primary, secondary and tertiary legal materials. From the research results it is known that the factors of double certificate are inaccuracy of National Land Agency in the process of certificates issuance. Double certificate causes legal uncertainty for holders of land rights, thus potentially causing disputes in the future which also causing loss for both of holders. Legal protection obtained by the holders of land rights that are harmed because of the existence of double certificate are cancellation and revocation of related documents that are considered harmful by National Land Agency.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda dan bagaimana pengaturan hukum agraria di Indonesia memberikan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kasus (case approach) dan pendekatan undang-undang (statute approach). Sumber data diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda yaitu ketidaktelitian dan ketidakcermatan Badan Pertanahan Nasional dalam proses penerbitan sertifikat. Munculnya sertifikat ganda menimbulkan tidak adanya kepastian hukum bagi para pemiliknya, sehingga berpotensi menimbulkan adanya sengketa dikemudian hari yang juga berpotensi menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak. Perlindungan hukum yang diperoleh para pemilik hak atas tanah yang dirugikan karena adanya sertifikat ganda yaitu berupa pembatalan dan pencabutan dokumen terkait yang dianggap merugikan oleh Badan Pertanahan Nasional.

I. Pendahuluan

Keberadaan tanah yang berperan besar dalam kehidupan manusia seringkali menimbulkan permasalahan. Dalam putusan hakim pada beberapa perkara sengketa tanah dapat dipahami sebab dari munculnya sengketa adalah karena tanah memiliki nilai yang sangat tinggi dilihat dari kacamata apa pun, termasuk kacamata sosiologi, antropologi, psikologi, politik, militer, dan ekonomi Di Indonesia, jumlah penduduk pada tahun 2015 sudah mencapai 252.370.792 jiwa dan semuanya memerlukan tanah yang digunakan sebagai tempat tinggal maupun untuk bercocok tanam (www.bps.go.id). Guna menghindari semakin banyaknya permasalahan yang terjadi, maka negara memiliki kewajiban untuk memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak kepemilikan

atas tanah bagi masyarakat. Adanya urgensi mengenai kepastian hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah tersebut, pemerintah menindaklanjuti dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) untuk mengatur segala hal yang berkaitan dengan bumi, air dan ruang angkasa. Lahirnya UUPA menjadi awal tercapainya kepastian hukum dalam lingkup pertanahan.¹ UUPA memperkenalkan macam-macam hak atas tanah baik yang bersifat primer seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, maupun yang bersifat sekunder seperti hak sewa dan hak memungut hasil hutan. Dari adanya macam-macam hak atas tanah tersebut selanjutnya ditentukan cara untuk mencapai suatu kepastian hukum terhadap kepemilikannya.²

Masalah pertanahan memerlukan perhatian dan penanganan yang khusus dari berbagai pihak, karena pembangunan yang terjadi sekarang meluas di berbagai bidang, sehingga harus ada jaminan kepastian hak-hak atas tanah.³ Kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan secara formal tumbuh dari pasal 33 ayat (3) Undang-Undang dasar 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴ Sedangkan kewenangan pemerintah secara substansial dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas tanah, didasarkan pada ketentuan pasal 2 ayat (2) UUPA yakni dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai hukum.⁵

Untuk menghindari terjadinya perselisihan tiap warga negara yang membutuhkan tanah, maka undang-undang mewajibkan kepada pemegang hak untuk mendaftarkan masing-masing tanahnya. Aspek penting dari tata pemerintahan yang baik adalah sistem administrasi pertanahan yang efektif. Komponen utama dari ini adalah pendaftaran komprehensif properti oleh negara atau disebut sertifikasi tana). Pendaftaran memiliki beberapa manfaat untuk pemilik tanah dan negara, yaitu mengklarifikasi kepemilikan dari pemilik tanah, dan memberikan perlindungan hukum atas kepentingan itu, sehingga menjamin keamanannya. Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Pasal 19 UUPA mengamanatkan agar di seluruh wilayah Republik Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bertujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah.⁶

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam perkembangannya, peraturan pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tersebut, dapat diringkas bahwa Kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang diamanatkan UUPA mengandung dua dimensi, yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan

¹ Lego Karjoko, Zaidah Nur Rosidah, and I Gusti Ayu Ketut Rahmi Handayani, 'Refleksi Paradigma Ilmu Pengetahuan Bagi Pembangunan Hukum Pengadaan Tanah', *Bestuur*, 7.1 (2019).

² Andrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).

³ Lego Karjoko, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, and Adi Sulitonyo, 'Setting of Plantation Land Area Limitation Based on Social Function Principles of Land Cultivation Rights to Realize Social Welfare-Promoting Plantation', *Jurnal Dinamika Hukum*, 17.1 (2017), 1.

⁴ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, 'Embodying Green Constitution by Applying Good Governance Principle for Maintaining Sustainable Environment', *Journal of Law, Policy and Globalization*, 11 (2013), 18–25.

⁵ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya* (Jakarta: Kompas Gramedia, 2008).

⁶ Karjoko, Handayani, and Sulitonyo.

kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak bidang tanah yang memiliki koordinat geo-referensi dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan.⁷

Salah satu alat bukti hak atas tanah adalah sertifikat. Sertifikat merupakan alat bukti yang sempurna apabila di kemudian hari terjadi suatu sengketa pertanahan. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah serta keadaan dari tanah itu, misalnya luas, batas-batas, bangunan yang ada, jenis haknya beserta beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya.⁸

Sengketa pertanahan timbul karena adanya beberapa faktor, adapun beberapa faktor yang dominan dalam setiap sengketa pertanahan antara lain.⁹ Ketidaksihonestan peraturan; Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia; Data yang kurang akurat dan kurang lengkap; Data tanah yang keliru; Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah; Transaksi tanah yang keliru; Ulah pemohon hak; Adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan, atau; Pemindahan/penggeseran tanda batas tanah.¹⁰

Pada beberapa daerah terdapat sejumlah kasus sertifikat ganda, yaitu sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat. Terbitnya dua sertifikat atas satu bidang tanah dapat menimbulkan suatu permasalahan hukum, mengingat sertifikat memiliki fungsi sebagai alat bukti hak atas tanah maupun hak tanggungan, sedangkan pemilik asli tanah dengan sertifikat ganda tersebut juga perlu diberikan jaminan serta perlindungan hukum.

II. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non-hukum. Penelitian hukum ini menggunakan sifat penelitian preskriptif dan teknis atau terapan. Pendekatan penelitian yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis data sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan (*literature research*) yaitu memperoleh data yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku, arsip hasil penelitian, dan jurnal. Untuk teknik analisis data menggunakan teknik analisis data silogisme dan interpretasi.¹¹

⁷ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi* (Jakarta: Buku Kompas, 2005).

⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Kenangan Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

⁹ Maria S.W. Sumardjono, *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan* (Jakarta: Penerbit Kompas Gramedia, 2008).

¹⁰ Abdul Qodir Jaelani and Purnawanti, 'Tinjauan Yuridis Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Fly Over Jombor Kabupaten Sleman Untuk Kepentingan Umum', *Jurnal Supremasi Hukum*, 5.1 (2016).

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014).

III. Pembahasan

Faktor Penyebab Timbulnya Sertifikat Ganda

Serfifikat ganda adalah dampak dari adanya ketidakteitian dan ketidakcermatan Badan Pertanahan Nasional dalam penerbitan suatu sertifikat. Munculnya sertifikat ganda menimbulkan tidak adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pemiliknya, sehingga berpotensi menimbulkan adanya sengketa di kemudian hari sengketa tersebut juga berpotensi menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak.

Berdasarkan Putusan Nomor: 82/G/2009/PTUN.SMG diketahui bahwa terdapat sebidang tanah seluas 3510 m2 atas nama Agung Pambudi dan sebidang tanah seluas 7310 m2 atas nama Eko Prasetyo. Kedua bidang tanah tersebut terletak bersebelahan di Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo. Kemudian diketahui bahwa di sebelah utara kedua bidang tanah telah dipagari seluas 400m2. Kemudian kedua pihak melaporkan hal ini kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo dan dilakukan proses mediasi. Saat proses mediasi, diketahui bahwa telah terjadi tumpang tindih sertifikat. Setelah mediasi, diketahui pula bahwa obyek sengketa telah dibebani Hak Tanggungan atas nama PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk.

Berdasarkan ringkasan kasus tersebut maka dapat diketahui bahwa sertifikat ganda merupakan salah satu jenis sengketa pertanahan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa berarti sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan; pertikaian; perselisihan; atau perkara (dalam pengadilan).¹² Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, yang dimaksud dengan sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya, antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.¹³ Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.¹⁴

Sengketa pertanahan bisa juga dikatakan sebagai proses interaksi antara dua orang atau lebih atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atau objek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah seperti air, tanaman, tambang, dan juga udara yang berada di batas tanah yang bersangkutan.¹⁵

Tidak semua satu bidang tanah yang mempunyai kepemilikan berbeda termasuk dalam kategori sertifikat ganda. Beberapa obyek tanah yang tidak bisa dikategorikan sebagai sertifikat ganda antara lain:

1. Sertifikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertifikat yang hilang.
2. Sertifikat yang diterbitkan, sebagai pengganti sertifikat yang rusak.
3. Sertifikat yang diterbitkan, sebagai pengganti sertifikat yang dibatalkan.

Tidak dikategorikan juga sebagai sertifikat ganda yaitu sertifikat Hak Bangunan diatas Hak Milik maupun diatas Hak Pengelolaan, karena menurut peraturan perundangan yang

¹² Lego Karjoko and others, 'Reconstruction of Land Acqatition Based on Principle of Respect for Land Rights', *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*, 18.2 (2019).

¹³ Jaelani and Purnawanti.

¹⁴ Karjoko, Handayani, and Sulitijono.

¹⁵ Handayani.

berlaku hal yang dimaksud memang dimungkinkan. Obyek dalam putusan 82/G/2009/PTUN.Smg bisa dikategorikan sebagai sertifikat ganda karena terdapat satu bidang tanah yang sama dengan kepemilikan berbeda. Berdasarkan uraian kasus dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 82/G/2009/PTUN.Smg dapat dilihat bahwa jelas terbukti bahwa Tergugat (Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo) telah melanggar Pasal 19 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Dimana pada Pasal 19 ayat 1 dan 2 UUPA dijelaskan:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Dalam hal ini, Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo dinilai tidak teliti dan tidak cermat dalam melaksanakan penyelidikan riwayat bidang tanah dan penetapan batas-batas dalam rangka penerbitan sertifikat hak atas tanah. Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo juga kurang maksimal dalam melakukan penelitian serta memperhatikan gambar peta pendaftaran tanah. Sehingga kemudian terbukti bahwa sertifikat hak atas tanah No. 3433 dan No. 3434 atas nama Fitria Handayani Hayu Utami yang telah diterbitkan tersebut menumpang di atas sebagian sebelah utara tanah pekarangan yang telah bersertifikat hak milik Desa Telukan No.468 atas nama Agung Pambudi (Penggugat I) dan Sertifikat Hak Milik Desa Telukan No.968 atas nama Eko Prasetyo (Penggugat II).

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan 5 (lima) asas yaitu asas sederhana, asas aman, asas terjangkau, asas mutakhir, dan asas terbuka. Adanya kepemilikan ganda dalam obyek pendaftaran tanah putusan 82/G/2009/PTUN.Smg melanggar 2 asas yaitu asas aman dan asas mutakhir. Pelanggaran terhadap asas aman karena dalam pendaftaran tanah tidak diselenggarakan secara teliti dan cermat. Pihak Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo selaku penyelenggara pendaftaran tanah tidak cermat dalam melakukan pengukuran tanah dan tidak memperhatikan kondisi sekitar bidang tanah, serta tidak mempunyai data pendukung terkait kepemilikan tanah di sekitar obyek, apakah sudah menjadi milik orang lain atau tidak.¹⁶ Adanya tumpang tindih kepemilikan tanah yang terjadi mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum atas obyek tanah tersebut. Selain itu, kepemilikan ganda dalam obyek pendaftaran tanah putusan 82/G/2009/PTUN.Smg juga melanggar asas mutakhir karena pengukuran yang dilakukan tidak berdasarkan data pendukung yang sudah diperbarui sesuai dengan data fisik yang ada.

Indonesia menerapkan sistem publikasi positif yang menurut Effendi Perangin, sistem publikasi positif mengandung pengertian apa yang terkandung dalam buku tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak, sehingga pihak ketiga yang bertindak atas bukti-bukti tersebut mendapatkan

¹⁶ Karjoko and others.

perlindungan yang mutlak, meskipun di kemudian hari terbukti bahwa keterangan yang terdapat di dalamnya tidak benar. Ciri-ciri pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi positif adalah:

1. Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran hak (registration of titles)
2. Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat mutlak, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat tidak dapat diganggu gugat dan memberikan kepercayaan yang mutlak pada buku tanah
3. Negara sebagai pendaftar menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar.
4. Pihak ketiga yang memperoleh tanah dengan itikad baik mendapatkan perlindungan hukum yang mutlak
5. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat tanah mendapatkan kompensasi dalam bentuk yang lain
6. Dalam pelaksanaan pendaftaran tanah melaksanakan tugasnya dengan sangat teliti, dan biaya yang relatif tinggi.

Adanya kepemilikan ganda dalam obyek pendaftaran tanah putusan 82/G/2009/PTUN.Smg tidak sesuai dengan salah satu ciri-ciri dari sistem publikasi positif, yaitu negara sebagai pendaftar menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar. Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo selaku penyelenggara pendaftaran tanah tidak menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar, karena kemudian muncul kepemilikan ganda dalam suatu obyek tanah yang disebabkan oleh tidak sesuainya data fisik dan data yuridis yang dimiliki oleh Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo.

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa yang menjadi faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda yaitu Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo yang kurang teliti dan cermat dalam melakukan penyelidikan riwayat bidang tanah dan penetapan batas suatu bidang tanah. Pengukuran yang tidak dilakukan berdasarkan data pendukung yang sudah diperbarui sesuai dengan data fisik yang ada juga menjadi salah satu faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda. Selain kurang teliti dan cermatnya Badan Pertanahan Kabupaten Sukoharjo yang dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih (overlap) dalam suatu bidang tanah, sikap para pemegang hak atas tanah juga patut untuk dijadikan koreksi. Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah adalah memberikan batas tersendiri terhadap tanahnya, yaitu berupa pemberian tanda atau patok di setiap batas tanahnya.¹⁷

Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terjadi Sertifikat Ganda

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang di amanatkan UUPA mengandung dua dimensi yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak bidang tanah dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada kantor pertanahan. Secara ringkas, salinan dari peta dan

¹⁷ Karjoko, Rosidah, and Handayani.

buku pendaftaran tanah tersebut di kenal dengan sebutan Sertifikat Tanah. Namun dalam praktiknya, kepastian hukum hak atas tanah ini kadangkala tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan.¹⁸

Suatu sertifikat hak atas tanah dapat digugat oleh pihak lain yang berkepentingan yang merasa dirinya dirugikan. Dalam hal sertifikat ganda hak atas tanah, akan timbul suatu tumpang tindih dan ketidakpastian mengenai siapa yang berhak untuk memegang hak atas tanah. Dengan demikian harus ada bentuk perlindungan hukum agar menjadi pasti siapa sebenarnya pemegang yang sah suatu hak atas tanah yang telah disertifikasikan. Perlindungan hukum yang dapat diberikan bisa secara preventif dan secara represif yang meliputi:¹⁹

1. Dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah memberikan perlindungan, 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 itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan.
2. Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertifikat. Hakim harus membuktikan, meneliti dan memeriksa asal-usul sertifikat. Harus diselidiki bahwa orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah memang berhak atas tanah tersebut, yaitu memperoleh hak atas tanah secara sah dari pihak yang berwenang yang mengalihkan hak atas tanahnya, dan kebenaran dari keterangan lainnya yang tercantum dalam sertifikat. Sehingga nantinya dapat ditentukan siapa pemegang sah hak atas tanah dan bisa mendapatkan kepastian hukum dari kepemilikan sertifikat hak atas tanah tersebut.

Dalam putusan 82/G/2009/PTUN.Smg dinyatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukoharjo, dalam kasus tersebut selaku Tergugat, dinyatakan batal surat-surat keputusannya berupa:

1. Sertifikat Hak Milik Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo Nomor 3433 atas nama Fitria Handayani Hayu Utami tertanggal 21 Juni 1997, Surat Ukur/Gambar Situasi tanggal 4 Juli 1996, Nomor 7543/1966 luas 400m² yang terletak di Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo.
2. Sertifikat Hak Milik Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo Nomor 3434 atas nama Fitria Handayani Hayu Utami tertanggal 21 Juni 1997, Surat Ukur/Gambar Situasi tanggal 4 Juli 1996, Nomor 7544/1966 luas 400m² yang terletak di Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo.
3. Sertifikat Hak Tanggungan Nomor 751/2004 atas nama PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk, berkedudukan di Jakarta untuk Kantor Cabang Solo Sriwedari, tertanggal 4 Mei 2004.

Dinyatakan juga bahwa Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukoharjo wajib mencabut surat-surat Keputusan berupa:

1. Sertifikat Hak Milik Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo Nomor 3433 atas nama Fitria Handayani Hayu Utami, tertanggal 21 Juni 1997,

¹⁸ Karjoko, Handayani, and Sulitiyono.

¹⁹ Abdul Kadir Jaelani, 'Implementasi Daluarsa Gugatan Dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia', *Pena Justisia: Media Komunikasi Dan Kajian Hukum*, 18.2 (2019).

- Surat Ukur/Gambar Situasi tanggal 4 Juli 1996, Nomor 7543/1996, luas 400m² yang terletak di Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo.
2. Sertifikat Hak Milik Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo Nomor 3434 atas nama Fitria Handayani Hayu Utami, tertanggal 21 Juni 1997, Surat Ukur/Gambar Situasi tanggal 4 Juli 1996, Nomor 7544/1996, luas 400m² yang terletak di Desa Telukan, Kecamatan Grogol, Kabupaten Sukoharjo.
 3. Sertifikat Hak Tanggungan Nomor 751/2004 atas nama PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk, berkedudukan di Jakarta untuk Kantor Cabang Solo Sriwedari, tertanggal 4 Mei 2004.

Indonesia menerapkan sistem publikasi negatif yang menurut Sudikno Mertokusumo sertifikat yang dikeluarkan merupakan tanda bukti hak atas tanah yang kuat, artinya semua keterangan yang terdapat di dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat pembuktian lain. Ciri-ciri sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah.²⁰

1. Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*).
2. Sertifikat yang diterbitkan sebagai tanda bukti hak bersifat kuat, yaitu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain. Sertifikat bukan satu-satunya tanda bukti hak.
3. Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah adalah benar.
4. Dalam sistem publikasi ini menggunakan lembaga kedaluwarsa (*acquisitive verjaring* atau *adverse possessive*).
5. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat ataupun gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertifikat dinyatakan tidak sah.
6. Petugas pendaftaran tanah bersifat pasif, yaitu hanya menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran tanah.

Menurut ciri-ciri sistem publikasi negatif yang diterapkan di Indonesia, pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat tanah dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat atau gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertifikat dinyatakan tidak sah.²¹

IV. Penutup

Faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda yaitu Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukoharjo yang kurang teliti dan cermat dalam melakukan penyelidikan riwayat bidang tanah dan melakukan analisis pembuktian yang tidak dilakukan berdasarkan data pendukung yang sudah diperbarui sesuai dengan data fisik yang ada juga menjadi salah satu faktor penyebab timbulnya sertifikat ganda. Selain kurang teliti dan cermatnya Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sukoharjo yang dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih (*overlap*) dalam suatu bidang tanah, sikap para pemegang hak atas tanah juga patut untuk dijadikan koreksi. Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah adalah memberikan batas tersendiri

²⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2010).

²¹ Jaelani.

terhadap tanahnya, yaitu berupa pemberian tanda atau patok di setiap batas tanahnya. Perlindungan hukum yang diperoleh oleh Penggugat antara lain pembatalan Sertifikat Hak Milik No, 3433 dan No. 3434 atas nama Fitria Handayani Hayu Utami dan Sertifikat Hak Tanggungan Nomor 751/2004 atas nama PT. Bank Mandiri, serta pencabutan beberapa dokumen terkait yang dianggap merugikan, sesuai dengan salah satu ciri publikasi negatif yang berlaku di Indonesia yaitu pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertifikat tanah dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk membatalkan sertifikat atau gugatan ke pengadilan untuk meminta agar sertifikat dinyatakan tidak sah.

References

- Handayani, I Gusti Ayu Ketut Rachmi, 'Embodying Green Constitution by Applying Good Governance Principle for Maintaining Sustainable Environment', *Journal of Law, Policy and Globalization*, 11 (2013), 18–25
- Jaelani, Abdul Kadir, 'Implementasi Daluarsa Gugatan Dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia', *Pena Justisia: Media Komunikasi Dan Kajian Hukum*, 18.2 (2019)
- Jaelani, Abdul Qodir, and Purnawanti, 'Tinjauan Yuridis Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Fly Over Jombor Kabupaten Sleman Untuk Kepentingan Umum', *Jurnal Supremasi Hukum*, 5.1 (2016)
- Karjoko, Lego, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, and Adi Sulityono, 'Setting of Plantation Land Area Limitation Based on Social Function Principles of Land Cultivation Rights to Realize Social Welfare-Promoting Plantation', *Jurnal Dinamika Hukum*, 17.1 (2017), 1
- Karjoko, Lego, Zaidah Nur Rosidah, and I Gusti Ayu Ketut Rahmi Handayani, 'Refleksi Paradigma Ilmu Pengetahuan Bagi Pembangunan Hukum Pengadaan Tanah', *Bestuur*, 7.1 (2019)
- Karjoko, Lego, Hilaire Tegnan, Mohd Rizal Palil, and Abdul Kadir Jaelani, 'Reconstruction of Land Acquatition Based on Principle of Respect for Land Rights', *South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law*, 18.2 (2019)
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014)
- Santoso, Urip, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2010)
- Sumardjono, Maria S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi* (Jakarta: Buku Kompas, 2005)
- , *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan* (Jakarta: Penerbit Kompas Gramedia, 2008)
- , *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya* (Jakarta: Kompas Gramedia, 2008)
- Sutedi, Adrian, *Hukum Keuangan Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)
- Sutedi, Andrian, *Sertifikat Hak Atas Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006)