

**PENYELESAIAN TERHADAP KASUS SERTIPIKAT GANDA  
OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
(Studi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang)**

**Zahra Zathira**

Fakultas Hukum, Magister Kenotariatan, Universitas Surabaya

azathira@yahoo.com

**Abstract :** The main material of the research is Completion Of The Double Certificate Case By The National Land Agency with the following problem formulation: 1. How did the emergence of a double certificate which constitutes legal evidence of land ownership? 2. How is the resolution carried out by the authorities in resolving the issue of dual certificates? From the results of the study concluded the following conclusions: 1. The cause of the double certificate could be due to the element of intent, accidental and due to administrative errors. The emergence of a double certificate is also caused by the lack of discipline and order of government officials related to the land sector in carrying out their duties. 2. The National Land Agency is not a state institution in the field of judiciary, but nevertheless the National Land Agency has the authority to resolve any land issues including the issue of dual certificates. This authority is only limited to administrative authority, namely the cancellation or revocation of a certificate issued by the National Land Agency itself. The National Land Agency always strives for solutions to resolve land disputes based on the prevailing laws and regulations with due regard for a sense of justice and respect for the rights and obligations of each party. is deliberation. The steps for resolving disputes that they or the National Land Agency take in a dual certificate dispute are negotiation, mediation and facilitation.

**Keywords: Dispute, Double Certificate.**

**Abstrak :** Materi utama penelitian adalah Penyelesaian Terhadap Kasus Sertipikat Ganda Oleh Badan Pertanahan Nasional dengan rumusan masalah sebagai berikut : 1. Bagaimana sampai munculnya sertipikat ganda yang merupakan alat bukti sah kepemilikan tanah? 2. Bagaimana penyelesaian yang dilakukan pihak berwenang dalam menyelesaikan masalah sertipikat ganda. Dari hasil penelitian diperoleh kesimpulan sebagai berikut : 1. Penyebab terjadinya sertipikat ganda bisa dikarenakan adanya unsur kesengajaan, ketidaksengajaan dan dikarenakan kesalahan administrasi. Timbulnya sertipikat ganda juga disebabkan oleh kurangnya kedisiplinan dan ketertiban aparat pemerintah yang terkait dengan bidang pertanahan dalam pelaksanaan tugasnya. 2. Badan Pertanahan Nasional bukanlah lembaga negara dibidang yudikatif, namun walaupun demikian Badan Pertanahan Nasional mempunyai wewenang untuk menyelesaikan setiap masalah pertanahan termasuk masalah sertipikat ganda. Wewenang ini hanya sebatas wewenang administrasi saja yaitu pembatalan atau pencabutan suatu sertipikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional itu sendiri. Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. adalah musyawarah. Langkah-langkah penyelesaian sengketa yang mereka atau pihak Badan Pertanahan Nasional tempuh dalam sengketa sertipikat ganda adalah negosiasi, mediasi dan fasilitasi.

**Kata Kunci : Sengketa, Sertipikat Ganda.**

## PENDAHULUAN

Berdasarkan tujuan pokok Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)<sup>1</sup> diatur macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh setiap orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain ataupun badan hukum. Menurut Pasal 16 UUPA<sup>2</sup>, hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai dan diberikan kepada setiap orang dan atau badan hukum adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain sebagainya. Kalau diperhatikan, maka hak<sup>3</sup> milik atas tanah memberikan kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan dengan jangka waktu yang tidak terbatas, sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu, sedangkan hak guna usaha hanya untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk keperluan pertanian (perkebunan), perikanan atau peternakan. Demikian pula dengan hak guna bangunan hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah milik orang lain atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

Berbagai macam permasalahan itu salah satunya adalah tentang sertipikat ganda yang sampai saat ini belum ada penyelesaiannya di tingkat Badan Pertanahan Nasional (BPN) ataupun Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pemerintah dalam menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah, menjadikan kepastian letak dan batas setiap bidang tanah sebagai faktor dan prioritas utama yang tidak dapat diabaikan<sup>4</sup>.

Dari pengalaman masa lalu cukup banyak sengketa tanah yang timbul sebagai akibat letak dan batas bidang-bidang tanah tidak benar. Karena itu masalah pengukuran dan pemetaan serta penyediaan peta berskala besar untuk keperluan penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan hal yang tidak boleh diabaikan dan merupakan bagian yang penting yang perlu mendapat perhatian yang serius dan seksama, bukan hanya dalam rangka pengumpulan data penguasaan tanah tetapi juga dalam penyajian data penguasaan/pemilikan tanah dan penyimpanan data tersebut.

## METODE PENELITIAN

Penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum berdasarkan pada data primer (hasil penelitian dilapangan). Penelitian hukum empiris adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara penelitian lapangan dan melihat serta mengamati apa yang terjadi di lapangan, serta penerapan peraturan-peraturan tersebut dalam prakteknya di dalam masyarakat. Untuk mendukung penelitian empiris ini juga menggunakan penelitian normatif

---

<sup>1</sup> Ulfia Hasanah, "Status Kepemilikan Tanah Hasil Konversi Hak Barat Berdasarkan Uu No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Dihubungkan Dengan Pp No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah," *Jurnal Ilmu Hukum*, 1997.

<sup>2</sup> Ni Ketut Ardani, "KEPASTIAN HUKUM HAK KOMUNAL DITINJAU DARI PASAL 16 AYAT (1) h UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960," *Acta Comitatus*, 2017, <https://doi.org/10.24843/ac.2017.v02.i01.p03>.

<sup>3</sup> Government of Indonesia, "Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria PERTAMA § (1960).

<sup>4</sup> Gita Alyosha Putu Wikasulanda, "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda (Studi Putusan Pengadilan Negeri Banjarbaru Nomor 26/Pdt.Eks/2009/PN. Bjb)," *Lambung Mangkurat Law Journal*, 2017, <https://doi.org/10.32801/lamlaj.v2i2.46>.

dengan pendekatan undang-undang dengan melakukan menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pendaftaran tanah di Indonesia<sup>5</sup>.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Latar Belakang Munculnya Sengketa Sertipikat Ganda

Permasalahan tanah sekarang sudah merambah kepada persoalan sosial yang kompleks dan memerlukan pemecahan dengan pendekatan yang komprehensif. Perkembangan sifat dan substansi kasus sengketa pertanahan tidak lagi hanya persoalan administrasi pertanahan yang dapat diselesaikan melalui hukum administrasi, tapi kompleksitas tanah tersebut sudah merambah kepada ranah politik, sosial, budaya dan terkait dengan persoalan nasionalisme dan hak asasi manusia (Eko Yulian Isnur, 2012).

Transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah yang kurang dari pihak yang berwenang disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, dan kurangnya transparansi informasi yang tersedia di masyarakat merupakan salah satu penyebab timbulnya sengketa-sengketa tanah. Jika dicermati, konflik pertanahan yang terjadi selama ini sangat luas, baik konflik horizontal maupun konflik vertikal. Konflik vertikal yang paling dominan yaitu antara masyarakat dengan pemerintah atau perusahaan milik negara dan perusahaan milik swasta. Misalnya salah satu kasus yang paling menonjol adalah kasus pengakuan atas sebuah bidang tanah atau *reclaiming*. Sedangkan konflik horizontal yang paling sering terjadi adalah permasalahan sertipikat ganda atau kepemilikan beberapa sertipikat pada sebuah bidang tanah.

Secara garis besar dapat ditarik beberapa hal yang menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan dan sertipikat ganda yaitu sebagai berikut:

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

---

<sup>5</sup> Sri Mamudji, "MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA DI LUAR PENGADILAN," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 2017, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol34.no3.1440>.

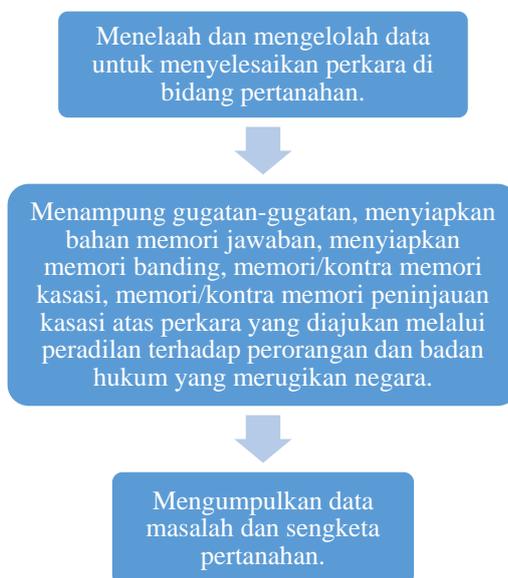
## 2. Penyelesaian Masalah Sertipikat Ganda

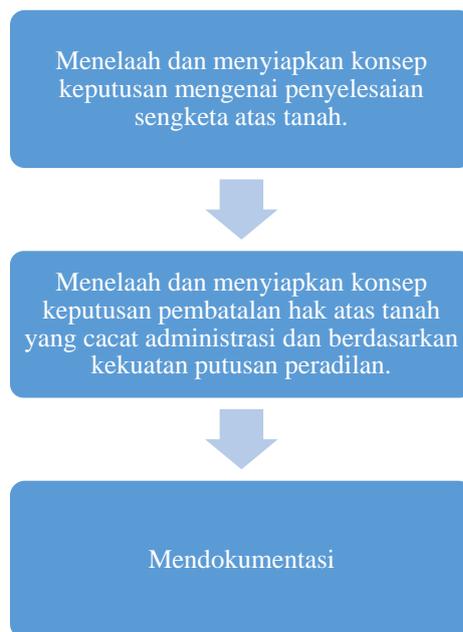
Dasar pembentukan BPN adalah Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988. Sebagai panduan operasional BPN, pimpinan lembaga ini kemudian mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 11/KBPN/1988 jo. Keputusan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1989 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN di Provinsi Dan Kabupaten/Kotamadya.

Sesuai peraturan Kepala BPN-RI No. 3 Tahun 2006 tentang organisasi dan tata kerja BPN-RI, pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan merupakan bidang Deputi V yang membawahi:

1. Direktorat konflik pertanahan
2. Direktorat sengketa pertanahan
3. Direktorat perkara pertanahan (Pasal 346 Peraturan Kepala BPN-RI No. 3 Tahun 2006)

Untuk meminimalkan sengketa pertanahan dalam hal ini sertipikat ganda, maka dalam hal ini peran yang dilakukan BPN sebagai pelayan masyarakat antara lain adalah:





BPN juga memiliki mekanisme tertentu dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa pertanahan dalam hal ini termasuk juga sengketa sertipikat ganda yaitu:

1. Sengketa tanah biasanya diketahui oleh BPN dari pengaduan.
2. Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah. Dipastikan apakah unsur masalah merupakan kewenangan BPN atau tidak.
3. Jika memang kewenangannya, maka BPN meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut.
4. Jika hasil penelitian perlu ditindaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis, maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (*status quo*).
5. Jika permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja. Jika bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan institusi berupa DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintah daerah terkait.
6. Tim akan menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah.

## **KESIMPULAN**

1. Penyebab terjadinya sertipikat ganda bisa dikarenakan adanya unsur kesengajaan, ketidaksengajaan dan dikarenakan kesalahan administrasi. Timbulnya sertipikat ganda juga disebabkan oleh kurangnya kedisiplinan dan ketertiban aparat pemerintah yang terkait dengan bidang pertanahan dalam pelaksanaan tugasnya.
2. Badan Pertanahan Nasional bukanlah lembaga negara dibidang yudikatif, namun walaupun demikian Badan Pertanahan Nasional mempunyai wewenang untuk menyelesaikan setiap masalah pertanahan termasuk masalah sertipikat ganda.

Wewenang ini hanya sebatas wewenang administrasi saja yaitu pembatalan atau pencabutan suatu sertipikat yang dikeluarkan oleh BPN itu sendiri. Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. adalah musyawarah. Langkah-langkah penyelesaian sengketa yang mereka atau pihak BPN tempuh dalam sengketa sertipikat ganda adalah negosiasi, mediasi dan fasilitasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ardani, Ni Ketut. "KEPASTIAN HUKUM HAK KOMUNAL DITINJAU DARI PASAL 16 AYAT (1) h UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960." *Acta Comitas*, 2017. <https://doi.org/10.24843/ac.2017.v02.i01.p03>.
- Eko Yulian Isnur, Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah Dan Tanah, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012.
- Hasanah, Ulfia. "Status Kepemilikan Tanah Hasil Konversi Hak Barat Berdasarkan Uu No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Dihubungkan Dengan Pp No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah." *Jurnal Ilmu Hukum*, 1997.
- Indonesia, Government of. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria PERTAMA § (1960).
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Mamudji, Sri. "MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA DI LUAR PENGADILAN." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 2017. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol34.no3.1440>.
- Wikasulanda, Gita Alyosha Putu. "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda (Studi Putusan Pengadilan Negeri Banjarbaru Nomor 26/Pdt.Eks/2009/PN. Bjb)." *Lambung Mangkurat Law Journal*, 2017. <https://doi.org/10.32801/lamlaj.v2i2.46>.