

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH DALAM KASUS SENGKETA SERTIFIKAT GANDA (STUDI KASUS PUTUSAN MA NOMOR 309 PK/PDT/2021)**  
***LEGAL PROTECTION FOR HOLDERS OF LAND OWNERSHIP CERTIFICATES IN CASE OF DUPLICATE CERTIFICATES DISPUTES (CASE STUDY OF SUPREME COURT DECISION NO. 309 PK/PDT/2021)***

**Sabio Astroman Saragih, Rosnidar Sembiring dan Henry Sinaga**

**Magister Kenotariatan, Universitas Sumatra Utara**

Korespondensi Penulis : sabiosumbayak12@gmail.com, oni\_usu@yahoo.com, stih\_yni@yahoo.com

Citation Structure Recommendation :

Saragih, Sabio Astroman, Rosnidar Sembiring, Henry Sinaga. *Perlindungan Hukum bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dalam Kasus Sengketa Sertifikat Ganda (Studi Kasus Putusan Ma Nomor 309 Pk/Pdt/2021)*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.9 (2025).

**ABSTRAK**

Perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah merupakan aspek fundamental dalam sistem pertanahan Indonesia yang secara normatif dijamin melalui Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yang dilakukan melalui studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder. sertifikat berfungsi sebagai alat bukti yang kuat. Akan tetapi, dalam praktiknya masih terdapat ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh berbagai faktor seperti sengketa tanah, tumpang tindih sertifikat, dan lemahnya sistem pengawasan dalam proses pendaftaran tanah. Analisis terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 309 PK/Pdt/2021 menunjukkan bahwa Majelis Hakim mempertegas perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat yang didaftarkan secara sah dan beritikad baik dengan menerapkan asas prioritas waktu pendaftaran, di mana pihak yang mendaftar lebih dahulu memiliki hak yang lebih kuat. Putusan ini juga menegaskan penolakan terhadap sertifikat ganda yang mengandung cacat hukum demi memperkuat kepastian hukum dalam sistem pertanahan.

**Kata Kunci:** Sengketa Tanah, Sertifikat Ganda, Sertifikat Hak Milik

**ABSTRACT**

*Legal protection for landowners holding land title certificates is a fundamental aspect of Indonesia's land system, which is normatively guaranteed through Law concerning Basic Regulations and Government Regulation, The research method employed is normative juridical approach conducted through literature study to obtain secondary data. certificates function as strong evidence. However, in practice, legal uncertainty still exists due to various factors such as land disputes,*

*overlapping certificates, and weak supervision systems in the land registration process. Analysis of Supreme Court Decision Number 309 PK/Pdt/2021 shows that the Panel of Judges reinforces legal protection for certificate holders who registered legitimately and in good faith by applying the principle of registration time priority, where the party who registers first has stronger rights. This decision also affirms the rejection of overlapping certificates containing legal defects to strengthen legal certainty in the land system.*

**Keywords:** *Land Title Certificate, Land Disputes, Overlapping Certificates.*

## **A. PENDAHULUAN**

Tanah adalah anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa kepada manusia. Oleh karenanya manusia wajib untuk memelihara, mengelola dan memanfaatkan tanah dengan sebaik-baiknya sebagai sumber kehidupan dan penghidupan.<sup>1</sup> Tanah merupakan salah satu jenis benda tetap yang memiliki kedudukan yang sangat penting dalam tata kehidupan masyarakat. Terlebih lagi ketika era modernisasi, segenap lintasan mulai dipacu, peranan tanah semakin mengedepan.<sup>2</sup> Tanah merupakan kebutuhan pokok manusia, yang dalam kehidupan manusia mempunyai arti sangat penting, karena sebagian besar dari kehidupan manusia salah satunya bergantung pada keberadaan dan kepemilikan hak atas tanah.<sup>3</sup>

Permasalahan tanah muncul atas hak tanah yang diberikan karena ketidakpahaman masyarakat maupun adanya perbuatan yang melawan hukum dimana persoalan itu sampai terbawa ke proses persidangan.<sup>4</sup> Atas dasar hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai baik secara sendirian maupun secara bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum, di mana hak atas tanah ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sedemikian rupa, begitu pula bumi dan air serta ruang udara di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung terkait dengan penggunaan tanah itu,

---

<sup>1</sup> Rahmat Ramadhani, *Konstruksi Hukum Kepemilikan Bangunan di atas Tanah Hak Milik Orang Lain Berdasarkan Perjanjian Build Operate and Transfer (BOT)*, Jurnal EduTech, Vol.4, No.1 (March 2018), p.21.

<sup>2</sup> Muhammad Yusrizal, *Perlindungan Hukum Pemegang Hak atas Tanah dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal De Lega Lata, Vol.2, No.1 (June 2017), p.114.

<sup>3</sup> Fajaruddin, *Pembatalan Perjanjian Jual Beli Hak atas Tanah Akibat Adanya Unsur Khilaf*, Jurnal De Lega Lata, Vol.2, No.2 (December 2017), p.285.

<sup>4</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 2006, p.107.

dalam batas-batas menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>5</sup>

UUPA dengan seperangkat peraturan pelaksanaannya bertujuan untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Jika dihubungkan dengan usaha-usaha Pemerintah dalam rangka penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, maka pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah adalah merupakan suatu sarana penting untuk terwujudnya kepastian hukum di seluruh wilayah Republik Indonesia dan sekaligus turut serta dalam penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.<sup>6</sup>

Hak atas tanah adalah hak yang berisi wewenang bagi subjek hak (orang maupun badan hukum) untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang di atas bidang tanahnya melekat hak tersebut. Penegasan terhadap hak atas tanah tersebut dituliskan dalam rumusan Pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu sebagai berikut: Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>7</sup>

UUPA membedakan antara pengertian bumi dengan pengertian tanah, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1). Yang dimaksud dengan tanah ialah permukaan bumi. Oleh karenanya, membahas hak-hak penguasaan atas tanah maka pokok bahasan yang kemudian akan diuraikan adalah hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak atas permukaan bumi.

Pada dasarnya, istilah hak atas tanah sendiri berasal dari bahasa Inggris, yaitu; *land rights*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *landrechten*, dan dalam bahasa Jerman yaitu *landrechte*. Secara *terminology*, hak diartikan sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang) atau kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu.

---

<sup>5</sup> Kartasapoetra, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 2006, p.1.

<sup>6</sup> Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 2008, p.5.

<sup>7</sup> Rahmat Ramadhani, *Dasar-Dasar Hukum Agraria*, Pustaka Prima, Medan, 2019, p.30.

Hak atau *recht* diartikan sebagai “wewenang tertentu yang diberikan kepada seseorang berdasarkan peraturan umum atau persyaratan tertentu”.<sup>8</sup>

Register nomor hak dimaksud merupakan produk akhir dari proses pendaftaran tanah yang dikenal dengan sebutan Sertifikat Hak Atas Tanah. Tanah hak yang dipunyai atau dimiliki oleh subjek hak tentunya memiliki batasan-batasan kewenangan tertentu. Batasan kewenangan tersebut telah digariskan oleh UUPA sesuai dengan jenis hak yang diperoleh dan tertulis dalam Sertifikat Hak Atas tanah.<sup>9</sup>

Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah diberikan melalui sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah. UUPA tidak secara spesifik menyebutkan nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar. Namun, pada Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dinyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertifikat, yaitu salinan dari buku tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu dengan kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria. Selanjutnya dalam perubahannya, Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menegaskan bahwa sertifikat 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.<sup>10</sup> Dengan demikian, sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia.<sup>11</sup>

Seiring dengan perkembangan teknologi dan kebutuhan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan publik, pemerintah Indonesia telah menerbitkan peraturan baru terkait pendaftaran tanah. Peraturan ini membawa pembaharuan signifikan dalam sistem administrasi pertanahan nasional, khususnya dengan mengadopsi sistem elektronik dalam proses pendaftaran tanah. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan,

---

<sup>8</sup> Rahmat Ramadhani, *Dasar-Dasar Hukum Agraria*, p.31.

<sup>9</sup> Rahmat Ramadhani, *Hukum Agraria*, Umsu Press, Medan, 2018, p.60.

<sup>10</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*, PP No. 24 Tahun 1997, LN Tahun 1997 No. 59, TLN No. 3696.

<sup>11</sup> Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, p.86.

Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, telah diatur ketentuan mengenai Pendaftaran Tanah secara elektronik pada BAB VII Bagian Kesatu.<sup>12</sup> Berdasarkan Pasal 84, penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah dapat dilakukan secara elektronik, dengan hasil berupa data, informasi elektronik, dan/atau dokumen elektronik. Hal penting yang diatur dalam peraturan ini adalah bahwa data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah, yang mana hal ini merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah elektronik dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian. Peraturan ini menandakan adanya transformasi digital dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia untuk meningkatkan efisiensi, transparansi, dan akurasi dalam pengelolaan administrasi pertanahan nasional.

Adanya surat-surat jual beli, belum tentu membuktikan bahwa yang membeli benar-benar mempunyai hak atas tanah yang di belinya. Apalagi tidak ada bukti otentik bahwa yang menjual memang berhak atas tanah yang dijualnya. Selain pengertian sertifikat yang diberikan oleh undang-undang secara otentik, ada juga pengertian sertifikat yang diberikan oleh para sarjana. Salah satunya adalah K. Wantjik Saleh yang menyatakan bahwa sertifikat adalah salinan buku tanah dan surat ukurnya setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri.<sup>13</sup>

Sertifikat sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, dalam arti bahwa hakim harus terikat dengan data yang disebutkan dalam sertifikat itu selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Hal ini berkaitan dengan sistem publikasi yang dianut oleh hukum pertanahan Indonesia yakni sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak (sertifikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah*, PP Nomor 18 Tahun 2021, LN Tahun 2021 No. 28, TLN No. 6630.

<sup>13</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak atas Tanah di Indonesia*, Aekola Surabaya, Surabaya, 2007, p.86.

<sup>14</sup> J. J. Sembiring, *Paduan Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2013, p.43.

Data pendukung sertifikat bukan jaminan kepemilikan, hal ini didasarkan pada asas *Recht Kadaster* yang diadopsi dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Berdasarkan asas ini, sistem pendaftaran tanah Indonesia menganut stelsel negatif bertendensi positif, bukan positif murni, yang berarti negara tidak menjamin sepenuhnya kebenaran data yang tercantum dalam sertifikat. Sertifikat hanya merupakan bukti yang kuat (*prima facie evidence*), bukan bukti yang mutlak. Konsekuensinya, meskipun data pendukung sertifikat lengkap secara administratif, sertifikat tersebut masih dapat dibatalkan jika terbukti cacat hukum dalam perolehannya atau terdapat bukti kepemilikan lain yang lebih kuat.

Kelemahan sistem pendaftaran tanah yang menganut asas *Recht Kadaster* ini membuka celah bagi timbulnya permasalahan pertanahan yang kompleks, salah satunya adalah terjadinya sertifikat ganda. Ketidakmutlakan jaminan kepemilikan berdasarkan data pendukung sertifikat menjadi salah satu faktor yang memungkinkan terbitnya lebih dari satu sertifikat atas bidang tanah yang sama, yang kemudian menimbulkan ketidakpastian hukum dan konflik kepentingan antara para pemegang sertifikat.

Sertifikat ganda merupakan permasalahan yang terjadi ketika terdapat dua atau lebih sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan untuk satu bidang tanah yang sama. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan.<sup>15</sup> Menurut Ali Achmad Chomzah, sertifikat ganda adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, dengan demikian satu bidang tanah diuraikan dengan dua sertifikat atau lebih yang berlainan datanya.<sup>16</sup>

Terjadinya sertifikat ganda menunjukkan adanya ketidaktepatan dalam proses pendataan dan pengukuran tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional selaku institusi yang berwenang dalam penerbitan sertifikat. Hal ini dapat terjadi dikarenakan sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif,

---

<sup>15</sup> Roki Arnanda Saputra, *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya*, Jurnal Jentera, Vol.4, No.2 (Desember 2021), p.567.

<sup>16</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV-Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2003, p.139.

sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA.<sup>17</sup> Dalam praktiknya, sertifikat ganda dapat memiliki beberapa variasi, seperti tumpang tindih seluruhnya (*complete overlap*) di mana dua atau lebih sertifikat menunjuk pada satu bidang tanah yang sama secara keseluruhan, atau tumpang tindih sebagian (*partial overlap*) di mana hanya sebagian dari bidang tanah yang bertumpang tindih dengan sertifikat lain.<sup>18</sup> Kondisi ini sering kali terjadi akibat tidak dilakukannya pengecekan yang menyeluruh terhadap peta pendaftaran tanah dan buku tanah di Kantor Pertanahan.<sup>19</sup>

Salah satu kasus sengketa yang menarik adalah adanya kasus sengketa terhadap sertifikat ganda yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 309 PK/Pdt/2021 yang melibatkan sengketa kepemilikan tanah antara Harry Jansjah Limantara, Biantoro Sudargo dan PT Puji Surya Indah. Harry Jansjah Limantara adalah Penggugat dalam perkara ini yang mengklaim sebagai pemilik sah atas sebidang tanah seluas 4.593 m<sup>2</sup> yang terletak di Jalan Jurusan Pelaihari, Km 21, Banjarbaru, Kalimantan Selatan. Biantoro Sudargo sebagai Tergugat I bersama dengan PT Puji Surya Indah (Tergugat II) juga mengklaim kepemilikan atas tanah yang sama berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor 3241 yang merupakan penggabungan dari sertifikat nomor M.3185 dan M.3237. Serta Kantor Pertanahan Kota Banjarbaru sebagai Tergugat III yang bertanggung jawab atas penerbitan sertifikat-sertifikat tanah yang menjadi objek sengketa dalam perkara ini.

Kasus ini bermula pada tahun 1988 ketika Harry Jansjah Limantara (Penggugat) membeli sebidang tanah seluas 4.593 m<sup>2</sup> dari seorang bernama Mansyah berdasarkan kwitansi tertanggal 18 Maret 1988. Pembelian tersebut dikuatkan dengan Akta Jual Beli No. 36/AGR/III/1988 yang dibuat di hadapan Drs. Yoesma Iskano selaku Camat sekaligus PPAT Kecamatan Landasan Ulin pada 30 Maret 1988, serta Akta Notaris (kuasa) No. 27 yang dibuat di hadapan Robensyah Syacran, S.H. pada 27 November 1988. Setelah melakukan pembelian,

---

<sup>17</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003, p.480.

<sup>18</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, p.198.

<sup>19</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2018, p.142.

**Sabio Astroman Saragih, Rosnidar Sembiring dan Henry Sinaga**  
*Perlindungan Hukum bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dalam Kasus Sengketa Sertifikat Ganda (Studi Kasus Putusan MA Nomor 309 Pk/Pdt/2021)*

tanah tersebut dibiarkan dalam keadaan kosong, namun Penggugat menegaskan bahwa tanah itu tidak ditelantarkan. Ia mempekerjakan beberapa orang untuk menjaga tanah tersebut selama periode 1988 hingga 2003. Selama kurun waktu itu, tidak pernah ada masalah terkait kepemilikan tanah tersebut. Namun, tanpa sepengetahuan Penggugat, objek tanah tersebut secara diam-diam diambil alih kepemilikannya oleh Biantoro Sudargo (Tergugat I) yang kemudian memohon sertifikat baru Hak Milik melalui Kantor Pertanahan Kota Banjarbaru (Tergugat III). Tergugat I berhasil mendapatkan Sertifikat Hak Milik Nomor 3241 yang merupakan hasil penggabungan dari dua sertifikat, yaitu Nomor M.3185 (seluas 9.077 m<sup>2</sup>) dan Nomor M.3237 (seluas 1.000 m<sup>2</sup>), sehingga total luasnya menjadi 10.077 m<sup>2</sup>. Dalam luasan tersebut, terdapat tanah milik Penggugat seluas 4.593 m<sup>2</sup>. Ketika Penggugat mengetahui adanya upaya pengambilalihan oleh Tergugat I dan Tergugat II atas tanahnya, ia berusaha mempertahankan haknya dengan menentang keras tindakan para Tergugat. Upaya persuasif telah dilakukan oleh Penggugat kepada para Tergugat, termasuk mempertanyakan langsung ke Kantor Pertanahan Kota Banjarbaru, namun tidak membuahkan hasil hingga akhirnya diajukan gugatan.

Di tingkat pertama, Pengadilan Negeri Banjarbaru melalui Putusan Nomor 27/Pdt.G/2017/PN Bjb tanggal 28 Juni 2018 menolak semua tuntutan Penggugat. Dalam pertimbangannya, Pengadilan Negeri berpendapat bahwa Penggugat tidak dapat membuktikan kepemilikannya atas tanah sengketa dan menghukum Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp2.281.000,00.<sup>20</sup> Tidak puas dengan putusan tingkat pertama, Penggugat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Banjarmasin. Melalui Putusan Nomor 115/PDT/2018/PT BJM tanggal 12 Maret 2019, Pengadilan Tinggi membatalkan putusan Pengadilan Negeri dan mengabulkan sebagian gugatan Penggugat. Pengadilan Tinggi menyatakan bahwa Penggugat adalah pemilik sah atas tanah sengketa, para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum, serta Sertifikat Hak Milik Nomor 3241 milik Tergugat I dan II dinyatakan tidak sah serta tidak memiliki kekuatan hukum.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Pengadilan Negeri Banjarbaru, *Putusan Pengadilan Negeri Banjarbaru Nomor 27/Pdt.G/2017/PN Bjb*.

<sup>21</sup> Pengadilan Tinggi Banjarmasin, *Putusan Pengadilan Tinggi Banjarmasin Nomor 115/PDT/2018/PT Bjm*.

Para Tergugat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, namun melalui Putusan Nomor 136 K/Pdt/2020 tanggal 11 Februari 2020, Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi tersebut. Mahkamah Agung berpendapat bahwa putusan Pengadilan Tinggi Banjarmasin sudah tepat dan tidak terdapat kesalahan dalam penerapan hukum.<sup>22</sup>

Sebagai upaya hukum terakhir, Tergugat I mengajukan Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung. Melalui Putusan Nomor 309 PK/Pdt/2021 tanggal 27 Mei 2021, Mahkamah Agung menolak permohonan Peninjauan Kembali tersebut. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Agung menegaskan bahwa tidak terdapat kekhilafan atau kekeliruan nyata dalam putusan sebelumnya. Mahkamah Agung juga menegaskan kaidah hukum penting bahwa "jika terdapat sertifikat ganda di atas tanah yang sama dan kedua sertifikat sama-sama otentik, maka bukti hak yang paling kuat adalah sertifikat yang terbit lebih dahulu." Dalam kasus ini, sertifikat milik Penggugat terbit lebih dahulu dibandingkan sertifikat milik Tergugat I dan II, sehingga hak Penggugat atas tanah sengketa lebih kuat secara hukum.<sup>23</sup>

Kasus sengketa tanah antara Harry Jansjah Limantara melawan Biantoro Sudargo dan PT Puji Surya Indah menarik untuk diteliti karena menyoroti beberapa isu penting dalam hukum pertanahan di Indonesia.

1. Kasus ini mempertegas prinsip "Data pendukung sertifikat bukan jaminan kepemilikan" karena meskipun Tergugat I memiliki sertifikat Hak Milik yang dikeluarkan oleh BPN, kepemilikannya tetap dapat dibatalkan karena terbit setelah sertifikat milik Penggugat.
2. Kasus ini menegaskan yurisprudensi tetap dalam penyelesaian sengketa sertifikat ganda, yaitu bahwa sertifikat yang terbit lebih dahulu memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat. Prinsip ini penting sebagai pedoman untuk menyelesaikan sengketa-sengketa serupa di masa mendatang.
3. Kasus ini menunjukkan kelemahan sistem pendaftaran tanah yang menganut asas *Recht Kadaster* dengan stelsel negatif bertendensi positif,

---

<sup>22</sup> Mahkamah Agung RI, *Putusan Mahkamah Agung (Kasasi) Nomor 136 K/Pdt/2020*.

<sup>23</sup> Mahkamah Agung RI, *Putusan Mahkamah Agung (Peninjauan Kembali) Nomor 309 PK/Pdt/2021*.

di mana negara tidak menjamin sepenuhnya kebenaran data yang tercantum dalam sertifikat. Hal ini membuka celah terjadinya sertifikat ganda yang berujung pada konflik kepentingan antar pemegang sertifikat.

4. Putusan ini memberikan perlindungan hukum bagi pemilik sah yang tanahnya telah diserobot oleh pihak lain, meskipun tanah tersebut dalam keadaan kosong. Selama pemilik masih melakukan upaya penguasaan dan pengawasan aktif, tanah tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tanah terlantar yang dapat diambil alih kepemilikannya.

Dengan demikian, penelitian mengenai "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Kasus Sengketa Sertifikat Ganda" dengan studi kasus Putusan MA Nomor 309 PK/Pdt/2021 menjadi sangat relevan untuk mengkaji lebih dalam tentang sistem pendaftaran tanah di Indonesia, perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat yang sah, dan penyelesaian konflik dalam kasus sertifikat ganda.

Ada tiga permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kepastian hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan dalam hal terjadinya sertifikat ganda (*overlapping*) atas suatu bidang tanah yang sama menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia?
3. Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 309 PK/Pdt/2021 terkait perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik dalam sengketa sertifikat ganda?

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Kepastian Hukum bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia**

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 sertifikat dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.<sup>24</sup> Konsep kepastian hukum dalam konteks pendaftaran tanah sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, yang menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu dari tiga nilai dasar hukum (*Rechtsgrundsätze*) bersama dengan keadilan dan kemanfaatan. Radbruch menekankan bahwa kepastian hukum memberikan jaminan bahwa hukum dapat dijalankan dengan pasti dan konsisten, tanpa menimbulkan keragu-raguan. Dalam hal ini, Peter Mahmud Marzuki memperkuat dengan menyatakan bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah.<sup>25</sup>

Begitu pentingnya pendaftaran tanah di Indonesia, sehingga kemudian UUPA melalui Pasal 19 memerintahkan kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, untuk menjamin kepastian hukum bagi pemilikinya. Ketentuan Pasal 19 ini lebih lanjut dilaksanakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Tujuan dari pendaftaran tanah tersebut seperti yang ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA, yaitu:

- 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.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2010, p.40.

<sup>25</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, p.158.

<sup>26</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN Tahun 1960 No. 104, TLN No. 2043, Ps.19 ayat (2).

Organisasi yang mengelola pengukuran dan pendaftaran tanah dalam lembaga BPN terus berkembang untuk menyempurnakan sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Tugas pendaftaran tanah tidak hanya mencakup pengukuran, pemetaan dan pendaftaran hak seseorang, tetapi juga untuk pelaksanaan konversi hak atas tanah dan penyediaan informasi pertanahan. Sistem pendaftaran tanah yang ada sebelumnya masih menghadapi berbagai kendala dimana masyarakat pemilik tanah dalam pengurusan sertifikat masih menghadapi prosedur yang berbelit-belit, biaya yang mahal dan memakan waktu yang lama.

Kondisi ini juga dirasakan di tingkat operasional lapangan. Menurut Kepala Seksi Pendaftaran Tanah BPN Kota Medan, Juniarti Lubis, yang mengutarakan bahwa:

Kami memahami keluhan masyarakat terkait prosedur yang masih dirasa rumit. Oleh karena itu, dengan adanya PP No. 18 Tahun 2021, kami berupaya untuk menyederhanakan proses dan meningkatkan pelayanan. Saat ini target waktu penyelesaian sertifikat untuk kasus normal adalah maksimal 30 hari kerja, dibandingkan sebelumnya yang bisa mencapai 60 hari.<sup>27</sup>

Pendaftaran tanah diatur dalam PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang bertujuan untuk menyederhanakan prosedur dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pendaftaran tanah. Tujuan pendaftaran tanah adalah:

- a. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak.

Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya. Inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Maka memperoleh sertifikat bukan sekedar fasilitas, melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah yang dijamin undang-undang. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf,

---

<sup>27</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti, Analisis Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Medan, Medan, 20 Juni 2025.

hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan, yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

b. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar. Untuk penyajian data tersebut diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Tata usaha pendaftaran tanah dalam apa yang dikenal sebagai daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

Para pihak yang berkepentingan, terutama calon pembeli atau calon kreditur, sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah atau satuan rumah susun tertentu perlu dan karenanya mereka berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar di Kantor Pertanahan. Maka data tersebut diberi sifat terbuka untuk umum. Ini sesuai dengan asas pendaftaran yang terbuka sebagai yang dinyatakan Pasal 2.

c. Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.<sup>28</sup>

Terkait dengan tertib administrasi pertanahan ini, Juniarti Lubis menambahkan:

Salah satu tantangan terbesar kami adalah memastikan data yang ada di lapangan sesuai dengan data yang terdaftar. Sering kali kami menemukan perbedaan antara kondisi fisik tanah dengan data yang tercatat, terutama untuk tanah-tanah lama yang belum pernah diukur ulang. Untuk itu, kami melakukan *updating* data secara berkala dan koordinasi intensif dengan kelurahan setempat.<sup>29</sup>

Di dalam UUPA objek pendaftaran tanah atau dikenal dengan hak-hak atas tanah menurut ketentuan yang ditetapkan UUPA Pasal 16 terdiri dari:

---

<sup>28</sup> FX. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, p.44.

<sup>29</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

- 1) Hak milik;
- 2) Hak guna usaha;
- 3) Hak guna bangunan;
- 4) Hak sewa;
- 5) Hak membuka tanah;
- 6) Hak memungut hasil hutan; dan
- 7) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akanditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.<sup>30</sup>

Sedangkan di dalam PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah lebih memperluas objek pendaftaran tanah, yaitu tidak hanya hak atas tanah, tetapi juga hak-hak yang lain. Asas-asas pendaftaran tanah, yaitu :

- 1) Asas kepastian hukum

Asas ini membuktikan agar sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang sudah diterbitkan Badan Pertanahan Nasional dapat dijadikan alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat sepanjang tidak terbukti sebaliknya. Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.<sup>31</sup> Dalam konteks pendaftaran tanah, kepastian hukum ini diwujudkan melalui sistem publikasi yang memberikan kekuatan pembuktian terhadap sertifikat yang diterbitkan.

- 2) Asas publisitas

Asas publisitas yang digunakan adalah asas negatif yang mengadung unsur positif, yaitu mengisyaratkan keterbukaan bagi pihak yang merasa keberatan terhadap suatu pembuktian hak atas tanah terdaftar untuk memperkarakannya di pengadilan selama 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan dan setelah itu tidak dapat diganggu gugat lagi;

---

<sup>30</sup> Linda M. Sahono, *Penerbitan Sertifikat Hak atas Tanah dan Implikasi Hukumnya*, Jurnal Perspektif, Vol.17, No.2 (Mei 2012), p.92.

<sup>31</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2014.

3) Asas spesialis

Asas ini mengisyaratkan bahwa hanya daftar tanah saja yang terbuka untuk umum, sedangkan daftar nama diperuntukkan khusus untuk yang bersangkutan atau instansi yang memerlukan karena fungsi dan tugasnya;

4) Asas *rechtverwerking*

Asas yang mengisyaratkan agar pengusaha sebidang tanah tidak menuntut kembali tanah yang ditinggalkan dalam jangka waktu tertentu yang telah diusahakan pihak lain dengan itikad baik;

5) Asas *contradictoir delimitatie*

Asas yang mengisyaratkan agar penentuan bidang batas tanah yang sedang didaftar dalam penelitian data fisik di lapangan harus disaksikan kebenarannya oleh pemilik hak atas tanah yang bersebelahan melalui pemasangan tanda batas bersama;

6) Asas musyawarah

Asas yang mengisyaratkan agar setiap sengketa atau perselisihan yang berhubungan dengan pemilikan hak atas tanah dianjurkan lebih dahulu melalui jalur perdamaian sehingga para pihak yang bersengketa mau menerima hasilnya.<sup>32</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah memiliki tujuan sebagaimana disampaikan dalam UUPA Pasal 19 ayat (1) yakni: Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai peraturan pelaksana dari UUPA sejalan pernyataan tersebut tujuan pendaftaran tanah dijabarkan lebih luas yaitu :

- 1) Untuk memberikan 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;

---

<sup>32</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016, p.91.

- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Peraturan tersebut di atas merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka *rechtskadastre* (pendaftaran tanah) yang tujuannya memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah sehingga menimbulkan rasa aman dan rasa mantap mengenai kepastian hukumnya, kepastian mengenai tanah yang dihakinya serta adanya perlindungan hukum untuk mencegah gangguan dari penguasaan pihak lainnya.<sup>33</sup> Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum, diwujudkan melalui kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, kepastian objek hak, pendaftaran ini menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti hak-haknya.<sup>34</sup>

Dengan adanya kegiatan pendaftaran tanah diharapkan dapat tercipta suatu keadaan dimana :

- 1) Orang-orang dan badan hukum yang mempunyai tanah dengan mudah dapat membuktikan, bahwa merekalah yang berhak atas tanah itu, hak apa yang dipunyai dan tanah yang manakah yang dihaki. Tujuan ini dicapai dengan memberikan surat tanda bukti kepada pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Siapa pun yang memerlukan dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang bersangkutan mengenai tanah yang terletak di wilayah pendaftaran yang bersangkutan yang ingin memperoleh kepastian apakah keterangan yang diberikan kepadanya itu benar. Tujuan ini dicapai dengan memberikan sifat terbuka bagi umum pada data yang disimpan.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Andrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, p.117.

<sup>34</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta 2012, p.278.

<sup>35</sup> Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, p.97.

Terselenggaranya pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah pula akan dapat mengetahui status dan kedudukan hukum dari pada tanah-tanah yang dihadapi, letak, luas, batas-batas, siapa empunya dan beban-beban apa yang ada di atasnya. Memiliki sertifikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanah, subjek hak, dan objek haknya menjadi nyata.

Pendaftaran hak atas tanah akan menghasilkan :

1. Kepastian hak atas tanah

Dari segi yuridis mengenai status haknya, siapa yang berhak atasnya (siapa yang mempunyai) dan atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak lain. Ini diperlukan karena status tanah itu bermacam-macam yang masing-masing memberikan wewenang dan meletakkan kewajiban-kewajiban yang berbeda kepada pihak yang mempunyai.

2. Kepastian subyek haknya

Kepastian mengenai siapa yang mempunyai tanah diperlukan untuk mengetahui dengan siapa kita berhubungan untuk dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum secara sah mengenai ada atau tidaknya hak-hak dan kepentingan pihak ketiga diperlukan untuk mengetahui perlu atau tidaknya diadakan tindakan-tindakan tertentu untuk menjamin penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan secara efektif dan aman.

3. Kepastian objek haknya

Kepastian mengenai bidang teknis (yaitu kepastian mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan). Ini diperlukan untuk menghindari sengketa di kemudian hari baik dengan pihak yang menyerahkan maupun dengan pihak-pihak yang mempunyai tanah yang berbatasan.

4. Kepastian hukumnya

Bagi pemegang hak atas tanah Pendaftaran Tanah bermanfaat: memberikan rasa aman; memudahkan melakukan peralihan hak atas tanah, dapat dijadikan jaminan utang; dan membantu pemerintah dalam penetapan IPEDA.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, p.98.

Manfaat lain dari pendaftaran tanah ialah adanya jaminan kepastian hukum dan jaminan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah sehingga dapat dicegah dengan adanya masalah-masalah pertanahan yang bisa menimbulkan pertengkaran-pertengkaran dalam masyarakat serta memberi kemudahan kepada pihak-pihak yang memerlukan data tentang tanah yang telah didaftarkan di Badan Pertanahan Nasional. Bagi pemerintah pendaftaran tanah akan memperlancar terselenggaranya tertib administrasi pertanahan, serta meningkatkan pendapatan negara.<sup>37</sup>

## **2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan dalam Hal Terjadinya Sertifikat Ganda (*Overlapping*) atas Suatu Bidang Tanah yang Sama Menurut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**

### **a. Penyelesaian Sengketa melalui Mediasi di Kantor Pertanahan**

Untuk melakukan penyelesaian terhadap sengketa sertifikat ganda di Badan Pertanahan Nasional maka dapat melalui langkah mediasi. Penyelenggaraan mediasi diatur berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang membahas tentang petunjuk teknis penanganan dan penyelesaian masalah pertanahan yaitu Petunjuk Teknis No. 05/JUKNIS/DV/2007 yang membahas tentang mekanisme pelaksanaan mediasi.<sup>38,39</sup> Proses mediasi merupakan suatu proses dalam menyelesaikan suatu sengketa yang terjadi diantara dua belah pihak atau lebih dengan melewati perundingan atau musyawarah sebelumnya dan dengan cara mufakat dan menggunakan bantuan dari pihak yang netral dan tidak memiliki kewenangan untuk melakukan putusan. Pihak netral dalam mediasi ini disebut dengan mediator dan tugas yang di miliki adalah memberikan bantuan prosedural dan substansial.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak atas Tanah di Indonesia*, p. 172.

<sup>38</sup> Gina Denayu Hanun dan Devi Marpaung, *Penyelesaian Kasus Sengketa Sertifikat Tanah Ganda melalui Jalur Mediasi*, *Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, Vol.9, No.2 (Oktober 2022), p.940.

<sup>39</sup> Kementerian ATR/BPN, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan*, Permen ATR/BPN Tahun 2020 No. 21, BN Tahun 2020 No. 1369.

<sup>40</sup> Asmawati, *Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.5, No.1 (Maret 2014), p.57.

Berdasarkan hasil penelitian di Kantor Pertanahan Kota Medan, proses mediasi dilaksanakan dengan memanggil kedua belah pihak, yaitu pemegang hak lama dan pemegang sertifikat yang baru terbit. Dalam proses ini, BPN akan menjelaskan secara detail lokasi tanah yang dipersengketakan kepada kedua pihak. Mengingat kedua pihak umumnya berkeinginan mempertahankan haknya masing-masing, BPN akan mengarahkan penyelesaian melalui jalur litigasi jika mediasi tidak mencapai kesepakatan.<sup>41</sup>

Berdasarkan dengan adanya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, maka penanganan kasus pertanahan dilakukan bertujuan supaya memberikan kepastian hukum atas penguasaan, pemilikan tanah, penyelesaian sengketa tanah *overlapping* sertifikat dilakukan dengan jalur mediasi meliputi:

- 1) Pembukaan.
- 2) Pemaparan kasus *overlapping* sertifikat.
- 3) Tanggapan dan Diskusi.
- 4) Kesimpulan dan Penutupan.

Dalam praktiknya di Kantor Pertanahan Kota Medan, sebelum proses mediasi dimulai, para pihak diwajibkan melengkapi dokumen-dokumen pendukung yang meliputi:

- 1) Plotting peta lokasi tanah
- 2) Fotokopi sertifikat tanah
- 3) Fotokopi KTP
- 4) Fotokopi Kartu Keluarga.<sup>42</sup>

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan mengatur tentang proses mekanisme pelaksanaan mediasi.

Prosedur penyelesaian sengketa tanah sertifikat ganda yaitu:

- 1) Adanya aduan/laporan terhadap kantor Badan Pertanahan tentang objek tanah yang di sengketa kemudian bagian tata usaha (TU) membuat surat rekomendasi kepada bagian yang sedang bersengketa,

---

<sup>41</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>42</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

- berkonflik, dan juga perkara pertanahan untuk meneruskan penanganan terhadap masalah yang sedang terjadi.
- 2) Melakukan pengundangan/pemanggilan kepada para pihak yang sedang bersengketa. Terhadap bagian yang sedang bersengketa, berkonflik dan perkara pertanahan untuk membuat surat pemanggilan kepada pihak yang bersengketa untuk mengadakan mediasi.
  - 3) Setelah mediasi dilakukan dan berhasil mencapai sebuah kesepakatan atau mufakat bersama, selanjutnya mediator membuat berita acara mediasi. Berita acara mediasi adalah sebuah surat pernyataan perdamaian yang di setujui dan disepakati oleh kedua belah pihak yang bersengketa dan di tanda tangani oleh kedua belah pihak tersebut.<sup>43</sup>

Perlu dicatat bahwa berdasarkan pengalaman Kantor Pertanahan Kota Medan, mediasi dalam kasus sertifikat ganda jarang mencapai kesepakatan karena masing-masing pihak cenderung mempertahankan klaimnya. Hal ini sejalan dengan keterbatasan kewenangan BPN dalam pengambilan keputusan final, mengingat adanya batasan yang diatur dalam PP 18 Tahun 2021 Pasal 64.<sup>44</sup>

Perjanjian perdamaian di atur di dalam Pasal 1858 KUHPerdara yang berbunyi “Segala perdamaian mempunyai diantara para pihak suatu kekuatan seperti suatu putusan hakim dalam tingkat yang penghabisan”.<sup>45</sup> Kesepakatan dan mufakat dalam mediasi adalah kesepakatan yang di capai oleh para pihak dengan melalui bantuan mediator. Mediasi dapat memiliki kekuatan hukum tetap dan mengikat apabila kesepakatan telah tertulis di dalam akta perdamaian. Dalam hal ini kesepakatan di tulis di dalam berita acara penyelesaian sengketa sebagai bukti bahwa sengketa telah diselesaikan oleh kantor pertanahan.

---

<sup>43</sup> Mega Puspitasari, *Mekanisme Mediasi dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan Sertifikat Ganda*, Jurnal Studi Hukum Pertanahan, Vol.20, No.3 (2022), p.89.

<sup>44</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>45</sup> *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdara)*.

Kendala utama yang sering dihadapi dalam proses mediasi di Kantor Pertanahan adalah keterbatasan kewenangan BPN dalam memutuskan kasus sertifikat ganda, karena sesuai dengan peraturan yang berlaku, pembatalan sertifikat karena cacat administrasi harus melalui putusan pengadilan. Hal ini terutama berlaku untuk kasus-kasus yang telah melewati jangka waktu 5 tahun sejak penerbitan sertifikat.<sup>46</sup>

Kunci dari keberhasilan proses mediasi yaitu berdasarkan niat yang baik dari kedua belah pihak yang bersengketa untuk dapat secara musyawarah dan perundingan terlebih dahulu dalam mencari solusi penyelesaian masalah yang sama dapat di sepakati kedua belah pihak. Berdasarkan penanganan kasus di Kantor Pertanahan Kota Medan, faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan mediasi sangat tergantung pada kesediaan para pihak untuk mencapai kesepakatan. Namun, dalam praktiknya, penyelesaian sengketa sertifikat ganda melalui mediasi di BPN hampir tidak pernah mencapai kesepakatan final, karena kedua pihak umumnya tetap ingin mempertahankan hak mereka masing-masing. Dalam situasi seperti ini, BPN mengarahkan para pihak untuk menempuh jalur pengadilan untuk mendapatkan kepastian hukum.<sup>47</sup>

Mediasi menyebabkan para pihak yang bersengketa dapat merasakan persamaan kedudukannya dan cara untuk menentukan hasil akhir dari proses mediasi pun dapat diperoleh melalui kesepakatan bersama tanpa didasarkan oleh paksaan maupun tekanan. Barulah mendapatkan solusi yang *win-win solution* yaitu solusi yang menguntungkan kedua belah pihak. Sementara itu untuk memperoleh tercapainya *win-win solution* maka didasari dengan beberapa faktor yaitu dengan menggunakan pendekatan yang objektif kepada sumber sengketa agar kemudian dapat diterima oleh pihak yang sedang bersengketa serta agar dapat menciptakan hasil akhir yang bisa memberikan keuntungan, pendekatan tersebut pun wajib berfokus kepada kepentingan yang dijadikan sumber dari sengketa yang sedang dihadapi.

---

<sup>46</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>47</sup> *Ibid.*.

## b. Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan Negeri

Salah satu dari pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat yang hendak menuntut keadilan adalah melalui pengadilan umum ini.<sup>48</sup> Dalam hal sengketa pertanahan, maka salah satunya dapat mengajukan gugatan kepada badan peradilan perdata. Hukum formil yang dapat dipakai dalam penyelesaian sengketa adalah hukum acara perdata yang memiliki tujuan untuk memelihara serta mempertahankan hukum materiilnya.<sup>49</sup>

Wirjono Prodjodikoro di dalam bukunya menuliskan bahwa:

Hukum acara perdata merupakan serangkaian peraturan yang di dalamnya dimuat tentang bagaimana setiap orang yang melaksanakan proses persidangan harus bertindak pada rangkaian pengadilan serta bagaimana pengadilan selaku badan yang menegakkan keadilan sekaligus pemutus sebuah perkara itu harus bertindak guna menegakkan hukum perdata materiil.<sup>50</sup>

Berdasarkan hasil penelitian di Kantor Pertanahan Kota Medan, ketika mediasi tak mencapai kesepakatan, para pihak diarahkan untuk menempuh jalur litigasi sesuai dengan Permen ATR BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Hal ini terutama diperlukan dalam kasus pembatalan sertifikat, mengingat BPN terhalang oleh Pasal 64 PP 18 tahun 2021 yang mengharuskan pembatalan sertifikat melalui putusan pengadilan.<sup>51</sup> Terdapat 3 (tiga) jenis dalam gugatan perdata, yaitu:

- 1) Gugatan yang dilakukan dengan mengajukan Permohonan (*Gugatan Voluntair*).
- 2) Gugatan *Contentiosa* atau Gugatan Perdata.
- 3) Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class Action*).<sup>52</sup>

Terhadap ketiganya adalah sama-sama gugatan perdata, namun yang membedakan adalah dari subjeknya, di mana subjek dari gugatan permohonan adalah pemohon dan tidak ada pihak yang digugat karena gugatan ini bersifat untuk kepentingan sepihak semata dan tidak bersinggungan dengan kepentingan dari pihak lain.

---

<sup>48</sup> Sentosa Sembiring, *Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-Undangan tentang Badan Peradilan dan Penegakan Hukum*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006, p.32.

<sup>49</sup> K. Wantjik Saleh, *Hukum Acara Perdata*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007, p.7.

<sup>50</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, 2004, p.13.

<sup>51</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>52</sup> Roki Arnanda Saputra, *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya*, p. 567.

Dalam konteks sengketa sertifikat ganda, BPN mengambil posisi pasif dalam proses pengadilan. Hal ini karena BPN tidak berwenang untuk menentukan sertifikat mana yang sah, mengingat keduanya merupakan produk BPN. Pengecualian hanya berlaku jika terdapat bukti pemalsuan pada salah satu sertifikat, di mana BPN dapat memberikan keterangan teknis terkait hal tersebut.<sup>53</sup>

Subjek dari gugatan *contentiosa* adalah pihak yang haknya dikurangi atau merasa dirugikan oleh pihak yang lain dan mengajukan gugatan sehingga posisinya adalah penggugat dan memiliki lawan untuk ditarik sebagai pihak tergugat. Lalu yang ketiga adalah gugatan *class action*, di mana penggugat pada gugatan ini diajukan oleh satu atau dapat juga diwakili oleh beberapa orang yang bertindak dari kelompok tertentu, sehingga penggugat bertindak bukan hanya tindakan atau gugatan yang dilayangkan atas namanya saja, melainkan menyangkut beberapa subjek hukum atau pihak lain.

Pada sengketa sertifikat tanah ganda, umumnya diajukan gugatan *contentiosa* karena subjek pada gugatan tersebut lebih kepada pihak yang merasa dirinya dirugikan karena merasa telah memiliki sebidang tanah dengan sertifikat yang telah sah diterbitkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan sebuah sertifikat hak atas tanah, yang di mana lembaga tersebut ialah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pihak yang merasa dirinya dirugikan akan mengajukan gugatan *contentiosa* kepada pengadilan sesuai kompetensi relatifnya.<sup>54</sup>

Pada praktiknya, gugatan *contentiosa* ini kerap disebut gugatan perdata atau gugatan. Posisi para pihak dalam gugatan perdata adalah adanya pihak penggugat, di mana pihak tersebut merupakan yang merasa telah dikurangi atau diambil haknya oleh pihak lain, serta ada pula pihak yang ditarik sebagai pihak yang telah mengambil atau mengurangi hak dari penggugat yang selanjutnya disebut sebagai tergugat. Sehingga, terdapat ciri khusus yang ada pada gugatan perdata dalam hal ini sengketa pertanahan.

---

<sup>53</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>54</sup> Roki Arnanda Saputra, *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya*, p.568.

Pertama, permasalahan yang diajukan penggugat ke pengadilan haruslah mengandung sebuah sengketa (*dispute*). Kedua, di dalam sengketa tersebut harus ada paling sedikit 2 (dua) pihak yang bersengketa. Ketiga, karena sifatnya partai (*party*), maka terdapat pihak penggugat dan pihak yang digugat.<sup>55</sup> Perlu dicatat bahwa berdasarkan praktik di lapangan, durasi penyelesaian kasus sertifikat ganda sangat bergantung pada proses pengadilan. Dalam hal pembatalan sertifikat, BPN harus menunggu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap sebelum dapat melakukan tindakan administratif lebih lanjut.<sup>56</sup>

Surat gugatan dapat diajukan oleh Penggugat ataupun kuasa hukumnya kepada Pengadilan Negeri sesuai dengan kompetensi relatifnya. Dalam mengajukan surat gugatan, haruslah berisikan di antaranya keterangan lengkap tentang pihak yang digugat. Selanjutnya dasar gugatan (*fundamental petendi*) yang menceritakan duduk perkara dan fakta hukum untuk digunakan menjadi dasar gugatan. Terkait dengan pelaksanaan putusan pengadilan, BPN bersifat pasif dalam proses eksekusi. Wewenang pelaksanaan eksekusi sepenuhnya berada di tangan Pengadilan Negeri, dan BPN akan mengikuti serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Hal ini sejalan dengan koordinasi yang telah dibangun antara BPN, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam penanganan kasus-kasus pertanahan.<sup>57</sup> Hal yang perlu ada di dalam mengajukan gugatan adalah memuat hal yang dituntut yang akan dirumuskan di dalam sebuah pokok tuntutan. Tuntutan dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu tuntutan pokok dan tuntutan pengganti bila yang pokok ditolak hakim (*subsidair*).<sup>58</sup>

Terhadap pihak yang tidak puas terhadap putusan yang telah diputus oleh Majelis Hakim Pengadilan, maka mereka dapat melakukan upaya hukum selanjutnya, yaitu banding di Pengadilan Tinggi dan kasasi pada MA. Ketika kasus telah mencapai putusan final di pengadilan, BPN akan melaksanakan putusan itu sesuai dengan kewenangannya di bidang administrasi pertanahan.

---

<sup>55</sup> *Ibid.*,

<sup>56</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>57</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>58</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, p.41.

Namun, perlu diperhatikan bahwa sesuai dengan PP 18 Tahun 2021 Pasal 64, pembatalan sertifikat karena cacat administrasi hanya dapat dilakukan dalam jangka waktu 5 tahun sejak penerbitan sertifikat, kecuali ditentukan lain oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.<sup>59</sup>

### **c. Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan Tata Usaha Negara**

Menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dikatakan bahwa sengketa yang ditimbulkan pada bidang Tata Usaha Negara oleh subjek sengketa yang terdiri antara orang maupun badan hukum perdata dengan Badan ataupun Pejabat Tata Usaha Negara dan salah satu penyebabnya adalah imbas dari diterbitkannya sebuah Keputusan Tata Usaha Negara. Menurut Pasal 1 angka 3, Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) merupakan sebuah penetapan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh subjek Badan ataupun Pejabat TUN yang dikeluarkan secara tertulis serta berisikan tindakan hukum yang dapat menimbulkan berbagai akibat hukum bagi subjek hukum seseorang ataupun badan hukum perdata. Dari ketentuan Pasal 1 angka 3 dan 4 tersebut, ternyata timbulnya sengketa TUN merupakan sebuah dampak dari adanya KTUN atau Keputusan Tata Usaha Negara. Terdapat 6 (enam) elemen dari sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang sifatnya kumulatif, sehingga agar dapat memenuhi syarat untuk disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menjadi sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah harus memenuhi elemen ini, yaitu:

- 1) Penetapannya harus dibuat secara tertulis;
- 2) Dikeluarkan/diterbitkan oleh suatu Badan/Pejabat Tata Usaha Negara;
- 3) Berisikan suatu tindakan hukum Tata Usaha Negara (TUN);
- 4) Memiliki dasar yaitu atas suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 5) Memiliki sifat yaitu konkrit, individual dan final; dan
- 6) Dapat menimbulkan berbagai akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Wawancara dengan Lubis Juniarti.

<sup>60</sup> Elza Syarief, *Pensertifikatan Tanah Bekas Hak Eigendom*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014, p.230.

### **3. Pertimbangan Hukum Majelis Hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 309 Pk/Pdt/2021 Terkait Perlindungan Hukum bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik dalam Sengketa Sertifikat Ganda**

Putusan Mahkamah Agung Nomor 309 PK/Pdt/2021 memiliki beberapa sisi baik yang patut dihargai, terutama dalam menciptakan kepastian hukum dalam sistem pertanahan Indonesia. Aturan "siapa yang mendaftarkan lebih dahulu, haknya lebih kuat" memberikan pedoman yang jelas dan mudah dipahami dalam menyelesaikan masalah sertifikat ganda. Cara ini praktis karena memberikan standar yang bisa diterapkan secara sama oleh semua pengadilan, sehingga tidak bergantung pada pendapat subjektif hakim dan memberikan kepastian bagi masyarakat ketika melakukan jual beli tanah. Penetapan aturan tetap ini juga merupakan langkah yang tepat untuk membangun konsistensi dalam sistem peradilan Indonesia dan mencegah putusan-putusan yang saling bertentangan antar pengadilan.

Pendekatan ini mencerminkan konsep perlindungan hukum preventif yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, yaitu perlindungan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dengan memberikan pedoman yang jelas kepada rakyat mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan.<sup>61</sup> Namun demikian, Satjipto Rahardjo menekankan bahwa perlindungan hukum tidak boleh hanya bersifat formal, melainkan harus memberikan pengayoman yang nyata kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>62</sup>

Kritik Mahkamah Agung terhadap kinerja Badan Pertanahan Nasional juga menunjukkan bahwa pengadilan menyadari akar masalah dari sengketa sertifikat ganda. Pengakuan bahwa masalah ini seharusnya tidak terjadi jika BPN bekerja dengan baik menunjukkan bahwa pengadilan tidak menutup mata terhadap masalah sistemik yang ada.

---

<sup>61</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Jakarta, 2001, p.29.

<sup>62</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2014, p.74.

Hal ini penting karena menunjukkan bahwa pengadilan memahami bahwa sengketa sertifikat ganda bukan hanya masalah hukum biasa, tetapi juga masalah dalam sistem administrasi yang perlu diperbaiki. Kritik ini bisa menjadi dorongan bagi BPN untuk memperbaiki cara kerjanya dan mencegah terjadinya masalah serupa di masa depan. Namun demikian, putusan ini juga memiliki kelemahan serius dalam hal keadilan yang tidak bisa diabaikan. Penerapan aturan tanpa melihat faktor-faktor keadilan lainnya menunjukkan cara berpikir yang terlalu teknis dan berpotensi menciptakan ketidakadilan. Mahkamah Agung tidak memberikan kesempatan untuk mempertimbangkan apakah pihak-pihak yang terlibat beritikad baik, berapa besar uang yang sudah dikeluarkan, dampak kerugian yang ditimbulkan, atau usaha-usaha yang sudah dilakukan untuk memastikan keabsahan transaksi. Cara ini bisa menciptakan situasi di mana orang yang sama sekali tidak bersalah dan sudah melakukan semua prosedur dengan benar harus menanggung seluruh kerugian karena kesalahan sistem pemerintah.

Situasi ini bertentangan dengan prinsip perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Muchsan, yang menyatakan bahwa perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyetarakan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.<sup>63</sup> CST Kansil juga menegaskan bahwa perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.<sup>64</sup>

Penolakan Mahkamah Agung untuk melindungi pembeli beritikad baik dalam kasus ini menunjukkan pemahaman yang terlalu kaku. Meskipun secara teknis hukum ada perbedaan antara kasus sertifikat ganda dengan kasus pembeli beritikad baik biasa, tetapi pada dasarnya kedua situasi ini sama, yaitu ada pihak yang dirugikan karena sistem pemerintah tidak bekerja dengan baik.

---

<sup>63</sup> Muchsan, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2000, p.14.

<sup>64</sup> CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2000, p.102.

Pembeli yang mendapat sertifikat kedua sudah melakukan transaksi dengan jujur, mengikuti aturan hukum yang berlaku, dan percaya pada keabsahan sertifikat yang diberikan oleh pemerintah. Menolak melindungi orang seperti ini justru menciptakan ketidakadilan yang nyata dan bertentangan dengan prinsip keadilan yang seharusnya menjadi dasar sistem peradilan. Penolakan perlindungan terhadap pembeli beritikad baik ini bertentangan dengan konsep perlindungan hukum represif menurut Philipus M. Hadjon, yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa ketika telah terjadi pelanggaran.<sup>65</sup>

Masalah paling serius dari putusan ini adalah pengabaian terhadap tanggung jawab negara atas kesalahan yang dilakukan oleh aparatnya. Ketika BPN menerbitkan dua sertifikat untuk tanah yang sama, ini adalah kesalahan besar dalam sistem administrasi yang seharusnya membuat negara bertanggung jawab memberikan ganti rugi atau solusi lain yang adil bagi kedua pihak. Tetapi Mahkamah Agung justru memilih untuk membebankan seluruh kerugian kepada salah satu pihak tanpa mempertimbangkan peran negara dalam menciptakan masalah tersebut. Cara ini bertentangan dengan prinsip pemerintahan yang baik dan supremasi hukum yang mengharuskan lembaga negara bertanggung jawab atas kesalahannya, serta bisa membuat lembaga negara tidak merasa perlu memperbaiki sistemnya karena akibatnya selalu ditanggung orang lain. Kondisi ini bertentangan dengan teori perlindungan hukum dari Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra yang menyatakan bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif.<sup>66</sup>

Putusan ini juga berpotensi merusak kepercayaan masyarakat terhadap sistem pertanahan jangka panjang Indonesia. Ketika masyarakat tahu bahwa meskipun mereka sudah mengikuti semua aturan hukum yang berlaku dan mendapat sertifikat yang sah dari pemerintah, mereka masih bisa kehilangan hak atas tanah karena kesalahan sistem tanpa mendapat ganti rugi yang layak,

---

<sup>65</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, p.30.

<sup>66</sup> Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003, p.118.

hal ini akan membuat masyarakat tidak percaya lagi pada sistem hukum pertanahan secara keseluruhan. Dampaknya bisa meluas ke berkurangnya investasi di sektor properti dan tanah, meningkatnya biaya transaksi karena perlu pemeriksaan berlapis-lapis, dan akhirnya merugikan perekonomian nasional.

Seharusnya ada pendekatan yang lebih baik dengan menggabungkan kepastian hukum dan keadilan yang sesungguhnya. Mahkamah Agung bisa tetap menggunakan aturan siapa mendaftarkan lebih dahulu sebagai prinsip utama untuk memberikan kepastian hukum, tetapi juga mewajibkan negara memberikan ganti rugi yang layak kepada pihak yang dirugikan melalui dana kompensasi khusus atau mekanisme ganti rugi negara. Cara ini akan memberikan kepastian hukum tanpa mengorbankan keadilan bagi para pihak yang sama-sama menjadi korban kesalahan sistem, sekaligus menciptakan dorongan bagi lembaga negara untuk memperbaiki sistemnya. Selain itu, putusan seharusnya juga memberikan arahan yang jelas kepada BPN untuk memperbaiki sistem administrasi pertanahan, seperti kewajiban melakukan pemeriksaan berlapis sebelum menerbitkan sertifikat, menggunakan teknologi digital untuk mencegah sertifikat ganda, dan membentuk mekanisme ganti rugi untuk korban kesalahan administrasi. Dengan demikian, putusan tidak hanya menyelesaikan masalah individual tetapi juga membantu memperbaiki sistem secara keseluruhan dan mencegah masalah serupa di masa depan.

Pendekatan yang seimbang antara kepastian hukum dan keadilan ini sejalan dengan konsep perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon yang membagi perlindungan hukum dalam dua bentuk yang saling melengkapi, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif, di mana keduanya harus bekerja secara sinergis untuk memberikan perlindungan yang optimal.<sup>67</sup> Satjipto Rahardjo juga menekankan bahwa perlindungan hukum yang efektif harus mampu mengayomi kepentingan manusia dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, p.29-30.

<sup>68</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, p.69.

Secara keseluruhan, meskipun putusan Mahkamah Agung memiliki nilai baik dalam menciptakan kepastian hukum dan konsistensi pengadilan, tetapi cara yang terlalu teknis dan mengabaikan tanggung jawab negara membuat putusan ini belum optimal dalam mewujudkan keadilan. Putusan yang baik seharusnya bisa menyeimbangkan antara kepastian hukum dan keadilan yang sesungguhnya, serta memberikan solusi menyeluruh terhadap masalah sistemik yang menjadi akar permasalahan. Dalam konteks ini, putusan Mahkamah Agung masih perlu penyempurnaan untuk bisa memberikan perlindungan hukum yang lebih adil bagi semua pihak yang terlibat dalam sengketa sertifikat ganda, tanpa mengorbankan kepastian hukum yang sudah berhasil diciptakan.

### **C. PENUTUP**

1. Kepastian hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia pada dasarnya dijamin oleh negara melalui sistem pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997. Dalam sistem ini, sertifikat tanah berfungsi sebagai bukti yang kuat bahwa seseorang benar-benar memiliki hak atas tanah tersebut, baik dari segi ukuran, batas-batas, maupun kepemilikannya. Pemegang sertifikat yang memperoleh tanahnya dengan cara yang sah dan dengan niat baik akan mendapat perlindungan dari negara, artinya haknya diakui dan dilindungi secara hukum. Namun, kepastian hukum ini tidak berarti mutlak atau tidak bisa digugat sama sekali, karena masih ada kemungkinan pihak lain mengajukan keberatan jika terbukti ada kesalahan dalam proses penerbitan sertifikat atau ada pihak yang merasa dirugikan, sehingga setiap orang yang akan melakukan transaksi tanah tetap harus berhati-hati dan melakukan pengecekan yang teliti.
2. Mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan dalam hal terjadinya sertifikat ganda atas suatu bidang tanah yang sama menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat diselesaikan melalui tiga cara utama. Pertama,

penyelesaian secara administratif di Kantor Pertanahan dengan cara memeriksa ulang semua dokumen dan bukti-bukti dari kedua pihak untuk menentukan mana yang lebih sah secara hukum. Kedua, melalui jalur mediasi dimana kedua pihak dipertemukan untuk mencari solusi bersama dengan bantuan mediator. Ketiga, melalui jalur pengadilan di mana hakim akan memutuskan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, terutama prinsip bahwa sertifikat yang diterbitkan lebih dulu memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat jika kedua sertifikat sama-sama sah. Selain itu, pihak yang haknya tidak diakui bisa mendapat ganti rugi dari pemerintah atau dari pihak yang terbukti melakukan kesalahan, sehingga tidak ada yang benar-benar dirugikan dalam penyelesaian ini.

3. Pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 309 PK/Pdt/2021 terkait perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik dalam sengketa sertifikat ganda menunjukkan bahwa hakim menggunakan aturan yang sudah ditetapkan sebelumnya, yaitu "jika ada dua sertifikat yang sama-sama sah untuk tanah yang sama, maka sertifikat yang keluar lebih dulu yang lebih kuat secara hukum." Dalam kasus ini, hakim juga mempertimbangkan bahwa para pihak tidak bisa dianggap sebagai pembeli yang beritikad baik seperti dalam kasus jual beli biasa, karena di sini ada dua sertifikat resmi untuk tanah yang sama tetapi dengan pemilik yang berbeda, sehingga situasinya lebih rumit. Hakim dalam putusannya juga menekankan bahwa masalah sertifikat ganda ini sebenarnya tidak seharusnya terjadi jika Kantor Pertanahan bekerja dengan baik dan teliti, namun ketika sudah terjadi, harus diselesaikan dengan memberikan kepastian hukum kepada pemilik sertifikat yang terbit lebih dulu, sambil tetap memperhatikan hak-hak pihak lain yang dirugikan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Chomzah, Ali Achmad. 2003. *Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan III- Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV- Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*. (Jakarta: Prestasi Pustaka).
- Effendie, Bachtiar. 2008. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*. (Bandung: Alumni).
- Hadjon, Philipus M.. 2001. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. (Jakarta: PT. Bina Ilmu).
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Djambatan).
- Ismaya, Samun. 2013. *Hukum Administrasi Pertanahan*. (Yogyakarta: Graha Ilmu).
- Kansil, CST. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. (Jakarta: Balai Pustaka).
- Kartasapoetra. 2006. *Masalah Pertanahan di Indonesia*. (Jakarta: Bina Aksara).
- Marzuki, Peter Mahmud. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group).
- Mertokusumo, Sudikno. 2014. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. (Yogyakarta: Liberty).
- Muchsan. 2000. *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. (Yogyakarta: Liberty).
- Muhammad, Abdulkadir. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti).
- Muljadi, Kartini, dan Gunawan Widjaja. 2016. *Hak-Hak Atas Tanah*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group).
- Perangin, Effendi. 2006. *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. (Jakarta: Rajawali).
- Projodikoro, Wirjono. 2004. *Hukum Acara Perdata di Indonesia*. (Bandung: Sumur Bandung).
- Rahardjo, Satjipto. 2014. *Penegakan Hukum Progresif*. (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara).
- Ramadhani, Rahmat. 2018. *Hukum Agraria*. (Medan: Umsu Press).
- Ramadhani, Rahmat. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Agraria*. (Medan: Pustaka Prima).
- Rasjidi, Lili, dan I.B Wyasa Putra. 2003. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*. (Bandung: Remaja Rosdakarya).
- Saleh, K. Wantjik. 2007. *Hukum Acara Perdata*. (Jakarta: Ghalia Indonesia).
- Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. (Jakarta: Kencana).
- Sembiring, Jimmy Joses. 2013. *Paduan Mengurus Sertifikat Tanah*. (Jakarta: Visimedia).
- Sembiring, Sentosa. 2006. *Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-Undangan tentang Badan Peradilan dan Penegakan Hukum*. (Bandung: Nuansa Aulia).
- Soerodjo, Irawan. 2007. *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak atas Tanah di Indonesia*. (Surabaya: Aekola Surabaya).

- Sumardjono, Maria S.W.. 2018. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. (Jakarta: Kompas).
- Sumarja, FX.. 2010. *Hukum Pendaftaran Tanah*. (Bandar Lampung: Universitas Lampung).
- Sutedi, Adrian. 2008. *Sertifikat Hak atas Tanah*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Sutedi, Adrian. 2017. *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Sutedi, Andrian. 2008. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Syarief, Elza. *Pensertifikatan Tanah Bekas Hak Eigendom*. (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia).

### **Publikasi**

- Asmawati. *Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Jurnal Ilmu Hukum. Vol.5. No.1 (Maret 2014).
- Fajaruddin. *Pembatalan Perjanjian Jual Beli Hak atas Tanah Akibat Adanya Unsur Khilaf*. Jurnal De Lega Lata. Vol.2. No.2 (December 2017).
- Hanun, Gina Denayu, dan Devi Marpaung. *Penyelesaian Kasus Sengketa Sertifikat Tanah Ganda melalui Jalur Mediasi*. Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora. Vol.9. No.2 (Oktober 2022).
- Puspitasari, Mega. *Mekanisme Mediasi dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan Sertifikat Ganda*. Jurnal Studi Hukum Pertanahan. Vol.20. No.3 (2022).
- Ramadhani, Rahmat. *Konstruksi Hukum Kepemilikan Bangunan di atas Tanah Hak Milik Orang Lain Berdasarkan Perjanjian Build Operate and Transfer (BOT)*. Jurnal EduTech. Vol.4. No.1 (March 2018).
- Sahono, Linda M.. *Penerbitan Sertifikat Hak atas Tanah dan Implikasi Hukumnya*. Jurnal Perspektif. Vol.17. No.2 (Mei 2012).
- Saputra, Roki Arnanda. *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya*. Jurnal Jentera. Vol.4. No.2 (December 2021).
- Yusrizal, Muhammad. *Perlindungan Hukum Pemegang Hak atas Tanah dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jurnal De Lega Lata. Vol.2. No.1 (June 2017).

### **Sumber Hukum**

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1369.
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28. Tambahan Lembaran Negara Nomor 6630.
- Putusan Mahkamah Agung (Kasasi) Nomor 136 K/Pdt/2020.

**Sabio Astroman Saragih, Rosnidar Sembiring dan Henry Sinaga**  
*Perlindungan Hukum bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dalam Kasus Sengketa Sertifikat Ganda (Studi Kasus Putusan MA Nomor 309 Pk/Pdt/2021)*

Putusan Mahkamah Agung (Peninjauan Kembali) Nomor 309 PK/Pdt/2021.  
Putusan Pengadilan Negeri Banjarbaru Nomor 27/Pdt.G/2017/PN Bjb.  
Putusan Pengadilan Tinggi Banjarmasin Nomor 115/PDT/2018/PT Bjm.  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104.  
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.

**Sumber Lain**

Wawancara dengan Juniarti Lubis, Analisis Hukum Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Medan, tanggal 20 Juni 2025.