

## Analisis Upaya Hukum Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat Tanah (Studi Kasus: Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik Oleh Pertanahan Kabupaten Bogor di Desa Tajur)

Nando Hutabarat<sup>1</sup>, Sujono<sup>2</sup>, Supri Abu<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Fakultas Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta, senju.ramdan@gmail.com

<sup>2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta, sujono@unsurya.ac.id

<sup>3</sup> Fakultas Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta, supriabu@unsurya.ac.id

### Info Artikel

#### Histori Artikel:

Diajukan: 05 Maret 2026

Diperbaiki: 09 Maret 2026

Diterima: 12 Maret 2026

#### Kata kunci:

Sengketa Pertanahan  
Tumpang Tindih Sertipikat  
Pendaftaran Tanah  
Upaya Hukum

#### Keywords:

Land Dispute  
Land Certificate  
Land Registration  
Legal Remedies

### ABSTRAK

Sengketa tumpang tindih sertipikat tanah merupakan permasalahan hukum yang kerap terjadi dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Permasalahan ini umumnya disebabkan oleh kesalahan administrasi dalam proses pendaftaran tanah, lemahnya verifikasi data fisik dan yuridis, serta kelalaian aparaturnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 serta mengkaji upaya hukum dan pertanggungjawaban hukum terhadap terbitnya dua atau lebih sertipikat atas satu bidang tanah yang sama, dengan studi kasus di Desa Tajur, Kabupaten Bogor. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan dukungan data empiris melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dan wawancara dengan pihak terkait, kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sertipikat tanah merupakan alat bukti yang kuat namun tidak bersifat mutlak karena sistem pendaftaran tanah menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui jalur non-litigasi maupun litigasi guna mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum.

### ABSTRACT

Disputes over overlapping land certificates are legal issues that frequently occur and cause legal uncertainty for land rights holders. These disputes are generally caused by administrative errors in the land registration process, weak verification of physical and juridical data, and negligence of land administration officials. This study aims to analyze the legal regulation of land registration under Government Regulation Number 24 of 1997 and to examine legal remedies and legal responsibility for the issuance of two or more certificates over the same parcel of land, with a case study in Tajur Village, Bogor Regency. The research method used is normative legal research supported by empirical data, employing statutory, conceptual, and case approaches. Data were collected through literature review and interviews with relevant parties and analyzed qualitatively. The results indicate that land certificates constitute strong evidence of land rights but are not absolute, as the Indonesian land registration system adopts a negative publication system with positive elements. Dispute resolution may be pursued through non-litigation mechanisms, particularly mediation by the National Land Agency, as well as through litigation to ensure legal certainty and protection of land rights.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



## A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan aset penting dalam mendorong percepatan pembangunan fisik di Indonesia, karena memiliki nilai ekonomi yang bergerak cepat mengikuti perkembangan finansial dan teknologi. Untuk pembangunan infrastruktur dibutuhkan lahan yang cukup luas, sedangkan untuk pembangunan perkotaan dan industri kebutuhan akan properti semakin cepat.<sup>1</sup> Untuk itu di perlukan sertipikat tanah sebagai bukti dalam menunjukkan kepemilikan tanah. Sertipikat tanah memiliki dasar hukum yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), khususnya Pasal 33 ayat (3), yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.<sup>2</sup>

Pendaftaran Tanah Merupakan sesuatu yang dilakukan oleh Pemerintah suatu negara dengan cara yang teratur dan dilakukan secara terus menerus dengan cara mengumpulkan detail-detail dan keterangan tentang pertanahan yang ada didalam wilayah tertentu yang berbentuk fisik dan berbentuk data yuridis.<sup>3</sup> Negara memiliki wewenang untuk mengatur dan menentukan hal-hal yang berkaitan dengan penggunaan, persediaan, hingga pemeliharaan bumi, termasuk tanah. Hak-hak atas tanah kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).<sup>4</sup> Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum itu dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.<sup>5</sup> Menurut mustofa hukum agraria adalah kaidah hukum yang tertulis dalam betuk hukum undang-undang dan peraturan yang tertulis lainnya yang dibuat oleh negara. Sedangkan kaidah hukum yang tidak tertulis adalah hukum agraria dalam bentuk hukum adat agrarian yang dibuat oleh masyarakat adat setempat. Masalah agraria hingga saat ini masih menjadi isu krusial, dengan maruaknya konflik lahan, ketidakpastian hukum atas tanah, dan lemahnya perlindungan hak-hak masyarakat adat. Masalah ini menuntut pembentukan kembang peradilan agraria yang khusus, mandiri, efektif dan responsive terhadap karakteristik unik permasalahan agraria nasional. Menurut baxhtiar affendie Sistem pendaftaran tanah menurut UUPA sudah saatnya untuk di tinggalkan, kareja dengan sistem positif sertipikat tanah merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Dengan demikian, akan di hindari tumpang tindih sertipikat tanah, sehingga apa yang diharapkan suatu kepastian hukum pemegang hak atas tanah akan dapat terlaksana

Dalam hukum pertanahan Indonesia, hak atas tanah bukan hanya sekedar hak milik, namun ada jenis-jenis atau bentuk-bentuk hak lainnya, seperti hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak milik atas satuan rumah susun dan hak pengelolaan. Sertipikat tanah tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga meningkatkan nilai tanah dan memberikan posisi tawar yang lebih tinggi bagi pemilik tanah saat melakukan transaksi atau menjaminkan tanah ke bank dan lembaga keuangan lainnya. Pemerintah juga menghimbau masyarakat untuk memanfaatkan sertipikat tanah sebagai modal usaha, bukan hanya menjualnya.

Sertipikat berperan penting dalam meningkatkan ekonomi masyarakat, terutama sebagai agunan untuk mendapatkan modal kerja. Kebutuhan terhadap tanah diyakini sebagai

<sup>1</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2020.

<sup>2</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas, 2020.

<sup>3</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan, 2021.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

<sup>5</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan, 2021.

suatu harta berharga yang mempunyai nilai ekonomi sangat tinggi, dimana tanah dapat menjadi sumber pendapatan bagi masyarakat.<sup>6</sup>

Pemerintah terus menggalakkan program sertipikasi tanah untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Kementerian ATR/BPN menargetkan penyelesaian dan penyerahan sertipikat tanah mencapai 120 juta sertipikat dari total 126 juta sertipikat yang direncanakan. Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) melampaui target dengan mendaftarkan 120,9 juta bidang tanah hingga akhir Desember 2024, menargetkan 95,9% dari target nasional sebesar 126 juta bidang tanah yang harus dirampungkan pada tahun 2025.<sup>7</sup>

Salah satu masalah pertanahan yang paling marak terjadi adalah kasus sertipikat ganda. Sertipikat ganda adalah lebih dari satu sertipikat diterbitkan untuk satu bidang tanah yang sama, sehingga mengakibatkan kepemilikan bidang tanah hak terjadi tumpang tindih secara keseluruhan maupun sebagian. Tumpang tindih sertipikat tanah merupakan persoalan hukum yang sering terjadi di Indonesia, terutama dalam proses pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat hak atas tanah. Fenomena ini terjadi ketika dua atau lebih sertipikat hak atas tanah diterbitkan atas satu bidang tanah yang sama, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan sengketa antara para pemegang hak atas tanah. Sengketa tumpang tindih sertipikat tanah tidak hanya merugikan pihak yang benar-benar memiliki hak atas tanah, tetapi juga mengganggu kepastian hukum dan keamanan berusaha di bidang pertanahan. Adanya sertipikat lebih dari satu tersebut tentu saja ada akibat hukumnya.<sup>8</sup> Padahal, tujuan diadakannya pendaftaran tanah yang kemudian diberikan sertipikat adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum pada pemegang hak atas suatu bidang tanah dan apabila telah terjadi sertipikat ganda, maka tidak ada pula kepastian hukum dan perlindungan hukum.

Beberapa faktor yang menyebabkan tumpang tindih sertipikat tanah antara lain kesalahan administratif dalam proses pendaftaran, kelalaian petugas, atau bahkan adanya unsur kesengajaan oleh pihak tertentu. Akibatnya, masyarakat yang benar-benar memiliki hak atas tanah sering kali tidak dapat memanfaatkan atau mengelola tanahnya secara optimal, bahkan dapat terjadi perselisihan hukum yang berkepanjangan. Upaya penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah dapat dilakukan melalui berbagai cara, baik secara administratif maupun melalui jalur peradilan.<sup>9</sup>

Secara hukum, sengketa tumpang tindih sertipikat tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA),<sup>10</sup> serta Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.<sup>11</sup> Putusan Mahkamah Agung juga menegaskan bahwa sertipikat yang terbit lebih awal memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat dibandingkan sertipikat yang terbit kemudian atas bidang tanah yang sama.<sup>12</sup> Namun, implementasi dan penyelesaian sengketa ini masih menghadapi berbagai kendala, seperti lambatnya proses penyelesaian dan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum yang berlaku.

Oleh karena itu, penting untuk menganalisis upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah, baik dari sisi peraturan perundang-undangan maupun praktik penyelesaiannya di lapangan. Analisis ini diharapkan

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. "Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)."

<sup>8</sup> World Bank. "Land Governance Assessment Framework Indonesia."

<sup>9</sup> *Ibid*

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>12</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 34 K/Sip/1960.

dapat memberikan kontribusi bagi upaya peningkatan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat.<sup>13</sup>

Dalam dua dekade terakhir, Indonesia mengalami banyak kasus hukum yang terjadi dalam sengketa sertifikat tanah di Indonesia. Sengketa ini seringkali melibatkan berbagai pihak dan melalui proses pengadilan yang panjang.

Sengketa tanah disebabkan berbagai faktor, termasuk tumpang tindih setiapikat kepemilikan tanah, sengketa warisan, atau bahkan kesalahan administrasi dalam penerbitan sertifikat. Selain itu, pemalsuan dokumen tanah juga menjadi salah satu penyebab sengketa tanah yang merugikan masyarakat. pemalsuan dokumen tanah adalah kolusi antara pejabat yang memiliki kewenangan dan orang lain dengan niat jahat untuk membahayakan negara dan masyarakat dengan tujuan menduduki atau menguasai tanah secara ilegal. Bahkan dunia praktik pemalsuan dokumen tanah sering bertindak dengan cara yang koruptif. Realisasi aktivitas dan perbuatan pemalsuan dokumen tanah dilakukan secara terang-terangan atau diam-diam, bahkan tidak jarang dengan melakukan penyusupan ke banyak sektor, misalnya sektor ekonomi, hukum, politik, dan peradilan dalam rangka memuluskan tujuan mereka.

Penyelesaian sengketa tanah dapat melibatkan berbagai proses hukum seperti, mediasi, arbitrase, atau pengadilan tergantung pada kompleksitas dan karakteristik sengketa yang ada. Sengketa tanah sering kali menjadi permasalahan yang kompleks karena melibatkan hak-hak property dan asset berharga, sehingga memerlukan proses hukum yang cermat untuk penyelesaiannya. Dalam praktek penyelesaian sengketa tanah melalui cara mediasi di luar pengadilan, dilakukan oleh kantor pertanahan atau dilakukan oleh lembaga adat penyelesaian sengketa pertanahan melalui adat atau melalui jalur non litigasi maupun melalui pengadilan negeri sebagai jalur litigasi, memiliki kelebihan dan kekurangannya sendiri<sup>14</sup>.

pemalsuan dokumen tanah Tumbuh subur di Indonesia karena gabungan dari lemahnya penegakan hukum, birokrasi yang rumit, celah hukum, dan korupsi pada sistem administrasi pertanahan tanpa adanya reformasi signifikan di sistem birokrasi dan penegakan hukum, masalah pemalsuan dokumen tanah akan terus menjadi ancaman besar bagi masyarakat dan pembangunan di Indonesia. Prospek pembuktian menempati posisi sentral dalam persidangan, dan keputusan hakim didasarkan pada bukti yang di ajukan, tanpa proses pembuktian yang jujur, keputusan sewenang-wenang muncul. Berperkara didalam sidang pengadilan setiap subjek hukum yakni pihak yang berperkara semestinya mengajukan dalil-dalil yang saling bertentangan. Majelis hakim wajib melakukan pemeriksaan terhadap dalil yang paling sah, logis dan rasional.

Sengketa Pertanahan adalah: “Perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan (Saranani, 2022).<sup>15</sup> Penyebab dari sengketa tanah terjadi Ketika dua atau lebih pihak berselisih mengenai hak atas tanah tertentu seperti kepemilikan penggunaan, atau batas tanah. Sengketa ini dapat di sebabkan oleh berbagai faktor, mulai dari masalah administrasi, sosial, ekonomi, hingga ketidaksepakatan mengenai aturan hukum. Idealnya penyelesaian masalah pertanahan di Indonesia harus ada pengadilan tersendiri yang Khusus menyelesaikan dan mengadili masalah pertanahan. pengadilan tersebut yang lebih tepat adalah pengadilan

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> Saranani, A.R. “Penyelesaian Sengketa Pertanahan dalam Perspektif Kepastian Hukum.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 2 (2022).

<sup>15</sup> Saranani, A.R. “Penyelesaian Sengketa Pertanahan dalam Perspektif Kepastian Hukum.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 2 (2022).

agraria. Apa bila dengan adanya pengadilan tersendiri, proses penyelesaian kasus akan lebih cepat, terfokus, serta perangkat pengadilan mempunyai profesionalisme dalam penanganan kasus pertanahan.

Penyelesaian sengketa tanah dapat melibatkan beberapa lembaga peradilan, seperti Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan Peradilan Agama, yang masing-masing memiliki kompetensi yang berbeda.<sup>16</sup> Penyelesaian sengketa tanah melalui Pengadilan dapat menghabiskan banyak uang untuk menyelesaikan sengketa tanah. Bahkan, biaya hukum bisa lebih tinggi dari materi pokok dari properti yang disengketakan (Sukmawati, 2022).<sup>17</sup> Peradilan Umum berwenang mengadili sengketa hak kepemilikan, PTUN berwenang terkait keabsahan sertipikat tanah yang dikeluarkan oleh pejabat negara, dan Peradilan Agama berwenang mengadili sengketa yang berlandaskan konflik kewarisan.

## B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan dukungan data empiris (normatif-empiris). Penelitian hukum normatif digunakan untuk mengkaji dan menganalisis norma-norma hukum yang mengatur mengenai pendaftaran tanah, sertipikat hak atas tanah, serta mekanisme penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.<sup>18</sup>

Pendekatan empiris digunakan sebagai pelengkap untuk melihat bagaimana penerapan norma hukum tersebut dalam praktik, khususnya dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah yang melibatkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan lembaga peradilan. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menelaah hukum dalam tataran normatif (das sollen), tetapi juga mengkaji realitas pelaksanaannya di lapangan (das sein).

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai peraturan hukum serta praktik penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah, kemudian dianalisis untuk memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Hukum Pendaftaran Tanah dan Hak atas Kepastian Hukum

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian data fisik serta data yuridis mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya. Definisi ini menegaskan bahwa pendaftaran tanah merupakan instrumen administrasi negara yang bertujuan menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah merupakan suatu sistem administrasi pertanahan yang diselenggarakan oleh negara untuk memberikan kepastian hukum mengenai subjek, objek, dan status hukum tanah melalui pencatatan yang tertib dan

<sup>16</sup> Hidayat, R. "Tinjauan Yuridis Sengketa Pertanahan di PTUN." *Jurnal Peradilan Tata Usaha Negara* 4, no. 1 (2023).

<sup>17</sup> Sukmawati, D. "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Tanah melalui Pengadilan." *Jurnal Ilmu Hukum* 18, no. 1 (2022).

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2021.

berkesinambungan. Pendaftaran tanah bukan semata-mata kegiatan teknis, melainkan sarana perlindungan hukum bagi masyarakat dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah.

Sejalan dengan itu, Bachtiar Effendi menyatakan bahwa pendaftaran tanah adalah alat negara untuk menciptakan tertib hukum pertanahan, karena melalui pendaftaran tanah dapat diketahui secara jelas siapa pemegang hak, letak dan batas tanah, serta jenis hak yang melekat di atasnya.

Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan secara konsisten, sehingga subjek hukum dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajibannya serta memperoleh perlindungan hukum atas hak tersebut. Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum berarti adanya kejelasan mengenai status hak atas tanah yang dilindungi oleh negara.

- a. Hak atas Kepastian Hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Hak atas kepastian hukum merupakan hak konstitusional setiap warga negara. Ketentuan ini secara tegas diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.<sup>19</sup> Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum atas tanah menjadi sangat penting karena tanah memiliki nilai sosial, ekonomi, dan yuridis yang tinggi.

Pendaftaran tanah merupakan instrumen negara untuk mewujudkan kepastian hukum tersebut. Melalui pendaftaran tanah, negara memberikan pengakuan terhadap hubungan hukum antara subjek hukum dan objek tanah, yang diwujudkan dalam bentuk sertipikat hak atas tanah. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.<sup>20</sup> Pendaftaran tanah tidak hanya berfungsi sebagai sarana administrasi, tetapi juga sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.<sup>21</sup>

Pendaftaran tanah dalam sistem hukum agraria Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Artinya, sertipikat tanah merupakan alat bukti yang kuat, tetapi tidak bersifat mutlak.<sup>22</sup> Negara tidak menjamin sepenuhnya kebenaran data yang tercantum dalam sertipikat, sehingga masih dimungkinkan adanya gugatan dari pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut. Sistem ini menjadi salah satu faktor yang membuka peluang terjadinya sengketa tumpang tindih sertipikat tanah.

- b. Pengaturan Pendaftaran Tanah Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadi dasar hukum utama dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia. Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pendaftaran tanah menurut UUPA meliputi:

<sup>19</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>20</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>21</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan, 2021.

<sup>22</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2020.

- 1) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
- 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- 3) Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Ketentuan ini menunjukkan bahwa sertifikat tanah merupakan produk hukum administrasi yang bertujuan memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi pemegang hak.

c. Pengaturan Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 19 UUPA. PP ini mengatur secara rinci mengenai tata cara pendaftaran tanah, mulai dari pengumpulan data fisik dan data yuridis, pengumuman data, pembukuan hak, hingga penerbitan sertifikat.<sup>23</sup>

Dalam konteks pencegahan tumpang tindih sertifikat, PP Nomor 24 Tahun 1997 mengamanatkan prinsip kehati-hatian dan ketelitian dalam setiap tahapan pendaftaran tanah. Pasal 17 sampai dengan Pasal 30 mengatur mengenai pengukuran, pemetaan, dan pembukuan hak yang harus dilakukan secara cermat untuk menghindari kesalahan administrasi. Namun, dalam praktiknya, kelemahan pada tahap pengumpulan dan verifikasi data sering kali menjadi penyebab utama terbitnya sertifikat ganda.

d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN

Dalam rangka mencegah dan menyelesaikan sengketa pertanahan, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN telah menetapkan berbagai peraturan pelaksana, salah satunya adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Peraturan ini memberikan pedoman bagi BPN dalam menangani sengketa, konflik, dan perkara pertanahan melalui mekanisme administratif, termasuk klarifikasi data dan mediasi.

Dengan demikian, secara normatif pengaturan pendaftaran tanah telah cukup lengkap. Namun, dalam praktik masih terdapat kelemahan dalam pelaksanaan yang berpotensi menimbulkan penerbitan sertifikat ganda.

e. Sertipikat Tanah sebagai Alat Bukti Hak

Sertipikat tanah merupakan tanda bukti hak yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat. Dalam sengketa pertanahan, sertifikat sering dijadikan dasar utama oleh para pihak untuk membuktikan kepemilikan hak atas tanah.<sup>24</sup>

Menurut Boedi Harsono, sertifikat tanah merupakan surat tanda bukti hak yang mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat, namun tidak bersifat mutlak. Sertipikat tanah berfungsi sebagai alat bukti mengenai data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, sepanjang data tersebut sesuai dengan buku tanah dan surat ukur yang tersimpan di Kantor Pertanahan. Kekuatan pembuktian sertifikat lahir karena diterbitkan oleh pejabat yang berwenang melalui prosedur pendaftaran tanah yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut, Boedi Harsono menjelaskan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Konsekuensi dari sistem ini adalah negara tidak memberikan jaminan mutlak atas kebenaran data yang tercantum dalam sertifikat tanah. Oleh karena itu, meskipun

<sup>23</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

<sup>24</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas, 2020.

sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, pihak lain masih dimungkinkan untuk membuktikan sebaliknya apabila memiliki bukti hak yang lebih sah.

Boedi Harsono juga menegaskan bahwa sertipikat tanah memberikan perlindungan hukum sementara (*voorlopige rechtsbescherming*) kepada pemegangnya. Selama belum ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan sertipikat tersebut tidak sah, pemegang sertipikat harus dianggap sebagai pemegang hak yang sah atas tanah tersebut. Prinsip ini bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum dalam hubungan hukum pertanahan, meskipun sifatnya tetap relatif.

Dengan demikian, menurut Boedi Harsono, sertipikat tanah memiliki kedudukan ganda, yaitu sebagai alat bukti hak yang kuat sekaligus sebagai instrumen perlindungan hukum yang bersifat relatif. Dalam sengketa pertanahan, termasuk sengketa sertipikat ganda, hakim tidak hanya menilai keberadaan sertipikat semata, tetapi juga menilai keabsahan proses penerbitannya, itikad baik pemegang hak, serta kesesuaian prosedur administrasi yang ditempuh.

Namun demikian, kekuatan pembuktian sertipikat tidak bersifat absolut. Pengadilan masih dapat membatalkan atau menyatakan tidak sah suatu sertipikat apabila terbukti terdapat cacat hukum dalam proses penerbitannya, seperti adanya pemalsuan dokumen, kesalahan prosedur, atau penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat pertanahan.

f. Pengaturan Hukum Administrasi dalam Penerbitan Sertipikat

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan landasan hukum terkait tindakan dan keputusan pejabat administrasi negara, termasuk dalam penerbitan sertipikat tanah.<sup>25</sup> Dalam perspektif hukum administrasi, penerbitan sertipikat tanah merupakan suatu keputusan tata usaha negara (KTUN) yang harus memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, kecermatan, dan keterbukaan.

Apabila penerbitan sertipikat dilakukan dengan melanggar AUPB, maka sertipikat tersebut dapat digugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan hukum tidak hanya menempatkan sertipikat sebagai produk administrasi, tetapi juga membuka ruang pengawasan yudisial terhadap tindakan BPN.

g. Pengaturan Upaya Hukum Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat

Pengaturan mengenai upaya hukum penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, baik yang bersifat umum maupun khusus. Secara garis besar, upaya hukum tersebut dapat dibagi menjadi dua jalur, yaitu non-litigasi dan litigasi.<sup>26</sup>

Jalur non-litigasi meliputi mediasi, musyawarah, dan penyelesaian administratif melalui BPN. Sementara itu, jalur litigasi dilakukan melalui lembaga peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan tata usaha negara, tergantung pada objek sengketa dan dasar gugatan yang diajukan.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>26</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

<sup>27</sup> Rahman, F. "Peran Mediasi BPN dalam Penyelesaian Sengketa Tanah." *Jurnal Arena Hukum* 15, no. 1 (2022).

## 2. Sertipikat Ganda, Kewenangan, dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional

Dalam peraturan perundang-undangan pertanahan, istilah sertipikat ganda tidak disebutkan secara eksplisit, namun konsepnya dapat dipahami sebagai kondisi terbitnya lebih dari satu sertipikat atas satu bidang tanah yang sama. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan mengkualifikasikan keadaan tersebut sebagai sengketa atau konflik pertanahan yang timbul akibat adanya tumpang tindih hak atas tanah.

Menurut Boedi Harsono, sertipikat ganda adalah keadaan di mana terdapat dua atau lebih sertipikat yang diterbitkan atas satu bidang tanah yang sama, baik secara keseluruhan maupun sebagian, sebagai akibat dari cacat administrasi atau kelemahan sistem pendaftaran tanah. Sertipikat ganda menunjukkan bahwa sertipikat bukanlah bukti hak yang mutlak, melainkan alat bukti yang masih dapat diuji kebenarannya.

Sejalan dengan itu, Urip Santoso mendefinisikan sertipikat ganda sebagai akibat dari kesalahan prosedural atau perbuatan melawan hukum dalam proses pendaftaran tanah, yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak yang beritikad baik.

### a. Fakta Terjadinya Sertipikat Ganda

Sertipikat ganda adalah keadaan di mana dua atau lebih sertipikat diterbitkan atas satu bidang tanah yang sama, baik secara keseluruhan maupun sebagian. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa sertipikat ganda masih sering terjadi, termasuk dalam kasus di Desa Tajur, Kabupaten Bogor. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan konflik antar pemegang sertipikat.

Sertipikat ganda pada umumnya baru diketahui ketika terjadi sengketa, baik dalam proses jual beli, pewarisan, maupun ketika tanah akan dijadikan objek jaminan. Kabupaten Bogor merupakan salah satu wilayah dengan tingkat sengketa pertanahan yang cukup tinggi. Hal ini disebabkan oleh pesatnya perkembangan wilayah, meningkatnya nilai ekonomi tanah, serta tingginya aktivitas jual beli dan alih fungsi lahan. Sengketa tumpang tindih sertipikat tanah sering kali muncul akibat ketidakteraturan administrasi di masa lalu yang kemudian berbenturan dengan sistem pendaftaran tanah modern.

Di Desa Tajur, kasus tumpang tindih sertipikat hak milik menunjukkan adanya permasalahan serius dalam proses pendaftaran tanah, khususnya pada tahap verifikasi data yuridis dan pengukuran batas tanah. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan berpotensi menimbulkan konflik sosial.

### b. Penyebab Terjadinya Sertipikat Ganda

Secara umum, penyebab terjadinya sertipikat ganda dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Kesalahan Administrasi, seperti kekeliruan dalam pengukuran, pemetaan, atau pencatatan data yuridis;
- 2) Kelalaian Aparatur, yakni kurangnya ketelitian petugas dalam memverifikasi data fisik dan data yuridis;
- 3) Perbuatan Melawan Hukum (PMH), berupa pemalsuan dokumen, penyalahgunaan kewenangan, atau adanya itikad tidak baik dari pihak tertentu;
- 4) Penggunaan Data Lama, yaitu penggunaan peta atau arsip pertanahan yang belum terintegrasi secara sistematis;
- 5) Kurangnya Koordinasi, baik internal BPN maupun dengan instansi terkait lainnya.

Berbagai ahli hukum agraria dan pertanahan telah mengemukakan pendapat mengenai penyebab terjadinya sertipikat ganda. Secara teoritis dan empiris, terjadinya sertipikat ganda tidak dapat dilepaskan dari kelemahan sistem administrasi pertanahan serta faktor kesengajaan dari pihak-pihak tertentu. Adapun penyebab terjadinya sertipikat ganda menurut para ahli adalah sebagai berikut:

- 1) Kesalahan Administrasi Pertanahan  
Menurut Boedi Harsono, sertipikat ganda pada umumnya bersumber dari kelemahan administrasi pertanahan, khususnya pada tahap pengumpulan dan pengolahan data fisik serta data yuridis. Dalam praktiknya, pengukuran tanah yang tidak akurat, penggunaan peta lama, serta pencatatan yang tidak tertib dapat mengakibatkan satu bidang tanah terdaftar lebih dari satu kali. Harsono menegaskan bahwa sistem pendaftaran tanah yang tidak didukung oleh administrasi yang tertib berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Pendapat ini sejalan dengan Bachtiar Effendi yang menyatakan bahwa sertipikat ganda merupakan akibat langsung dari lemahnya sistem administrasi pertanahan, terutama dalam hal verifikasi data dan arsip pertanahan yang belum terintegrasi secara baik.
- 2) Kelalaian Aparatur Pertanahan  
Menurut Maria S.W. Sumardjono, faktor kelalaian aparaturnya pertanahan menjadi salah satu penyebab dominan terjadinya sertipikat ganda. Kelalaian tersebut antara lain berupa kurangnya ketelitian petugas dalam meneliti alas hak, riwayat tanah, serta batas-batas bidang tanah sebelum menerbitkan sertipikat. Aparatur pertanahan yang tidak menerapkan asas kehati-hatian berpotensi melahirkan keputusan administrasi yang cacat hukum. Dalam perspektif hukum administrasi, kelalaian aparaturnya ini merupakan pelanggaran terhadap asas kecermatan dan asas kepastian hukum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik.
- 3) Perbuatan Melawan Hukum (PMH)  
Menurut Urip Santoso, sertipikat ganda tidak jarang terjadi akibat adanya perbuatan melawan hukum, baik yang dilakukan oleh pemohon hak maupun oknum aparat. Perbuatan tersebut dapat berupa pemalsuan dokumen alas hak, manipulasi data batas tanah, atau penyalahgunaan kewenangan dalam proses penerbitan sertipikat. Dalam kondisi ini, sertipikat yang diterbitkan mengandung cacat yuridis karena diperoleh dengan itikad tidak baik. Pendapat ini diperkuat oleh Salim HS, yang menyatakan bahwa sertipikat yang terbit berdasarkan dokumen palsu atau hasil rekayasa hukum tidak dapat memberikan kepastian hukum dan dapat dibatalkan melalui mekanisme hukum yang berlaku.
- 4) Kelemahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah  
Menurut Boedi Harsono, sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang menganut sistem publikasi negatif mengandung unsur positif turut membuka peluang terjadinya sertipikat ganda. Negara tidak menjamin sepenuhnya kebenaran data dalam sertipikat, sehingga apabila terdapat kesalahan atau manipulasi data, sertipikat tetap dapat diterbitkan dan baru diuji kebenarannya ketika terjadi sengketa di pengadilan.
- 5) Lemahnya Pengawasan dan Koordinasi Antarinstansi  
Berdasarkan penelitian dalam Jurnal *Rechtsvinding*, lemahnya pengawasan internal dan kurangnya koordinasi antara BPN dengan pemerintah daerah serta aparat desa menjadi faktor pendukung terjadinya sertipikat ganda. Data

pertanahan yang tidak sinkron antara pusat dan daerah membuka peluang terjadinya tumpang tindih pendaftaran atas bidang tanah yang sama. Dengan demikian, menurut para ahli, terjadinya sertipikat ganda merupakan akibat dari kombinasi faktor administratif, kelalaian aparatur, perbuatan melawan hukum, kelemahan sistem pendaftaran tanah, serta lemahnya pengawasan. Faktor-faktor tersebut secara kumulatif menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi merugikan pemegang hak atas tanah yang beritikad baik.

c. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam Kasus Sertipikat Ganda

Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan administratif dalam menangani kasus sertipikat ganda. Kewenangan tersebut meliputi:

- 1) Melakukan penelitian dan klarifikasi data fisik dan data yuridis;
- 2) Memfasilitasi mediasi antara para pihak yang bersengketa;
- 3) Melakukan pembatalan sertipikat secara administratif apabila terbukti terdapat cacat hukum, sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 4) Memberikan rekomendasi penyelesaian sengketa melalui jalur peradilan apabila penyelesaian administratif tidak tercapai.

Kewenangan ini menunjukkan bahwa BPN tidak hanya berperan sebagai penerbit sertipikat, tetapi juga sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam menjaga tertib administrasi pertanahan.

d. Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Praktik Penyelesaian Sengketa

Badan Pertanahan Nasional memiliki peran strategis dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah. Dalam praktiknya, BPN sering menjadi pihak pertama yang diharapkan dapat menyelesaikan sengketa melalui jalur administratif, seperti klarifikasi data, mediasi, dan pembatalan sertipikat yang bermasalah.<sup>28</sup>

Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa peran BPN dalam penyelesaian sengketa sering kali menghadapi berbagai kendala, antara lain keterbatasan sumber daya manusia, kurangnya koordinasi internal, serta tekanan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Akibatnya, penyelesaian sengketa melalui BPN tidak selalu berjalan efektif dan efisien.<sup>29</sup>

e. Tanggung Jawab Hukum Badan Pertanahan Nasional

Apabila sertipikat ganda terjadi akibat kesalahan atau kelalaian administrasi, maka BPN dapat dimintai pertanggungjawaban hukum. Pertanggungjawaban tersebut meliputi:

- 1) Tanggung Jawab Administratif, berupa pembatalan sertipikat yang cacat hukum melalui mekanisme administrasi atau putusan Pengadilan Tata Usaha Negara;
- 2) Tanggung Jawab Perdata, apabila perbuatan atau kelalaian BPN menimbulkan kerugian bagi pihak lain;
- 3) Tanggung Jawab Etik dan Disiplin, terhadap aparat pertanahan yang terbukti melakukan pelanggaran prosedur.

Dalam perspektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penerbitan sertipikat tanah merupakan keputusan tata usaha negara yang harus memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik. Apabila asas tersebut dilanggar, maka keputusan tersebut dapat dibatalkan.

<sup>28</sup> Rahman, F. "Peran Mediasi BPN dalam Penyelesaian Sengketa Tanah." *Jurnal Arena Hukum* 15, no. 1 (2022).

<sup>29</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Dengan demikian, pertanggungjawaban BPN atas terbitnya sertipikat ganda merupakan konsekuensi yuridis dari kewenangan yang dimilikinya, sekaligus menjadi instrumen untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat.

f. Penyelesaian Sengketa melalui Jalur Non-Litigasi

Penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi pada prinsipnya bertujuan untuk mencapai kesepakatan bersama antara para pihak tanpa melalui proses peradilan yang panjang dan mahal. Mediasi yang difasilitasi oleh BPN menjadi salah satu mekanisme yang paling sering digunakan.

Dalam praktiknya, mediasi memiliki kelebihan berupa proses yang relatif cepat, biaya yang lebih rendah, serta hasil yang lebih fleksibel. Namun, efektivitas mediasi sangat bergantung pada itikad baik para pihak. Apabila salah satu pihak bersikap tidak kooperatif, maka mediasi cenderung gagal dan sengketa berlanjut ke jalur litigasi.

g. Penyelesaian Sengketa melalui Jalur Litigasi

Apabila penyelesaian non-litigasi tidak membuahkan hasil, maka para pihak dapat menempuh jalur litigasi melalui pengadilan. Dalam sengketa tumpang tindih sertipikat tanah, jalur litigasi dapat ditempuh melalui dua jenis peradilan, yaitu peradilan umum dan peradilan tata usaha negara.

Peradilan umum berwenang memeriksa dan memutus sengketa yang berkaitan dengan hak kepemilikan atas tanah, sedangkan PTUN berwenang mengadili sengketa yang berkaitan dengan keabsahan keputusan administrasi berupa penerbitan sertipikat tanah. Pemilihan forum peradilan yang tepat menjadi faktor penting dalam menentukan efektivitas penyelesaian sengketa.<sup>30</sup>

h. Pertimbangan Hakim dalam Memutus Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat

Dalam praktik peradilan, hakim memiliki peran sentral dalam menentukan sertipikat mana yang memiliki kekuatan hukum yang sah. Pertimbangan hakim umumnya didasarkan pada alat bukti yang diajukan, kronologi penerbitan sertipikat, serta kepatuhan terhadap prosedur hukum yang berlaku.

Putusan pengadilan sering kali menegaskan bahwa sertipikat yang terbit lebih dahulu dan diperoleh dengan itikad baik memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat. Namun demikian, hakim juga mempertimbangkan aspek keadilan substantif, terutama apabila terdapat indikasi penyalahgunaan kewenangan atau pemalsuan dokumen.

i. Hambatan dan Tantangan dalam Penerapan Hukum

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan hukum dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah masih menghadapi berbagai hambatan. Hambatan tersebut antara lain lemahnya sistem administrasi pertanahan, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, serta kompleksitas pembuktian dalam sengketa tanah.

Selain itu, proses peradilan yang panjang dan biaya yang tinggi sering kali menjadi beban bagi masyarakat pencari keadilan. Kondisi ini menunjukkan perlunya reformasi sistem hukum pertanahan yang lebih komprehensif dan berorientasi pada kepastian hukum serta keadilan.<sup>31</sup>

j. Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Pengadilan Terkait Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat Tanah

Yurisprudensi memiliki peran penting dalam memberikan arah dan kepastian hukum terhadap penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah. Dalam praktik

<sup>30</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

<sup>31</sup> *Ibid*

peradilan, Mahkamah Agung Republik Indonesia telah mengeluarkan berbagai putusan yang menjadi rujukan bagi hakim tingkat pertama dan banding.

Salah satu yurisprudensi penting adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 34 K/Sip/1960, yang menegaskan bahwa sertipikat tanah bukan merupakan bukti hak yang mutlak, melainkan alat bukti yang kuat sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya. Putusan ini menegaskan karakter sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah di Indonesia.<sup>32</sup>

Selanjutnya, Putusan Mahkamah Agung Nomor 1091 K/Pdt/2010 menyatakan bahwa apabila terdapat dua sertipikat atas satu bidang tanah yang sama, maka sertipikat yang terbit lebih dahulu dan diperoleh dengan itikad baik harus diakui keabsahannya.<sup>33</sup> Pertimbangan hakim dalam putusan ini menitikberatkan pada aspek kronologi penerbitan dan kepatuhan prosedural dalam proses pendaftaran tanah.

Dalam ranah peradilan tata usaha negara, Putusan Mahkamah Agung Nomor 20 K/TUN/2012 menegaskan bahwa penerbitan sertipikat tanah oleh BPN merupakan keputusan tata usaha negara yang dapat dibatalkan apabila terbukti mengandung cacat yuridis, baik dari segi kewenangan, prosedur, maupun substansi. Putusan ini memperkuat prinsip akuntabilitas pejabat.<sup>34</sup>

#### D. SIMPULAN

Pengaturan hukum pendaftaran tanah di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Namun, sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif menyebabkan sertipikat tanah hanya memiliki kekuatan pembuktian yang kuat dan tidak bersifat mutlak, sehingga masih dimungkinkan terjadinya sengketa apabila terdapat pihak lain yang dapat membuktikan haknya secara sah.

Terjadinya tumpang tindih sertipikat tanah pada umumnya disebabkan oleh kesalahan administrasi dalam proses pendaftaran tanah, lemahnya verifikasi data fisik dan data yuridis, kelalaian aparaturnya pertanahan, serta masih digunakannya data pertanahan lama yang belum terintegrasi secara sistematis. Faktor tersebut mengakibatkan diterbitkannya dua atau lebih sertipikat atas satu bidang tanah yang sama, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan sengketa antar pemegang hak.

Upaya hukum dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertipikat tanah dapat ditempuh melalui jalur non-litigasi dan litigasi. Jalur non-litigasi, khususnya mediasi yang difasilitasi oleh Badan Pertanahan Nasional, merupakan langkah awal yang diutamakan karena lebih cepat dan efisien. Namun, apabila tidak tercapai kesepakatan, para pihak dapat menempuh jalur litigasi melalui peradilan umum untuk sengketa hak kepemilikan atau melalui Peradilan Tata Usaha Negara untuk menguji keabsahan penerbitan sertipikat sebagai keputusan tata usaha negara.

Pertimbangan hakim dalam memutus sengketa tumpang tindih sertipikat tanah didasarkan pada alat bukti yang diajukan, kronologi penerbitan sertipikat, serta kepatuhan terhadap prosedur hukum yang berlaku. Yurisprudensi Mahkamah Agung menunjukkan bahwa sertipikat yang terbit lebih dahulu dan diperoleh dengan itikad baik memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat. Selain itu, sertipikat dapat dibatalkan apabila terbukti

<sup>32</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 34 K/Sip/1960.

<sup>33</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 1091 K/Pdt/2010.

<sup>34</sup> Putusan Mahkamah Agung Nomor 20 K/TUN/2012.

mengandung cacat yuridis, baik dari aspek kewenangan, prosedur, maupun substansi penerbitannya.

#### E. SARAN

Pertama, bagi Pemerintah dan Badan Pertanahan Nasional (BPN), diperlukan peningkatan ketelitian, profesionalisme, dan akuntabilitas dalam proses pendaftaran tanah, khususnya pada tahap pengumpulan serta verifikasi data fisik dan yuridis. Selain itu, percepatan digitalisasi dan integrasi data pertanahan secara nasional perlu terus ditingkatkan guna mencegah terjadinya tumpang tindih sertipikat tanah di masa mendatang.

Kedua, bagi Aparat Penegak Hukum dan Lembaga Peradilan diharapkan dapat menerapkan ketentuan hukum dan yurisprudensi secara konsisten dalam menangani sengketa tumpang tindih sertipikat tanah, dengan tetap mengedepankan asas kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap pihak yang beritikad baik.

Ketiga, bagi masyarakat diharapkan lebih cermat dan proaktif dalam setiap proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah, serta meningkatkan pemahaman terhadap prosedur hukum pertanahan agar dapat melindungi haknya dan menghindari potensi sengketa di kemudian hari.

Keempat, bagi penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengkaji permasalahan sengketa pertanahan secara lebih mendalam dengan memperluas ruang lingkup penelitian, baik dari sisi empiris maupun komparatif, sehingga dapat memberikan kontribusi yang lebih luas bagi pengembangan hukum agraria nasional.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Saranani, A.R. "Penyelesaian Sengketa Pertanahan dalam Perspektif Kepastian Hukum." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 52, no. 2 (2022).
- Sukmawati, D. "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Tanah melalui Pengadilan." *Jurnal Ilmu Hukum* 18, no. 1 (2022).
- Pratama, R. "Tumpang Tindih Sertipikat Tanah dan Tanggung Jawab BPN." *Jurnal Rechtsvinding* 11, no. 3 (2022).
- Lestari, M. "Sertipikat Tanah sebagai Alat Bukti dalam Sengketa Pertanahan." *Jurnal Yuridika* 37, no. 1 (2022).
- Wijaya, A. "Pendaftaran Tanah dan Sistem Publikasi Negatif." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 29, no. 2 (2022).
- Rahman, F. "Peran Mediasi BPN dalam Penyelesaian Sengketa Tanah." *Jurnal Arena Hukum* 15, no. 1 (2022).
- Siregar, D. "Sengketa Sertipikat Ganda dan Perlindungan Hukum." *Jurnal Hukum Volkgeist* 6, no. 2 (2021).
- Putri, A. "Asas Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022).
- Nugroho, E. "Digitalisasi Pendaftaran Tanah di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 20, no. 3 (2023).
- Hidayat, R. "Tinjauan Yuridis Sengketa Pertanahan di PTUN." *Jurnal Peradilan Tata Usaha Negara* 4, no. 1 (2023).
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan, 2021.
- Sumardjono, Maria S.W. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas, 2020.

- Sjahdeini, Sutan Remy. *Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2020.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 2021.
- Saranani, Abdul Rachman. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.
- Effendi, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Problematikanya*. Bandung: Refika Aditama, 2021.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2020.
- Salim HS. *Hukum Pertanahan Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2021.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2020.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2021.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2023.
- Fuady, Munir. *Konsep Negara Hukum Modern*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2020.
- Kurniawan, Benny. *Sengketa Tanah dan Penyelesaiannya*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2022.
- Syahrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2021.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 34 K/Sip/1960.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 1091 K/Pdt/2010.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 20 K/TUN/2012.
- Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. "Penyelesaian Sengketa Pertanahan." Situs Resmi BPN RI.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. "Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)."
- Hukumonline. "Penyelesaian Sengketa Sertipikat Tanah melalui Mediasi."
- World Bank. "Land Governance Assessment Framework Indonesia."
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. "Direktori Putusan Mahkamah Agung RI."