

Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dikaitkan dengan Sengketa Tanah karena Terdapat Tumpang Tindih

Agus Sugiono^a, Anriz Nazaruddin Halim^b, Iran Sahril^c

^{a,b,c}Magister Kenotariatan Universitas Jayabaya, Jakarta

Email : sugionoal2@yahoo.com

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Received : 2 Juli 2026

Revised : 18 Juli 2026

Accepted : 28 Juli 2026

Keywords:

Land Ownership Certificates,
Land Disputes, Overlapping

Kata Kunci:

Sertifikat Hak Milik, Sengketa
Tanah, Tumpang Tindih

DOI: 10.62335

ABSTRACT

The discussion on the legal certainty of land ownership certificates through complete systematic land registration (PTSL) is related to land disputes due to overlapping. The method used in this study is a normative juridical research type, namely library legal research or secondary data with primary, secondary and tertiary legal sources. Research results The resolution of disputes over overlapping land title certificates from PTSL results can be achieved through non-litigation channels (mediation at the Land Office/BPN) or litigation (lawsuits at the PTUN or District Court). The main steps include checking the validity of the certificate, mediation, and if necessary, cancellation of one of the certificates proven to be administratively flawed. The existence of multiple certificates is a serious problem that directly impacts the legal certainty of land rights. Legal certainty of land rights through PTSL is related to land disputes due to overlapping aims to minimize disputes, but overlapping certificates still occur due to administrative errors, mapping, or inaccurate physical data. Settlement of this dispute requires mediation at the Land Office or a lawsuit to the State Administrative Court (PTUN) for cancellation of the duplicate certificate.

ABSTRAK

Pembahasan mengenai kepastian hukum sertifikat hak milik atas tanah melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dikaitkan dengan sengketa tanah karena terdapat tumpang tindih. Metode yang digunakan dalam penelitian ini dengan jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum kepustakaan atau data sekunder dengan sumber bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil penelitian Penyelesaian sengketa terhadap sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih (*overlapping*) dari hasil PTSL dapat ditempuh melalui jalur non-litigasi (mediasi di Kantor Pertanahan/BPN) atau litigasi (gugatan di PTUN atau Pengadilan Negeri). Langkah utama meliputi pengecekan keabsahan sertifikat, mediasi, dan jika perlu, pembatalan salah satu sertifikat yang terbukti cacat administrasi. keberadaan sertifikat ganda

merupakan persoalan serius yang berdampak langsung terhadap kepastian hukum hak atas tanah. Kepastian hukum terhadap hak atas tanah melalui PTSL dikaitkan dengan sengketa tanah karena terdapat tumpang tindih bertujuan meminimalisir sengketa, namun tumpang tindih (*overlapping*) sertifikat masih terjadi karena kesalahan administrasi, pemetaan, atau data fisik yang tidak akurat. Penyelesaian sengketa ini memerlukan mediasi di Kantor Pertanahan atau gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk pembatalan sertifikat ganda.

LATAR BELAKANG

Tanah adalah elemen penting dalam pembangunan nasional dan berperan sebagai penunjang kesejahteraan dan kemakmuran di seluruh masyarakat Indonesia. Sebagian besar manusia bergantung pada tanah dan menjadikannya kebutuhan hidup yang mendasar, sehingga tidak heran apabila tanah memiliki hubungan yang sangat erat dengan kehidupan manusia sehari-hari.¹ Mengingat begitu pentingnya makna tanah bagi kehidupan manusia, membuat masing-masing individu berpikir untuk mampu dan mau memetik kegunaannya secara konkret apabila ia mempunyai hak milik atas tanah tersebut. Hal ini mendorong setiap orang untuk dapat memiliki dan menguasai tanah yang dibutuhkannya dan atau mempertahankannya dari pihak lain. Namun demikian, tanah yang merupakan kebutuhan mendasar bagi kehidupan manusia akan berhadapan dengan berbagai hal.²

Tanah memiliki fungsi sosial yang berarti kepemilikan tanah tidak secara individu melainkan secara berkelompok baik berupa tanah, mata air yang ada di sekitar tanah, maupun area perkebunan yang dikuasai baik individu maupun kelompok, fungsi lain dari tanah adanya fungsi ekonomi yang mana tanah bisa dialihkan seperti adanya jual beli tanah, hibah maupun waris.³ Pasal 48 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Pokok Agraria (UUPA), bahkan meliputi ruang angkasa yaitu ruang di atas bumi dan air yang mengandung tenaga dan unsur-unsur yang dapat digunakan untuk usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan hal lainnya yang bersangkutan.⁴

Para pemegang hak-hak atas tanah yang bersangkutan berhak mendaftarkan tanahnya masing-masing dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat pemegang hak atas tanah. Pendaftaran yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah ketentuan pendaftaran tanah yang bersifat *recht cadaster*.⁵ Pelaksanaan pendaftaran tanah bersifat *recht cadaster* bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum

¹ Winny Sanjaya "Dampak Kebijakan Satu Peta/One Map Policy di Bidang Pertanahan Terhadap Sertifikat sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia", *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang dan Agraria* 2 (2): 216.

² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm.63.

³ Zalfa ,Rahayu dan Purwono"Aspek Hukum Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum" *Journal Komunikasi Yustisia* Vol.5 No 1 Tahun 2022.

⁴ Erna Sri Wibawanti, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Liberty, Yogyakarta, 2013, hlm.77.

⁵ AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2015, hlm.29.

kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.⁶

Kasus tumpang tindih sertifikat tanah akibat Program PTSL terjadi karena kelalaian dan kesalahan administrasi BPN, termasuk ketidaksesuaian data dan pengarsipan yang tidak tertib, serta bisa juga karena pemohon yang sengaja atau tidak sengaja memberikan data atau batas tanah yang salah.

Penyelesaiannya melibatkan proses di BPN, seperti pengaduan, keberatan, dan banding, hingga gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk pembatalan sertifikat yang tumpang tindih.

Dalam penelitian ini penulis ingin membahas tentang kasus sengketa sertifikat tanah yang tumpang tindih yaitu Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 1/G/2024/PTUN.BDG,⁷ dengan Penggugat Jansen Situngkir, Cs, Ahli Waris dari Almarhum P. Nainggolan Almarhum Lusia Situngkir melawan Tergugat yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor II dan Gunawan Karta, mengadili bahwa batal Sertifikat Hak Milik Nomor 5197/Desa Cileungsi Kidul, terakhir atas nama Gunawan Karta. Putusan tersebut telah memiliki kekuatan hukum.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian adalah metode yuridis normatif, yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Dengan pendekatan penelitian yaitu pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach* dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Teknik Analisis Bahan Hukum, adalah dengan teknik Penafsiran Gramatikal disebut juga dengan penafsiran-penafsiran berdasarkan tata bahasa atau ilmu Bahasa (*De Gramaticale Of Taalkundige Interpretatie*) dan Penafsiran Sistematis yaitu penelitian terhadap sistematik hukum dapat dilakukan pada perundang-undangan tertentu ataupun hukum tercatat.⁸

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Penyelesaian Sengketa Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Yang Tumpang Tindih (*Overlapping*) Dari Hasil PTSL

Sebagaimana **teori kepastian hukum** menurut **Jan Michiel Otto** mendefenisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

- 1). Tersedia aturan-aturan yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena negara.
- 2). Instansi-instansi pemerintah menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.

⁶Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.113.

⁷ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 1/G/2024/PTUN.BDG

⁸ Yuhelson, Felsitas Sri Marniati, *Buku Pedoman Penulisan Tesis, Magister Kenotariatan*, Universitas Jayabaya, 2024, hlm. 7

- 3). Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
- 4). Peradilan yang mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturan-aturan hukum secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
- 5). Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.⁹

Bahwa upaya pemerintah dalam mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan adalah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini bertujuan untuk mempercepat proses pendaftaran seluruh bidang tanah di Indonesia secara serentak dalam satu wilayah desa atau kelurahan sehingga seluruh tanah memiliki status hukum yang jelas. Pelaksanaan program PTSL diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang mengatur tahapan kegiatan mulai dari pengumpulan data fisik dan data yuridis hingga penerbitan sertifikat hak atas tanah.¹⁰

Dalam praktik pelaksanaan PTSL masih ditemukan berbagai permasalahan, salah satunya adalah tumpang tindih sertifikat hak milik atas tanah (*overlapping*). Tumpang tindih sertifikat terjadi ketika dua atau lebih sertifikat diterbitkan atas objek tanah yang sama sehingga menimbulkan sengketa antara para pemegang sertifikat tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa tujuan utama pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum belum sepenuhnya tercapai.

Apabila dianalisis menggunakan teori kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan, tetapi juga menyangkut bagaimana hukum tersebut diterapkan dan dipatuhi dalam praktik. Jan Michiel Otto menyatakan bahwa kepastian hukum dapat terwujud apabila memenuhi beberapa unsur utama, yaitu: adanya aturan hukum yang jelas dan dapat diakses oleh masyarakat; adanya lembaga yang berwenang untuk menerapkan hukum secara konsisten; adanya masyarakat yang mematuhi hukum; serta adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif ketika terjadi pelanggaran hukum.¹¹

Jika dikaitkan dengan permasalahan sertifikat hak milik atas tanah yang tumpang tindih dari hasil PTSL, maka teori kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto dapat digunakan sebagai kerangka analisis untuk menilai sejauh mana sistem pendaftaran tanah telah memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Pertama, dari aspek kejelasan aturan hukum, Indonesia sebenarnya telah memiliki dasar hukum yang cukup jelas mengenai pendaftaran tanah, antara lain melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur prosedur pendaftaran tanah serta kekuatan pembuktian sertifikat sebagai alat bukti yang kuat.³

Kedua, dari aspek konsistensi penerapan hukum oleh lembaga yang berwenang, Kantor Pertanahan sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam penerbitan sertifikat harus

⁹ *Ibid.*, hlm.79.

¹⁰ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

¹¹ Jan Michiel Otto, *Shifting Power to the Periphery: The Law and Politics of Decentralization in Indonesia*, Leiden: Leiden University Press, 2001, hlm. 15.

melaksanakan proses pendaftaran tanah secara cermat dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun dalam beberapa kasus, tumpang tindih sertifikat menunjukkan adanya kelemahan dalam proses pengukuran, pemetaan, maupun penelitian data yuridis yang menjadi dasar penerbitan sertifikat. Hal ini menunjukkan bahwa aspek penerapan hukum belum sepenuhnya berjalan secara konsisten sebagaimana yang diharapkan dalam teori kepastian hukum.

Ketiga, dari aspek kepatuhan masyarakat terhadap hukum, permasalahan tumpang tindih sertifikat juga dapat dipicu oleh tindakan masyarakat yang tidak mengikuti prosedur hukum secara benar, misalnya melakukan jual beli tanah tanpa akta yang sah, menggunakan dokumen yang tidak valid, atau tidak melaporkan perubahan kepemilikan tanah kepada Kantor Pertanahan. Tindakan-tindakan tersebut dapat menimbulkan ketidaksesuaian antara kondisi fisik di lapangan dengan data administrasi pertanahan yang tercatat secara resmi.

Keempat, dari aspek mekanisme penyelesaian sengketa, teori Jan Michiel Otto menekankan pentingnya adanya sistem penyelesaian sengketa yang efektif untuk menjamin kepastian hukum. Dalam konteks sengketa sertifikat tumpang tindih, penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mekanisme administratif di Kantor Pertanahan maupun melalui jalur litigasi di pengadilan. Melalui proses tersebut, hakim akan menilai keabsahan masing-masing sertifikat dengan mempertimbangkan asal-usul hak atas tanah, proses penerbitan sertifikat, serta bukti penguasaan fisik tanah oleh para pihak yang bersengketa.

Dengan demikian, apabila dikaji melalui teori kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto, permasalahan sertifikat hak milik atas tanah yang tumpang tindih dari hasil PTSL menunjukkan bahwa kepastian hukum dalam sistem pertanahan belum sepenuhnya tercapai secara optimal. Meskipun kerangka regulasi telah tersedia, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala yang dapat menimbulkan sengketa kepemilikan tanah. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kualitas administrasi pertanahan, penguatan sistem pemetaan dan digitalisasi data pertanahan, serta peningkatan pengawasan dalam proses penerbitan sertifikat agar tujuan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada masyarakat dapat terwujud secara efektif.

Proses pendaftaran tanah yang rumit, birokrasi yang lamban, dan kurangnya transparansi dalam pengelolaan data tanah dapat menyulitkan pemilik tanah guna memperoleh sertifikat tanah secara efisien. Oleh karena itu, terdapat kebutuhan guna melakukan evaluasi mendalam terhadap prosedur administratif dan penguatan lembaga terkait guna meningkatkan aksesibilitas dan kepastian hukum bagi pemilik tanah.

Dalam konteks penyelesaian konflik, mediasi dan konsiliasi perlu diperkuat sebagai alternatif yang lebih cepat dan lebih hemat biaya daripada jalur peradilan formal. Pengembangan keahlian mediator dan fasilitator konflik di tingkat lokal dapat membantu meningkatkan efektivitas penyelesaian sengketa tanah. Diseminasi informasi yang lebih baik kepada masyarakat tentang hak-hak kepemilikan tanah dan prosedur penyelesaian konflik juga merupakan langkah penting guna meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat. Tumpang tindih kepemilikan tanah di

Indonesia dipengaruhi oleh sejumlah faktor kompleks yang bersifat multifaset. Pertama-tama, perubahan regulasi dan kebijakan terkait tanah seringkali menciptakan ambiguitas dan ketidakpastian mengenai kepemilikan. Kondisi ini dapat merangsang klaim ganda terhadap suatu lahan, terutama ketika kebijakan baru tidak sinkron dengan yang lama, menyebabkan ketidakjelasan batas-batas kepemilikan. Faktor kedua ialah konflik antara hukum positif dan hukum adat, dimana hak-hak tradisional seringkali bertentangan dengan regulasi nasional, menyebabkan tumpang tindih kepemilikan dan memperumit penyelesaiannya. Dampak dari tumpang tindih kepemilikan tanah sangat signifikan dalam konteks kepastian hukum, perekonomian, dan stabilitas sosial. Secara hukum, ketidakpastian kepemilikan tanah dapat menciptakan lingkungan di mana konflik dan sengketa berkembang, memberikan celah bagi praktek-praktek ilegal, seperti penyerobotan tanah dan pemalsuan dokumen kepemilikan.

Hal ini dapat menghambat investasi dan pengembangan properti, memunculkan risiko hukum yang tinggi, dan menimbulkan keraguan di kalangan pemilik tanah. Dalam aspek perekonomian, dampak tumpang tindih kepemilikan tanah sangat terasa. Investasi dalam sektor pertanian, perkebunan, dan industri seringkali terhambat karena ketidakpastian kepemilikan tanah, yang dapat menghentikan proyek-proyek pembangunan atau mengarah pada penggunaan lahan yang tidak efisien. Selain itu, sektor properti dan konstruksi terkena dampak serius, karena ketidakpastian hukum dapat menunda atau bahkan menghentikan proyek-proyek pembangunan. Perekonomian lokal juga dapat terganggu karena dampaknya terhadap sektor-sektor yang bergantung pada tanah, seperti pertanian dan pariwisata. Dalam hal stabilitas sosial, tumpang tindih kepemilikan tanah dapat memicu konflik di antara masyarakat lokal, kelompok adat, dan pihak-pihak yang memiliki kepentingan ekonomi.

Ketidakpastian hukum menyebabkan kecemasan dan ketidakpuasan di kalangan masyarakat, yang dapat berkembang menjadi ketegangan sosial dan konflik horizontal. Permasalahan tanah juga dapat menciptakan disparitas ekonomi dan sosial, memperdalam kesenjangan di antara pemilik tanah dan mereka yang kehilangan akses terhadap sumber daya tanah.

Tanah adalah salah satu sumber daya alam yang memiliki daya guna yang sangat besar untuk keberlangsungan hidup manusia. Tanah menjadi sumber penghidupan dan mata pencarian bagi manusia bahkan tanah sebenarnya tidak dapat dipisahkan dari sejak lahirnya manusia hingga manusia itu meninggal. Tanah dinilai sebagai salah satu aset bernilai tinggi serta istimewa yang mendorong setiap orang untuk memilikinya. Tanah merupakan salah satu kebutuhan manusia yang sangat absolute artinya kehidupan manusia dipengaruhi dan ditentukan oleh keberadaan tanah.¹²

Pasal 1 Angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang dimaksud 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

¹² J. Andi Hartanto, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya: Laksbang Justitia, 2014, hlm. 9.

yang masing – masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan”. Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah :

1. Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.
2. Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Jenis pendaftaran tanah yang dilaksanakan dalam rangka pelayanan kepada masyarakat meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali, pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftaran tanah secara sporadik, dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah masyarakat secara adil dan merata serta mendorong pertumbuhan ekonomi negara pada umumnya dan ekonomi rakyat khususnya perlu dilakukan percepatan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Kementerian ATR/BPN telah merencanakan berbagai program percepatan pendaftaran tanah yaitu dengan cara pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) yang kemudian diterbitkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Kewenangan Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah juga menjadi penyebab adanya sengketa tumpang tindih yang terjadi antara sertifikat hak pakai dengan sertifikat hak milik. Permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam penerapan program pendaftaran tanah sistematis lengkap ini juga bisa berakibat timbulnya permasalahan-permasalahan mengenai sertifikat tanah yang telah didaftarkan. Salah satunya adalah sertifikat ganda ataupun tumpang tindih. Permasalahan sengketa ini biasanya terjadi di wilayah yang masih kosong, belum dibangun atau diolah serta perbatasan kota atau daerah terluar dalam suatu wilayah yang mana lokasi tersebut belum ada peta pendaftarannya. Beberapa penyebab adanya sertifikat ganda atau tumpang tindih diantaranya: ¹³

1. Pada waktu pengukuran dilapangan, para pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjuk batas tanah yang salah.
2. Adanya surat bukti pengakuan hak dikemudian hari yang ternyata mengandung ketidakbenaran, palsu atau sudah tidak berlaku lagi.
3. Wilayah tersebut belum masuk dalam peta pendaftaran tanah.

¹³ Iwan Permadi, “Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum”, *Yustisia*. 5 (2), 2016, hlm. 459.

Pendaftaran tanah di Indonesia diatur utamanya oleh PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, yang mengubah sebagian PP No. 24 Tahun 1997. Peraturan ini bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah melalui pendaftaran sistematis (PTSL) atau sporadik.

1. Dasar Hukum dan Peraturan Terkait:

- a. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960: Dasar utama kewajiban pendaftaran tanah.
- b. PP No. 18 Tahun 2021: Mengatur hak pengelolaan, hak atas tanah, rumah susun, dan pendaftaran tanah, menggantikan sebagian ketentuan PP 40/1996 dan 103/2005.
- c. PP No. 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah
- d. Peraturan teknis dasar, sebagian diubah oleh PP 18/2021
- e. Permen ATR/BPN No. 14 Tahun 2024: Mengatur administrasi pertanahan dan pendaftaran tanah ulayat.
- f. Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2021: Mengatur pemasangan tanda batas oleh pemohon.

2. Poin Penting Pendaftaran Tanah:

- a. Tujuan: Memberikan jaminan kepastian hukum, perlindungan hukum, serta data teknis/yuridis yang andal.
- b. Objek: Tanah hak milik, HGB, hak pakai, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun, dan tanah wakaf.
- c. Prosedur: Meliputi pengukuran bidang tanah, pemetaan, pembukuan hak, dan penerbitan sertifikat.
- d. Pemasangan Tanda Batas: Dilakukan oleh pemohon dengan persetujuan tetangga yang berbatasan.
- e. Pendaftaran Tanah Ulayat: Diatur lebih spesifik untuk pengadministrasian tanah milik masyarakat adat.

Pemilikan tanah merupakan hak asasi dari setiap warga negara Indonesia yang diatur dalam UUD 1945, khususnya Pasal 28 H yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun. Negara menjamin hak warga negaranya untuk memiliki suatu hak milik pribadi termasuk tanah. Penjaminan ini lahir atas dasar hak menguasai negara yang dianut dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Dalam pasal tersebut ditentukan bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara.

Hak menguasai negara ini memberi wewenang kepada negara yang diantaranya adalah untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; dan menentukan serta mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak-hak penguasaan atas tanah di dalam UUPA diatur dan sekaligus ditetapkan diantaranya adalah hak-hak perorangan/individual yang memiliki aspek perdata¹⁴ Hak perorangan/individual ini, termasuk hak atas tanah negara, UUPA menentukan bahwa hak-hak atas tanah terdiri dari Hak Milik; Hak Guna Usaha; Hak Guna Bangunan; Hak Pakai; Hak Sewa; Hak Membuka Tanah; Hak Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas, termasuk Hak Pengelolaan. Hak perseorangan/ individu adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (perseorangan, sekelompok orang secara bersama-sama, badan hukum) untuk memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu. Hak-hak perseorangan atas tanah berupa hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan dan hak milik atas satuan rumah susun.¹⁵

Sebagai konsekuensi pengakuan negara terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh orang atau badan hukum, maka negara berkewajiban memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut, sehingga setiap orang atau badan hukum yang memiliki hak tersebut dapat mempertahankan haknya. Untuk memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum tersebut, Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum akan hak atas tanah. Produk akhir pendaftaran tanah adalah sertifikat hak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah memiliki fungsi utama, yaitu sebagai alat pembuktian yang kuat, tidak mutlak. Pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah (Pasal 19 ayat (1) UUPA jo Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah).

Sengketa akibat sertifikat ganda merupakan permasalahan serius dalam sistem pertanahan nasional yang harus diselesaikan dengan pendekatan hukum yang komprehensif. Proses penyelesaiannya dapat dilakukan melalui jalur administrasi dan jalur litigasi (pengadilan). Jalur administrasi menekankan upaya penyelesaian di internal Kantor Pertanahan dengan pendekatan klarifikasi dan koreksi data, sedangkan jalur litigasi menempuh proses peradilan guna mendapatkan putusan berkekuatan hukum tetap. Penyelesaian sengketa sertifikat ganda sering kali dimulai dari proses administratif, dan apabila tidak membuahkan hasil atau pihak-pihak tidak sepakat, barulah dilanjutkan ke ranah pengadilan. Berikut ini adalah tahapan penyelesaian yang umum dilakukan:¹⁶

1. Klarifikasi dan Penelitian Data di Kantor Pertanahan

Langkah awal adalah melakukan klarifikasi menyeluruh terhadap data fisik dan yuridis dari kedua atau lebih sertifikat yang bermasalah. Petugas akan meneliti buku tanah, peta pendaftaran, surat ukur, serta dokumen alas hak dari masing-masing pemegang sertifikat.

¹⁴Soni Harsono, Makalah Disampaikan dalam Seminar Memperingati HUT UUPA XXXII, Jakarta, Fakultas Hukum Trisakti, 1992.

¹⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta, 2015, hlm. 82.

¹⁶ I Gede Pasek Swastika, (2018). "Kedudukan Sertifikat Ganda dalam Sengketa Pertanahan Ditinjau dari Asas Kepastian Hukum," *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 7, no. 2, 215–229,

Langkah ini bertujuan untuk mengetahui asal-usul sertifikat, siapa yang lebih dahulu menguasai, serta apakah terdapat kekeliruan dalam proses penerbitan.

2. Permohonan Pembatalan atau Perbaikan Sertifikat¹⁷

Apabila terbukti terjadi kesalahan administratif atau terdapat cacat formil dalam penerbitan salah satu sertifikat, pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan permohonan pembatalan, perbaikan, atau pembetulan data ke Kantor Pertanahan. Permohonan ini ditindaklanjuti oleh tim pemeriksa internal BPN yang kemudian memberikan rekomendasi kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk mengambil keputusan administratif.

3. Mediasi dan Upaya Damai antar Pihak yang Bersengketa

Apabila kedua pemegang sertifikat sama-sama merasa memiliki dasar hak yang kuat, maka pihak Kantor Pertanahan dapat memfasilitasi mediasi antar pihak untuk mencari jalan damai, seperti pelepasan hak secara sukarela, penggantian bidang tanah lain, atau pembagian hak. Mediasi ini penting untuk mencegah konflik berkepanjangan dan memberikan solusi *win-win*.

4. Gugatan ke Pengadilan Negeri

Jika upaya administratif tidak berhasil, maka penyelesaian dilakukan melalui pengajuan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri. Dalam proses ini, hakim akan mempertimbangkan bukti formil (sertifikat, surat ukur, akta jual beli) dan bukti materiil (penguasaan fisik, kesaksian, riwayat transaksi). Pengadilan akan memutus siapa pemegang hak yang sah dan memerintahkan pembatalan sertifikat yang cacat hukum.

5. Pelaksanaan Putusan dan Tindakan Lanjutan BPN

Setelah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, pihak BPN wajib menindaklanjuti dengan melakukan pembatalan atau perbaikan sertifikat sebagaimana amar putusan. BPN juga dapat memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang sah dan menyempurnakan data pertanahan agar tidak terjadi kesalahan yang sama di kemudian hari.

Asas yang digunakan dalam penentuan batas-batas tanah yang harus dipenuhi oleh pemegang hak atas tanah untuk menghindari sengketa pertanahan yaitu asas *Kontradiktur Delimitasi*. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, termuat sebuah asas yang mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penetapan dan pemeliharaan batas tanah berdasarkan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan yang dalam hal ini adalah tetangga berbatasan. Asas yang dimaksud adalah asas *Kontradiktur Delimitasi* yang merupakan langkah awal untuk menghindari adanya sengketa pertanahan dalam proses pendaftaran tanah itu sendiri.

Asas *Kontradiktur Delimitasi* mewajibkan calon pemegang hak untuk memasang tanda batas pada setiap titik sudut batas dan disetujui oleh pihak yang berbatasan serta harus ada penetapan

¹⁷ Halawa, A. A., Darma, M., & Elyani, E. (2025). Analisis Hukum Terkait Sertifikat Ganda Ditinjau Dari Sisi Hukum Perdata Studi Atas Putusan Nomor: 1318 K/Pdt/2017. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(1), 4536-4543.

batasnya terlebih dahulu sebelum dilakukan pengukuran dalam rangka Pendaftaran Tanah oleh Pemerintah yang dalam hal ini kewenangannya dilimpahkan kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dengan Kantor Wilayah-Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan-Kantor Pertanahannya yang tersebar diseluruh wilayah Indonesia.

Penyebab terjadinya sertifikat tumpang tindih ini dirasa sangat kompleks, dimana seluruh pihak yang bertanggung jawab memiliki keteledoran, ketidakcermatan, serta kurang teliti dalam menjalankan aturan-aturan yang berlaku demi tercapainya suatu kepastian hukum sebagai tujuan dari pendaftaran hak atas tanah.

Validitas sertifikat hak milik merupakan aspek fundamental dalam sistem hukum pertanahan nasional karena menjadi dasar perlindungan hukum bagi pemilik tanah. Dalam kerangka hukum agraria, sertifikat hak milik tidak hanya berfungsi sebagai bukti administratif, tetapi juga sebagai bukti yuridis kepemilikan yang diakui negara. Ketika terjadi sertifikat ganda atas satu bidang tanah, maka perlu dilakukan analisis yuridis untuk menentukan mana sertifikat yang memiliki kekuatan hukum lebih kuat.

Penilaian ini mengacu pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta asas-asas umum dalam hukum administrasi negara dan hukum perdata.¹⁸ Dalam konteks sengketa akibat sertifikat ganda, validitas suatu sertifikat dapat diuji melalui dua pendekatan utama: aspek formil dan aspek materiil. Aspek formil meliputi pemeriksaan terhadap prosedur penerbitan sertifikat, apakah telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh BPN, mulai dari permohonan, pengukuran, pengumuman data yuridis, hingga penerbitan sertifikat. Sertifikat yang diterbitkan tanpa memenuhi tahapan ini dapat dianggap cacat secara administratif. Sementara itu, aspek materiil berfokus pada hak substantif pemilik, yaitu apakah pemegang sertifikat benar-benar menguasai tanah tersebut secara fisik, memiliki alas hak yang sah, serta tidak melakukan penipuan atau penyalahgunaan dokumen dalam proses permohonan.

Analisis terhadap validitas juga mengharuskan penelusuran terhadap riwayat hak atas tanah, termasuk dokumen awal seperti girik, akta jual beli, surat waris, dan putusan pengadilan apabila pernah disengketakan sebelumnya. Sertifikat yang diterbitkan lebih dahulu dan didukung oleh bukti yuridis serta penguasaan fisik yang nyata cenderung dianggap sah dan memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi. Di sisi lain, sertifikat yang muncul belakangan tanpa melalui proses pengumuman yang sah atau dengan menggunakan dokumen palsu akan lebih mudah dibatalkan. Dalam praktiknya, Kantor Pertanahan dan pengadilan sering kali mengandalkan prinsip "*first in right, first in law*", yakni siapa yang lebih dahulu memperoleh hak dengan prosedur yang benar, dialah yang memiliki kekuatan hukum.

¹⁸ Nur Kholis & Galih Bagas Soesilo, (2023). "*Upaya Penyelesaian Sengketa Hak Milik atas Tanah Terhadap Kepemilikan Sertifikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo*", *Eksaminasi: Jurnal Hukum* 2, no. 3.

Kebijakan hukum agraria juga menekankan pentingnya asas kepastian hukum dan perlindungan hak sebagai pilar utama dalam sistem pertanahan. Oleh karena itu, dalam kasus sertifikat ganda, validitas sertifikat tidak hanya ditentukan oleh keberadaannya secara fisik, tetapi juga dari proses dan niat baik di balik penerbitannya. Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat selama tidak terbukti sebaliknya di pengadilan. Hal ini berarti, selama tidak ada putusan hukum yang membatalkan sertifikat, maka keberadaannya tetap diakui oleh negara. Namun demikian, dalam realitas di lapangan, munculnya sertifikat palsu atau melalui manipulasi data telah menjadi tantangan besar bagi aparat pertanahan dan peradilan.

Dalam proses pengujian di pengadilan, hakim memiliki kewenangan untuk menilai kekuatan alat bukti dari masing-masing pihak, termasuk dokumen pertanahan, saksi, dan bukti penguasaan. Putusan pengadilan menjadi titik akhir dari proses validasi sertifikat, karena memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Dalam hal ditemukan bahwa salah satu sertifikat cacat hukum, maka pengadilan dapat memerintahkan pembatalannya, dan Kantor Pertanahan wajib menjalankan putusan tersebut. Selain itu, pengadilan juga dapat memutuskan ganti rugi apabila ada pihak yang dirugikan secara materiil akibat penerbitan sertifikat ganda. Hal ini menunjukkan bahwa validitas sertifikat tidak bersifat mutlak dan tetap dapat dibatalkan apabila terbukti melanggar hukum. Analisis terhadap validitas sertifikat hak milik dilakukan dengan pendekatan teknis dan yuridis yang komprehensif. Proses ini meliputi pemeriksaan arsip dokumen, pengukuran ulang di lapangan, serta koordinasi dengan pemerintah desa dan masyarakat. Dalam praktiknya, penyebab utama terjadinya tumpang tindih sertifikat sering kali disebabkan oleh ketidaksesuaian data peta, penggunaan alas hak yang tidak sah, atau kelalaian petugas dalam memverifikasi permohonan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa validitas sertifikat hak milik sangat bergantung pada ketelitian sistem administrasi dan integritas aparatur dalam proses sertipikasi tanah.¹⁹

Sertifikat tumpang tindih yang terjadi perlu ditinjau ulang kedudukannya, karena ertipikat tumpang tindih dalam suatu kasus tidaklah mungkin serta merta kedua sertifikat tersebut berlaku. Terdapat cacat hukum dalam penerbitan sertifikat ini. Dalam hal yurisprudensi sertifikat tumpang tindih ini, biasa dinyatakan bahwa sertifikat yang diterbitkan lebih dahulu adalah yang sah, sedangkan yang diterbitkan kemudian adalah yang tidak mempunyai kekuatan hukum. Dalam hal ini Kantor Pertanahan selaku instansi yang menerbitkan harus benar-benar menelusuri adanya cacat hukum yang bisa timbul yang diakibatkan oleh instansi tersebut, sehingga tidak merugikan para pemilik hak atas tanah.

Kedudukan sertifikat tumpang tindih ini dalam berjalannya waktu dapat mempengaruhi sertifikat sebagai alat bukti. Sertifikat merupakan alat pembuktian atau akta yang berupa tulisan. Walaupun fungsi utama sertifikat sebagai alat bukti, akan tetapi sertifikat bukanlah satu-satunya alat bukti terhadap hak atas tanah. Hal ini dikarenakan masih mungkin pula dibuktikan dengan alat bukti lain, seperti saksi-saksi, surat keputusan pemberian hak, dan akta jual beli. Perbedaannya

¹⁹ Maya Anas Taqiyyah dan Atik Winanti, (2023)“Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Atas Tanah Ganda Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997,” *Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, Perundang-undangan dan Pranata Sosial* 5, no. 1): 45–60,

sertifikat ditegaskan oleh peraturan perundangan sebagai alat bukti yang kuat. Kuat dalam hal ini berarti selama tidak ada alat bukti lain yang dapat membuktikan kebenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertifikat harus dianggap benar dengan tidak perlu tambahan.

Pada hakikatnya kedudukan hukum sertifikat adalah kuat dimata hukum, akan tetapi dengan timbulnya sertifikat lain pada bidang tanah tersebut menyebabkan kedudukan sertifikat menjadi lemah. Bahwa sertifikat atas tanah tumpang tindih tersebut secara yuridis tidak dapat berlaku sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga dengan terjadinya kasus ini tidak dapat memberikan perlindungan hukum sepenuhnya kepada pemilik dan pemegang hak atas tanah. Sertifikat merupakan suatu alat bukti, apabila alat bukti tersebut diragukan mengenai pembuktiannya, maka alat bukti tersebut tidak dapat digunakan sebagai suatu hak bagi pemegang sertifikat tersebut.

Salah satu institusi yang memiliki peranan dan tugas dalam penyelesaian sengketa yang merupakan kewenangannya dan berada di luar pengadilan, yaitu Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, menyebutkan dalam melaksanakan tugasnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang memiliki fungsi perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, survei dan pemetaan pertanahan dan ruang, penetapan hak dan pendaftaran tanah, penataan agraria, pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan, pengendalian dan penertiban tanah dan ruang, serta penanganan sengketa dan konflik pertanahan.

Dalam melaksanakan tugas teknis dan administrasi Kementerian ATR/BPN diberikan rujukan bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan tugas dan wewenang Kementerian ATR/BPN dalam melaksanakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, terdapat beberapa dasar hukum pelaksanaan upaya-upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang harus dilaksanakan oleh kelembagaan Kementerian ATR/BPN yang didasari oleh:

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Sengketa tumpang tindih dapat terjadi merupakan keteledoran dan kurang cermatnya Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat hak atas tanah. Penerbitan sertifikat hak atas tanah merupakan suatu kewajiban bagi perangkat Badan Pertanahan Nasional, terutama dalam hal menjalankan pelayanan publik bagi masyarakat. Sehingga dengan adanya kewajiban tersebut memunculkan tanggungjawab akibat dilaksanakannya suatu perbuatan hukum. Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang termasuk urusan pada bidang pertanahan. Dalam hukum administrasi, dikenal 3 (tiga) sumber kewenangan, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Pemberian wewenang tertentu untuk melakukan suatu tindakan hukum tertentu menimbulkan pertanggungjawaban atas penggunaan wewenang tersebut. Tanggung jawab pejabat atau organ pemerintah yang menjalankan pemerintahan tidak terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh pejabat atau organ pemerintah tersebut, dimana tiap-tiap sumber kewenangan menimbulkan tanggung jawab yang berbeda.

Umumnya, masyarakat awam menganggap bahwa sengketa yang dalam hal ini merupakan sengketa pertanahan hanya dapat diselesaikan dengan menempuh jalur pengadilan atau kerap disebut dengan penyelesaian melalui jalur litigasi saja. Sedangkan, mereka lupa atau bahkan tidak mengetahui tentang adanya cara penyelesaian sengketa melalui jalur yang dilaksanakan diluar pengadilan atau non-litigasi. Secara garis besar, bentuk penyelesaian sengketa dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu yang pertama adalah penyelesaian sengketa dengan melalui badan peradilan atau yang kerap disebut sebagai proses litigasi, dan yang kedua penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi atau alternatif penyelesaian sengketa. Terhadap penyelesaian sengketa yang melalui badan peradilan atau litigasi ialah pihak yang merasa dirinya dirugikan dapat melakukan gugatan melalui Pengadilan Negeri ataupun melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan kompetensi relatif sesuai dengan di mana objek sengketa tersebut berada.²⁰

Permasalahan kasus dalam penelitian ini pada putusan nomor : 1/G/2024 / PTUN. BDG, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara Pada Tingkat Pertama dengan Acara Biasa secara elektronik (E-Court), telah menjatuhkan Putusan dalam perkara antara : 1) Jansen Situngkir; disebut Penggugat I, 2). Eva Sumiaty disebut Penggugat II. 3) Roy Martua; disebut Penggugat III. 4) Evi Sumanty Nainggolan disebut Penggugat IV. 5) Kaliamsyah Simanjorang; disebut Penggugat V. 6) Robin Hort Silaban disebut Penggugat VI. 7) Rosmaida Situngkir disebut Penggugat VII. 8) Fransiskus Ganda; disebut Penggugat VIII Untuk selanjutnya disebut sebagai Para Penggugat Melawan 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor II. sebagai Tergugat; 2) Gunawan Karta, sebagai Tergugat II Intervensi.

Bahwa dengan memperhatikan segala sesuatu yang terjadi dalam pemeriksaan Persidangan dan sesuai dengan ketentuan Pasal 100 juncto Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang mengatur bahwa Hakim menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian beserta penilaian pembuktian. Oleh karena itu, Majelis Hakim tetap mempertimbangkan seluruh alat bukti yang diajukan oleh Para Pihak, namun untuk memutus dan menyelesaikan sengketa a quo Pengadilan hanya menggunakan alat-alat bukti yang relevan. Sedangkan terhadap alat bukti lainnya yang tidak dijadikan dasar untuk memutus dan menyelesaikan sengketa ini, dianggap dikesampingkan namun tetap dilampirkan dan menjadi satu kesatuan dalam berkas perkara;

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 26 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara Dan Persidangan di Peradilan Secara Elektronik

²⁰ I Made Widnyana, *Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)*, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2019, hlm.2.

dengan diucapkannya putusan secara elektronik, maka secara hukum telah dilaksanakan penyampaian salinan putusan elektronik kepada para pihak melalui sistem informasi Pengadilan (aplikasi e-Court Mahkamah Agung Republik Indonesia) dan secara hukum dianggap telah dihadiri oleh para pihak dan dilakukan sidang terbuka untuk umum;

Memperhatikan, Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor : 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor : 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum lain yang berkaitan;

Dalam putusannya hakim

1. Mengabulkan Gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Batal Sertifikat Hak Milik Nomor 5197/Desa Cileungsi Kidul, diterbitkan tanggal 04 Feb 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 924/Cileungsi Kidul/2017, Tanggal 04-01-2017, seluas 1.290 M2 (seribu dua ratus sembilan puluh meter persegi) dahulu atas nama Edi Supriatman, SIP, terakhir atas nama Gunawan Karta;

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah melalui percepatan pendaftaran tanah secara menyeluruh. Program ini dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai bentuk implementasi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menegaskan pentingnya pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan PTSL masih menimbulkan berbagai permasalahan, salah satunya adalah terjadinya sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih (*overlapping*).

Menurut pendapat penulis sesuai dengan **Teori Penyelesaian Sengketa** menurut **M Yahya Harahap** bahwa penyelesaian sengketa pada dasarnya sengketa timbul karena adanya perbedaan kepentingan atau pelanggaran hak yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain, sehingga pihak yang dirugikan mengajukan tuntutan untuk memperoleh pemulihan haknya.²¹

Tumpang tindih sertifikat hak atas tanah dapat terjadi karena berbagai faktor, seperti kesalahan pengukuran, ketidaksesuaian data yuridis dan data fisik, kurangnya verifikasi terhadap dokumen kepemilikan, serta adanya klaim kepemilikan yang berbeda terhadap bidang tanah yang sama. Kondisi ini menimbulkan sengketa antara para pihak yang sama-sama memiliki sertifikat hak atas tanah yang sah secara administratif. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme penyelesaian sengketa yang memberikan keadilan sekaligus menjamin kepastian hukum.

Dalam perspektif teori penyelesaian sengketa menurut M. Yahya Harahap, sengketa perdata pada hakikatnya merupakan perselisihan antara para pihak mengenai suatu hak atau kepentingan

²¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 46.

hukum yang kemudian diselesaikan melalui mekanisme hukum yang tersedia. Menurut Yahya Harahap, penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui dua jalur utama, yaitu penyelesaian melalui pengadilan (litigasi) dan penyelesaian di luar pengadilan (non-litigasi).²²

Dalam konteks sengketa sertifikat tanah yang tumpang tindih akibat PTSL, penyelesaian sengketa pada dasarnya dapat dilakukan melalui beberapa tahapan. Pertama, penyelesaian secara administratif melalui instansi pertanahan, yaitu dengan melakukan penelitian ulang terhadap data fisik dan data yuridis tanah yang disengketakan. Apabila ditemukan adanya kesalahan administrasi, maka instansi pertanahan dapat melakukan pembatalan atau perbaikan terhadap sertifikat yang bermasalah sesuai dengan kewenangannya. Mekanisme ini pada dasarnya merupakan bentuk penyelesaian sengketa secara non-litigasi karena dilakukan melalui proses administratif tanpa melalui pengadilan.

Namun apabila penyelesaian secara administratif tidak menghasilkan kesepakatan atau terdapat keberatan dari salah satu pihak, maka sengketa tersebut dapat diselesaikan melalui jalur litigasi di pengadilan. Dalam hal ini, pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan untuk meminta penetapan mengenai keabsahan hak atas tanah yang disengketakan. Proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan akan melibatkan tahap pemeriksaan gugatan, pembuktian, serta penilaian hakim terhadap alat bukti yang diajukan oleh para pihak.

Dalam hal ini proses pembuktian merupakan tahap yang sangat penting dalam penyelesaian sengketa perdata karena hakim harus menilai kebenaran fakta hukum berdasarkan alat bukti yang diajukan oleh para pihak. Dalam sengketa tanah yang tumpang tindih, alat bukti yang biasanya diajukan antara lain sertifikat tanah, akta jual beli, surat keterangan tanah, peta bidang tanah, serta keterangan saksi yang mengetahui riwayat penguasaan tanah tersebut.²³ Berdasarkan alat bukti tersebut, hakim kemudian akan menentukan pihak yang memiliki hak yang lebih kuat atas tanah yang disengketakan.

Pentingnya upaya perdamaian dalam penyelesaian sengketa. Dalam hukum acara perdata, hakim memiliki kewajiban untuk terlebih dahulu mengupayakan perdamaian antara para pihak sebelum melanjutkan pemeriksaan perkara. Upaya perdamaian ini bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa secara musyawarah sehingga dapat menghindari proses persidangan yang panjang dan berbiaya tinggi. Apabila tercapai kesepakatan perdamaian, maka kesepakatan tersebut dituangkan dalam akta perdamaian (acta van dading) yang memiliki kekuatan hukum yang sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.²⁴

Apabila dikaitkan dengan sengketa sertifikat tanah akibat PTSL, pendekatan penyelesaian sengketa menurut Yahya Harahap menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa tidak selalu harus berakhir pada putusan hakim, tetapi dapat juga diselesaikan melalui mekanisme perdamaian atau penyelesaian administratif sepanjang para pihak dapat mencapai kesepakatan. Namun apabila

²² Ibid., hlm. 65.

²³ Ibid., hlm. 497.

²⁴ Ibid., hlm. 239.

sengketa tidak dapat diselesaikan secara damai, maka penyelesaian melalui pengadilan menjadi langkah terakhir untuk memperoleh kepastian hukum mengenai status kepemilikan tanah.

Dengan demikian, teori penyelesaian sengketa menurut Yahya Harahap memberikan kerangka konseptual bahwa penyelesaian sengketa sertifikat tanah yang tumpang tindih akibat PTSL harus dilakukan melalui mekanisme hukum yang sistematis, dimulai dari upaya penyelesaian secara administratif dan perdamaian, hingga penyelesaian melalui pengadilan apabila diperlukan. Pendekatan ini diharapkan mampu memberikan keadilan bagi para pihak sekaligus mewujudkan kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah.

B. Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Melalui PTSL Dikaitkan Dengan Sengketa Tanah Karena Terdapat Tumpang Tindih

Sengketa pertanahan merupakan bagian dari sengketa perdata yang timbul karena adanya perselisihan mengenai hak atau kepentingan hukum antara dua pihak atau lebih terhadap suatu objek tertentu, dalam hal ini tanah. Sebagaimana **Teori Penyelesaian Sengketa** menurut **M. Yahya Harahap**, sengketa perdata terjadi karena adanya pelanggaran terhadap hak seseorang oleh pihak lain sehingga pihak yang dirugikan mengajukan gugatan untuk memperoleh perlindungan hukum melalui mekanisme yang disediakan oleh sistem hukum.²⁵

Dalam konteks sengketa sertifikat hak milik yang tumpang tindih akibat PTSL, penyelesaian sengketa dapat dianalisis melalui beberapa pendekatan mekanisme penyelesaian sengketa yang berkembang dalam sistem hukum Indonesia.

a. Penyelesaian Sengketa Secara Administratif

Penyelesaian sengketa secara administratif merupakan langkah awal yang dapat ditempuh apabila terjadi tumpang tindih sertifikat tanah. Mekanisme ini dilakukan melalui instansi pertanahan dengan melakukan penelitian ulang terhadap data fisik dan data yuridis yang menjadi dasar penerbitan sertifikat.

Apabila hasil penelitian menunjukkan adanya kesalahan administratif dalam proses penerbitan sertifikat, maka instansi pertanahan berwenang untuk melakukan pembatalan atau perbaikan sertifikat yang bermasalah. Penyelesaian secara administratif ini merupakan bentuk penyelesaian sengketa non-litigasi yang bertujuan untuk memperbaiki kesalahan administrasi tanpa melalui proses pengadilan.

Namun demikian, penyelesaian secara administratif hanya dapat dilakukan apabila kesalahan tersebut bersifat administratif. Apabila terdapat perselisihan mengenai substansi kepemilikan tanah, maka penyelesaiannya harus melalui mekanisme peradilan.

b. Penyelesaian Sengketa Melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa

Selain melalui mekanisme administratif, sengketa tanah yang timbul akibat tumpang tindih sertifikat juga dapat diselesaikan melalui alternatif penyelesaian sengketa, seperti mediasi

²⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 46.

atau negosiasi antara para pihak. Mekanisme ini bertujuan untuk mencapai kesepakatan bersama tanpa melalui proses peradilan yang panjang.

Pendekatan ini sejalan dengan pandangan Yahya Harahap yang menekankan bahwa penyelesaian sengketa secara damai merupakan cara yang paling ideal karena dapat menghindari konflik yang berkepanjangan serta menjaga hubungan baik antara para pihak yang bersengketa.²⁶

c. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan (Litigasi)

Apabila sengketa tidak dapat diselesaikan melalui jalur administratif maupun melalui alternatif penyelesaian sengketa, maka penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui jalur litigasi di pengadilan. Dalam hal ini pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk meminta penetapan mengenai keabsahan hak atas tanah yang disengketakan.

Menurut Yahya Harahap, penyelesaian sengketa melalui pengadilan dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu pengajuan gugatan, pemeriksaan perkara di persidangan, proses pembuktian, dan penjatuhan putusan oleh hakim.²⁷ Dalam sengketa tanah yang tumpang tindih, hakim akan menilai berbagai alat bukti yang diajukan oleh para pihak, seperti sertifikat tanah, akta jual beli, riwayat tanah, peta bidang tanah, serta keterangan saksi.

Proses pembuktian ini sangat penting karena hakim harus menentukan pihak yang memiliki hak yang paling kuat atas tanah yang disengketakan. Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap kemudian menjadi dasar untuk menentukan status kepemilikan tanah secara sah serta menjadi dasar bagi instansi pertanahan untuk melakukan pembatalan atau penyesuaian terhadap sertifikat yang bermasalah.

d. Relevansi Teori Penyelesaian Sengketa terhadap Kasus Tumpang Tindih Sertifikat PTSL

Jika dianalisis berdasarkan teori penyelesaian sengketa menurut Yahya Harahap, maka penyelesaian sengketa sertifikat tanah yang tumpang tindih akibat PTSL harus dilakukan melalui mekanisme penyelesaian yang bertahap dan sistematis. Penyelesaian sengketa sebaiknya dimulai dari upaya non-litigasi seperti penyelesaian administratif dan mediasi, kemudian dilanjutkan dengan penyelesaian melalui pengadilan apabila sengketa tidak dapat diselesaikan secara damai.

Pendekatan ini penting karena sengketa tanah tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum semata, tetapi juga berkaitan dengan aspek sosial dan ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa yang efektif harus mampu memberikan keadilan bagi para pihak, menjaga stabilitas sosial, serta memberikan kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah.

Permasalahan kasus dalam penelitian ini pada putusan nomor : 1/G/2024 / PTUN. BDG, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung yang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa

²⁶ Ibid., hlm. 239.

²⁷ Ibid., hlm. 497.

Tata Usaha Negara Pada Tingkat Pertama dengan Acara Biasa secara elektronik (E-Court), telah menjatuhkan Putusan dalam perkara antara : 1) Jansen Situngkir; disebut Penggugat I, 2). Eva Sumiaty disebut Penggugat II. 3) Roy Martua; disebut Penggugat III. 4) Evi Sumanty Nainggolan disebut Penggugat IV. 5) Kaliamsyah Simanjanor; disebut Penggugat V. 6) Robin Hort Silaban disebut Penggugat VI. 7) Rosmaida Situngkir disebut Penggugat VII. 8) Fransiskus Ganda; disebut Penggugat VIII Untuk selanjutnya disebut sebagai Para Penggugat Melawan 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bogor II. sebagai Tergugat; 2) Gunawan Karta, sebagai Tergugat II Intervensi.

Terhadap “Objek Sengketa” oleh Tergugat telah diusulkan Pembatalan sebagaimana dimaksudkan dalam Surat Nomor : 4161/SD- 60/XI/2019, tanggal 27 Nopember 2019, Perihal : Usulan Pembatalan Sertifikat Hak Milik Nomor : 5197/Desa Cileungsi Kidul, Kecamatan Cileungsi, Kabupaten Bogor, Propinsi Jawa Barat, yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Barat.

Dalam kesimpulannya Majelis hakim PTUN dalam memeriksa perkara tersebut menilai aspek kewenangan, prosedur, dan substansi dari keputusan yang disengketakan. Apabila ditemukan adanya pelanggaran terhadap ketentuan hukum atau asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka keputusan tersebut dapat dibatalkan oleh pengadilan. Putusan ini sekaligus menegaskan bahwa keberadaan peradilan tata usaha negara merupakan instrumen penting dalam menjamin kepastian hukum, perlindungan hukum bagi masyarakat, serta akuntabilitas tindakan pemerintah dalam penyelenggaraan administrasi negara.

Dalam putusannya hakim mengadili

1. Mengabulkan Gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Batal Sertifikat Hak Milik Nomor 5197/Desa Cileungsi Kidul, diterbitkan tanggal 04 Feb 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 924/Cileungsi Kidul/2017, Tanggal 04-01-2017, seluas 1.290 M2 (seribu dua ratus sembilan puluh meter persegi) dahulu atas nama Edi Supriatman, SIP, terakhir atas nama Gunawan Karta;

Pada hakikatnya tujuan utama hukum yaitu kepastian. Jika di dalam hukum tidak ditemukan sebuah kepastian maka hukum tersebut akan kehilangan jati diri serta maknanya, bila suatu hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak dapat lagi digunakan sebagai sebuah pedoman yang berlaku atas setiap orang.²⁸

Jika dikaitkan dalam sengketa pertanahan maka masyarakat juga membutuhkan sebuah prinsip kepastian hukum yang digunakan dalam pedoman kepemilikan atas sebidang tanah yang menjadi hak miliknya. Bentuk dalam kepastian hukum itu sendiri yaitu berupa pernyataan atas kebenaran yang telah diberikan oleh UUPA untuk dapat menjamin kepastian hukum atas setiap bidang tanah yang sudah memiliki hak atas kepemilikannya. Hukum memiliki tugas untuk dapat menciptakan suatu prinsip kepastian hukum dengan maksud untuk menertibkan masyarakat serta menjamin

²⁸ Mahardika, R.V, *Refleksi Terjadinya Tumpang Tindih Lahan Hak Guna Usaha*, UM Jember Press, Jember, 2025, Hlm.68.

hubungan baik antar masyarakat terutama dalam hal perlindungan atas sebuah tindakan sewenang-wenang yang dapat memberikan kerugian terhadap masyarakat.²⁹

Litigasi memberikan ruang lebih formal dan sistematis dalam pembuktian, seperti mendatangkan saksi, ahli, dan pembuktian tertulis. Dalam konteks *overlapping* sertifikat, proses ini penting karena dapat mengungkap adanya kesalahan administrasi BPN atau pemalsuan dokumen. Sebaliknya, non litigasi bersifat terbatas pada argumen dan itikad baik para pihak. Penyelesaian secara litigasi menghasilkan keputusan yang final dan dapat digunakan sebagai dasar pengajuan perbaikan administrasi ke BPN atau instansi terkait. Sedangkan hasil non litigasi hanya dapat berjalan baik jika didukung komitmen kedua belah pihak. Jika tidak, hasil penyelesaian berpotensi gagal dilaksanakan dan malah memperpanjang konflik.

Pada dasarnya setiap kepemilikan atas tanah memiliki kekuatan hukum didalamnya, baik kekuatan hukum atas kepemilikan hak atas tanah maupun perlindungan hukum mengenai pemilik sah atas sengketa tanah yang dimiliki. Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal (3) menjelaskan bahwa sebuah pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan jaminan terhadap kepastian dan perlindungan hukum di bidang pertanahan.³⁰ Adapun yang dimaksud dengan pendaftaran tanah dapat dilihat dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menjelaskan bahwa “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Selain itu dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria secara garis besar telah menjelaskan bahwa tujuan dilakukannya pendaftaran tanah yaitu untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai subyek hak dan objeknya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dalam Pasal 13 ayat (3) didalamnya menjelaskan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftarkan disebut dengan sertifikat. Secara umum kedudukan hukum sertifikat dinilai kuat dalam sudut pandang hukum, namun bilamana timbul sertifikat lain terhadap sebidang tanah maka sertifikat tersebut menjadi lemah dan secara yuridis tidak dapat dijadikan sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga dalam sengketa sertifikat ganda ini pemilik dan pemegang hak atas tanah tidak dapat diberikan perlindungan hukum sepenuhnya.

Dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah menjamin perlindungan atas seseorang yang telah dicantumkan namanya dalam sebuah sertifikat dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang memiliki hak atas tanah setelah 5 tahun

²⁹ *Ibid.*, Hlm.9.

³⁰ Maya Anas Taqiyyah dan Atik Winanti, Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Atas Tanah Ganda Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, Jurnal Justisia, Volume 5 Nomor 1, 2020, Hlm.86.

yang mana status dalam kepemilikan hak atas tanah tersebut akan terus diberikan perlindungan, selama tanah tersebut diperoleh melalui itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.³¹

Jika melihat ketentuan tersebut maka terdapat beberapa kemungkinan timbulnya gangguan dari pihak yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut atau pihak yang merasa dirugikan dengan memberikan pengajuan keberatan kepada Kantor Pertanahan setempat dan kepada pemegang sertifikat hak atas tanah tersebut apabila dalam hal penerbitan sertifikat tersebut belum mencapai 5 (lima) tahun. Permasalahan yang sering timbul dalam hukum pertanahan nasional adalah sering ditemukan sertifikat tanah ganda yang berdasarkan rumusan pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pengadaan Tanah dapat mengakibatkan kerugian kepada pembeli tanah yang beritikad baik.³²

Untuk menjamin kepastian hukumnya maka dalam hal penyelesaian sengketa sertifikat atas tanah ganda ini dapat dilakukan dengan upaya perlindungan hukum yang berbentuk perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum represif disini dimaksudkan bahwa dalam melakukan penyelesaian dapat dilakukan dengan upaya untuk menyelesaikan suatu sengketa yang sudah terjadi. Sedangkan dalam upaya perlindungan hukum secara preventif maksudnya adalah masyarakat diberikan sebuah kesempatan dalam memberikan permohonan keberatan atau mengajukan pendapat yang ingin disampaikan sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang akurat.³³

Dalam hal ini pemerintah atau lebih tepatnya BPN memberikan perlindungan preventif, yang bertujuan untuk dapat memberikan pencegahan sebelum terjadinya suatu tindak langgar, salah satunya dengan dikeluarkannya UUPA, PP, dan Peraturan lainnya yang mengatur mengenai pendaftaran tanah. Dengan dikeluarkannya aturan mengenai pendaftaran tanah diharapkan dapat mewujudkan tujuan dari pendaftaran tanah itu sendiri.³⁴

Peran seorang hakim dalam melakukan pemeriksaan dan memastikan mengenai kebenaran serta keterangan dalam sertifikat juga dinilai perlu. Dalam hal ini hakim dituntut untuk membuktikan, menganalisis, dan melakukan pemeriksaan terkait asal usul sertifikat. Seseorang yang memberikan permohonan pengajuan pendaftaran hak atas tanah harus diselidiki apakah benar bahwa orang tersebut telah memperoleh hak atas tanah tersebut secara sah oleh pihak yang berwenang dalam pengurusan tanah atau justru sebaliknya. Sehingga jika terjadi sengketa atas tanah dapat ditentukan pihak mana yang berhak sebagai pemilik sah atas sertifikat tanah dan pihak tersebut juga akan memperoleh kepastian hukum dari kepemilikan sertifikat hak atas tanah.

³¹ Agus Salim (2019), Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, Jurnal USM Law Review Volume 2, Nomor 2, 2019, Hlm.182.

³² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm.10.

³³ Iwan Permadi (2016), Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum, Jurnal Yustisia. Volume 5, Nomor 2, Hlm.458.

³⁴ *Ibid*

Prinsip kepastian hukum ini sangat penting dan dibutuhkan oleh pemegang hak milik karena kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum yang mengandung arti bahwa adanya konsistensi dalam proses penyelenggaraan hukum. Konsistensi ini diperlukan sebagai dasar acuan untuk setiap perilaku manusia dalam melakukan hubungan hukum dengan manusia lainnya. Dalam bidang pertanahan kepastian hukum yang diberikan pemerintah yaitu dengan mengadakan proses pendaftaran tanah untuk memberikan sertifikat tanah yang berfungsi sebagai tanda bukti pemilikan tanah.³⁵

Sertifikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran hak atas tanah termasuk perubahan-perubahan menyangkut subyeknya, status haknya dan perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan terhadap tanahnya merupakan alat pembuktian yang kuat sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.

Sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak/sepurna menurut ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah yang melaksanakannya (PP Nomor 10 Tahun 1961 dan PP Nomor 24 Tahun 1997). Hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.³⁶

Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, namun pada ayat (2) pasal tersebut menyebutkan apabila diatas suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak lagi dapat menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat.

Ada beberapa hal yang dapat menyebabkan terjadinya sertifikat ganda tersebut, diantaranya yaitu:

1. Sertifikat dimaksud tidak dipetakan di dalam peta pendaftaran tanah, atau peta situasi dari daerah tersebut, serta belum adanya peta tunggal.
2. Istilah peta tunggal tidak terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah merupakan istilah yang sering digunakan pada teknis pengukuran.
3. Peta tunggal adalah peta yang terdiri dari peta fotogrametri, peta kerja, peta garis, peta pendaftaran tanah yang digabung menjadi satu.

³⁵ *Ibid*

³⁶ Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, cet. 1, LPHI, Jakarta, 2005, Hlm.81.

Kasus sertifikat hak atas tanah ganda dapat terjadi karena beberapa hal sebagai berikut:³⁷

- a. Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas tanah yang salah.
- b. Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung kesengajaan/ketidakbenaran/kepalsuan dan atau tidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.
- d. Sertifikat ganda juga dapat terjadi didukung karena timbulnya kesalahan administasi.

Kantor Pertanahan bersangkutan seharusnya memastikan siapa pemilik tanah, letak, batas, patok tanah, tersebut dengan memanggil para pemilik tanah serta para pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah si pemohon sehingga tidak terjadi kecurangan maupun kelebihan atau kekurangan yang mengakibatkan kerugian bagi pihak-pihak tersebut. Pengukuran dan penelitian tersebut adalah jenis data yang diperlukan untuk kepastian suatu bidang tanah, yang terdiri atas:

1. Data Fisik (fisik tanah), mengenai tanahnya, yaitu letak/lokasi, batas-batasnya, luasnya bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Jadi berpatok pada letak, batas, dan luas (ada atau tidak bangunan di atasnya).
2. Data Yuridis (yuridis tanah), mengenai haknya; siapa pemilik/pemegang haknya, kategori status hak tanah, ada atau tidak adanya hak-hak pihak lain yang membebani.

Jadi berpatok pada status tanah, subyek, dan hak-hak lain yang ada di atasnya. Pengumpulan data fisik dan data yuridis sebagaimana diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 harus diterapkan dalam proses terbitnya sertifikat. Prosedur pengumpulan data fisik dan yuridis ini guna menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah, sehingga dapat menghindari tumpang tindih yang mengakibatkan sertifikat ganda.

Dalam beberapa kasus terjadi pada Kantor Pertanahan di berbagai kota/kabupaten. Kantor Pertanahan tersebut dengan ketidaaktelitiannya menerbitkan sertifikat Hak Milik dengan pemohon yang diajukan oleh pemilik tanah, yang mana termasuk salah satu pemegang hak bersama dari hak atas bidang tanah hak milik sertifikat. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf d Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa salah satu fungsi dari Badan Pertanahan Nasional adalah pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan. Dengan adanya fungsi yang jelas maka akan terselenggara pendaftaran tanah yang efektif dan teratur akan menjadikan tertib administrasi pertanahan. Pelaksanaan administrasi pertanahan yang dijalankan pemerintah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaan administrasi tersebut terdapat unsur catur tertib. Sasaran utama dari catur tertib pertanahan adalah dalam rangka terwujudnya tujuan dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR 1998 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara yang menitikberatkan kepada penataan pemilikan,

³⁷ Supranowo, "Sertifikat dan Permasalahannya", (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, Yogyakarta, 9 Juli 1992), Hlm. 10.

penggunaan dan penguasaan tanah bagi masyarakat secara adil dan peningkatan kualitas lingkungan serta sumber daya alam yang dimiliki.

Adapun jenis pemalsuan sertifikat di antaranya adalah:

1. Penggandaan sertifikat yang asli. Modus operandinya adalah:
 - a. Sertifikat asli difoto copy kemudian isinya disalin kedalam blanko sertifikat yang palsu.
 - b. Tanda tangan pejabat dan cap dipalsukan.
 - c. Seluruh isi disalin dari foto copy sertifikat.
2. Mengubah sebagian atau seluruhnya isi dari sertifikat yang asli, yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Modus operandinya adalah: Nama pemegang hak, luas tanah dan nomor hak pada sertifikat diubah.
3. Menggunakan blanko sertifikat yang prosesnya belum tuntas, baik yang sudah atau yang belum ditandatangani pejabat. Modus operandinya adalah:
 - a. Nama pemegang hak tidak diubah, sedangkan nama desa dan kecamatan diubah serta luas tanah pada umumnya diubah menjadi lebih besar.
 - b. Buku tanah dan Gambar Situasi/Surat Ukur
 - c. Tanda tangan pejabat ada yang dipalsukan dan ada yang asli, sedangkan isi sertifikat tidak diubah.
4. Menggunakan sampul blanko sertifikat yang sah dari kantor lain dan digunakan di dalam atau di luar wilayah kantor lainnya. Modus operandinya adalah: Oleh pihak lain tersebut sampulnya dicopot dan isinya diganti dengan lembaran blanko lain dan isi sertifikat dipalsukan.
5. Menggunakan blanko palsu yang dicetak di luar. Modus operandinya adalah: Blanko maupun isi dan tanda tangan pejabat dipalsukan
6. Mengubah sertifikat yang sudah dimatikan.³⁸ Modus operandinya adalah: Sertifikat yang sudah dimatikan, dihapus/dihilangkan sehingga seolah-olah seperti sertifikat yang masih berlaku. Pada buku tanah sudah dicatat dimatikan.³⁹

Penyelesaian kasus ini memerlukan keterlibatan aktif dari lembaga-lembaga terkait dan pemangku kepentingan, seiring dengan pemahaman mendalam terhadap konteks unik setiap kasus guna mencapai keadilan dan kepastian hukum yang optimal. Pentingnya menangani faktor-faktor yang menyebabkan tumpang tindih kepemilikan tanah tidak hanya berhubungan dengan pemulihan kepastian hukum semata, tetapi juga dengan pembangunan berkelanjutan dan pemberdayaan masyarakat. Perlu adanya upaya yang koheren guna merevisi regulasi tanah, memperkuat koordinasi antara hukum positif dan hukum adat, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pendaftaran tanah. Penyelesaian konflik perlu ditingkatkan melalui mekanisme mediasi dan konsiliasi yang efektif, dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Perlindungan hukum terhadap pemilik tanah di Indonesia yang menghadapi konflik tumpang tindih kepemilikan menjadi suatu isu krusial yang memerlukan analisis mendalam terhadap keberhasilan dan kelemahan sistem hukum yang ada. Keberhasilan perlindungan hukum dapat

³⁸ *Ibid.* hlm. 65

³⁹ *Ibid.*

dilihat dari sejauh mana regulasi yang ada mampu memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah, sementara kelemahan mencakup kendala dan celah hukum yang dapat mengekspos pemilik tanah pada risiko konflik. Pada dasarnya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadi landasan utama yang mengatur hak-hak atas tanah di Indonesia. Keberhasilan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah dapat dilihat dari efektivitas sistem pendaftaran tanah.

Proses pendaftaran tanah yang efisien dan transparan dapat memberikan pemilik tanah bukti legal atas hak kepemilikan mereka, mengurangi peluang konflik tumpang tindih. Meskipun UUPA menyediakan kerangka kerja guna pendaftaran tanah, keberhasilan implementasinya bergantung pada sejauh mana pemerintah dan lembaga terkait mampu menyediakan fasilitas dan sumber daya yang memadai. Di sisi positif, sejumlah inisiatif seperti program percepatan pendaftaran tanah telah diluncurkan guna mempercepat proses pendaftaran dan meningkatkan kepastian hukum.

Peningkatan aksesibilitas dan efisiensi dalam pendaftaran tanah ialah langkah positif yang mendukung keberhasilan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah. Namun, terdapat kelemahan dalam sistem pendaftaran tanah yang dapat mengurangi efektivitas perlindungan hukum. Biaya pendaftaran tanah yang tinggi, terutama guna pemilik tanah di wilayah yang kurang berkembang, dapat menjadi hambatan serius. Hal ini memicu situasi di mana sebagian besar masyarakat tidak mampu memperoleh sertifikat tanah, meninggalkan mereka tanpa bukti hukum yang kuat. Kelemahan ini meningkatkan risiko tumpang tindih kepemilikan dan menempatkan pemilik tanah dalam ketidakpastian hukum.

Selain itu, lambatnya proses pendaftaran tanah dan kurangnya transparansi dalam pengelolaan data tanah juga menciptakan celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bermaksud baik. Aspek lain dari keberhasilan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah ialah mekanisme penyelesaian sengketa tanah. Pengaturan sengketa tanah yang efektif dapat membantu menghindari konflik tumpang tindih yang merugikan pemilik tanah.

Namun, keberhasilan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah masih dihadapkan pada tantangan yang signifikan. Pelanggaran terhadap hak kepemilikan tanah, terutama di wilayah-wilayah yang rawan konflik, masih sering terjadi. Kemampuan lembaga-lembaga penegak hukum guna secara efektif menindak pelanggaran tersebut memerlukan peningkatan yang serius. Keterbatasan sumber daya dan kurangnya koordinasi antara lembaga-lembaga terkait menjadi penghalang dalam menciptakan lingkungan.

Mekanisme penyelesaian sengketa tanah, khususnya melalui mediasi dan konsiliasi, perlu diperkuat, didukung oleh inisiatif seperti keterlibatan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pengakuan dan perlindungan hak-hak adat harus ditingkatkan guna menciptakan lingkungan hukum yang inklusif. Selain itu, penegakan hukum perlu diperkuat melalui peningkatan kapasitas lembaga penegak hukum dan koordinasi yang lebih baik antarlembaga. Upaya ini harus diimplementasikan secara holistik dan melibatkan partisipasi semua pihak terkait guna mendukung pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif di Indonesia.

[Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap](#) (PTSL) bertujuan memberikan kepastian hukum dan legalitas hak atas tanah, namun seringkali memicu sengketa akibat tumpang tindih (*overlapping*) sertifikat karena ketidaktepatan pengukuran atau pemetaan. Penyelesaian tumpang tindih PTSL sering menuntut pembatalan sertifikat melalui PTUN, dengan yurisprudensi utama bahwa sertifikat yang terbit lebih dulu memiliki kekuatan hukum terkuat. Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga atau institusi di Indonesia yang diberikan kewenangan untuk mengembankan amanat dalam mengelola pertanahan.

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama dalam penyelenggaraan sistem hukum, termasuk dalam bidang hukum pertanahan. Dalam konteks pertanahan di Indonesia, kepastian hukum diwujudkan melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan bahwa pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia guna menjamin kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

Sebagai implementasi dari ketentuan tersebut, pemerintah melaksanakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang bertujuan untuk mempercepat pendaftaran seluruh bidang tanah secara serentak dalam satu wilayah desa atau kelurahan. Program ini diharapkan mampu memberikan kepastian hukum terhadap status kepemilikan tanah bagi masyarakat serta meminimalisir terjadinya sengketa pertanahan. Pelaksanaan program PTSL diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang mengatur tahapan pelaksanaan mulai dari pengumpulan data fisik dan data yuridis hingga penerbitan sertifikat hak atas tanah.⁴⁰

Namun dalam praktiknya, pelaksanaan PTSL tidak sepenuhnya terlepas dari berbagai permasalahan, salah satunya adalah terjadinya tumpang tindih sertifikat hak milik atas tanah (*overlapping*). Tumpang tindih sertifikat terjadi ketika dua atau lebih sertifikat diterbitkan atas objek tanah yang sama sehingga menimbulkan konflik kepemilikan antara para pihak yang memegang sertifikat tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa tujuan utama pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum belum sepenuhnya tercapai secara optimal.

Menurut pendapat penulis sesuai dengan **teori kepastian hukum** menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan aturan hukum, tetapi juga mencakup bagaimana aturan tersebut diterapkan secara konsisten dalam praktik. Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum dapat terwujud apabila memenuhi beberapa unsur penting, yaitu adanya aturan hukum yang jelas dan dapat diakses oleh masyarakat, adanya lembaga yang berwenang untuk menegakkan hukum secara konsisten, adanya masyarakat yang mematuhi hukum, serta tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif.⁴¹

⁴⁰ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

⁴¹ Jan Michiel Otto, *Shifting Power to the Periphery: The Law and Politics of Decentralization in Indonesia*, Leiden: Leiden University Press, 2001, hlm. 15.

Jika dikaitkan dengan permasalahan sertifikat hak milik atas tanah melalui PTSL yang menimbulkan sengketa akibat tumpang tindih, maka teori Jan Michiel Otto dapat digunakan sebagai kerangka analisis untuk menilai sejauh mana sistem pendaftaran tanah telah memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Pertama, dari aspek kejelasan aturan hukum, Indonesia sebenarnya telah memiliki regulasi yang cukup lengkap mengenai pendaftaran tanah, antara lain melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur prosedur pendaftaran tanah serta kekuatan pembuktian sertifikat sebagai alat bukti yang kuat.⁴²

Kedua, dari aspek konsistensi penerapan hukum oleh lembaga yang berwenang, Kantor Pertanahan sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam penerbitan sertifikat harus melaksanakan proses pendaftaran tanah secara teliti dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun dalam beberapa kasus, tumpang tindih sertifikat menunjukkan adanya kelemahan dalam proses pengukuran dan pemetaan tanah serta kurang cermatnya penelitian terhadap data yuridis yang diajukan oleh pemohon. Hal ini menunjukkan bahwa aspek penerapan hukum belum sepenuhnya berjalan secara konsisten.

Ketiga, dari aspek kepatuhan masyarakat terhadap hukum, sengketa tanah akibat tumpang tindih sertifikat juga dapat disebabkan oleh tindakan masyarakat yang tidak mengikuti prosedur hukum yang berlaku, misalnya melakukan transaksi jual beli tanah tanpa melalui akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, tidak melaporkan perubahan kepemilikan tanah, atau menggunakan dokumen yang tidak sah. Kondisi tersebut dapat menimbulkan ketidaksesuaian antara data administrasi pertanahan dengan kondisi penguasaan tanah di lapangan.

Keempat, dari aspek mekanisme penyelesaian sengketa, teori kepastian hukum Jan Michiel Otto menekankan pentingnya keberadaan sistem penyelesaian sengketa yang efektif. Dalam konteks sengketa sertifikat tumpang tindih, penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mekanisme administratif di Kantor Pertanahan maupun melalui jalur litigasi di pengadilan. Melalui proses tersebut, hakim akan menilai keabsahan masing-masing sertifikat berdasarkan bukti-bukti yang diajukan oleh para pihak, termasuk riwayat perolehan hak atas tanah dan proses penerbitan sertifikat.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa meskipun program PTSL telah memberikan kontribusi besar dalam mempercepat pendaftaran tanah dan meningkatkan kepastian hukum bagi masyarakat, namun permasalahan tumpang tindih sertifikat menunjukkan bahwa sistem administrasi pertanahan masih memerlukan perbaikan. Dalam perspektif teori kepastian hukum Jan Michiel Otto, kepastian hukum tidak hanya bergantung pada keberadaan peraturan perundang-undangan, tetapi juga pada efektivitas pelaksanaan hukum oleh lembaga yang berwenang serta kepatuhan masyarakat terhadap hukum yang berlaku. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kualitas sistem pendaftaran tanah, penguatan sistem pemetaan dan digitalisasi data pertanahan, serta pengawasan yang lebih ketat dalam proses penerbitan

⁴² Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

sertifikat agar tujuan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada masyarakat dapat terwujud secara optimal.

PENUTUP/KESIMPULAN

Penyelesaian sengketa terhadap sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih (*overlapping*) dari hasil PTSL dapat ditempuh melalui jalur non-litigasi (mediasi di Kantor Pertanahan/BPN) atau litigasi (gugatan di PTUN atau Pengadilan Negeri). Langkah utama meliputi pengecekan keabsahan sertifikat, mediasi, dan jika perlu, pembatalan salah satu sertifikat yang terbukti cacat administrasi. Pada umumnya disebabkan oleh lemahnya validasi data fisik dan yuridis, tumpang tindih peta bidang, kurangnya koordinasi antarlembaga, serta kemungkinan adanya tindakan melawan hukum seperti pemalsuan dokumen. Kantor Pertanahan memiliki peran strategis dalam menangani persoalan ini, mulai dari klarifikasi awal, mediasi, hingga pelaksanaan pembatalan sertifikat berdasarkan putusan pengadilan.

Kepastian hukum terhadap hak atas tanah melalui PTSL dikaitkan dengan sengketa tanah karena terdapat tumpang tindih bertujuan meminimalisir sengketa, namun tumpang tindih (*overlapping*) sertifikat masih terjadi karena kesalahan administrasi, pemetaan, atau data fisik yang tidak akurat. Penyelesaian sengketa ini memerlukan mediasi di Kantor Pertanahan atau gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk pembatalan sertifikat ganda, kepastian hukum atau *rechtmatigheid* memiliki artian bahwa perundang-undangan merupakan dasar dari setiap kebijakan yang akan dikeluarkan oleh negara. Beberapa faktor yang membuat timbulnya sengketa sertifikat tanah ganda ini diantaranya karena ketidaktahuan masyarakat, lemahnya aturan mengenai pendaftaran tanah, kelalaian, dan adanya mafia tanah. Penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda dapat dilakukan melalui jalur litigasi dan non-litigasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016.
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Agus Rahardjo, *Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung 2013.
- Andi Hartanto, J., *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya: Laksbang Justitia, 2014.
- Angger Sigit Pramukti dan Erdha Widayanto, *Awas Jangan Beli Tanah Sengketa*, Media Pressindo, Jakarta, 2018.
- Azyumardi Azra, *Pendidikan Kewarganegaraan (civic education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Kencana, Jakarta, 2010.

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2013.
- Chaerudin dan Syaiful Ahmad Dinar, *Strategi Pencegahan Dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Editama, Bandung, 2018.
- Deddy Ismatullah, Asep A. Sahid Gatara Fh, *Ilmu Negara Dalam Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*, Pustaka Setia, Bandung, 2017.
- Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Jakarta, 2012.
- Elza Syarif, *Menuntaskan Sengketa Tanah*, PT Gramedia, Jakarta, 2012.
- Erna Sri Wibawanti, *Hak Atas Tanah dan Peralihannya*, Liberty, Yogyakarta, 2013.
- Ginsberg, Morris, *Keadilan Dalam Masyarakat*, Pondok Edukasi, Yogyakarta, 2003.
- Hadimulyo, *Mempertimbangkan ADR, Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Jakarta:ELSAM, 2017.
- Harahap, Krisna, *Konstitusi Republik Indonesia*, Grafitri Budi Utami, Jakarta, 2014.
- Hutagalung, Arie S., *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, cet. 1, LPHI, Jakarta, 2005.
- I Gusti Nyoman Guntur, *Pendaftaran Tanah*, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, Yogyakarta 2014.
- I Made Widnyana, *Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)*, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2019.
- Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar pengadilan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2020.
- Jan Michiel Otto, *The Rule of Law in Indonesia*, Leiden University Press, Leiden, 2003,
- Limbong, Benhard, *Konflik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2021.
- Mahardika, R.V, *Refleksi Terjadinya Tumpang Tindih Lahan Hak Guna Usaha*, UM Jember Press, Jember, 2025.
- Yahya Harahap M , *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*,: Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2016.
- Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*, Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Parlindungan, A.P., *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2016.
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2014.
- Pittlo, A., *Pembuktian dan Daluarsa*, Terjemahan M. Isa Arif, PT Intermasa, Jakarta, 2018.

- Robbins, Stephen P., *Organizational Behavior, Concepts, Controversies, Applications, prentice-hall International Editions, USA*, Bernhard Limbong, 1996.
- Rosita, Alternatif dalam Penyelesaian Sengketa Litigasi dan Non Litigasi, VI, 2019.
- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 2021.
- Sembiring, Sentosa, *Himpunan Lengkap Peraturan Perundang-Undangan Tentang Badan Peradilan Dan Penegakan Hukum*, Nuansa Aulia, Bandung, 2016.
- Shahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Jakarta, 2012.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015.
- Soesilo Yuwono, *Penyelesaian Perkara Pidana Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Alumni, Bandung, 2012.
- Setiawan Widiyoko, *Hukum Tanah Adat dan Pewarisan*, Global Kreatif Media, Jakarta, 2025.
- Situmorang, Victor M. dan Cormentya Sitanggang, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Soesilo, R., *Pokok-Pokok Hukum Pidana Umum Dan Delik-Delik Khusus*, Karya Nusantara, Bandung, 2014.
- Subekti, R. dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 2010.
- Sudarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2017.
- Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2016.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2019.
- Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Study tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Jakarta, 2013.
- Tim Prodi Magister Kenotariatan, *Buku Pedoman Penulisan Tesis Magister Kenotariatan Universitas Jayabaya Tahun 2024*, Magister Kenotariatan, Jakarta, 2024.
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Wahyu Affandi, *Penegakan Hukum*, Alumni, Bandung, 2011.
- Wirjono Projodikoro, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, 2014.
- Yahya Harahap M, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.

B. Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

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

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

C. Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 1/G/2024/PTUN.BDG.

D. Jurnal

Agus Salim, Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, *Jurnal USM Law Review* Volume 2, Nomor 2, 2019.

Edi Wahjuningati, Analisis Yuridis Kekuatan Hukum Sertifikat Sebagai Alat Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah *MAKSIGAMA* : Volume 17 Nomor 1 periode Mei 2023.

Gulau, R. A. S., Handayati, N., & Damayanti, S. S. Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik Ganda dan Implikasinya terhadap Kepastian Hukum. *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah*, 4(3), 2018-2026.

Halawa, A. A., Darma, M., & Elyani, E. (2025). Analisis Hukum Terkait Sertifikat Ganda Ditinjau Dari Sisi Hukum Perdata Studi Atas Putusan Nomor: 1318 K/Pdt/2017. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5(1), 4536-4543.

I Gede Pasek Swastika, Kedudukan Sertifikat Ganda dalam Sengketa Pertanahan Ditinjau dari Asas Kepastian Hukum, *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)* 7, no. 2. 215–229, 2018.

Iwan Permadi, Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum, *Yustisia*. 5 (2), 2016.

Maya Anas Taqiyyah dan Atik Winanti, Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Atas Tanah Ganda Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997, *Jurnal Justisia*, Volume 5 Nomor 1, 2020.

Nur Kholis & Galih Bagas Soesilo, Upaya Penyelesaian Sengketa Hak Milik atas Tanah Terhadap Kepemilikan Sertifikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Purworejo, *Eksaminasi: Jurnal*

Hukum 2, No.3, 2023.

Rahayu Zalfa dan Purwono. Aspek Hukum Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Journal Komunikasi Yustisia* Vol.5 No 1 Tahun 2022.

Rahmawati, P., Arbi, S. R., & Nuralify, M. Perbuatan Melawan Hukum atas Penguasaan Hak Milik Tanah pada Sertifikat Ganda. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(4). 2025.

Risti Dwi Ramasari & Shella Aniscasary. Tinjauan Yuridis Kekuatan Hukum Sertifikat Tanah Elektronik Berdasarkan Aturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 1 Tahun 2021. *Jurnal Hukum dan Etika Kesehatan*, Volume 2 Nomor 1 , 2022.

Siti Maryam Nasir, Tinjauan Yuridis Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Ganda (*Overlapping*) di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gorontalo,” *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara* 2, no. 4, 32-33, 2024.

Sukmawati, Putu Diva, “*Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia.*”, Vol.2 No.2, April, 2022,90. 2022.

Tata Wijayanti, Asas Kepastian Hukum Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya dengan Keputusan Kepailitan Pengadilan Niaga, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 14, Nomor 2, 2014.

Ulfia Hasanah, “Status Kepemilikan Tanah Hasil Konversi Hak Barat Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Pendaftaran Tanah”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume.3, Nomor 1, Juni 2005.

Winny Sanjaya. Dampak Kebijakan Satu Peta/One Map Policy di Bidang Pertanahan Terhadap Sertifikat sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah di Indonesia, *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang dan Agraria* 2 (2): 216.