

**PERBUATAN MELAWAN HUKUM ATAS PENGUASAAN HAK MILIK
TANAH PADA SERTIFIKAT GANDA**

**UNLAWFUL ACT REGARDING CONTROL OF LAND OWNERSHIP
RIGHTS ON MULTIPLE CERTIFICATES**

Puji Rahmawati, Syafira Rahmania Arbi dan Mohammad Nuralify

**Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya**

Korespondensi Penulis : puji.rahmawati-2024@fh.unair.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Rahmawati, Puji, Syafira Rahmania Arbi dan Mohammad Nuralify. *Perbuatan Melawan Hukum atas Penguasaan Hak Milik Tanah pada Sertifikat Ganda*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.9 (2025).

ABSTRAK

Penerbitan sertifikat ganda atas hak atas tanah menimbulkan persoalan hukum yang berujung pada sengketa perdata antara para pihak yang memiliki sertifikat dengan objek tanah yang sama. Permasalahan ini tidak hanya disebabkan oleh para pihak yang terlibat, tetapi juga akibat kelalaian dari pejabat pendaftaran tanah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk perbuatan melawan hukum dalam kasus penguasaan tanah atas dasar sertifikat ganda, serta bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa kepemilikan tanah dalam kasus tersebut di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan teknik pengumpulan data yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perbuatan melawan hukum terjadi ketika seseorang menguasai tanah yang secara sah telah dimiliki oleh pihak lain, baik perorangan maupun badan hukum. Pembuktian kepemilikan tanah yang sah sangat penting untuk menjamin kepastian hukum, yang dapat dibuktikan melalui akta otentik seperti Akta Jual Beli (AJB) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Untuk meminimalisasi sengketa, dibutuhkan penegakan hukum yang tegas serta peran aktif Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan sengketa secara adil melalui musyawarah, mediasi, dan fasilitasi. Dalam praktiknya, penyelesaian sengketa pertanahan tidak hanya dilakukan oleh BPN tetapi juga dapat melalui Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara..

Kata Kunci: Perbuatan Melawan Hukum, Penyelesaian Sengketa, Sertifikat Ganda

ABSTRACT

The issuance of duplicate land ownership certificates gives rise to legal issues that culminate in civil disputes between parties holding certificates over the same plot of land. These problems are not only caused by the involved parties but also by the negligence of land registration officials. This study aims to identify the forms of unlawful acts in cases of land control based on duplicate certificates,

as well as to examine the mechanisms for resolving land ownership disputes in such cases in Indonesia. The research method employed is normative juridical, using data collection techniques based on statutory and conceptual approaches. The results of the study indicate that an unlawful act occurs when a person takes control of land that is legally owned by another party, whether an individual or a legal entity. Proof of lawful land ownership is essential to ensure legal certainty, which can be demonstrated through authentic deeds such as a Sale and Purchase Deed (Akta Jual Beli or AJB) issued by a Land Deed Official (Pejabat Pembuat Akta Tanah or PPAT). To minimize disputes, firm law enforcement is required, along with the active role of the National Land Agency (Badan Pertanahan Nasional or BPN) in resolving disputes fairly through deliberation, mediation, and facilitation. In practice, land dispute resolution is not only carried out by the BPN but can also be pursued through the General Courts and the Administrative Court..

Keywords: *Dispute Resolution, Double Certificate, Illegal Act.*

A. PENDAHULUAN

Hak kepemilikan dan penguasaan tanah sebagai awal timbulnya permasalahan terkait tanah antara masyarakat dan pemerintah maupun antara masyarakat itu sendiri, sehingga tidak dapat dihindari akan muncul permasalahan di bidang pertanahan. Di Indonesia pengaturan mengenai masalah pertanahan tertuang dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) UUPA, pemerintah wajib menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menjamin kepastian hukum, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA dimaksudkan agar pemerintah dapat menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.¹

Dalam UUPA Pendaftaran tanah mempunyai akibat hukum berupa surat tanda bukti hak atas tanah, yang dikenal sebagai sertifikat tanah. Sertifikat ini berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat bagi pemegang hak atas tanah tersebut.² Namun, dalam praktiknya sertifikat menjadi salah satu persoalan hukum yang menimbulkan berbagai macam permasalahan tentang penerbit hak atas tanah yang dapat mengakibatkan sertifikat ganda.

Dilansir dari detiknews dan portal berita yang membahas, sampai saat ini, fenomena kasus sertifikat ganda tak jarang dijumpai pada masyarakat sekitar.

¹ Chomzah A A, *Hukum Pertanahan: Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002. 35

² Zulfikar R. U dan Ufran, *Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda*, Indonesia Berdaya, Vol.4, No.1 (2022).

Sertifikat ganda merupakan sebidang tanah yang terdaftar dalam terdapat dalam dua sertifikat yang diterbitkan oleh pihak yang sama yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN). Terbitnya sertifikat ganda tersebut mengakibatkan timbulnya permasalahan hukum yang menyebabkan sengketa perdata antara para pihak yang memiliki sertifikat yang sama.³ Sehingga, salah satu dari pihak mau tidak mau harus menempuh jalur hukum melalui Pengadilan guna memperoleh putusan sertifikat hak kepemilikan tanah, apabila proses mediasi tidak dapat menyelesaikan sengketa.

Sertifikat ganda dapat terjadi karena lemahnya sistem pendaftaran tanah yang berakibat pada ketidakpastian hukum bagi pemegang hak-hak atas tanah di Indonesia.⁴ Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa sistem administrasi pertanahan nasional masih lemah dalam memberikan pelayanan publik, terkhusus pendaftaran hak atas tanah.⁵ Terkait dengan fenomena sertifikat ganda yang kerap terjadi, pihak yang merasa dirugikan atas terbitnya sertifikat yang lebih dahulu dapat menempuh upaya hukum melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Langkah ini bertujuan untuk memperoleh penegasan hukum mengenai sertifikat mana yang diakui secara sah. Hal ini disebabkan karena PTUN memiliki kewenangan absolut untuk mengadili perkara yang berkaitan dengan keabsahan penerbitan sertifikat oleh instansi yang berwenang. Jika ditinjau dari perspektif peraturan perundang-undangan, membuktikan adanya cacat hukum dalam suatu dokumen tertulis yang berstatus sebagai akta otentik yakni akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang merupakan hal yang sangat sulit. Dalam perkara perdata, akta otentik seperti sertifikat hak milik umumnya diakui oleh pengadilan sebagai bukti kepemilikan yang sah dan karenanya pemegangnya seringkali dimenangkan dalam sengketa. Dalam konteks perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang menerbitkan sertifikat memiliki tanggung jawab hukum atas keabsahan produk hukum yang dikeluarkannya, sehingga pemilik hak tersebut merasa aman dan terlindungi.

³ Agus Salim, *Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*, Jurnal USMLaw Review, Vol.2, No.2 (2019).

⁴ Soni Harsono, *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*, Seminar Nasional, Yogyakarta, 1992. 18

⁵ Dewi dkk., *Kepastian Hukum Penerbitan Sertifikat Ganda Bagi Pemegang Hak Milik Atas Tanah Oleh Kantor Pertanahan*, Jurnal Multidisiplin Indonesia, Vol.2, No.8 (2023).

Ketentuan dalam Pasal 32 ayat (1) dan (2) menjadi dasar perlindungan terhadap hak penguasaan tanah, mencakup berbagai jenis sertifikat seperti sertifikat hak milik, hak guna usaha, hak pakai, dan bentuk kepemilikan lainnya.

Sengketa dapat timbul tidak hanya disebabkan oleh pihak-pihak yang terlibat, tetapi juga karena kelalaian petugas pendaftaran dan pencatatan tanah, yang dapat menyebabkan masalah terkait penguasaan hak milik atas tanah, seperti halnya pada kasus sertifikat ganda. Permasalahan ini mencakup bentuk perbuatan melawan hukum yang dapat terjadi akibat penguasaan hak atas tanah berdasarkan sertifikat ganda, serta mekanisme penyelesaian sengketa mengenai kepemilikan tanah dalam kasus tersebut di Indonesia. Adapun Penulisan ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana perlindungan hukum diberikan terhadap hak milik atas tanah dalam situasi terjadinya sertifikat ganda, serta meningkatkan pemahaman tentang penyelesaian sengketa tanah yang melatarbelakangi adanya sertifikat ganda.

B. PEMBAHASAN

1. Bentuk Perbuatan Melawan Hukum yang Terjadi Akibat Penguasaan Hak Milik Atas Pada Sertifikat Ganda

Sengketa perdata pada prinsipnya ada dua jenis, yaitu wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum didasari oleh Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdata, namun pasal tersebut tidak memberikan pengertian secara definitif tentang apa itu perbuatan melawan hukum. Pasal 1365 KUHPerdata menjelaskan bahwa “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut” merujuk pada kerugian yang diakibatkan oleh adanya perbuatan yang melanggar hukum, sehingga bersifat aktif.⁶ Sedangkan, ketentuan Pasal 1366 KUHPerdata menyatakan: “Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya” merujuk pada kerugian yang diakibatkan karena tidak berbuat sesuatu tersebut, sehingga bersifat pasif.

⁶ Achmad R, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007, p.23-24.

Pada intinya perbuatan melawan hukum merupakan perbuatan atau kelalaian yang menimbulkan kerugian pada orang lain tanpa adanya hubungan hukum sebelumnya. Pada umumnya setiap orang mempunyai kewajiban, dan apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi maka pihak yang dirugikan berhak meminta ganti rugi.⁷ Perbuatan melawan hukum memiliki beberapa unsur yang harus dipenuhi agar suatu tindakan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum antara lain; 1) unsur adanya perbuatan melawan hukum, 2) unsur adanya kesalahan, 3) unsur adanya hubungan sebab akibat, dan 4) unsur adanya kerugian.⁸ Unsur-unsur tersebut penting untuk membuktikan bahwa suatu perbuatan dapat dikategorikan melawan hukum, yang dapat berakibat pada sanksi ataupun ganti rugi.

Sengketa hukum terkait pertanahan biasanya bermula dari adanya pengaduan salah satu pihak (perseorangan atau badan hukum) yang mengajukan keberatan dan menuntut hak atas status, prioritas atau kepemilikan atas tanah tersebut. Tujuannya untuk mendapatkan solusi administratif sesuai ketentuan yang berlaku.⁹ Jenis permasalahan sengketa pertanahan secara umum dapat dibedakan menjadi beberapa kategori, antara lain :

- a. Permasalahan yang berkaitan dengan prioritas untuk diakui sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang sudah mempunyai hak dan yang belum mempunyai hak.
- b. Penyangkalan atas bukti-bukti hak atau dokumen-dokumen yang dijadikan dasar pemberian hak (perdata).
- c. Kesalahan pemberian hak disebabkan oleh penerapan peraturan yang tidak tepat.
- d. Sengketa lainnya melibatkan aspek sosial praktis. Sengketa pertanahan dapat dilihat dari sudut pandang peristiwa hukum.¹⁰

⁷ Rachmad Setiawan, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*, Alumi, Bandung, 1982, p.70.

⁸ Indah Sari, *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol.11, No.1 (2020), p.53–70.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Rizky Reza Pahlevi dkk., *Analisis Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatigedaad) Terhadap Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah*, Pagaruyuang Law Journal, Vol.5, No.1 (2021), p.18–28.

Peralihan kepemilikan atas hak milik tanah dapat berlangsung melalui suatu tindakan hukum maupun peristiwa hukum. Peralihan yang terjadi karena tindakan hukum berlangsung apabila pemilik secara sadar dan sengaja memindahkan haknya kepada pihak lain. Sementara itu, peralihan yang disebabkan oleh peristiwa hukum terjadi secara otomatis, misalnya ketika pemilik tanah meninggal dunia, sehingga hak milik tersebut berpindah kepada ahli warisnya tanpa memerlukan tindakan hukum yang disengaja dari pemilik sebelumnya.¹¹

Perolehan hak atas tanah yang bertentangan dengan hukum terjadi ketika seseorang menguasai tanah yang secara sah telah dimiliki oleh pihak lain, baik individu maupun badan hukum. Oleh karena itu, pembuktian kepemilikan tanah menjadi hal yang sangat krusial dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum. Yang dimaksud dengan alat bukti adalah meyakinkan hakim mengenai kebenaran dalil atau alat bukti yang diajukan dalam suatu sengketa.¹² Pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah adalah Akta Jual Beli atau akta otentik lainnya yang dibuat dihadapan PPAT sebagai pejabat yang berwenang.

Selain akta otentik sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah, sertifikat juga perlu diperhatikan sebagai bukti kepemilikan. Sertifikat tersebut berfungsi sebagai bukti kuat hak atas tanah, meskipun bukan merupakan satu-satunya bukti mutlak menurut UUPA dan peraturan pemerintah terkait. Artinya Keterangan dalam akta memiliki nilai pembuktian yang mengikat dan harus diterima oleh hakim, kecuali terdapat bukti yang menunjukkan ketidakbenarannya.¹³ Sertifikat hak atas tanah dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang bersangkutan.¹⁴ Sertifikat diakui sebagai alat bukti kepemilikan yang sah dan tidak dapat diganggu gugat apabila memenuhi sejumlah kriteria berikut:

¹¹ Faridy, *Prosedur Pelaksanaan Peralihan Hak Atas Tanah Berdasarkan Hak Waris*, Jurnal Universitas Nurul Jadid Paiton, Vol.1, No.1 (2019).

¹² Teguh Samudera, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Alumni, Bandung, 1992, p.27.

¹³ Agus Salim, *Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*, Jurnal USM Law Review, Vol.2, No.2 (2019).

¹⁴ Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan-Pelaksanaannya Dalam Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 1997, p.28-29.

(1) sertifikat tersebut diterbitkan secara legal atas nama individu atau badan hukum; (2) perolehan tanah dilakukan dengan itikad baik; (3) tanah tersebut dikuasai sepenuhnya oleh pemegang hak; dan (4) dalam jangka waktu lima tahun sejak sertifikat diterbitkan, tidak terdapat keberatan tertulis dari pihak lain yang ditujukan kepada pemegang sertifikat maupun kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat, serta tidak ada gugatan hukum yang diajukan ke pengadilan terkait penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.¹⁵

Sertifikat diterbitkan bagi pihak-pihak yang memiliki hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga memudahkan pemegang hak dalam menunjukkan kepemilikannya. Namun demikian, meskipun proses pendaftaran tanah telah dilaksanakan, konflik terkait hak kepemilikan tanah masih kerap muncul. Tidak sedikit pihak yang beritikad baik dalam transaksi jual beli tanah di Indonesia justru menjadi korban penipuan, karena tanah yang dibelinya ternyata memiliki lebih dari satu sertifikat.¹⁶

Sengketa pertanahan terkait penerbitan sertifikat ganda dapat dilihat dari dua sudut pandang yang berbeda. Dari sudut pandang masyarakat, permasalahan pertanahan muncul karena rendahnya kapasitas dan kinerja aparat Badan Pertanahan Nasional, serta lemahnya sistem administrasi pertanahan.¹⁷ Hal tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum akibat kelalaian. Di sisi lain, menurut Badan Pertanahan Nasional, permasalahan ini disebabkan adanya indikasi pemalsuan informasi yang dilakukan oleh masyarakat, baik oleh pihak desa maupun PPAT yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum yang disengaja.

Beberapa faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan terkait sertifikat ganda, antara lain sebagai berikut:

¹⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraris Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2014, p.32.

¹⁶ Marsella Patrya Karim dkk., *Akibat Hukum dari Diterbitkannya Sertifikat Tanah dengan Kepemilikan Ganda*, *Journal of Comprehensive Science*, Vol.2, No.6 (2023).

¹⁷ Hukum Online, *Urgensi Pengadilan Pertanahan Menurut Kajian MA*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-pengadilan-pertanahan-menurut-kajian-ma-lt578aeb03d4514/>, diakses pada 26 Mei 2025.

- a. Sertifikat ganda dapat timbul karena kesalahan, antara lain: (1) Pemohon, baik disengaja maupun tidak, salah menyebutkan letak dan batas-batas tanah pada saat dilakukan pengukuran. (2) Terdapat surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata tidak sah, palsu, atau telah habis masa berlakunya. (3) Peta pendaftaran tanah di wilayah tersebut belum tersedia. (4) Penerbitan lebih dari satu sertifikat dapat pula terjadi karena pewarisan tanah. Kasus ini sering kali berkaitan dengan sengketa waris, dimana pemilik tanah sebelum mewariskannya telah menjualnya kepada pihak lain tanpa sepengetahuan ahli waris. Kemudian diterbitkan sertifikat atas nama pembeli, sedangkan ahli waris yang tidak mengetahui adanya transaksi tersebut mendaftar untuk mengubah kepemilikan hak atas nama mereka, sehingga timbullah sertifikat ganda, yang juga disebabkan oleh tidak adanya pemetaan sebelumnya. sertifikat.
- b. Sertifikat ganda merupakan salah satu konsekuensi dari terjadinya tumpang tindih dalam penerbitan hak atas tanah, yang termasuk dalam kategori cacat hukum administratif. Sertifikat yang mengandung cacat administratif adalah sertifikat yang diterbitkan dengan kesalahan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah serta Hak Pengelolaan. Kesalahan-kesalahan tersebut meliputi: (1) kekeliruan dalam prosedur; (2) pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan; (3) kekeliruan dalam penetapan subjek hak; (4) kekeliruan objek hak; (5) penentuan jenis hak yang tidak tepat; (6) kesalahan dalam penghitungan luas tanah; (7) terjadinya tumpang tindih hak atas tanah; (8) ketidaksesuaian antara data yuridis dan data fisik; serta (9) kesalahan administratif lainnya.¹⁸

Setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang mengandung unsur maladministrasi dan merugikan masyarakat, tanggung jawab dan akibat-akibatnya ditanggung oleh orang yang melakukan perbuatan maladministrasi.

¹⁸ Iwan Permadi, *Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*, Yustisia, Vol.5, No.2 (2016).

Jika maladministrasi disertai dengan perbuatan melawan hukum, maka dapat diajukan gugatan perdata terhadap pejabat yang terlibat. Namun apabila tidak terjadi maladministrasi namun terdapat perbuatan melawan hukum, maka tanggung jawab ganti rugi ditanggung oleh instansi terkait.¹⁹ Salah satu cara yang dapat digunakan untuk mengurangi sengketa tanah, baik antar masyarakat maupun antara masyarakat dengan pemerintah, adalah dengan menegakkan peraturan perundang-undangan yang jelas. Hal ini penting untuk memberikan kepastian hukum kepada pemilik sah atas tanah tertentu, serta untuk memastikan adanya peraturan perundang-undangan yang mengikat dan bersifat mengatur guna menciptakan ketertiban dalam masyarakat.²⁰

2. Penyelesaian Sengketa Penguasaan Hak Milik Tanah Pada Sertifikat Ganda di Indonesia

Berdasarkan penjelasan mengenai spesifikasi lembaga penyelesaian sengketa, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, terlihat bahwa hingga saat ini belum ada metode yang mampu menyelesaikan sengketa pertanahan secara cepat dan menyeluruh. Proses penyelesaian sering kali menjadi berlarut-larut. Salah satu contohnya adalah mediasi yang dilakukan oleh BPN, yang belum efektif menyelesaikan berbagai sengketa pertanahan. Hal ini menjadi tantangan bagi BPN dalam mewujudkan visi, misi, serta program strategisnya. Masalah utama yang dihadapi BPN, khususnya terkait sertifikat ganda, adalah adanya tumpang tindih peraturan yang menghambat penyelesaian. Namun, jika sengketa tanah antara dua pihak dapat diselesaikan secara kekeluargaan dengan BPN sebagai mediator, penyelesaian seperti ini memiliki potensi untuk memuaskan kedua belah pihak.²¹

Apabila dalam penyelesaian sengketa harus melalui jalur hukum sesuai ketentuan yang berlaku, para pihak hampir pasti akan menghadapi biaya tambahan, terutama apabila menggunakan jasa penasihat hukum.

¹⁹ Lulu Fitriani dkk., *Kepastian Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Dalam Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda Pada Satu Bidang Tanah*, UNES Law Review, Vol.4, No.1 (2021).

²⁰ Yulies Tiena Masriani, *Pentingnya Kepemilikan Sertifikat Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sebagai Bukti Hak*, Jurnal USM Law Review, Vol.5, No.2 (2022): 539–52.

²¹ Achmad R, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007, p.40.

Biaya ini sering kali melebihi kemampuan pengguna jasa, sementara hasil yang diperoleh belum tentu sesuai harapan. Putusan Majelis Hakim, baik di Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tata Usaha Negara, yang memiliki wewenang untuk membatalkan keputusan pejabat negara, termasuk salah satu sertifikat hak milik, tidak mungkin menguntungkan kedua belah pihak. Salah satu pihak pasti mengalami kekalahan, dan pihak yang kalah cenderung merasa dirugikan. Meskipun masih tersedia upaya hukum lain, pihak yang kalah tetap akan merasa dirugikan oleh putusan tersebut.²² Permasalahan yang perlu dikaji lebih lanjut adalah apabila kekalahan dalam suatu sengketa pertanahan disebabkan oleh kelalaian, ketidakteitian, atau ketidakpatuhan petugas pengukuran terhadap ketentuan yang berlaku dalam proses pengukuran. Isu ini menjadi titik krusial yang layak mendapat perhatian, khususnya melalui penjarangan pendapat dari kalangan akademisi, dalam hal ini para dosen, yang dapat dipertanggungjawabkan secara keilmuan dan hukum sebagai pembanding terhadap pandangan penulis. Apabila terbukti bahwa kerugian pihak yang kalah disebabkan oleh tindakan lalai, tidak cermat, atau bahkan disengaja oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka tanggung jawab tersebut seyogianya dibebankan kepada BPN, baik secara moral maupun material. Dalam kondisi demikian, pihak yang dirugikan memiliki hak untuk menempuh upaya hukum dengan mengajukan gugatan ganti rugi melalui Pengadilan Negeri setempat.²³

Badan Pertanahan Nasional (BPN) senantiasa berupaya menyelesaikan sengketa pertanahan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta mempertimbangkan rasa keadilan dan menghormati hak serta kewajiban masing-masing pihak. Pendekatan yang ditempuh oleh BPN untuk menyelesaikan sengketa, termasuk musyawarah²⁴. Dalam perkara sengketa sertifikat ganda, Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki kewenangan untuk melaksanakan proses negosiasi, mediasi, serta fasilitasi antara para pihak yang bersengketa,

²² Irawan S, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2003, p.30.

²³ Sembiring J. J, *Cara Menyelesaikan Sengketa Diluar Pengadilan*, Visimedia, Jakarta, 2011, p.28-29

²⁴ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, p.40.

sekaligus berperan dalam mendorong tercapainya suatu kesepakatan. Kantor wilayah BPN di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota hanya memiliki otoritas untuk memberikan keputusan dalam rangka penyelesaian sengketa, sedangkan pelaksanaan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap berada di bawah kewenangan BPN pusat.²⁵ Dalam upaya mengurangi terjadinya sengketa pertanahan, khususnya terkait sertifikat ganda, peran BPN sebagai institusi pelayanan publik tercermin melalui beberapa tindakan berikut :

- a. Melakukan analisis dan pengelolaan data sebagai dasar dalam penyelesaian perkara yang berkaitan dengan permasalahan pertanahan.
- b. Menerima dan memproses berbagai gugatan hukum, menyusun bahan untuk tanggapan hukum, serta menyiapkan dokumen berupa memori banding, memori atau kontra memori kasasi, dan memori atau kontra memori peninjauan kembali atas perkara yang diajukan ke pengadilan oleh individu atau badan hukum yang dianggap merugikan negara.
- c. Melakukan pengumpulan informasi dan data terkait persoalan serta sengketa pertanahan yang terjadi.
- d. Melakukan kajian serta merancang konsep keputusan untuk penyelesaian sengketa atas tanah.
- e. Melakukan penelaahan dan menyusun rancangan keputusan mengenai pembatalan hak atas tanah yang mengandung cacat administratif atau berdasarkan kekuatan hukum putusan pengadilan.
- f. Melakukan kegiatan pendokumentasian terhadap seluruh proses dan dokumen yang berkaitan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki prosedur tertentu dalam menangani dan menyelesaikan berbagai sengketa pertanahan, termasuk kasus sertifikat ganda. Mekanisme tersebut meliputi :

- a. Sengketa tanah umumnya terdeteksi melalui adanya laporan atau pengaduan dari masyarakat.
- b. Pengaduan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan proses identifikasi masalah guna memastikan apakah substansi permasalahan berada dalam lingkup kewenangan BPN.

²⁵ A.P.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990, p.77.

- c. Jika terbukti termasuk dalam kewenangan BPN, maka dilakukan pemeriksaan untuk mengevaluasi validitas pengaduan serta menentukan apakah laporan tersebut layak untuk diproses lebih lanjut.
- d. Apabila hasil pemeriksaan memerlukan analisis lebih lanjut terhadap data fisik, administratif, dan yuridis, maka Kepala Kantor dapat menetapkan kebijakan untuk menunda proses perubahan data atau mutasi (diberlakukan status quo).
- e. Jika permasalahan tergolong strategis, maka akan dibentuk unit kerja khusus. Namun, apabila masalah menyangkut aspek politis, sosial, atau ekonomis, maka penanganannya dilakukan melalui tim lintas lembaga yang melibatkan DPR/DPRD, Kementerian Dalam Negeri, dan pemerintah daerah terkait.
- f. Tim tersebut kemudian akan menyusun laporan hasil kajian sebagai dasar rekomendasi dalam upaya penyelesaian sengketa yang dimaksud.

Dalam praktiknya, penyelesaian sengketa pertanahan tidak hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), tetapi juga dapat dilakukan melalui Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara.²⁶ Peradilan Umum lebih fokus pada aspek perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, sedangkan Peradilan Tata Usaha Negara menangani sengketa yang berkaitan dengan keputusan administratif yang dikeluarkan oleh BPN atau pejabat daerah lainnya yang berhubungan dengan tanah.²⁷ Pada saat ini, kebanyakan sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui 3 (tiga) cara, yaitu :

- 1) Penyelesaian langsung melalui musyawarah sebagai dasar penyelesaian konflik tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945, yang menjadi pedoman kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Proses musyawarah dilakukan di luar pengadilan, dengan atau tanpa kehadiran mediator. Mediator biasanya berasal dari pihak-pihak yang memiliki otoritas atau memiliki pengaruh, seperti Kepala Desa/Lurah,

²⁶ Sumarno, *Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win Win Solution*, Direktorat Konflik Pertanahan BPN RI, Jakarta, 2012, p.29-30.

²⁷ Loebby L, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Penanggulangan dan Penyelesaian Sertifikat Bermasalah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995, p.56.

tokoh adat, atau Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui musyawarah, terdapat syarat bahwa sengketa tersebut tidak menyangkut penetapan hak kepemilikan atas tanah yang dapat memberikan atau mencabut hak seseorang terhadap tanah tersebut. Selain itu, pihak-pihak yang bersengketa biasanya memiliki hubungan kekerabatan yang cukup erat dan masih berpegang pada hukum adat setempat.

- 2) Melalui arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa Arbitrase adalah metode penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh seorang atau beberapa arbiter (hakim) yang ditunjuk berdasarkan kesepakatan para pihak. Keputusan yang diambil dalam arbitrase bersifat final dan mengikat.²⁸ Syarat utama penggunaan arbitrase adalah adanya kesepakatan tertulis yang disetujui oleh kedua belah pihak. Jika sebuah kontrak atau perjanjian mencantumkan klausul arbitrase, dan salah satu pihak ingin membawa perkara ke pengadilan, maka proses pengadilan harus ditunda hingga arbitrase diselesaikan oleh lembaga arbitrase. Dengan demikian, pengadilan diwajibkan untuk mengakui dan menghormati wewenang serta peran arbiter dalam menyelesaikan sengketa tersebut.
- 3) Berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia, penyelesaian sengketa pertanahan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah pada umumnya dilakukan melalui Peradilan Umum. Sementara itu, jika sengketa berkenaan dengan keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka penyelesaiannya diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Adapun sengketa yang menyangkut tanah wakaf menjadi kewenangan Peradilan Agama. Berdasarkan uraian mengenai karakteristik lembaga penyelesaian sengketa, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, dapat disimpulkan bahwasanya hingga saat ini belum terdapat mekanisme yang mampu menyelesaikan sengketa pertanahan secara menyeluruh dan dalam waktu singkat.

²⁸ Sutedi A, *Sertifikat Hak Atas Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011). 33

Justru, penyelesaiannya sering kali memakan waktu lama dan berlarut-larut. Kenyataannya, proses mediasi yang dijalankan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) belum efektif dalam menangani berbagai sengketa pertanahan yang terjadi saat ini. Kondisi inilah yang menjadi salah satu hambatan besar bagi BPN dalam merealisasikan visi, misi, serta program-program strategis yang telah ditetapkan.

BPN menghadapi hambatan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, terutama masalah sertifikat ganda, akibat adanya tumpang tindih dalam peraturan atau regulasi yang berlaku. Penyelesaian melalui pengadilan dilakukan jika upaya musyawarah menemui jalan buntu atau terdapat masalah prinsip yang harus diselesaikan oleh instansi berwenang, seperti pengadilan. Dalam situasi ini, pihak terkait disarankan untuk membawa permasalahannya ke pengadilan. Umumnya, sengketa ini muncul akibat pengaduan yang melibatkan konflik hak atas tanah, hak lainnya, atau keputusan yang merugikan. Penyelesaian kasus tersebut harus selalu berdasarkan peraturan yang berlaku, mempertimbangkan keseimbangan kepentingan para pihak, menegakkan keadilan hukum, dan diupayakan selesai secara menyeluruh.

C. PENUTUP

Penelitian ini menyimpulkan bahwa sengketa pertanahan umumnya timbul akibat klaim atas kepemilikan, prioritas hak, atau kesalahan dalam penerapan hukum. Peralihan hak tanah dapat terjadi karena perbuatan hukum atau peristiwa hukum, sementara perolehan hak secara melawan hukum terjadi jika penguasaan tanah dilakukan tanpa dasar hukum yang sah. Pembuktian kepemilikan tanah sangat penting untuk menjamin kepastian hukum, dengan akta jual beli dan sertifikat tanah sebagai bukti utama. Salah satu permasalahan utama dalam sengketa pertanahan adalah penerbitan sertifikat ganda, yang bisa terjadi karena kesalahan administrasi atau penipuan. Faktor penyebabnya meliputi kesalahan dalam pengukuran, pemalsuan dokumen, dan tumpang tindih hak atas tanah. Untuk mengurangi sengketa tanah, diperlukan penegakan hukum yang jelas, peningkatan administrasi pertanahan, serta perlindungan hukum bagi pemilik sah.

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui litigasi (pengadilan) maupun non-litigasi (mediasi, arbitrase, dan musyawarah). Namun, hingga saat ini, tidak ada metode yang benar-benar cepat dan efektif dalam menyelesaikan sengketa secara menyeluruh. Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran penting dalam memfasilitasi penyelesaian sengketa, tetapi sering kali menghadapi kendala regulasi dan administratif, terutama dalam kasus sertifikat ganda. Meskipun penyelesaian melalui pengadilan dapat menjadi solusi terakhir, proses ini sering kali panjang dan berbiaya tinggi, sehingga upaya mediasi dan musyawarah tetap perlu dioptimalkan. Untuk meminimalkan sengketa di masa depan, perbaikan sistem administrasi pertanahan dan kepastian hukum dalam penerbitan sertifikat harus menjadi prioritas utama..

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A., Chomzah A.. 2002. *Hukum Pertanahan: Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahan*. (Jakarta: Prestasi Pustaka).
- A., Sutedi. 2011. *Sertifikat Hak Atas Tanah*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Harsono, Soni. 1992. *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*. (Yogyakarta: Seminar Nasional).
- J., Sembiring J.. 2011. *Cara Menyelesaikan Sengketa Diluar Pengadilan*. (Jakarta: Visimedia).
- L., Loebby. 1995. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Penanggulangan dan Penyelesaian Sertifikat Bermasalah*. (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman).
- Murad, Rusmadi. 1997. *Administrasi Pertanahan-Pelaksanaannya dalam Praktek*. (Bandung: Mandar Maju).
- Parlindungan, A.P.. 1990. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. (Bandung: Mandar Maju).
- Perangin, Effendi. 1994. *Hukum Agraria di Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- R., Achmad. 2007. *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. (Malang: Bayumedia).
- S., Irawan. 2003. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*. (Surabaya: Arkola).
- Samudera, Teguh. 1992. *Hukum Pembuktian dalam Acara Perdata*. (Bandung: Alumni).
- Santoso, Urip. 2014. *Hukum Agraris Kajian Komprehensif*. (Jakarta: Kencana Prenada Media).
- Setiawan, Rachmad. 1982. *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*. (Bandung: Alumi).
- Sumarno. 2012. *Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win Win Solution*. (Jakarta: Direktorat Konflik Pertanahan BPN RI).

Publikasi

- Dewi, dkk.. *Kepastian Hukum Penerbitan Sertifikat Ganda Bagi Pemegang Hak Milik Atas Tanah oleh Kantor Pertanahan*. Jurnal Multidisiplin Indonesia. Vol.2. No.8 (Agustus 2023).
- Faridy. *Prosedur Pelaksanaan Peralihan Hak-Hak Atas Tanah Berdasarkan Hak Waris*. Jurnal Universitas Nurul Jadid Paiton. Vol.1. No.1 (2019).
- Fitriani, Lulu, dkk.. *Kepastian Hukum terhadap Pemegang Hak Milik dalam Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda pada Satu Bidang Tanah*. UNES Law Review. Vol.4. No.1 (Oktober 2021).
- Karim, Marsella Patrya, dkk. *Akibat Hukum dari Diterbitkannya Sertifikat Tanah dengan Kepemilikan Ganda*. Journal of Compregensive Science. Vol.2. No.6 (2023).
- Masriani, Yulies Tiena. *Pentingnya Kepemilikan Sertifikat Tanah Melalui Pendaftaran Tanah sebagai Bukti Hak*. Jurnal USM Law Review. Vol.5. No.2 (Oktober 2022).

- Pahlevi, Rizky Reza, dkk.. *Analisis Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatigedaad) terhadap Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah*. Pagaruyuang Law Journal. Vol.5. No.1 (Juli 2021).
- Permadi, Iwan. *Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*. Yustisia. Vol.5. No.2 (Mei-Agustus 2016).
- Salim, Agus. *Penyelesaian Sengketa Hukum terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*. Jurnal USMLaw Review. Vol.2. No.2 (2019).
- Sari, Indah. *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata*. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara. Vol.11. No.1 (September 2020).
- U., Zulfikar R., Ufran. *Analisis Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pemegang Sertifikat Hak Milik terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda*. Indonesia Berdaya. Vol.4. No.1 (Desember 2022).

Website

Hukum Online. *Urgensi Pengadilan Pertanahan Menurut Kajian MA*. diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-pengadilan-pertanahan-menurut-kajian-ma-lt578aeb03d4514/>.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah serta Hak Pengelolaan.