

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEABSAHAN SERTIFIKAT TANAH
YANG DITERBITKAN SECARA TUMPANG TINDIH (STUDI PUTUSAN
MAKHAMAH AGUNG NOMOR 392 K/TUN/2022)**

***ANALYSIS OF THE LEGAL VALIDITY OF OVERLAPPING LAND
CERTIFICATES (IRRECONCILABLY ISSUED LAND CERTIFICATES) (A
STUDY OF SUPREME COURT DECISION NUMBER 392 K/TUN/2022)***

Yehezkiel Ludwyg Milala, Hasim Purba dan Suprayitno

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Sumatra Utara

Korespondensi Penulis : yehezludwyg@gmail.com, Hasim.purba@usu.ac.id,
Suprayit91@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Milala, Yehezkiel Ludwyg, Hasim Purba dan Suprayitno. *Analisis Yuridis terhadap Keabsahan Sertifikat Tanah yang Diterbitkan Secara Tumpang Tindih (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 392 K/TUN/2022)*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.9 (2025).

ABSTRAK

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang menggunakan sistem publikasi negatif bertendensi positif menyebabkan sering terjadi sertifikat tumpang tindih karena kelemahan dalam verifikasi data fisik dan yuridis, kurangnya integrasi sistem, serta kurangnya kecermatan administratif. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif Akibat hukum dari sengketa ini meliputi ketidakpastian hukum, pembatalan sertifikat yang diterbitkan kemudian dengan cacat administrasi, penguatan kedudukan sertifikat yang terbit lebih dahulu sesuai prinsip *prior in tempore potior in jure*, serta tanggung jawab hukum Badan Pertanahan Nasional termasuk kewajiban pencabutan sertifikat cacat dan perlindungan hukum bagi pembeli beritikad baik. Putusan Mahkamah Agung Nomor 392 K/TUN/2022 menguatkan pembatalan sertifikat yang cacat dan menegaskan pentingnya asas kecermatan sebagai landasan penerbitan sertifikat.

Kata Kunci: Sengketa Tanah, Sertifikat Hak Milik, Sertifikat Tumpang Tindih

ABSTRACT

Indonesia's land registration system, which applies a negative publication system with positive tendencies, has led to frequent occurrences of overlapping land certificates due to weaknesses in the verification of physical and juridical data, lack of system integration, and insufficient administrative accuracy. The research method employed is a normative juridical approach. The legal consequences of such disputes include legal uncertainty, annulment of certificates issued later due to administrative defects, reinforcement of the legal standing of certificates issued earlier based on the principle of prior in tempore potior in jure, as well as the legal liability of the National Land Agency, including the obligation to revoke defective certificates and to provide legal protection to good-faith purchasers.

Supreme Court Decision Number 392 K/TUN/2022 affirms the annulment of defective certificates and emphasizes the importance of the principle of prudence as the foundation for the issuance of land certificates.

Keywords: *Land Disputes, Certificate of Ownership Rights, Overlapping Land Certificates*

A. PENDAHULUAN

Sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan alat bukti yang kuat dan bersifat final mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sehingga seharusnya memberikan perlindungan hukum yang komprehensif bagi pemegang haknya.¹ Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan administrasi pertanahan di Indonesia, fenomena penerbitan sertifikat tanah secara tumpang tindih atau yang dikenal dengan istilah *overlapping* masih kerap terjadi dan menimbulkan problematika hukum yang kompleks.² Kondisi ini mengakibatkan munculnya sertifikat ganda, yakni dua atau lebih sertifikat tanah yang diterbitkan untuk satu objek tanah yang sama, namun dengan pemegang hak yang berbeda.³ Sertifikat ganda tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum dan kerugian materiil bagi para pihak yang terlibat, tetapi juga mengikis kepercayaan masyarakat terhadap sistem administrasi pertanahan nasional.⁴

Salah satu kasus yang mencerminkan problematika hukum tersebut adalah sengketa yang diputus melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 392 K/TUN/2022 tanggal 19 Agustus 2022. Perkara ini bermula dari gugatan yang diajukan oleh Hanura Ampriyadi (Penggugat 1), Irfan Rusmadi (Penggugat 2) dan Irma Rusyanti (Penggugat 3) terhadap Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut sebagai Tergugat, dengan Sundariati sebagai Tergugat II Intervensi.

¹ Kadek Julia Mahadewi dan I Gusti Ayu Sri Adinda. *Bentuk Penyelesaian Sertifikat Tumpang Tindih Hak Milik atas Tanah Ditangani oleh Swa Law Office*. Belom Bahadat. Vol.14, No.1 (Juni 2024), p.43.

² Novia Tika Febriana, *Langkah Hukum terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) atas Hak Sertifikat Tanah (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT.TUN.SBY)*, Jurnal Judiciary, Vol.11, No.1 (Desember 2022), p.103.

³ Roki Arnanda Saputra, *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya*, Jurnal Jentera, Vol.4, No.2 (Desember 2021), p.567.

⁴ Baiq Rika Septina Wardani, Rodliyah dan Aris Munandar, *Akibat Hukum atas Terbitnya Sertifikat Tumpang Tindih (Overlapping) dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat)*, Jurnal Risalah Kenotariatan, Vol.4, No.1 (Juni 2023), p.99.

Dalam perkara ini, terdapat dua sertifikat hak milik yang diterbitkan atas bidang tanah yang sama di wilayah Desa Bingkulu/Desa Pulau Sari, Kecamatan Tambang Ulang, Kabupaten Tanah Laut, Provinsi Kalimantan Selatan.

Fakta menarik yang terungkap dalam perkara ini adalah adanya indikasi penelantaran tanah (*abandoned land*) yang dilakukan oleh pemilik sertifikat pertama. Berdasarkan jawaban Tergugat dalam pemeriksaan tingkat pertama, terungkap bahwa Penggugat 2 (Irfan Rusmadi) pernah menyurati Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut pada tanggal 3 Juli 2013 yang menyatakan telah terjadi aktivitas berkebun oleh pihak lain di atas tanahnya sejak tahun 2006. Hal ini menunjukkan bahwa para pemilik sertifikat pertama telah mengetahui adanya penguasaan fisik oleh pihak lain sejak lama, namun tidak segera melakukan tindakan hukum yang efektif untuk mempertahankan haknya hingga sertifikat kedua terbit pada tahun 2010. Lebih lanjut, Sdr. Irfan Rusmadi juga mengajukan permohonan "Pengembalian Batas" dengan berkas Nomor 6684/2013 tanggal 2 September 2013 dan hasil pengukuran menunjukkan bahwa bidang tanah pemohon tumpang tindih dengan SHM Nomor 748/Bingkulu atas nama Tajuddin Norman. Kemudian pada tanggal 23 April 2014, Sdr. Irfan Rusmadi mengambil asli SHM Nomor 39/Pulau Sari.

Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin dalam Putusan Nomor 11/G/2021/PTUN.BJM tanggal 20 Januari 2022 mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya. Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim PTUN Banjarmasin menolak eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi dengan menyatakan bahwa gugatan tidak lewat waktu karena Para Penggugat telah menempuh upaya administratif terlebih dahulu. Dalam pokok perkara, Majelis Hakim menyatakan batal Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu dan mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut sertifikat tersebut. Pertimbangan hukum Majelis Hakim antara lain menyatakan bahwa penerbitan objek sengketa tumpang tindih dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari yang diterbitkan terlebih dahulu pada tahun 1978, sehingga bertentangan dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Tergugat dan Tergugat II Intervensi dihukum untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng sejumlah Rp 471.000,-.

Tidak puas dengan putusan tingkat pertama tersebut, Sundariati (Pembanding I/semula Tergugat II Intervensi) dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut (Pembanding II/semula Tergugat) mengajukan permohonan banding secara elektronik melalui Sistem Informasi Pengadilan. Pembanding I mengajukan pernyataan banding sesuai Akta Pernyataan Banding Nomor 11/G/2021/PTUN.BJM tanggal 27 Januari 2022, sedangkan Pembanding II mengajukan banding pada tanggal 1 Februari 2022. Perkara kemudian diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dengan register perkara Nomor 55/B/2022/PT.TUN.JKT.

Dalam memori bandingnya, Pembanding I dan Pembanding II pada pokoknya tidak sependapat dengan pertimbangan hukum dan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama. Pembanding I mendalilkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa dan mengadili sengketa hak kepemilikan atas tanah karena terdapat perbedaan luas dan batas-batas tanah antara kedua sertifikat. Pembanding II mendalilkan bahwa gugatan tidak dapat diterima karena telah lewat waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997. Sebaliknya, Para Terbanding (semula Para Penggugat) dalam kontra memori bandingnya mendalilkan agar permohonan banding ditolak dan putusan PTUN Banjarmasin dikuatkan.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam Putusan Nomor 55/B/2022/PT.TUN.JKT tanggal 17 Maret 2022 menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin. Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim PT TUN Jakarta menyatakan sependapat dengan pertimbangan putusan peradilan tingkat pertama yang pada pokoknya menyatakan bahwa tindakan Pembanding II menerbitkan objek sengketa tumpang tindih dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari yang diterbitkan terlebih dahulu dari penerbitan objek sengketa, sehingga bertentangan dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Majelis Hakim PT TUN Jakarta menegaskan bahwa pertimbangan putusan pengadilan tingkat pertama sudah tepat dan benar dan tidak terdapat hal-hal yang dapat membatalkan putusan tersebut.

Pembanding I dan Pembanding II dihukum untuk membayar biaya perkara yang timbul dalam tingkat banding sejumlah Rp 250.000,00.

Tidak puas dengan putusan tingkat banding, Sundariati (Pemohon Kasasi I) dan Kepala Kantor Pertanahan Kab. Tanah Laut (Pemohon Kasasi II) mengajukan permohonan kasasi secara lisan masing-masing pada tanggal 28 Maret 2022. Permohonan kasasi tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin masing-masing pada tanggal 31 Maret 2022 dan tanggal 30 Mei 2022. Perkara kemudian diperiksa oleh Mahkamah Agung dengan register perkara Nomor 392 K/TUN/2022.

Dalam memori kasasinya, Pemohon Kasasi I pada pokoknya memohon agar Mahkamah Agung menerima eksepsi mengenai kewenangan absolut dengan menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang memeriksa dan mengadili sengketa hak kepemilikan atas tanah, serta menyatakan gugatan Termohon Kasasi tidak dapat diterima untuk seluruhnya. Sedangkan Pemohon Kasasi II memohon agar gugatan dinyatakan tidak dapat diterima karena telah lewat waktu (*Niet Onvankelijke verklaard*). Terhadap memori kasasi tersebut, Para Termohon Kasasi mengajukan Kontra Memori Kasasi masing-masing pada tanggal 13 April 2022 dan tanggal 3 Juni 2022 yang pada intinya menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi I dan II.

Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 392 K/TUN/2022 tanggal 19 Agustus 2022 menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi I dan II. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Agung menyatakan bahwa alasan-alasan kasasi tidak dapat dibenarkan dan putusan *Judex Facti* sudah benar serta tidak terdapat kesalahan dalam penerapan hukum. Mahkamah Agung menegaskan bahwa "Tergugat saat melakukan pengumpulan dan pengolahan data fisik untuk penerbitan objek sengketa *a quo* seharusnya sudah mengetahui adanya sertipikat di atas tanah yang dimohonkan oleh pemilik sebelum Tergugat II Intervensi atas nama Tajuddin Norman". Lebih lanjut, Mahkamah Agung menyatakan bahwa "Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa *a quo* telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 12 ayat (1) dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan tidak sesuai dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik khususnya asas kecermatan".

Pemohon Kasasi I dan Pemohon Kasasi II dihukum membayar biaya perkara pada tingkat kasasi sejumlah Rp 500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah).

Putusan Mahkamah Agung ini menimbulkan perdebatan akademis yang menarik karena di satu sisi menegakkan prinsip *prior in tempore potior in jure* (yang lebih dulu dalam waktu lebih kuat dalam hak), namun di sisi lain mengabaikan fakta empiris bahwa tanah tersebut telah diterlantarkan oleh pemilik sertifikat pertama sejak tahun 2006 dan dikuasai secara nyata oleh pemegang sertifikat kedua dalam jangka waktu yang cukup lama. Di sinilah terjadi pembenturan antara *das sollen* dan *das sein* yang menjadi isu sentral dalam perkara ini.

Ada tiga permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini yaitu:

1. Apa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penerbitan sertifikat tanah secara tumpang tindih?
2. Bagaimana akibat hukum sengketa atas penerbitan sertifikat hak milik yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan atas suatu bidang tanah yang sama?
3. Bagaimana analisis yuridis terhadap pertimbangan hukum Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 392 K/TUN/2022 terkait pembatalan sertifikat?

B. PEMBAHASAN

1. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Terjadinya Penerbitan Sertifikat Tanah Secara Tumpang Tindih

Pengertian pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah menyebutkan 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, ruang atas tanah, ruang bawah tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah, ruang atas tanah, ruang bawah tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁵

⁵ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah*, PP No.18 Tahun 2021, LN Tahun 2021 No.28, TLN No.6630, Ps.1 angka 9.

Seperti pada pengertian pendaftaran tanah, maka dapat diuraikan unsur-unsurnya yaitu:

- a. Adanya serangkaian kegiatan. Kata serangkaian kegiatan mempunyai arti adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang berkaitan satu dengan yang lain, berturutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data. Kegiatan pendaftaran tanah terdiri atas kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan peralihan hak atas tanah.
- b. Dilakukan oleh pemerintah. Penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Instansi pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- c. Secara terus menerus, berkesinambungan. Kata terus-menerus berkesinambungan mengartikan bahwa data yang sudah terkumpul dan tersedia harus disesuaikan terus dengan perubahan yang terjadi hingga sesuai dengan keadaan yang terakhir. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali menghasilkan tanda bukti hak berupa sertifikat.
- d. Secara teratur. Kata teratur menunjukan bahwa semua kegiatan harus sesuai peraturan perundang-undangan, karena hasilnya merupakan data bukti menurut hukum.
 - 1) Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun
Kegiatan pendaftaran tanah dilakukan terhadap hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan dan tanah negara.
 - 2) Pemberian surat tanda bukti hak
Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan sudah dibukukan dalam buku tanah.

3) Hak-hak tertentu yang membebaninya

Dalam pendaftaran tanah objek pendaftaran tanah dapat dibebani dengan hak lain.⁶

Sebelum berlakunya UUPA, hanya bagi tanah-tanah yang tunduk pada hukum barat, misalnya hak *eigendom*, hak *erpacht*, hak *opstal*, dilakukan pendaftaran tanah yang tujuannya untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kepada pemegangnya diberikan tanda bukti dengan suatu akta yang dibuat oleh pejabat balik nama.⁷ Pendaftaran tanah dalam rangka *rechtscadaster* (pendaftaran tanah) bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut berupa Buku Tanah dan sertipikat tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.⁸

Dalam rangka percepatan pendaftaran tanah, Pasal 87 ayat (1) PP No. 18 Tahun 2021 menyatakan bahwa "dalam rangka percepatan Pendaftaran Tanah maka pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara sistematis wajib diikuti oleh pemilik bidang Tanah".⁹ Pasal 88 ayat (1) mengatur jangka waktu pengumuman yang dipercepat, dimana "pengumuman hasil pengumpulan data fisik dan data yuridis dalam Pendaftaran Tanah secara sistematis dilakukan selama 14 (empat belas) hari kalender, sedangkan "dalam Pendaftaran Tanah secara sporadis selama 30 (tiga puluh) hari kalender".¹⁰ Pasal 89 PP No. 18 Tahun 2021 mengatur percepatan pendaftaran hak tanggungan yang menyatakan bahwa "Pendaftaran hak tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan secara elektronik paling lama 7 (tujuh) hari kalender setelah dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran hak tanggungan dinyatakan memenuhi syarat".¹¹

Dalam soal pendaftaran tanah dikenal beberapa macam sistem publikasi dalam pendaftaran tanah dianut oleh banyak negara yang telah menyelenggarakan pendaftaran tanah, beberapa sistem itu dibahas dalam uraian berikut:

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003, p.85–86.

⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, p.8.

⁸ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, p.43.

⁹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah*, PP No.18 Tahun 2021, Ps.87 ayat (1).

¹⁰ *Ibid.*, Ps.88 ayat (1).

¹¹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah*, PP No.18 Tahun 2021, Ps.89.

a. Sistem Positif

Sistem Positif dalam pendaftaran tanah menyatakan bahwa apa yang tercantum dalam buku tanah dan surat bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat bukti mutlak. Jika pihak ketiga bertindak berdasarkan bukti-bukti tersebut, maka dia mendapatkan perlindungan mutlak walaupun kemudian hari ternyata bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Oleh karena itu pelaksana pendaftaran tanah berperan aktif menyelidik dengan teliti apakah hak atas tanah dapat didaftar untuk nama seseorang.¹²

Sistem Positif punya beberapa kelebihan seperti ini:

- 1) Kepastian buku tanah bersifat mutlak.
- 2) Pelaksana pendaftaran tanah bertindak aktif dan teliti.
- 3) Mekanisme kerja penerbitan sertifikat hak atas tanah mudah dipahami oleh orang awam.¹³

Sistem Positif punya beberapa kelemahan seperti ini:

- 1) Akibat pelaksana pendaftaran tanah bertindak aktif dan teliti, maka waktu yang digunakan sangat lama.
- 2) Pemilik hak atas tanah yang sebenarnya, akan kehilangan hak.
- 3) Wewenang pengadilan dimasukkan ke dalam wewenang administratif karena penerbitan sertifikat tidak dapat diganggu gugat.¹⁴

b. Sistem Negatif

Menurut Sistem Negatif, sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan ialah tanda bukti hak yang kuat, artinya semua keterangan yang terdapat dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat bukti lain. Bila kemudian hari ternyata keterangan dalam sertifikat itu tidak benar maka atas Keputusan Pengadilan Negeri yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sertifikat tersebut dapat diadakan perubahan seperlunya.¹⁵

¹² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak atas Tanah*, p.142.

¹³ *Ibid.*, p.143.

¹⁴ Sri Sayekti, *Hukum Agraria Nasional*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2014, p.29.

¹⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, p.488.

Menurut sistem negatif peralihan hak atas tanah berdasarkan asas *nemo plus iuris*, yakni melindungi pemegang hak yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak yang sebenarnya. Ciri pokok sistem negatif adalah bahwa pendaftaran hak atas tanah tidak menjamin bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah jika nama yang terdaftar bukan pemilik yang sebenarnya. Ciri pokok lainnya adalah pejabat balik nama tanah yang berperan pasif, artinya tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran surat-surat yang diserahkan kepadanya.¹⁶

Kebaikan sistem negatif adalah perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak yang sejati, sedangkan kelemahannya adalah sebagai berikut:

- 1) Peran pasif pejabat balik nama tanah menyebabkan tumpang tindih sertifikat tanah.
- 2) Mekanisme kerja penerbitan sertifikat hak atas tanah kurang dipahami oleh masyarakat awam.¹⁷

Kebaikan sistem negatif adalah perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak yang sejati, sedangkan kelemahannya adalah peran pasif pejabat balik nama tanah yang dapat menyebabkan tumpang tindih sertifikat tanah. Terkait dengan kelemahan sistem negatif yang dapat menyebabkan tumpang tindih sertifikat, BPN Kota Medan mengakui adanya beberapa kasus. Di mana:

Memang benar, kami pernah mengalami kasus *overlapping* sertifikat, terutama di daerah-daerah yang berkembang pesat seperti Medan Timur dan Medan Utara. Ini terjadi karena database kami yang masih terbatas, terutama untuk tanah-tanah lama yang belum terdigitalisasi. Kami terus berupaya memperbaiki sistem untuk meminimalisir kejadian serupa.¹⁸

Sistem publikasi negatif sendiri adalah apabila pemerintah (dalam hal ini Pejabat Pendaftaran tanah) tidak melakukan pengujian terhadap kebenaran dari data yang tercantum (atau tidak menjamin kebenaran data yang disajikan).¹⁹

¹⁶ *Ibid.*, p.489.

¹⁷ Sri Sayekti, *Hukum Agraria Nasional*, p.30.

¹⁸ Wawancara dengan Nico Yosia Antonius Siregar, S.H, selaku Koordinator Kelompok Substansi Pendaftaran Hak atas Tanah Badan Pertanahan Nasional Kota Medan, Medan, 3 Desember 2025.

¹⁹ Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, Kementerian Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Kajian Persiapan Perubahan Publikasi Positif di Indonesia*, Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, 2016, p.11.

Artinya pendaftaran tidak menyebabkan mereka yang tidak berhak menjadi berhak atas suatu bidang tanah hanya karena namanya keliru dicatat sebagai yang berhak. Mereka yang berhak dapat menuntut diadakannya pembetulan.²⁰ Dalam sistem negatif ini, negara hanya pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang mendaftarkan tanahnya.²¹ Pendaftaran tanah yang menganut asas negatif mengandung arti bahwa belum tentu seseorang yang tertulis namanya pada sertifikat maupun buku tanah adalah sebagai pemilik yang mutlak.

Di sisi lain, kelebihan dari sistem publikasi negatif diantaranya pemegang hak yang sesungguhnya akan terlindungi dari pihak lain yang bukan sebagai pemilik sejati, adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum penerbitan sertifikat dan tidak adanya batasan waktu bagi pemilik tanah yang sesungguhnya untuk menuntut haknya yang telah didaftarkan pihak lain. Adapun kelemahan sistem publikasi negatif ini seperti tidak adanya kepastian atas keabsahan sertifikat karena setiap saat dapat digugat atau dibatalkan, peranan pejabat pendaftaran tanah yang pasif sehingga tidak mendukung ke arah akurasi maupun kebenaran data, serta mekanisme kerja pejabat pendaftaran tanah yang kurang transparan (tidak dipahami masyarakat awam).²²

Menurut Ny Arie S. Hutagalung, dalam praktiknya kedua sistem ini tidak pernah diterapkan secara murni. Sistem positif memberi beban yang berat kepada negara sebagai pendaftar. Apabila ada kesalahan dalam pendaftaran negara harus menanggung resiko atas kesalahan itu di mana negara harus mengganti rugi. Pada akhirnya negara mengenakan biaya yang mahal untuk pendaftaran sehingga terdapat dana khusus untuk menghadapi tuntutan kerugian jika terjadi kesalahan dalam pendaftaran tanah.²³ Atas dasar hal itu maka wajar jika sistem publikasi positif berkembang di negara-negara maju (seperti: Inggris, Australia) dan negara-negara kecil (seperti Malaysia,

²⁰ Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, p.86.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Singapura) yang dimungkinkan terjaminnya kebenaran data disebabkan administrasi pertanahan yang sudah baik dan tingkat perekonomian masyarakatnya yang tinggi. Hal ini bisa dibandingkan dengan kondisi Indonesia sebagai negara kepulauan yang sangat luas dan tingkat perekonomian masyarakat yang tergolong rendah.

Dalam praktik penerbitan sertifikat hak milik, peran Notaris/PPAT menjadi sangat penting dalam memastikan keabsahan dokumen yang menjadi dasar pendaftaran tanah. Menurut narasumber, sistem negatif bertendensi positif yang dianut Indonesia memberikan tantangan tersendiri bagi profesi Notaris/PPAT dalam memverifikasi kebenaran data dan dokumen yang dijadikan dasar pembuatan akta.

Dalam praktik sehari-hari, kami harus melakukan *due diligence* yang ketat untuk memastikan bahwa pihak yang menghadap benar-benar berhak atas tanah yang akan dialihkan, namun sistem negatif ini tetap membuka kemungkinan adanya sengketa di kemudian hari meskipun akta telah dibuat dengan prosedur yang benar.²⁴

Pasal 19 UUPA secara tersirat menyatakan bahwa Indonesia menggunakan sistem publikasi negatif, namun dengan unsur-unsur positif yang mengikuti, sehingga daya pembuktian sertifikat di Indonesia bukan mutlak atau tidak mutlak, melainkan kuat. Jadi, sertifikat hak atas tanah merupakan alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan suatu tanah. Maksud dari sertifikat merupakan alat bukti yang kuat yaitu seperti yang dinyatakan dalam penjelasan Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.

Dengan sistem Negatif ini maka terbukalah kesempatan kepada orang lain untuk menggugat orang yang sudah memiliki sertifikat, sehingga ada keragu-raguan pada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya karena tidak

²⁴ Wawancara dengan Bapak Norman Tuah Hamonangan Sinaga, S.Hut, S.H., M.Kn, selaku Notaris-PPAT di Kabupaten Karawang, Karawang, 4 Desember 2025.

menjamin secara mutlak kepastian hak atas tanahnya, apabila orang sebagai subjek hak namanya sudah terdaftar dalam buku tanah, haknya masih memungkinkan dibantah sepanjang bantahan bantahan itu memberikan alat bukti yang cukup kuat. Sistem negatif ini mempunyai kelemahan yaitu bahwa pemerintah tidak menjamin kebenaran dari isi daftar-daftar umum yang diadakan dalam pendaftaran hak.²⁵

Kelemahan sistem negatif ini juga dirasakan langsung oleh praktisi di lapangan, khususnya Notaris/PPAT yang berperan dalam proses pembuatan akta-akta pertanahan. Nevayanti menjelaskan bahwa sistem publikasi negatif bertendensi positif sering menimbulkan ketidakpastian bagi para pihak yang terlibat dalam transaksi pertanahan.²⁶

Meskipun kami telah melakukan verifikasi dokumen sesuai prosedur yang berlaku, namun sifat negatif dari sistem ini membuat klien sering khawatir akan kemungkinan gugatan dari pihak lain di kemudian hari, terutama dalam kasus-kasus yang melibatkan tanah warisan yang belum dibagi secara resmi.²⁷

Kondisi ini menuntut Notaris/PPAT untuk lebih teliti dalam memeriksa asal-usul tanah dan memastikan tidak ada pihak lain yang memiliki hak atas tanah tersebut, meskipun hal ini tidak selalu dapat dijamin sepenuhnya dalam sistem publikasi negatif.

Faktor-faktor penyebab terjadinya sertifikat ganda dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia dapat dikategorikan menjadi beberapa aspek utama. Pertama, faktor administratif yang meliputi kelemahan dalam sistem verifikasi dan validasi data pada saat proses pendaftaran. Sebelum era digitalisasi, sistem manual yang digunakan BPN rentan terhadap kesalahan pencatatan dan kurangnya koordinasi antar wilayah kerja, sehingga memungkinkan terjadinya pendaftaran ganda atas bidang tanah yang sama. Kedua, faktor geografis dan teknis, dimana ketidakakuratan dalam pengukuran tanah dan pemetaan batas-batas kepemilikan dapat menyebabkan tumpang tindih area yang kemudian menghasilkan sertifikat ganda. Ketiga, faktor kelalaian pemilik hak, di mana pemegang sertifikat yang tidak aktif mengelola atau menguasai secara fisik tanahnya memberikan peluang bagi pihak lain untuk mengklaim dan mendaftarkan tanah tersebut.

²⁵ Samun Ismail, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, p.122.

²⁶ Wawancara dengan Bapak Norman Tuah Hamonangan Sinaga S.Hut S.H., M.Kn.

²⁷ *Ibid.*

Keempat, faktor kesengajaan atau itikad buruk, dimana terdapat pihak-pihak yang dengan sengaja memanfaatkan kelemahan sistem untuk memperoleh sertifikat atas tanah yang sebenarnya sudah memiliki pemegang hak yang sah. Kelima, faktor transisi sistem, di mana perpindahan dari sistem manual ke digital menciptakan gap dalam database yang memungkinkan data lama tidak terintegrasi dengan baik dalam sistem baru, sehingga tanah yang sudah terdaftar secara manual dapat didaftarkan ulang secara digital.

Tidak sedikit korban yang jatuh karena mempersoalkan atau mempertahankan beberapa persegi tanah saja. Salah satu fenomena permasalahan dalam konteks hukum pertanahan nasional adalah seringnya muncul sertifikat ganda dapat mengakibatkan kerugian kepada pembeli tanah yang beritikad baik. Adanya beberapa faktor yang menyebabkan munculnya sertifikat ganda, yaitu:

1) Sistem Pendaftaran Tanah yang Belum Terintegrasi

Sistem pendaftaran tanah di Indonesia saat ini masih belum sepenuhnya terintegrasi secara nasional, yang mengakibatkan munculnya berbagai permasalahan pertanahan, termasuk terbitnya sertifikat ganda. Permasalahan ini terutama terkait dengan sistem database pertanahan yang masih terpisah-pisah antar kantor pertanahan di berbagai wilayah.

Kasus penerbitan lebih dari satu sertifikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakang kasus tersebut adalah sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain tanpa diketahui oleh anak-anaknya dan telah diterbitkan sertifikat atas nama pembeli dan kemudian para ahli warisnya mensertifikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadi sertifikat ganda, karena sertifikat terdahulu ternyata belum dipetakan.²⁸

Kantor Pertanahan selaku Instansi Pemerintah dalam membuat dan menerbitkan sertifikat tanah sangat tergantung pada data yang diterbitkan oleh instansi pemerintah lainnya seperti pemerintahan daerah/desa dan kantor pelayanan pajak.²⁹ Upaya digitalisasi melalui program

²⁸ Iwan Permadi, *Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*, Yustisia, Vol.5, No.2 (Agustus 2016), p.458.

²⁹ *Ibid.*

Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) sebenarnya telah dimulai sejak beberapa tahun lalu, namun implementasinya belum merata di seluruh Indonesia. Daerah-daerah terpencil dengan infrastruktur teknologi yang terbatas masih menghadapi kesulitan dalam mengintegrasikan data pertanahan mereka ke dalam sistem nasional.

2) Ketidakakuratan Data Fisik dan Data Yuridis

Ketidakakuratan dalam pengukuran dan pemetaan tanah (data fisik) serta ketidakjelasan riwayat kepemilikan tanah (data yuridis) merupakan faktor signifikan dalam munculnya sertifikat ganda. Permasalahan ini seringkali bermula dari metode pengukuran tradisional yang kurang presisi atau pemetaan yang tidak menggunakan teknologi geospasial modern.

3) Administrasi Pertanahan yang Kurang Tertib

Proses digitalisasi arsip sedang dilakukan secara bertahap, namun konversi dokumen-dokumen lama ke dalam format digital membutuhkan waktu dan sumber daya yang tidak sedikit. Sementara itu, sistem administrasi yang masih bergantung pada dokumen fisik terus menjadi celah bagi terbitnya sertifikat ganda.

4) Kurangnya Koordinasi Antar Instansi

Koordinasi yang lemah antara BPN, pemerintah daerah dan lembaga-lembaga lain yang berkaitan dengan pertanahan mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kebijakan dan kewenangan. Hal ini menyebabkan proses verifikasi status tanah menjadi tidak komprehensif.

Forum-forum koordinasi lintas instansi telah dibentuk untuk mengatasi permasalahan ini, tetapi implementasinya masih belum optimal. Kepentingan sektoral dan ego kelembagaan seringkali menjadi hambatan dalam menciptakan sinergi antar lembaga terkait pengelolaan pertanahan.

5) Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif

Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif dalam pendaftaran tanah, yang berarti negara tidak menjamin sepenuhnya kebenaran data yang tercantum dalam sertifikat. Sistem ini membuka celah bagi pihak lain untuk mengajukan klaim atas tanah yang sama, yang pada akhirnya dapat menghasilkan sertifikat ganda.

Konsekuensi dari sistem ini adalah terbukanya peluang bagi pihak-pihak yang merasa memiliki klaim atas suatu bidang tanah untuk mengajukan gugatan meskipun tanah tersebut telah bersertifikat. Jika gugatan tersebut dikabulkan oleh pengadilan, maka tidak menutup kemungkinan akan terbit sertifikat baru untuk bidang tanah yang sama.

Kombinasi dari kelima faktor di atas menciptakan kondisi yang kondusif bagi munculnya sertifikat ganda dalam sistem pertanahan Indonesia. Upaya perbaikan sistem pendaftaran tanah, peningkatan akurasi data, perbaikan administrasi, penguatan koordinasi antar instansi, serta penyempurnaan sistem publikasi merupakan langkah-langkah penting yang perlu ditempuh untuk mengatasi permasalahan sertifikat ganda dan meningkatkan kepastian hukum dalam bidang pertanahan.

2. Akibat Hukum Sengketa atas Penerbitan Sertifikat Hak Milik yang Dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan atas Suatu Bidang Tanah yang Sama

Konflik atau sengketa merupakan situasi dan kondisi di mana orang-orang saling mengalami perselisihan yang bersifat faktual maupun perselisihan-perselisihan yang ada pada persepsi mereka saja. Dengan demikian, yang dimaksud dengan sengketa ialah suatu perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang saling mempertahankan persepsinya masing-masing, di mana perselisihan tersebut dapat terjadi karena adanya suatu tindakan wanprestasi dari pihak-pihak atau salah satu pihak dalam perjanjian maupun status kepemilikan hak.³⁰

Penyelesaian atas sengketa tanah telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dibedakan penanganan penyelesaian sengketa dan konflik berdasarkan datangnya laporan. Peraturan ini membedakan jenis laporan berdasarkan dua jalan, yakni inisiatif dari kementerian dan pengaduan masyarakat.

³⁰ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016, p.1.

Di mana, terhadap dua mekanisme laporan itu dibedakan masing-masing proses administrasi dan pencatatan penanganan aduan yang masuk. Namun, mekanisme selanjutnya tidak terdapat perbedaan setelah temuan dan aduan. Terhadap temuan dan aduan tersebut dilakukan analisa secara mendalam untuk mengukur dan mengetahui apakah kasus pertanahan itu menjadi kewenangan kementerian. Apabila terjadi sengketa dalam hal kesalahan prosedur maka hal tersebut sudah menjadi kewenangan kementerian berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Adapun penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui litigasi maupun melalui *non-litigasi*, yaitu sebagai berikut :

a. Penyelesaian sengketa melalui litigasi

Proses penyelesaian sengketa yang dilaksanakan melalui pengadilan atau yang sering disebut dengan istilah litigasi, yaitu suatu penyelesaian sengketa yang dilaksanakan dengan proses beracara di pengadilan di mana kewenangan untuk mengatur dan memutuskannya dilaksanakan oleh hakim. Litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa di pengadilan, di mana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*.³¹

b. Penyelesaian sengketa melalui *non-litigasi*

Penyelesaian sengketa melalui *nonlitigasi*, disebut penyelesaian sengketa alternatif yang merupakan suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan. Akhir-akhir ini pembahasan mengenai alternatif dalam penyelesaian sengketa semakin ramai dibicarakan, bahkan perlu dikembangkan untuk mengatasi kemacetan dan penumpukan perkara di pengadilan maupun di Mahkamah Agung.

Alternatif dalam penyelesaian sengketa pertanahan pada dasarnya dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1) Negosiasi

³¹ Nurnaningsih Amriani, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, p.35.

Negosiasi merupakan komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki berbagai kepentingan yang sama maupun yang berbeda.³² Negosiasi ialah proses tawar menawar untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain melalui proses interaksi, komunikasi yang dinamis dengan tujuan untuk mendapatkan penyelesaian atau jalan keluar dari permasalahan yang sedang dihadapi oleh kedua belah pihak.³³

2) Mediasi

Mediasi adalah negosiasi yang melibatkan pihak ketiga yang memiliki keahlian mengenai prosedur mediasi yang efektif, dapat membantu dalam situasi konflik untuk mengkoordinasikan aktivitas mereka sehingga dapat lebih efektif dalam proses tawar menawar.³⁴

3) Konsiliasi

Konsiliasi merupakan lanjutan dari mediasi. Mediator berubah fungsi menjadi konsiliator. Kesepakatan yang terjadi bersifat final dan mengikat para pihak. Apabila pihak yang bersengketa tidak mampu merumuskan suatu kesepakatan dan pihak ketiga mengajukan usulan jalan keluar dari sengketa.³⁵

4) Penilaian Ahli

Penilaian ahli merupakan cara penyelesaian sengketa oleh para pihak dengan meminta penilaian ahli terhadap perselisihan yang terjadi.³⁶

5) Pencari fakta (*fact finding*)

Pencari fakta adalah sebuah cara penyelesaian sengketa oleh para pihak dengan meminta bantuan sebuah tim yang biasanya terdiri atas para ahli dengan jumlah ganjil yang menjalankan fungsi penyelidikan atau penemuan fakta-fakta yang diharapkan memperjelas duduk persoalan dan dapat mengakhiri sengketa.³⁷

³² Nurnaningsih Amriani, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, p.23.

³³ Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Prenada, Jakarta, 2019, p.21.

³⁴ Nurnaningsih Amriani, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, p.28.

³⁵ Nurnaningsih Amriani, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, p.34.

³⁶ Takdir Rahmadi, *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, p.19.

³⁷ *Ibid.*, p.17.

Penegakan hukum administrasi tidak saja menyangkut pemahaman dasar tentang legitimasi (kewenangan) dari pemberian ijin dan pengawasannya semata namun juga meliputi penjatuhan sanksi khususnya prosedur dan kompetensi pengadilan yang berwenang untuk mengadilinya. Berkaitan dengan hal ini, pasal 4 UU nomor 5 Tahun 1986 (LN Nomor 77 Tahun 1986) tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) telah menegaskan kewenangannya dalam mengadili sengketa tata usaha negara. Menurut Friedich Julian Sthal, di negara hukum secara formal pada dasarnya dan pada umumnya segala perbuatan yang merugikan setiap orang dapat diawasi pengadilan, sedangkan review-nya dapat disalurkan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). PTUN merupakan sarana *control on the administration*.³⁸

Akibat hukum pertama dari sengketa penerbitan sertifikat adalah hilangnya kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa. Ketika terdapat sertifikat ganda atau tumpang tindih pada satu bidang tanah yang sama, muncul lebih dari satu status hukum kepemilikan yang saling bertentangan, sehingga tidak ada kepastian mengenai siapa pemilik sah atas tanah tersebut. Kondisi ini bertentangan dengan Pasal 31 Ayat (4) PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa untuk satu bidang tanah hanya dapat diterbitkan satu sertifikat, kecuali dalam hal kepemilikan bersama dengan ketentuan khusus. Ketidakpastian hukum ini mengakibatkan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap sistem pendaftaran tanah dan kekuatan pembuktian sertifikat sebagai alat bukti yang sempurna.

Akibat hukum kedua adalah kerugian materiil dan immateriil yang dialami oleh kedua belah pihak yang bersengketa, terutama bagi pihak yang dinyatakan kalah dalam persidangan. Kerugian materiil meliputi biaya yang telah dikeluarkan untuk proses pendaftaran tanah, biaya perkara dan hilangnya nilai ekonomis atas tanah yang dikuasai. Pihak yang kalah tidak hanya kehilangan biaya administrasi pendaftaran tetapi juga harus merelakan sertifikat yang dimilikinya dinyatakan batal dan tidak memiliki kekuatan hukum.

³⁸ Marshaal NG, Sri Suatmiati dan Angga Saputra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Tunas Gemilang Press, Palembang, 2018, p.108.

Akibat hukum ketiga adalah pembatalan atau pencabutan sertifikat berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Berdasarkan Pasal 64 PP Nomor 18 Tahun 2021, pembatalan sertifikat karena cacat administrasi dapat dilakukan sebelum jangka waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat untuk hal-hal tertentu, atau setelah lima tahun apabila terdapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Sertifikat yang cacat administrasi dapat dibatalkan karena berbagai sebab seperti kesalahan prosedur penerbitan, kesalahan subjek atau objek hak, tumpang tindih hak atas tanah, kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan, atau adanya pemalsuan dokumen yang dibuktikan melalui putusan pidana.

Berbagai kriteria telah dikembangkan oleh para ahli hukum dan Mahkamah Agung untuk menentukan apakah seorang pembeli dapat dikategorikan beritikad baik. Kriteria ini meliputi tindakan kehati-hatian (*due diligence*) dalam memeriksa aspek fisik dan yuridis properti, seperti memeriksa sertifikat di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Selain itu, pembeli dianggap beritikad baik jika memastikan penjual memiliki hak untuk menjual properti tersebut, yang biasanya dibuktikan dengan dokumen kepemilikan yang sah.³⁹ Ketidadaan pengetahuan atau alasan yang patut untuk mencurigai adanya cacat atau beban pada properti, termasuk status sita atau sengketa, juga menjadi indikator itikad baik. Transaksi yang dilakukan melalui prosedur hukum yang diakui, seperti di hadapan Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau melalui lelang umum, juga menguatkan itikad baik pembeli. Pembayaran harga yang wajar sesuai dengan nilai pasar properti juga menjadi salah satu pertimbangan.⁴⁰

Akibat hukum keempat adalah tanggung jawab institusional dan personal bagi Kantor Pertanahan dan pejabat yang menerbitkannya. Badan Pertanahan Nasional bertanggung jawab secara mutlak terhadap penerbitan sertifikat ganda sebagai akibat dari kealpaan atau ketidakcermatan dalam menjalankan wewenang.

³⁹ Andi Ramadhan dan Adi Saputra, *Beritikad Baik, Pembeli yang Dilindungi Hukum*, diakses dari <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/beriktikad-baik-pembeli-yang-dilindungi-hukum-0sR>, diakses pada 1 Desember 2025.

⁴⁰ Handy Firman dan Gunawan, *Perlindungan Hukum terhadap Jual Beli Tanah yang Dilakukan dengan Itikad Baik*, *Unes Law Review*, Vol.6, No.2 (Desember 2023), p.6698.

Tanggung jawab mutlak ini mengharuskan BPN bertanggung jawab baik di dalam maupun di luar pengadilan jika terjadi gugatan mengenai hak atas tanah. Berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, keputusan yang dibuat dengan kesalahan prosedur atau substansi dapat dibatalkan dan kerugian yang timbul akibat pembatalan tersebut menjadi tanggung jawab badan atau pejabat pemerintahan yang bersangkutan. Pejabat yang mengeluarkan sertifikat cacat administrasi dapat dikenakan sanksi administratif berdasarkan ketentuan Pasal 40 dan Pasal 41 UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, meskipun peraturan pertanahan belum secara khusus mengatur sanksi bagi pejabat yang menerbitkan sertifikat ganda.

Akibat hukum kelima adalah kewajiban Kantor Pertanahan untuk melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dengan mencabut atau membatalkan sertifikat yang dinyatakan tidak sah. Berdasarkan Pasal 67 UU Nomor 30 Tahun 2014, dalam hal keputusan dibatalkan, badan atau pejabat pemerintahan wajib menarik kembali semua dokumen, arsip dan barang yang menjadi akibat hukum dari keputusan tersebut. Pencabutan sertifikat dilakukan setelah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, karena tanpa putusan pengadilan, kepastian hukum pertanahan akan runtuh jika BPN dapat membatalkan sertifikat hanya berdasarkan alasan administratif.

Penyelesaian sengketa sertifikat dapat ditempuh melalui jalur nonlitigasi dengan mediasi dan negosiasi yang difasilitasi BPN untuk mencapai kesepakatan di antara para pihak. Apabila penyelesaian secara kekeluargaan tidak tercapai, para pihak dapat menempuh jalur litigasi baik melalui Pengadilan Negeri untuk sengketa perdata dan pidana, maupun melalui Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menggugat keabsahan sertifikat sebagai produk keputusan tata usaha negara. Pihak yang merasa dirugikan akibat kelalaian atau kesalahan BPN juga dapat mengajukan gugatan ganti rugi melalui Pengadilan Negeri setempat apabila kerugian yang timbul merupakan akibat dari kelalaian atau kesengajaan institusi tersebut.

3. Analisis Yuridis terhadap Pertimbangan Hukum Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 392 K/Tun/2022 Terkait Pembatalan Sertifikat

Aspek	Keterangan
Para Pihak	Penggugat: Hanura Ampriyadi, Irfan Rusmadi, Irma Rusyanti Tergugat: Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut Tergugat II Intervensi: Sundariati
Lokasi	Desa Bingkulu, Kecamatan Tambang Ulang, Kabupaten Tanah Laut, Kalimantan Selatan
Objek Sengketa	SHM Nomor 748/Desa Bingkulu (2010), seluas 19.977 m ² , atas nama Sundariati
Sertifikat Penggugat	SHM Nomor 39/Desa Pulau Sari (1978), seluas 40.000 m ² , atas nama ahli waris Rusdiansyah
Isu Hukum	Tumpang tindih dua sertifikat pada bidang tanah yang sama
Kronologi Pengetahuan	Klaim Penggugat: 10 Agustus 2021 Fakta: 2013 (Pengukuran Kantor Pertanahan menunjukkan tumpang tindih)
Dasar Gugatan	Pelanggaran PP 24/1997 Pasal 18 dan 19, serta AUPB (asas kepastian hukum, kecermatan)
Eksepsi Tergugat II	1. Kewenangan absolut (sengketa kepemilikan tanah) 2. Lewat waktu (Pasal 32 ayat 2 PP 24/1997) 3. Kekurangan pihak (tidak sertakan Hj. Mahanny)
Petitum	Batalkan SHM 748/Bingkulu dan wajibkan Tergugat mencabutnya

Tabel 1. Tabulasi Posisi Kasus

Sumber: Putusan Mahkamah Agung Nomor 392 K/TUN/2022.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 392 K/TUN/2022 memberikan landasan hukum yang sangat penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang melibatkan sertifikat ganda atau tumpang tindih di Indonesia. Analisis yuridis terhadap putusan ini perlu dilakukan secara komprehensif dengan mengkaji berbagai aspek hukum yang terkandung di dalamnya, baik dari segi pelanggaran peraturan perundang-undangan, pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, penerapan prinsip-prinsip hukum pertanahan, maupun implikasi hukum dari putusan ini terhadap sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Putusan ini juga perlu dianalisis dalam konteks konsistensinya dengan yurisprudensi-yurisprudensi terdahulu yang berkaitan dengan sengketa sertifikat tumpang tindih serta bagaimana putusan ini memberikan solusi dan pedoman bagi pencegahan konflik pertanahan di masa mendatang.

Dari aspek pelanggaran peraturan perundang-undangan, Mahkamah Agung secara tegas menyatakan bahwa penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut telah bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, khususnya Pasal 12 ayat (1) dan Pasal 3. Pasal 12 ayat (1) PP 24/1997 secara limitatif mengatur bahwa kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi lima komponen penting yaitu:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya;
- c. Penerbitan sertifikat;
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis; dan
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.⁴¹

Kelima komponen ini harus dilakukan secara berurutan dan tidak boleh ada yang dilewati karena masing-masing memiliki fungsi penting dalam memastikan bahwa sertifikat yang diterbitkan benar-benar mencerminkan keadaan fisik dan yuridis tanah yang sebenarnya. Komponen pertama yaitu pengumpulan dan pengolahan data fisik merupakan tahapan yang paling krusial dalam proses pendaftaran tanah karena pada tahap ini dilakukan identifikasi terhadap bidang tanah yang akan didaftarkan, termasuk lokasi, luas dan batas-batasnya. Pengumpulan data fisik dilakukan melalui kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dengan menggunakan metode dan peralatan yang sesuai dengan standar teknis yang berlaku. Data fisik yang dikumpulkan kemudian diolah untuk menghasilkan peta bidang tanah dan surat ukur yang akan menjadi dasar penerbitan sertifikat. Dalam konteks perkara ini, Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut jelas tidak melakukan pengumpulan dan pengolahan data fisik secara cermat dan teliti karena tidak mengidentifikasi keberadaan Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari yang telah terbit sejak tahun 1978 di lokasi yang sama dengan bidang tanah yang akan disertipikatkan atas nama Tajuddin Norman pada tahun 2010. Seharusnya, ketika Tajuddin Norman mengajukan permohonan sertifikat hak atas tanah pada tahun 2010 dengan menggunakan alas hak berupa Surat Keterangan Penguasaan Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa Bingkulu tahun 1996, petugas Kantor Pertanahan wajib melakukan penelitian terhadap database sertifikat yang telah terbit sebelumnya di wilayah tersebut.

⁴¹ Alvina Nur Aziziyah dan Mas Anienda Tien Fitriyah, *Tumpang Tindih Sertifikat Tanah*, Legal Spirit, Vol.7, No.2 (Desember 2023), p.210.

Penelitian ini penting untuk memastikan bahwa bidang tanah yang dimohonkan tidak tumpang tindih dengan bidang tanah yang telah bersertifikat.

Kantor Pertanahan memiliki sistem informasi dan dokumentasi pertanahan yang seharusnya dapat digunakan untuk melakukan *cross-checking* terhadap sertifikat-sertifikat yang telah terbit.⁴² Dalam perkara ini, jika Kantor Pertanahan melakukan penelitian database secara benar, seharusnya dapat diketahui bahwa di lokasi yang berdekatan atau bahkan di lokasi yang sama dengan bidang tanah yang dimohonkan oleh Tajuddin Norman, telah terbit Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari sejak tahun 1978 dengan luas 40.000 m². Fakta ini seharusnya menjadi tanda bahaya (*red flag*) yang mendorong Kantor Pertanahan untuk melakukan pemeriksaan lebih lanjut sebelum menerbitkan sertifikat baru.

Dari aspek pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, penerbitan sertifikat hak milik yang menjadi objek sengketa pada dasarnya tidak sesuai dengan asas kecermatan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan. Asas kecermatan mengharuskan pejabat tata usaha negara untuk berhati-hati dan teliti dalam setiap tahapan pengambilan keputusan, mulai dari pengumpulan informasi, verifikasi data, analisis, hingga penetapan keputusan.⁴³

Penerapan asas kecermatan dalam pendaftaran tanah mencakup beberapa aspek penting. Pertama, pemeriksaan terhadap alas hak yang diajukan oleh pemohon sertifikat. Kantor Pertanahan harus memverifikasi keabsahan dan keaslian dari dokumen-dokumen yang menjadi dasar permohonan sertifikat,

⁴² R. Aj. Ruslina Noviana, *Pengaruh Sistem Komputerisasi Kantor Pertanahan terhadap Kualitas Pelayanan Sertifikat Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumenep*, Public Corner, Vol.10, No.1 (2015), p.2.

⁴³ Junika Gabriella Cecille Hutapea, Rasji dan Rachel Adeline Siregar, *Pembatalan Sertifikat Hak Milik Akibat Sertifikat Ganda dalam Sengketa Tata Usaha Negara: Studi Kasus Putusan No. 273/B/2021/PT.TUN.MDN*”, JLEB: Journal of Law Education and Business, Vol.3, No.1 (April 2025), p.738.

seperti akta jual beli, surat keterangan kepemilikan tanah, surat keterangan riwayat tanah dan dokumen-dokumen lainnya. Dalam perkara ini, alas hak yang digunakan oleh Tajuddin Norman adalah Surat Keterangan Penguasaan Tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa Bingkulu tanggal 20 Maret 1996. Kantor Pertanahan seharusnya memverifikasi apakah tanah yang disebutkan dalam Surat Keterangan Penguasaan Tanah tersebut benar-benar dikuasai oleh Tajuddin Norman dan tidak tumpang tindih dengan hak orang lain yang telah terdaftar sebelumnya. Kedua, penelitian terhadap data fisik bidang tanah melalui pengukuran dan pemetaan yang akurat. Kantor Pertanahan harus memastikan bahwa koordinat geografis, luas dan batas-batas bidang tanah yang akan disertipikatkan sesuai dengan keadaan fisik di lapangan dan tidak tumpang tindih dengan bidang tanah lain yang telah bersertifikat. Ketiga, pemeriksaan terhadap database sertifikat yang telah terbit sebelumnya untuk memastikan tidak ada sertifikat lain di lokasi yang sama atau berdekatan.

Fakta bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Laut menerbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu pada tahun 2010 padahal di lokasi yang sama telah ada Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari yang terbit pada tahun 1978, atau selisih 32 tahun, menunjukkan ketidakcermatan yang sangat serius. Jangka waktu 32 tahun merupakan periode yang sangat panjang sehingga seharusnya data mengenai sertifikat yang terbit lebih awal sudah tersimpan dengan baik dalam sistem dokumentasi Kantor Pertanahan. Bahkan jika terjadi perpindahan wilayah administratif dari Desa Pulau Sari ke Desa Bingkulu atau dari Kecamatan Bati-Bati ke Kecamatan Tambang Ulang, data-data pertanahan seharusnya tetap dapat diakses dan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menerbitkan sertifikat baru. Kelalaian Kantor Pertanahan dalam melakukan pemeriksaan terhadap database sertifikat yang telah ada merupakan pelanggaran terhadap asas kecermatan yang berdampak pada munculnya sengketa tanah dan ketidakpastian hukum bagi para pihak.

Selain asas kecermatan, penerbitan objek sengketa juga melanggar asas kepastian hukum yang merupakan salah satu asas fundamental dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan,

kepatutan, keajegan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Asas kepastian hukum mengharuskan setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas dan dilaksanakan secara konsisten tanpa diskriminasi. Dalam konteks pendaftaran tanah, asas kepastian hukum menuntut agar setiap sertifikat yang diterbitkan benar-benar mencerminkan kepemilikan yang sah dan tidak menimbulkan konflik dengan pemilik lain.⁴⁴ Dengan terbitnya dua sertifikat yang tumpang tindih atas tanah yang sama, asas kepastian hukum menjadi terabaikan karena tidak ada kejelasan siapa pemilik yang sah atas bidang tanah tersebut. Para Penggugat yang memiliki sertifikat lebih awal merasa hak mereka dilanggar, sementara Sundariati yang memiliki sertifikat yang terbit kemudian juga merasa berhak atas tanah yang telah dibelinya dengan itikad baik. Kondisi ketidakpastian hukum ini sangat merugikan kedua belah pihak dan bertentangan dengan tujuan pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum.

Dalam praktik peradilan Indonesia bahwa apabila terjadi tumpang tindih sertifikat, maka sertifikat yang terbit lebih awal memiliki kedudukan hukum yang lebih kuat. Prinsip ini dikenal dengan istilah *prior in tempore potior in jure* yang berarti "yang lebih dahulu dalam waktu, lebih kuat dalam hak".⁴⁵ Penerapan prinsip sertifikat yang terbit lebih awal memiliki dasar filosofis dan yuridis yang kuat. Dari aspek filosofis, prinsip ini mencerminkan penghargaan terhadap hak yang telah lebih dahulu diperoleh secara sah. Seseorang yang telah lebih dahulu mendaftarkan tanahnya dan memperoleh sertifikat seharusnya mendapat perlindungan hukum yang lebih kuat dibandingkan dengan orang yang kemudian mendaftarkan tanah yang sama atau tumpang tindih dengan tanah yang telah terdaftar sebelumnya. Dari aspek yuridis, prinsip ini sejalan dengan sistem publikasi negatif yang dianut dalam pendaftaran tanah di Indonesia sebagaimana diatur di dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997,

⁴⁴ Mutiara Syalsyabillah Juita Adipa, Ashibly dan Andri Zulpan, *Kekuatan Hukum Sertifikat Ganda yang di Proses Melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (Studi Kasus Putusan Nomor :19/G/2023/PTUN. BKL di Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu)*, Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora, Vol.4, No.6 (Oktober 2025), p.10382.

⁴⁵ Corda Lebda Purnama dkk., *Analisis Yuridis Putusan PTUN Nomor 83/G/2023/PTUN. SMG Terkait dengan Pembatalan Sertifikat Hak atas Tanah yang Overlapping*, Semarang Law Review, Vol.6, No.2 (Oktober 2025), p.421.

yang menyatakan bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Meskipun sertifikat bukan merupakan alat bukti yang mutlak (sistem publikasi negatif), namun dalam hal terdapat dua sertifikat yang tumpang tindih, sertifikat yang terbit lebih awal dianggap lebih kuat karena diasumsikan bahwa pada saat penerbitan sertifikat tersebut, Kantor Pertanahan telah melakukan pemeriksaan dan tidak menemukan adanya hak orang lain atas tanah tersebut.

Dalam perkara ini, penerapan prinsip sertifikat yang terbit lebih awal sangat jelas dan tegas. Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari atas nama Rusdiansyah Bin Haji Sabri Razak terbit pada tanggal 12 Juli 1978, sedangkan Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu atas nama Tajuddin Norman baru terbit pada tanggal 29 November 2010, atau selisih 32 tahun lebih. Dengan demikian, tidak ada keraguan bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari memiliki kedudukan hukum yang lebih kuat dan harus dipertahankan keabsahannya, sementara Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu yang terbit kemudian harus dinyatakan batal karena tumpang tindih dengan sertifikat yang terbit lebih dahulu. Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dan Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin secara konsisten menerapkan prinsip ini dalam memutus perkara, yang menunjukkan bahwa prinsip sertifikat yang terbit lebih awal telah menjadi doktrin yang kuat dalam sistem hukum pertanahan Indonesia.

Namun demikian, perlu dikemukakan bahwa prinsip sertifikat yang terbit lebih awal bukan merupakan prinsip yang absolut tanpa pengecualian. Dalam beberapa kasus tertentu, sertifikat yang terbit lebih dahulu dapat dibatalkan apabila terbukti bahwa sertifikat tersebut diperoleh dengan cara yang melawan hukum, seperti pemalsuan dokumen, penyuapan, atau penipuan. Dalam kondisi seperti itu, meskipun sertifikat terbit lebih awal, namun karena cacat yuridis yang serius, sertifikat tersebut dapat dibatalkan dan sertifikat yang terbit kemudian dapat dipertahankan apabila diperoleh dengan itikad baik dan sesuai dengan prosedur yang benar. Namun dalam perkara ini, tidak ada bukti bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari diperoleh dengan cara melawan hukum.

Sebaliknya, justru Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu yang terbukti cacat prosedural karena diterbitkan tanpa memperhatikan keberadaan sertifikat yang telah terbit lebih dahulu, sehingga tepat untuk dibatalkan.

C. PENUTUP

1. Faktor-faktor penyebab terjadinya sertifikat tanah tumpang tindih di Indonesia meliputi kelemahan sistem administrasi pertanahan yang belum terintegrasi secara nasional, ketidakakuratan dalam pengukuran dan pemetaan batas bidang tanah, kurang tertibnya administrasi dokumen, lemahnya koordinasi antarinstansi terkait, serta sistem publikasi negatif yang memberikan celah bagi klaim ganda. Selain itu, faktor kelalaian pemilik hak dan kesengajaan pihak tertentu juga turut berkontribusi, sementara transisi dari sistem manual ke digital yang belum sepenuhnya terintegrasi menimbulkan kesenjangan data yang memungkinkan terbitnya sertifikat ganda. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum, sengketa berkepanjangan dan merusak kepercayaan publik terhadap sistem pendaftaran tanah di Indonesia.
2. Akibat hukum sengketa atas penerbitan sertifikat hak milik oleh Kantor Pertanahan atas satu bidang tanah yang sama adalah timbulnya ketidakpastian hukum karena dua klaim berbasis sertifikat atas objek yang sama, pembatalan salah satu sertifikat melalui mekanisme administratif atau putusan pengadilan, umumnya terhadap sertifikat yang terbit kemudian dan terbukti cacat administrasi/yuridis, penguatan kedudukan sertifikat yang terbit lebih dahulu sejalan dengan asas *prior in tempore potior in jure*, tanggung jawab hukum Kantor Pertanahan/pejabat penerbit berupa kewajiban mencabut sertifikat cacat, memulihkan data dan hak pihak yang dirugikan, potensi sanksi administratif, serta kemungkinan gugatan ganti rugi; dan apabila terdapat pembeli beritikad baik yang membeli melalui prosedur sah, melakukan pengecekan wajar dan tidak mengetahui sengketa/cacat, maka haknya memperoleh perlindungan lebih kuat sehingga upaya pemulihan umumnya diarahkan melalui klaim ganti rugi terhadap penjual atau pihak penyebab cacat, bukan dengan serta-merta merampas objek dari pembeli beritikad baik.

3. Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 392 K/TUN/2022 menegaskan bahwa penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 748/Desa Bingkulu telah melanggar Pasal 12 ayat (1) dan Pasal 18 ayat (3) PP 24/1997 karena Kantor Pertanahan tidak melakukan pengumpulan dan pengolahan data fisik secara cermat serta tidak memperhatikan keberadaan Sertipikat Hak Milik Nomor 39/Desa Pulau Sari yang terbit 32 tahun lebih awal. Pelanggaran ini juga bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik khususnya asas kecermatan yang mengharuskan keputusan didasarkan pada informasi lengkap dan dipersiapkan dengan cermat sebelum ditetapkan. Mahkamah Agung menerapkan prinsip hukum bahwa sertifikat yang terbit lebih awal memiliki kedudukan hukum yang lebih kuat (*prior in tempore potior in jure*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amriani, Nurnaningsih. 2015. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, Kementerian Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. *Kajian Persiapan Perubahan Publikasi Positif di Indonesia*. (Jakarta: Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, Kementerian PPN/Bappenas).
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Djambatan).
- Hutagalung, Arie S.. 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia).
- Ismail, Samun. 2013. *Hukum Administrasi Pertanahan*. (Yogyakarta: Graha Ilmu).
- NG., Marshaal, Sri Suatmiati dan Angga Saputra. 2018. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. (Palembang: Tunas Gemilang Press).
- Nugroho, Susanti Adi. 2019. *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. (Jakarta: Prenada).
- Rahmadi, Takdir. 2015. *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. (Jakarta: Kencana).
- Sayekti, Sri. 2014. *Hukum Agraria Nasional*. (Bandar Lampung: Universitas Lampung).
- Sutedi, Adrian. 2008. *Peralihan Hak atas Tanah*. (Jakarta: Sinar Grafika).
- Usman, Rachmadi. 2016. *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. (Bandung: Citra Aditya Bakti).

Publikasi

- Adipa, Mutiara Syalsyabillah Juita, Ashibly dan Andri Zulpan. *Kekuatan Hukum Sertipikat Ganda Yang Di Proses Melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (Studi Kasus Putusan Nomor :19/G/2023/PTUN. BKL Di Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu)*. Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora. Vol.4. No.6 (Oktober 2025).
- Aziziyah, Alvina Nur dan Mas Anienda Tien Fitriyah. *Tumpang Tindih Sertifikat Tanah*. Legal Spirit. Vol.7. No.2 (Desember 2023).
- Febriana, Novia Tika. *Langkah Hukum terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) atas Hak Sertifikat Tanah (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT.TUN.SBY)*. Jurnal Judiciary. Vol.11. No.1 (Desember 2022).
- Firman, Handy dan Gunawan. *Perlindungan Hukum terhadap Jual Beli Tanah yang Dilakukan dengan Itikad Baik*. Unes Law Review. Vol.6. No.2 (Desember 2023).
- Hutapea, Junika Gabriella Cecille, Rasji dan Rachel Adeline Siregar. *Pembatalan Sertifikat Hak Milik Akibat Sertifikat Ganda dalam Sengketa Tata Usaha Negara: Studi Kasus Putusan No. 273/B/2021/PT.TUN.MDN*". JLEB: Journal of Law Education and Business. Vol.3. No.1 (April 2025).
- Mahadewi, Kadek Julia dan I Gusti Ayu Sri Adinda. *Bentuk Penyelesaian Sertifikat Tumpang Tindih Hak Milik atas Tanah Ditangani oleh Swa Law Office*. Belom Bahadat. Vol.14. No.1 (Juni 2024).

- Noviana, R. Aj. Ruslina. *Pengaruh Sistem Komputerisasi Kantor Pertanahan terhadap Kualitas Pelayanan Sertifikat Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumenep*. Public Corner. Vol.10. No.1 (2015).
- Permadi, Iwan. *Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*. Yustisia. Vol.5. No.2 (Agustus 2016).
- Purnama, Corda Lebda, dkk.. *Analisis Yuridis Putusan PTUN Nomor 83/G/2023/PTUN. SMG Terkait dengan Pembatalan Sertifikat Hak atas Tanah yang Overlapping*. Semarang Law Review. Vol.6. No.2 (Oktober 2025).
- Saputra, Roki Arnanda. *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Serta Bentuk Kepastian Hukumnya*. Jurnal Jentera. Vol.4. No.2 (Desember 2021).
- Wardani, Baiq Rika Septina, Rodliyah dan Aris Munandar. *Akibat Hukum atas Terbitnya Sertifikat Tumpang Tindih (Overlapping) dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat)*. Jurnal Risalah Kenotariatan. Vol.4. No.1 (Juni 2023).

Website

- Ramadhan, Andi dan Adi Saputra. *Beritikad Baik, Pembeli yang Dilindungi Hukum*, diakses dari <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/beriktikad-baik-pembeli-yang-dilindungi-hukum-0sR>. diakses pada 1 Desember 2025.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- 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 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 392 K/TUN/2022.
- Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 55/B/2022/PT.TUN.JKT.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banjarmasin Nomor 11/G/2021/PTUN.BJM.

Sumber Lainnya

- Wawancara dengan Bapak Norman Tuah Hamonangan Sinaga, S.Hut, S.H., M.Kn, selaku Notaris-PPAT di Kabupaten Karawang, Karawang, 4 Desember 2025.
- Wawancara dengan Nico Yosia Antonius Siregar, S.H, selaku Kordinator Kelompok Substansi Pendaftaran Hak atas Tanah Badan Pertanahan Nasional Kota Medan, Medan, 3 Desember 2025.