

## **KEPASTIAN HUKUM TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH YANG TUMPANG TINDIH<sup>1</sup>**

Fahroni, Baby Ayu Silvia, Helmanik  
Fakultas Hukum, Universitas Pamulang  
*am9833547@gmail.com*

*ABSTRACT: Cases / disputes arising related to the sale and purchase of rights to land in the binding agreement on the sale and purchase of land. At the time of the sale and purchase transaction process the buyer has paid / submitted a sum of money in accordance with the agreement on the price of land to the seller, but the seller did not immediately hand over the certificate of land rights he sold to the buyer. In this case the seller argues that the land certificate is lost, and is applying for the issuance of a new certificate at the Land Office. This study aims: (1) To describe the legal certainty of overlapping land titles, (2) legal certainty barriers to overlapping land titles. This type of research is a normative approach that is used to collect data through researching library materials and a case approach. The results of this study indicate that multiple certificate disputes occur due to administrative errors by the National Land Agency in terms of carrying out data collection or registration of land on a land object that results in the issuance of land certificates overlapping partly with someone else's land. Based on the results of this study are expected to be material information and input for students, academics, practitioners, and all parties in need in the Faculty of Law, University of Pamulang.*

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

### **PENDAHULUAN**

Konflik / sengketa tanah merupakan persoalan yang bersifat klasik, dan selalu ada dimana-mana. Konflik / sengketa yang berhubungan tanah senantiasa berlangsung secara terus menerus, karena setiap orang pasti memiliki kepentingan yang berkaitan dengan tanah. Perkembangan konflik / sengketa tanah, selalu mengalami peningkatan.

---

<sup>1</sup> Kegiatan Penelitian Mahasiswa Universitas Pamulang Tahun Akademi 2022/2023 berdasarkan No. Kontrak : 2828-32/C.11/LL.SP KP/UNPAM/XI/2022

Faktor penyebab utama munculnya konflik tanah adalah luas tanah yang tetap, sementara jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk memenuhi kebutuhannya selalu bertambah. Semakin meningkatnya jumlah penduduk maka akan berbanding lurus terhadap meningkatnya jumlah kebutuhan orang akan tanah yang akan dijadikan sebagai hunian / tempat tinggal mereka. Pada masa sekarang ini untuk mendapatkan tanah guna memenuhi kebutuhan hidup juga bukanlah suatu hal yang mudah. Berbagai cara dapat dilakukan oleh seseorang dalam upayanya untuk mendapatkan hak atas tanah tersebut, salah satunya yang lazim dilakukan adalah dengan melakukan perbuatan jual beli. Melalui proses jual beli inilah seseorang yang membutuhkan dapat memiliki hak atas tanah, dari hasil jual beli tersebut maka kepemilikan hak atas tanah dapat beralih atau berpindah tangan dari satu pihak ke pihak yang lain seseorang dalam upayanya untuk mendapatkan hak atas tanah tersebut, salah satunya yang lazim dilakukan adalah dengan melakukan perbuatan jual beli. Melalui proses jual beli inilah seseorang yang membutuhkan dapat memiliki hak atas tanah, dari hasil jual beli tersebut maka kepemilikan hak atas tanah dapat beralih / berpindah tangan dari satu pihak ke pihak yang lain.

Banyak warga masyarakat yang melakukan transaksi jual beli tanah, dan tanah yang diperjual belikan tersebut mempunyai status yang bermacam-macam, selain status tanah hak milik sendiri dan tanah warisan, dalam perjanjian jual beli tanah bisa juga obyek tanah yang diperjual-belikan tersebut merupakan tanah dari hasil harta bersama.

Harta bersama (gono gini) adalah harta benda atau hasil kekayaan yang diperoleh suami isteri selama berlangsungnya perkawinan. Jadi dalam hal ini apabila suatu ikatan perkawinan tersebut berakhir / bercerai, maka seharusnya harta bersama tersebut dibagi menjadi 2 (dua) bagian.

Pada dasarnya status dari obyek atas tanah yang diperjual-belikan tersebut tidak terlalu berpengaruh pada proses / prosedur transaksi jual belinya, karena memiliki prosedur yang sama dan yang terpenting adalah dalam melakukan jual beli tanah tersebut harus sesuai dengan prosedur yang berlaku di dalam peraturan perundang-undangan. Namun dalam kenyataannya yang terjadi di masyarakat, terdapat banyak kasus / sengketa yang timbul terkait jual beli hak atas tanah harta bersama dimana antara pihak penjual dengan pihak pembeli telah sepakat serta mengikatkan dirinya dalam perjanjian pengikatan jual beli atas tanah harta bersama. Pada saat proses transaksi jual beli tersebut pihak pembeli sudah membayar / menyerahkan sejumlah

uang sesuai dengan kesepakatan harga tanah kepada penjual, akan tetapi pihak penjual tidak segera menyerahkan sertifikat hak atas tanah yang dijualnya kepada pembeli. Dalam hal ini pihak penjual beralasan karena Sertifikat tanah tersebut hilang, dan sedang mengajukan permohonan penerbitan sertifikat baru di Kantor Pertanahan.

Dalam Menjamin Kepastian Hukum terhadap Kepemilikan tanah maka pemerintah dan UUPA (*Undang-Undang Pokok Agraria*) akan berperan aktif dalam mengatur hak-hak atas tanah yang terpenting bagi kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, hak atas tanah menurut UUPA yang terpenting antara lain :

- 1) Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat di punyai orang atas tanah, adi secara yuridis formil, hak perseorangan ada dan di akui oleh Negara.
- 2) Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan sebidang tanah Negara atau tanah yang langsung dikuasai oleh Negara dalam jangka waktu tertentu untuk kepentingan usaha di bidang pertanian, perkebunan, peternakan dan perikanan (pasal 28 UUPA).
- 3) Hak Guna Bangunan adalah hak milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun (pasal 35 UUPA).
- 4) Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah (pasal 41 UUPA).
- 5) Hak Sewa adalah hak atas tanah yang diberikan atas tanah yang dikuasai Negara atau tanah milik orang lain yang akan dipergunakan untuk kepentingan pihak ketiga.

Berdasarkan macam-macam hak atas tanah diatas yang diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang sangat diperlukan oleh masyarakat akan kepastian hukumnya,<sup>2</sup> maka berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul : **“KEPASTIAN HUKUM TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH YANG TUMPANG TINDIH”**.

## **PERMASALAHAN**

Penelitian ini mengkaji tentang Bagaimana Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Milik yang tumpang tindih, Apa hambatan dalam Upaya Kepastian Hukum terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang tumpang tindih ?, Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik Atas Tanah.

## **METODELOGI PENELITIAN**

Didalam penulisan penelitian ini, jenis Penelitian yang digunakan oleh penulis adalah Normatif atau disebut juga sebagai penelitian hukum doktrinal yang artinya penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder). Aspek yang dikaji dalam penelitian hukum doktrinal adalah teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan, serta bahasa hukum yang digunakan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaiyan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Untuk mengumpulkan data pada penelitian ini, penulis menggunakan Bahan Hukum yaitu :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Terdiri dari : Undang-undang dan peraturan-peraturan.
- b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti; literatur-literatur, buku-buku, jurnal hukum, dan artikel-artikel yang berkaitan dengan hukum.

Pengumpulan bahan – bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer yang diperoleh dengan cara melakukan studi dokumen dan studi kepustakaan, yaitu dengan

cara mempelajari atau membedah buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pokok materi yang diteliti.

Data yang telah dikumpulkan dianalisa secara deskriptif kualitatif, yaitu mengemukakan seluruh permasalahan yang ada dengan tepat dan sejelas-jelasnya. Data yang diperoleh atau data yang berhasil dikumpulkan selama proses penelitian dalam bentuk data sekunder dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan sesuai dengan kaitannya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Sehingga hasil dari penelitian ini nantinya diharapkan mampu memberikan gambaran secara jelas.

## **PEMBAHASAN**

### **Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Tumpang Tindih**

Masalah pertanahan memerlukan perhatian dan penanganan yang khusus dari berbagai pihak, karena pembangunan yang terjadi sekarang meluas di berbagai bidang, sehingga harus ada jaminan kepastian hak-hak atas tanah. Untuk menghindari terjadinya perselisihan antara tiap-tiap manusia yang membutuhkan tanah tersebut, maka dibuat peraturan-peraturan tentang pertanahan yang berguna untuk mengatur segala aktifitas penggunaan tanah di Indonesia yaitu peraturan Nomor 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 Nomor 104) telah menentukan bahwa tanah-tanah di seluruh Indonesia wajib diinventarisasikan.

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian sesuai dengan dinamika dalam perkembangannya, Peraturan Pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan pemerintah yang baru ini memang banyak dilakukan penyederhanaan persyaratan dan prosedur untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah. Produk akhir dari kegiatan pendaftaran tanah berupa sertifikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan fungsinya itu tidak dapat digantikan dengan benda lain. Adapun fungsi dari sertifikat adalah :

**Pertama**, sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. Inilah fungsi yang utama sebagaimana disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Seseorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang

hak atas suatu bidang tanah, apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu.

**Kedua**, sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak bank / kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya.

**Ketiga**, bagi pemerintah, adanya sertipikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak langsung.

Adanya sertipikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Agraria. Data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap telah tersimpan di Kantor Pertanahan, dan apabila sewaktu-waktu diperlukan dengan mudah diketemukan.

Praktek di lapangan tidak jarang terjadi beredarnya sertipikat palsu, sertipikat asli tapi palsu atau sertipikat ganda/*overlapping* di masyarakat sehingga pemegang hak atas tanah perlu mencari informasi tentang kebenaran data fisik dan yuridis atas bidang tanah tertentu di Kantor Pertanahan setempat. Pada umumnya masalah baru muncul dan diketahui terjadi penerbitan sertipikat tanahnya saling tumpang tindih, ketika pemegang sertipikat yang bersangkutan akan melakukan suatu perbuatan hukum atas bidang tanah yang dimaksud. Kurangnya transparansi dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, serta kurang transparannya informasi yang tersedia di masyarakat merupakan salah satu penyebab timbulnya sengketa tanah. Hal ini menyebabkan terkonsentrasinya penguasaan dan pemilikan tanah dalam hal luasan di pedesaan dan/atau jumlah bidang tanah di perkotaan, hanya pada sebagian kecil masyarakat. Di sisi lain persertifikatan tanah tampaknya masih cenderung kepada akses permintaan, yang jauh melampaui sisi penawaran, meskipun proyek-proyek administrasi pertanahan seperti pronas dan proyek adjukasi relatif berhasil mencapai tujuannya. Jika dicermati, konflik pertanahan yang terjadi selama ini berdimensi luas, baik konflik horizontal maupun konflik vertikal. Konflik vertikal yang paling dominan yaitu antara masyarakat dengan pemerintah atau perusahaan milik negara dan perusahaan milik swasta.

Misalnya salah satu kasus yang paling menonjol adalah kasus pengakuan atas sebuah bidang tanah atau reclamation. Sedangkan konflik horizontal yang paling sering terjadi adalah permasalahan sertifikat ganda atau kepemilikan beberapa sertifikat pada sebuah bidang tanah. Disisi lain, terjadinya sertifikat-sertifikat ganda itu secara tidak

langsung telah membuka peluang untuk terjadinya pelanggaran hukum seperti sertifikat palsu, penyalahgunaan sertipikat.

UUPA menganut sistem negatif, sehingga keterangan yang tercantum didalam surat bukti hak mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Jika terjadi hal demikian maka pengadilan akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar. Pendaftaran tanah 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 dan jika tanah yang bersangkutan sudah berada didalam penguasaan pihak ketiga, ia berhak menuntut penyerahan kembali kepadanya. Dalam pelaksanaannya walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih terjadinya sengketa-sengketa hak-hak atas tanah di tengah tengah masyarakat yang bahkan sampai pada gugatan-gugatan ke Pengadilan, yang mengakibatkan terjadinya pemblokiran sertifikat hak atas tanah tersebut oleh Kantor Pertanahan. Permohonan pemblokiran terhadap sertifikat hak atas tanah tersebut dapat dilakukan pihak pengadilan karena adanya gugatan, di antaranya karena terjadinya sertifikat ganda, hutang piutang atau karena pailit dan lain-lain.

Faktor-Faktor Terjadinya Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang Tumpang Tindih.

Sertipikat ganda adalah dua sertipikat atau lebih yang menguraikan satu bidang tanah yang sama akan tetapi beda datanya.

Hal yang demikian disebut pula sertipikat tumpang tindih (*Overlapping*), baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah tersebut. Sertipikat ganda banyak terjadi di wilayah- wilayah yang masih kosong, belum dibangun dan di daerah perbatasan kota dimana untuk lokasi tersebut belum ada peta-peta pendaftaran tanahnya. Sertipikat ganda dapat terjadi karena beberapa hal sebagai berikut :

- a. Pada waktu dilakukan pengukuran ataupun penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas tanah yang salah.
- b. Adanya surat bukti atau pengakuan hak dikemudian hari ternyata mengandung ketidakbenaran, kepluasan atau sudah tidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah yang dimaksud belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat 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 (tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya menyertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadinya sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu belum dipetakan.

Sertifikat ganda dipengaruhi oleh faktor-faktor intern dan ekstern. Faktor intern antara lain :

1. Faktor Internal :

- a. Tidak dilaksanakannya ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsisten, konsekuen dan bertanggung jawab disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi tanpa mempedulikan hak orang lain.
- b. Kurang berfungsinya aparat pengawas sehingga memberikan peluang kepada aparat bawahannya untuk bertindak menyeleweng dalam arti tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai sumpah jabatannya.
- c. Ketidaktelitian pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah yaitu dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertifikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

2. Faktor Eksternal :

- a. Masyarakat masih kurang mengetahui undang-undang dan peraturan tentang pertanahan khususnya tentang prosedur pembuatan sertifikat tanah.
- b. Persediaan tanah tidak seimbang dengan jumlah peminat yang memerlukan tanah.
- c. Pembangunan mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat sedangkan persediaan tanah sangat terbatas sehingga mendorong peralihan fungsi tanah dari tanah pertanian ke non pertanian, mengakibatkan harga tanah melonjak.

Upaya untuk mencegah timbulnya sertipikat ganda yaitu melalui program Pengadaan Peta Pendaftaran Tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional. Namun demikian dalam melaksanakan pengadaan peta pendaftaran tanah ini memerlukan

dana serta waktu, sehingga pengadaannya dilakukan secara bertahap melalui pendekatan pengukuran desa demi desa, sebagaimana tercantum di dalam ketentuan PP No. 10 Tahun 1961 tanggal 23 Maret 1961 yang kemudian disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

### **Hambatan dalam Upaya Kepastian Hukum terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah Yang Tumpang Tindih**

Terjadinya sengketa tanah antara dua pihak, apabila dapat diselesaikan secara kekeluargaan dan Badan Pertanahan Nasional sebagai mediator, maka penyelesaian seperti ini dapat dipastikan dapat memuaskan kedua belah pihak. Apabila penyelesaian harus melalui jalur hukum sesuai dengan ketentuann yang berlaku, maka dapat dipastikan bahwa para pihak memerlukan biaya tambahan, apalagi menggunakan jasa Penasehat hukum, biaya yang diperlukan terkadang diluar kemampuan pengguna jasa, sedangkan hasil yang diharapkan tidak selalu berpihak kepadanya. Adapun Hambatan dalam upaya kepastian hukum terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Tumpang Tindih, diantaranya :

1. Tidak adanya itikad baik dari pemohon Pemohon yang mengajukan sertipikat tanah kepada BPN tidak mempunyai itikad baik yaitu emohon tetap mengajukan persertipikatan tanah walaupun atas tanah tersebut BPN telah mengeluarkan sertipikat tanah sebelumnya.
2. Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkanya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain dan kemudian di manfaatkan karna merasa bahwa tanah tersebut tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya.
3. Kesalahan Badan Pertanahan Nasional Kota/kabupaten dalam pengukuran dan pemetaan tanah Petugas pencatatan dan Pemetaan tidak menanyakan langsung perihal batas-batas tanah atau apakah tanah tersebut sudah bersertipikat atau dimiliki pihak lain kepada warga sekitar tempat lokasi tanah yang akan disertipikatkan tersebut. Akibat ketidak hati-hatian tersebut petugas tetap memprosesnya sehingga ikeluarkannya sertipikat lain diatas tanah yang sama.

4. Faktor dari pemerintahan setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan atau sudah ada penguasaannya.

Kurangnya sumber daya manusia (SDM) di Badan Pertanahan Nasional Kota/kabupaten, Tidak memadainya jumlah dan kemampuan anggota Subseksi pengukuran dan pemetaan di Badan Pertanahan Nasional Kota / Kabupaten Akibat kurangnya sumber daya manusiaini menyebabkan terhambatnya kinerja BPN dalam pencatatan, pengukuran dan pemetaan tanah.

Dalam memberikan kepastian hukum terhadap terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Tumpang Tindih Pengacara/advokat Elza Syarief dalam bukunya yang berjudul “Menuntaskan Sengketa Tanah” mengemukakan pendapat bahwa, secara umum sengketa tanah timbul akibat faktor-faktor sebagai berikut :

- a. Peraturan yang belum lengkap;
- b. Ketidak sesuaian peraturan;
- c. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
- d. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
- e. Data tanah yang keliru;
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
- g. Transaksi tanah yang keliru;
- h. Ulah pemohon hak atau
- i. Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Sedangkan menurut Bernhard Limbong dalam bukunya “Konflik Pertanahan” mengemukakan dua hal penting dalam sengketa pertanahan yaitu sengketa pertanahan secara umum dan sengketa pertanahan secara khusus sebagaimana terdapat dalam Keputusan BPN RI nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan :

- a. Faktor Hukum
  1. Regulasi kurang memadai; Regulasi di bidang pertanahan belum seutuhnya mengacu pada nilai-nilai dasar Pancasila dan filosofi Pasal 33 UUD 1945 tentang moral, keadilan, hak asasi, dan kesejahteraan. Disisi lain penegakan hukum kerap kali berhenti pada

mekanisme formal dari aturan hukum dan mengabaikan nilai-nilai substansinya.

2. Tumpang tindih peradilan; Saat ini terdapat tiga lembaga peradilan yang dapat menangani suatu sengketa pertanahan yaitu peradilan perdata, peradilan pidana, serta Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Dalam suatu sengketa tertentu, salah satu pihak yang menang secara perdata belum tentu menang secara pidana. Selain itu, sumber daya aparatur agrarian juga merupakan hal yang memicu timbulnya sengketa.
  3. Penyelesaian dan birokrasi berbelit-belit : Penyelesaian perkara lewat pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya yang tinggi dan waktu penyelesaian yang lama apalagi bila terjebak dengan mafia peradilan, maka keadilan tidak berpihak pada yang benar. Hal ini tentunya tidak sesuai lagi dengan prinsip peradilan kita yang sederhana, cepat, dan berbiaya murah, karena kondisinya saat ini dalam berurusan dengan pengadilan tidaklah sederhana, birokrasi pengadilan yang berbelit-belit dan lama serta biaya yang mahal.
  4. Tumpang tindih peraturan : UUPA sebagai induk dari peraturan sumber daya agrarian lainnya khususnya tanah, namun dalam berjalan waktu dibuatlah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya agraria tetapi tidak menempatkan UUPA sebagai undang-undang induknya, bahkan justru menempatkan UUPA sejajar dengan undang-undang agraria.
  5. Struktur hukum agraria menjadi tumpang tindih. UUPA yang awalnya merupakan payung hukum bagi kebijakan pertanahan di Indonesia, menjadi tidak berfungsi dan bahkan secara substansial terdapat pertentangan dengan diterbitkannya peraturan-peraturan perundangan sektoral.
- b. Faktor Non Hukum
1. Tumpang tindih penggunaan tanah:  
Pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan jumlah penduduk bertambah, sedangkan produksi pangan berkurang akibat berubah fungsinya tanah pertanian. Juga pemerintah yang terusmenerus menyelenggarakan proyek pembangunan tidak dapat

dihindarkan jika sebidang tanah yang sama memiliki ataupun timbul kepentingan yang berbeda. Itulah sebabnya mengapa pertumbuhan sengketa tanah yang terus menerus meningkat.

2. Nilai ekonomis tanah yang tinggi :  
Sejak masa orde baru, nilai ekonomis tanah semakin tinggi. Hal ini terkait dengan politik peningkatan pertumbuhan ekonomi yang dicanangkan pemerintah dengan menitik beratkan pada pembangunan. Pemerintah orde baru menetapkan kebijakan berupa tanah sebagai bagian dari sumber daya agraria tidak lagi menjadi sumber produksi atau tanah tidak lagi untuk kemakmuran rakyat, melainkan tanah sebagai aset pembangunan demi mengejar pertumbuhan ekonomi yang bahkan kebijakan itu sangat merugikan rakyat.
3. Fungsi sosial tanahpun dikesampingkan karena semuanya berorientasi pada bisnis. Kebijakan pemerintah orde baru dapat menimbulkan sengketa penguasaan sumber daya agrarian antara pemilik tanah dalam hal ini rakyat dengan para pemilik modal yang difasilitasi pemerintah.
4. Kesadaran masyarakat meningkat;  
Perkembangan global serta peningkatan perkembangan ilmu pengetahuan & teknologi berpengaruh pada peningkatan kesadaran masyarakat. Pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanahpun ikut berubah. Terkait dengan tanah sebagai aset pembangunan, maka muncul perubahan pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah, yaitu tidak lagi menempatkan tanah sebagai sumber produksi akan tetapi menjadikan tanah sebagai sarana untuk investasi atau komoditas ekonomi.
5. Jika sebelumnya pemberian ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan hanya diberikan “seadanya” bahkan diserahkan dengan sukarela dan cuma-cuma, pelan-pelan berubah mengacu pada NJOP (nilai jual objek pajak). Belakangan masyarakat menuntut adanya pemberian ganti rugi berdasarkan harga pasar bahkan lebih dari pada itu dengan menuntut pemberian kompensasi berupa pemukiman kembali yang lengkap dengan

fasilitas yang kurang lebih sama dengan tempat asal mereka yang dijadikan areal pembangunan.

6. Tanah tetap, penduduk bertambah : Pertumbuhan penduduk yang sangat cepat, baik lewat kelahiran maupun migrasi serta urbanisasi, sementara luas lahan yang relatif tetap, menjadikan tanah sebagai komoditas ekonomi yang nilainya sangat tinggi, sehingga setiap jengkal tanah dipertahankan mati-matian.
7. Kemiskinan : Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang berkaitan. Dalam memenuhi kebutuhan pertanahan, masyarakat miskin menghadapi masalah ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah, serta ketidakpastian dalam penguasaan dan pemilikan lahan pertanian.
8. Padahal kehidupan rumah tangga petani sangat dipengaruhi oleh aksesnya terhadap tanah dan kemampuan mobilisasi anggota keluarganya untuk bekerja di atas tanah pertanian. Oleh sebab itu, meningkatnya petani miskin mencerminkan kemiskinan diperdesaan.
9. Masalah tersebut bertambah buruk dengan struktur penguasaan lahan yang timpang karena sebagian besar petani gurem tidak secara formal menguasai lahan sebagai hak milik, dan walaupun mereka memiliki tanah, perlindungan terhadap hak atas tanah mereka tidak cukup kuat karena tanah tersebut seringkali tidak bersertifikat.
10. Secara garis besar dapat ditarik beberapa hal yang menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan dan sertifikat ganda yaitu sebagai berikut :
  - a. Kurangnya transparansi informasi mengenai kepemilikan tanah.
  - b. Nilai tanah yang ekonomis dan tanah yang dijadikan masyarakat sebagai simbol eksistensi sosial bermasyarakat, sehingga setiap orang menggunakan segala cara untuk mempertahankannya.
  - c. Lemahnya regulasi padahal sengketa pertanahan bersifat multi dimensional.

- d. Tumpang tindihnya keputusan-keputusan yang dikeluarkan lembaga lembaga negara yang berkepentingan mengenai kepemilikan hak atas tanah.
- e. Tafsiran dikalangan masyarakat yang salah mengartikan mana tanah adat atau memiliki hak ulayat dan mana yang merupakan tanah bukan milik adat atau tanah negara
- f. Permasalahan land reform yang sampai sekarang belum bisa terpecahkan.
- g. Serta adanya bencana alam yang menyebabkan rusaknya tanda bukti kepemilikan hak atas tanah dan bergesernya tanah setelah bencana.
- h. Dan yang paling kompleks adalah tidak dimanfaatkannya peta pendaftaran tanah dan sistem komputerisasi yang belum modern.
- i. Bahkan ketidakjujuran aparat desa dan pemohon dalam hal ini pemilik lahan dalam memberikan informasi kepada BPN merupakan faktor utama. Itulah beberapa hal kecil penyebab timbulnya sengketa tanah dan sertifikat ganda yang tentunya masih banyak hal lainnya yang bisa menyebabkan terjadinya hal itu.
- j. Kurang telitinya petugas pengukuran dan sering diabaikannya ketentuan yang mengharuskan pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan tanah yang diukur ikut menyaksikan pengukuran dan/atau hasil pengukuran yang disaksikan oleh pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan tanah yang diukur berbeda dengan peta yang diterbitkan oleh petugas pengukuran, merupakan kesalahan yang disengaja oleh petugas pengukuran, hal ini yang menjadi penyebab utama timbulnya sengketa kepemilikan atas tanah.

## **KESIMPULAN**

Kepastian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang Tumpang Tindih  
Penerbitan suatu sertipikat merupakan suatu proses yang memerlukan peran serta dari beberapa instansi lain yang terkait dalam menerbitkan surat- surat keterangan yang diperlukan sebagai alas hak, misalnya surat keterangan tersebut tidak luput pula dari pemalsuan, kadaluwarasa, bahwa ada kalanya tidak benar atau fiktif. Karena Kurang telitinya petugas pengukuran dan sering diabaikannya ketentuan yang mengharuskan pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan tanah yang diukur ikut menyaksikan pengukuran dan/atau hasil pengukuran yang disaksikan oleh pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan tanah yang diukur berbeda dengan peta yang diterbitkan oleh petugas pengukuran, merupakan kesalahan yang disengaja oleh petugas pengukuran, hal ini yang menjadi penyebab utama timbulnya sengketa kepemilikan atas tanah.

Guna menjamin Kepastian Hukum Terhadap sertipikat tumpang tindih, Badan Pertanahan Nasional akan mengadakan penelitian riwayat tanah maupun peruntukannya dan dengan adanya putusan pengadilan maka Badan Pertanahan Nasional membatalkan salah satu dari sertipikat tersebut.

Hambatan dalam Upaya Kepastian Hukum terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Tumpang Tindih Hambatan dalam upaya kepastian hukum terhadap Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Tumpang Tindih, diantaranya :

- a. Tidak adanya itikad baik dari pemohon Pemohon yang mengajukan sertipikat tanah kepada BPN tidak mempunyai itikad baik yaitu pemohon tetap mengajukan persertipikatan tanah walaupun atas tanah tersebut BPN telah mengeluarkan sertipikat tanah sebelumnya.
- b. Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain dan kemudian di manfaatkan karna merasa bahwa tanah tersebut tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya.
- c. Kesalahan Badan Pertanahan Nasional Kota/kabupaten dalam pengukuran dan pemetaan tanah Petugas pencatatan dan Pemetaan tidak menanyakan

langsung perihal batas-batas tanah atau apakah tanah tersebut sudah bersertipikat atau dimiliki pihak lain kepada warga sekitar tempat lokasi tanah yang akan disertipikatkan tersebut. Akibat ketidak hati-hatian tersebut petugas tetap memprosesnya sehingga di keluarkannya sertipikat lain diatas tanah yang sama.

- d. Kurangnya sumber daya manusia (SDM) di Badan Pertanahan Nasional Kota/kabupaten, Tidak memadainya jumlah dan kemampuan anggota Subseksi pengukuran dan pemetaan di Badan Pertanahan Nasional Kota / Kabupaten Akibat kurangnya sumber daya manusia ini menyebabkan terhambatnya kinerja BPN dalam pencatatan, pengukuran dan pemetaan tanah.

## **SARAN**

Hendaknya aparaturnya Badan Pertanahan lebih teliti dalam mengumpulkan data fisik dan data yuridis pada proses pendaftaran tanah dan pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta ketentuan PMA/KBPN nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Perlu adanya upaya-upaya yang dilakukan kepada pihak pemerintah agar lebih menindak lanjuti mengenai sengketa pertanahan yang terjadi dikalangan masyarakat dan dapat menyelesaikan perkara sengketa pertanahan tersebut. Dan dalam menyelesaikan suatu perkara sengketa tanah hendaknya memperhatikan tahapan-tahapan yang telah ditentukan dan mengurangi biaya serta mempercepat proses penyelesaian perkara.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku:**

- *Buku Harsono, Boedi, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksananya, Jakarta: Penerbit Djambatan, 2005.*

- *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya, Yogyakarta : Djambatan, 2003.*
- *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I I Hukum Tanah Nasional, Jakarta : Djambatan, 2012.*
- *Marzuki, Peter Mahmud, Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.*
- *Sunggono, Bambang, Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.*
- *Santoso, Urip, Hukum Agraria dan Hak – Hak Atas Tanah, Jakarta: Kencana cetakan ketiga, 2007.*
- *Hukum Agraria & Hak -hak Atas Tanah, Jakarta: PT Fajar Interpratama Offset, 2009.*
- *Sumardjono, Maria S.W., Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, Jakarta: Kompas, 2009.*

**Peraturan Perundang-Undangan:**

- *Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria;*
- *Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah;*
- *Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.*
- *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.*
- *Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan*

**Website :**

- *Badan Pertanahan Nasional, Op. Cit. Diakses pada tanggal 12 Desember 2013, <http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Penanganan-Kasus-Pertanahan>*
- *Srikutjoro.wordpress.com/2010/04/10/sertipikat-ganda/ diunggah 2 februari 2012*