

TUMPANG TINDIH SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PENDAFTARAN TANAH

Mirza Agung Rahmatullah

Universitas Indonesia Mandiri

e-mail: mirzaagung1999@gmail.com

ABSTRACT

The Basic Agrarian Law provides that the Government shall conduct land registration throughout the territory of the Republic of Indonesia with the aim of guaranteeing legal certainty over land rights. However, in practice, there are still frequent cases of overlapping land certificates being issued as evidence of land ownership. The phenomenon of overlapping certificates often leads to civil disputes among the parties involved and raises concerns regarding the realization of legal certainty in land administration.

The existence of duplicate or overlapping certificates may result from factors attributable to the Land Office, particularly the lack of accuracy and diligence in investigating the history of land parcels and in determining and mapping land boundaries during the process of issuing certificates for disputed land. Another contributing factor is the bad faith of individuals during the land registration process.

Based on these issues, this paper addresses two main research questions: (1) How is land registration regulated in Indonesia? and (2) How are disputes arising from overlapping land certificates resulting from the implementation of the Complete Systematic Land Registration Program (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap/PTSL) resolved?

Keywords: Overlapping Land Certificates; Land Certificates; Land Registration.

ABSTRAK

Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum atas hak-hak atas tanah. Namun pada kenyataannya masih sering sekali kabar mendapatkan bukti kepemilikan tanah yaitu sertifikat tanah yang tumpang tindih. Fenomena kasus "sertipikat tumpang tindih", menimbulkan sengketa perdata antar para pihak, untuk membuktikan jaminan kepastian hukum Adanya sertipikat ganda disebabkan oleh faktor dari kantor pertanahan berupa tidak teliti dan tidak cermat dalam mengadakan penyelidikan riwayat bidang tanah dan pemetaan batas-batas bidang kepemilikan tanah dalam rangka penerbitan Sertipikat obyek sengketa. Factor lainnya juga dikarenakan adanya itikad tidak baik dari seseorang saat pendaftaran tanah. Adapun rumusan masalah dari Makalah ini yaitu Bagaimana Penyelsaian apabila Tumpang Tindih Sertifikat Akibat Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Kata kunci: Tumpang Tindih; Sertipikat; Pendaftaran tanah

A. Pendahuluan

Tanah memegang peranan yang krusial dalam kehidupan warga Indonesia sebab tidak hanya berfungsi sebagai lokasi tempat tinggal dan alat untuk berusaha, tetapi juga mengandung nilai-nilai sosial, ekonomi, budaya, dan hukum. Dalam konteks pembangunan negara, tanah menjadi salah satu sumber daya strategis yang menjadi fokus dari berbagai aktivitas ekonomi dan investasi. Karena itu, kepastian hukum mengenai penguasaan, kepemilikan, pemanfaatan, dan penggunaan tanah adalah kebutuhan yang sangat pokok bagi masyarakat dan pemerintah.

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 33 ayat 3 menyebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Untuk memenuhi kewajiban konstitusionalnya, negara harus memberikan jaminan hukum kepada masyarakat mengenai pemanfaatan yang adil atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk perkembangan serta kemakmuran masyarakat. Dalam rangka meningkatkan perkembangan yang lebih baik pada pembangunan nasional, pemerintah memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan yaitu menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bagi pemilik tanah. Penyelenggaraan pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kejelasan tentang hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal itu dapat dilakukan secara sistematis atau sporadik dan menghasilkan sertifikat alat bukti yang sah yang dianggap sebagai alat bukti yang kuat. Dalam rangka terdaftarnya seluruh bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana amanat Pasal 19 (Undang-Undang Pokok Agraria) UUPA. Kebutuhan pendaftaran tanah menjadi sangat penting dalam rangka mengamankan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang sekaligus untuk mewujudkan tertib administrasi pertanahan

di Indonesia. Pendaftaran ini menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.¹ Tertib administrasi pertanahan dapat mewujudkan jaminan hukum atas tanah seseorang, baik sebagai hak milik yang dimanfaatkan sebagai kepunyaannya, maka dari itu negara harus memprioritaskan kegiatan pendaftaran tanah ini sehingga proses peralihan, pemecahan dan pemanfaatan lain atas tanah dapat terawasi dengan baik.

Praktek di lapangan banyak 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. Tidak jarang di atas tanah yang dimiliki atau dikuasai masih memunculkan orang bersengketa, baik antara pemilik dan bahkan yang bukan pemilik yang menginginkan tanah tersebut, maupun dengan pihak lain yang pernah merasakan bahwa tanah itu pernah menjadi miliknya, atau bahkan dengan pemerintah.² 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. Adapun penyebab biasanya terjadi tumpang tindih sertifikat tanah dikarenakan:

1. Adanya sertipikat lama yang belum terpetakan semua secara digital;
2. Proses pemetaan dahulu masih menggunakan cara manual yang terkadang sulit untuk dipetakan secara digital;
3. Petugas ukur yang terdahulu belum memetakan pada peta pendaftaran; dan Ada pemohon yang memohon sertipikat tanah/lahan kosong dan ketiga faktor diatas bisa terbit lagi.

¹Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas tanah, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 2

² Ramadhani, R. (2021). Pendaftaran tanah sebagai langkah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak atas tanah. *SOSEK: Jurnal Sosial Dan Ekonomi*, 2(1), hlm 31–40.

Adanya beberapa kasus di Indonesia membuat pemerintah harus lebih berhati-hati pada saat proses pendaftaran tanah. Oleh sebab itu, berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka penulis merumuskan dua permasalahan yaitu:

1. Bagaimana peraturan pendaftaran tanah di Indonesia?
2. Bagaimana Penyelesaian apabila Tumpang Tindih Sertifikat Akibat Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian Hukum Normatif. Penelitian normatif adalah Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.³ Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian adalah metode pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dan disusun berbentuk narasi untuk pengambilan kesimpulan guna menjawab permasalahan.

C. PEMBAHASAN

1. Dasar Pendaftaran Tanah

Dalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor: 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya disebut PP 24/1997 dijelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah, yaitu “Rangkaian kegiatan dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan

³ Sri Mamudji dan Soerjono Soekanto. 1986. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: CV Rajawali

hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”. Masyarakat yang memiliki tanah harus melakukan pendaftaran tanah guna mendapatkan sertifikat hak milik.⁴ Pendaftaran tanah menurut Boedi Harsono adalah Suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah- wilayah tertentu, pengelolaan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk tanda bukti dan pemeliharannya.⁵ Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis yaitu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Adapun Dalam pelaksanaannya, pendaftaran tanah dilakukan sebagai berikutL

1) Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Pendaftaran tanah sistematis dilakukan secara serentak atas seluruh bidang tanah dalam suatu wilayah desa atau kelurahan. Bentuk pendaftaran sistematis yang saat ini dilaksanakan pemerintah adalah melalui Program PTSL.

2) Pendaftaran Tanah Secara Sporadis

Pendaftaran sporadis dilakukan atas permintaan individu atau badan hukum terhadap

⁴ Andrian, Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm: 71-73

⁵ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambata hlm 72

satu atau beberapa bidang tanah tertentu. Proses pendaftaran tanah meliputi:

- a) Pengumpulan data fisik.
- b) Pengumpulan data yuridis.
- c) Pengumuman data.
- d) Penegasan hak.
- e) Pembukuan hak.
- f) Penerbitan sertifikat.

Dalam peraturan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali tertuang dalam Pasal 12 ayat (1) PP No. 24 tahun 2007, meliputi:

- a) Pengumpulan dan pengelolaan data fisik
- b) Pengumpulan dan pengelolaan data yuridis serta pembukuan haknya
- c) Penerbitan sertifikat
- d) Penyajian data fisik dan data yuridis
- e) Penyimpanan daftar umum dan dokumen

Sistem publikasi dalam pendaftaran tanah terbagi menjadi sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif, masing-masing mempunyai karakteristik berbeda-beda berimplikasi hukum terhadap kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah.⁶ Sertifikat merupakan alat bukti yang kuat tetapi tidak mutlak. Artinya, pihak lain masih dapat mengajukan keberatan apabila dapat membuktikan bahwa penerbitan sertifikat dilakukan secara tidak sah atau terdapat cacat administrasi.

Dalam upaya mempercepat registrasi tanah, pemerintah meluncurkan Program PTSL yang mempunyai tujuan untuk mendaftarkan semua bidang tanah yang ada di Indonesia. Inisiatif ini menawarkan keuntungan seperti peningkatan kepastian hukum, pengurangan konflik terkait tanah, dan peningkatan nilai ekonomi tanah melalui pengesahan aset masyarakat. Namun, kesuksesan Program PTSL sangat dipengaruhi oleh ketelitian dalam pengumpulan serta pemeriksaan data fisik dan data hukum. Kesalahan pada salah satu tahap

⁶ Wulansari, H., Junarto, R., & Mujiburohman, D. A. (2018). Mewujudkan sistem pendaftaran tanah publikasi positif. *J. Agrar. Dan Pertanah*, 4, hlm 88–101.

dalam proses tersebut dapat menyebabkan munculnya sengketa dan sertifikat yang saling bertumpang tindih.

2. Tumpang Tindih Sertifikat Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Terbitnya sertipikat tumpang tindih biasanya dikarenakan kelalaian manusia. Sertifikat tumpang tindih juga muncul karena adanya tidak adanya baik dari seseorang. Sebelum adanya peta kadaster untuk pendaftaran tanah diterbitkannya alat pembuktian sementara yang dikenal dengan sertipikat sementara. Karena sertipikat sementara ini merupakan alat pembuktian mengenai macam-macam hak dan siapa yang punya, sehingga tidak membuktikan mengenai luas dan batas-batas tanah. Sertipikat sementara tersebut dapat menyebabkan sertipikat tumpang tindih. Kondisi penggambaran satu bidang tanah menggunakan lebih dari satu peta pendaftaran yang menyebabkan data mengenai letak bidang-bidang tanah terdaftar tidak jelas. Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.⁷

Disamping itu juga adanya kesalahan manusia menyebabkan terjadinya sertifikat tumpang tindih, kesalahan yang dilakukan manusia (*human error*) bisa dilakukan baik secara sengaja atau tidak sengaja. Adanya kesalahan dan ketidakhati-hatian yang disebabkan karena kecerobohan atau tidak teliti dalam menerbitkan sertipikat tanah dari petugas pendaftaran tanah. Artinya, petugas kurang meneliti dengan seksama dokumen-dokumen yang ada, sedangkan dokumen-dokumen tersebut tidak memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan kesalahan dari manusia yang dilakukan dengan sengaja merupakan itikad tidak baik dari manusia

⁷ Oktaviani, Y. W., & Yulianingrum, A. V. (2024). Urgensi Penyelesaian Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah Akibat Kesalahan Penulisan dalam Akta Jual Beli Tanah. *Pagaruyuang Law Journal*, 7(2), 472–492.

itu sendiri. Adanya kesengajaan dari pemohon menunjukan batas yang bukan menjadi haknya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Dalam hal ini Tugas Badan Pertanahan Nasional hanya melakukan pengukuran berdasarkan penentuan batas yang ditunjukan oleh pemohon yaitu dimana letak dan batas-batasnya dengan persetujuan tetangga yang berbatasan dengan tanah tersebut.

Buruknya pengelolaan basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar dalam Badan Pertanahan Nasional juga dapat menimbulkan masalah. tanah-tanah yang didaftarkan pada kantor Pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta-peta pendaftaran, sehingga apabila tanah tersebut didaftarkan lagi maka dapat diketahui tanah tersebut tumpang tindih dengan tanah lain atau tidak. Jadi, data yang ada belum sistematis meskipun sekarang sudah ada perbaikan tapi masih banyak sertifikat-sertifikat lama yang tidak terimpentarisir sehingga memungkinkan munculnya sertifikat tumpang tindih karena disini Badan Pertanahan bersifat pasif dan hanya menerima berkas permohonan untuk diproses.

3. Solusi Masalah Akibat Tumpang Tindih Sertifikat Akibat Pendaftaran Tanah

a. Mekanisme Melalui BPN

Mekanisme penyelesaian sengketa hukum atas tanah pada umumnya sama seperti penyelesaian-penyelesaian sengketa perdata. Untuk menangani sengketa pertanahan, secara struktural menjadi tugas dan fungsi Su Direktorat Penyelesaian Sengketa Hukum pada BPN Selain itu berdasarkan PMNA/KBPN No. 3 tahun 2011, dibentuk Sekertariat Penanganan Sengketa Pertanahan pada badan Pertanahan Nasional yang secara fungsional bertugas untuk membantu penanganan sengketa pertanahan. Para pihak yang masih keberatan dengan hasil penyelesaian oleh Kantor Pertanahan dapat mengajukan

upaya administratif atau gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.⁸ Adapun penyelesaian melalui Instansi Badan Pertanahan Nasional dilakukan melalui langkah-langkah:

1) Adanya pengaduan

Sengketa hak atas tanah timbul karena adanya pengaduan atau keberatan dari orang/baadan hukum yang berisi kebenaran. Sengketa hak atas tanah meliputi beberapa macam antara lain mengenai statustanah, siapa-siapa yang berhak dan sertipikat tumpang tindih

2) Penelitian dan pengumpulan data

Setelah berkas pengaduan diterima pejabat yang berwenang mengadakan penelitian terhadap data/administrasi maupun hasil di lapangan/fisik.

3) Musyawarah atau Mediasi

Penyelesaian secara musyawarah merupakan langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa, seringkali menempatkan pihak instansi/kantor pertanahan sebagai mediator dalam penyelesaian secara kekeluargaan

4) Pencabutan/pembatalan surat Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan oleh Kepala BPN

Apabila dalam musyawarah tersebut tercapai kesepakatan diantara para pihak, maka dibuatkan perjanjian bersama untuk didaftarkan di pengadilan. Tetapi jika gagal, mediator menyampaikan anjuran tertulis kepada para pihak. Apabila anjuran tertulis yang diberikan mediator tidak mendapat tanggapan atau ditolak para pihak yang bersengketa maka dapat mengajukan gugatan ke pengadilan.

⁸ Tim Hukumonline, Dari Penyelesaian Sertifikat Tanah yang Tumpang Tindih Hingga Dipaksa Menikah terdaoat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/dari-penyelesaian-sertifikat-tanah-yang-tumpang-tindih-hingga-dipaksa-menikah-lt5f4cafb4b169a/?page=all>

b. Penyelesaian Sengketa Melalui Peradilan

Penyelesaian ini dilakukan apabila usaha-usaha musyawarah tidak tercapai, penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur pengadilan. Apabila penggugat mengajukan gugatan Tata Usaha Negara karena disebabkan usaha musyawarah melalui mediasi yang dilakukan oleh BPN, karena dianggap telah salah menerbitkan sertifikat atas tanah yang dikuasainya. Surat-surat tanda bukti hak yang diterbitkan berupa sertifikat hak atas tanah dikatakan sebagai alat pembuktian yang kuat, hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalam sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Apabila pihak lain ternyata dapat membuktikan sebaliknya maka yang berwenang untuk memutuskan alat pembuktiannya mana yang benar adalah pengadilan. Terhadap sertifikat 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 sertifikat tersebut.

D. Kesimpulan

1. Kesimpulan

Tumpang tindih terjadi yang mana akibat dari adanya sertifikat tanah yang baru beririsan atau tanah yang sama. Bahwa faktor-faktor terjadinya tumpang tindih sertifikat hak atas tanah sendiri dikarenakan kurang optimalnya dalam kegiatan pengukuran. Hal ini bisa terjadi dikarenakan pada saat pendaftaran tanah yang kurang baik, data administrasi yang kurang lengkap dan tidak adanya itikad baik seseorang dalam melakukan pendaftaran sertifikat hak atas tanah. penyelesaian dari adanya tumpang tindih akibat pendaftaran tanah yang baru dapat diselesaikan dengan melalui mekanisme dari Badan Pertanahan Nasional yaitu secara

musyawarah. Namun apabila secara musyawarah tidak dapat menemukan jalan keluar maka cara yang kedua adalah penyelesaian melalui peradilan.

2. Saran

Hendaknya setiap Kantor Badan Pertanahan Nasional memiliki sistem administrasi yang baik dalam hal penerimaan dan penelitian berkas-berkas permohonan pendaftaran tanah serta pengelolaan arsip-arsip atau data-data pertanahan yaitu penyimpanan buku tanah serta surat ukur agar bisa memberikan informasi yang akurat Sehingga dapat mencegah terjadinya sertipikat tumpang tindih dan kepastian hukum yang merupakan tujuan dari pada pendaftaran tanah dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

=Buku

Andrian, Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm: 71-73

Sri Mamudji dan Soerjono Soekanto. 1986. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: CV Rajawali

Artikel

Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*, Jakarta : Djambata hlm 72

Ramadhani, R. (2021). Pendaftaran tanah sebagai langkah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak atas tanah. SOSEK: Jurnal Sosial Dan Ekonomi, 2(1), hlm 31–40.

Oktaviani, Y. W., & Yulianingrum, A. V. (2024). Urgensi Penyelesaian Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah Akibat Kesalahan Penulisan dalam Akta Jual Beli Tanah. Pagaruyuang Law Journal, 7(2), 472–492.

Wulansari, H., Junarto, R., & Mujiburohman, D. A. (2018). Mewujudkan sistem pendaftaran tanah publikasi positif. J. Agrar. Dan Pertanah, 4, hlm 88–101

Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas tanah, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 2

Sumber Lain

Tim Hukumonline, Dari Penyelesaian Sertifikat Tanah yang Tumpang Tindih Hingga Dipaksa Menikah terdaoat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/dari-penyelesaian-sertifikat-tanah-yang-tumpang-tindih-hingga-dipaksa-menikah-lt5f4cafb4b169a/?page=all>