

PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH UNTUK MEWUJUDKAN KEPASTIAN HUKUM

Rudianto Sihalo¹, Debora²

[¹](mailto:rudianto.sihalo@student.uhn.ac.id), [²](mailto:debora@uhn.ac.id)

Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan

Abstrak: Studi ini menelaah tentang fungsi BPN/Badan Pertanahan Nasional dalam penetapan hak atas tanah untuk mewujudkan kepastian hukum di Indonesia, khususnya terhadap sertifikat ganda. BPN memiliki peran strategis sebagai Suatu institusi yang tidak sekadar melaksanakan tugas administratif, melainkan juga menjalankan fungsi hukum yuridis dalam menjamin perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Melewati kebijakan misalnya PTSL/Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan digitalisasi data pertanahan, BPN berupaya membangun sistem administrasi pertanahan akuntabel, transparan, juga efisien. Studi ini memakai metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan serta kasus, juga dilengkapi penelitian lapangan melewati wawancara dan observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun BPN telah berupaya meningkatkan kepastian hukum, masih terdapat kendala seperti rendahnya kesadaran masyarakat, tumpang tindih sertifikat tanah, dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Faktor penyebab tumpang tindih antara lain kesalahan teknis pengukuran, lemahnya verifikasi administrasi, serta praktik maladministrasi. Upaya penyelesaiannya dilakukan melalui re-survey, digitalisasi data, pengawasan internal, dan peningkatan literasi hukum masyarakat.

Kata Kunci: Badan Pertanahan Nasional, Kepastian Hukum, Pendaftaran Tanah, Sertifikat Ganda.

Abstract: This study examines the role of the National Land Agency (Badan Pertanahan Nasional/BPN) in the determination of land rights to achieve legal certainty in Indonesia, particularly with regard to the issue of duplicate land certificates. BPN plays a strategic role as an institution that not only performs administrative functions but also carries out juridical functions in ensuring legal protection for holders of land rights. Through policies such as the Complete Systematic Land Registration Program (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap/PTSL) and the digitalization of land data, BPN seeks to establish a land administration system that is transparent, efficient, and accountable. This research employs a normative juridical method using statutory and case approaches, complemented by field research through interviews and observations. The findings indicate that although BPN has made efforts to enhance legal certainty, several obstacles persist, including low public awareness, overlapping land certificates, and weak inter-agency coordination. Factors contributing to certificate overlaps include technical errors in land measurement, weak administrative verification, and maladministration practices. Resolution efforts are undertaken through re-surveys, data digitalization, internal supervision, and the enhancement of public legal literacy.

Keywords: National Land Agency, Legal Certainty, Land Registration, Duplicate Land Certificates.

PENDAHULUAN

Hak atas tanah bisa dimaknai selaku seperangkat kewenangan yang dimiliki individu ataupun badan hukum pada sebidang tanah yang ada dalam penguasaannya. Kewenangan tersebut memungkinkan pemegang hak guna memakai tanah selaras peruntukannya, bisa berwujud pemakaian tanah guna mendirikan bangunan, misalnya gedung perkantoran, rumah tinggal, ataupun fasilitas komersial seperti hotel. Pemakaian tanah bisa dilaksanakan tanpa pembangunan fisik bangunan, misalnya untuk aktivitas dengan orientasi pengelolaan SDA, misalnya peternakan, pertanian, perkebunan, serta perikanan. Berlandaskan Soedikno Mertokusumo, kewenangan yang melekat pada pemegang hak atas tanah pada dasarnya terbagi ke 2 klasifikasi yakni kewenangan bersifat umum serta khusus. Kewenangan umum merujuk hak dasar, dimiliki pemegang hak guna memakai tanahnya selaras jenis haknya. Pemegang hak diperkenankan memakai tanah, termasuk bagian tubuh bumi, air, serta ruang di atasnya, sepanjang pemanfaatan tersebut secara langsung berkorelasi fungsi pemakaian tanah tersebut dan tetap ada pada batas-batas yang ditetapkan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Adapun kewenangan khusus berkorelasi pembatasan pemakaian tanah berlandaskan karakteristik setiap jenis hak atas tanah. Selaku contoh, hak milik menyalurkan keleluasaan kepada pemegangnya guna memakai tanah, untuk pertanian ataupun mendirikan bangunan. Hak guna bangunan menyalurkan kewenangan pada pemegang hak guna mendirikan juga memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya. Hak guna usaha dengan khusus diperuntukkan kegiatan usaha, bergerak di sektor agraria, seperti pertanian, perikanan, dan perkebunan. Dengan demikian, hak atas tanah bukan sekedar mencerminkan korelasi hukum subjek hukum dengan tanah, namun serta mengandung batasan-batasan normative, mengatur cara pemanfaatannya supaya tetap selaras ketentuan aturan UU.¹

Indonesia ialah bangsa yang berlandaskan sistem hukum berlaku. Berdasarkan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, semua warga negara punya hak guna memperoleh jaminan, perlindungan, pengakuan, serta kepastian hukum yang adil dan kesetaraan di hadapan hukum. Salah satu bentuk konkret penerapan prinsip tersebut terlihat dalam bidang pertanahan. Dalam rangka mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan, negara menjamin adanya kepastian hukum atas kepemilikan tanah dengan memberikan hak kepada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya selaku bukti kepemilikan yang sah.²

Ketentuan ini tercantum pada Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043). Dalam ranah hukum agraria nasional, perlindungan hukum yang pasti terhadap hak atas tanah diatur dengan eksplisit pada UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 UUPA menjabarkan kewajiban pemerintah guna menjalankan pendaftaran tanah yang dilaksanakan pada semua daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia selaku upaya menyajikan perlindungan juga kepastian hukum untuk pemegang hak atas tanah. Melalui proses pendaftaran tersebut, negara menerbitkan sertifikat tanah yang berfungsi sebagai bukti yang sah autentik serta memperoleh kekuatan hukum yang sah. Dengan demikian, penyelenggaraan pendaftaran tanah bukan sekedar punya dimensi administratif semata, namun serta berperan sebagai sarana hukum yang krusial dalam menjamin perlindungan hak kepemilikan serta mencegah timbulnya konflik pertanahan, baik antarindividu maupun antara masyarakat dengan negara. Meskipun demikian, implementasi pendaftaran tanah di Indonesia masih ditemui beragam rintangan dengan sifat multidimensional. Salah satu permasalahan mendasar ialah minimnya kesadaran hukum masyarakat mengenai urgensi kepemilikan sertifikat tanah selaku bukti sah atas hak milik. Berlandaskan temuan kajian oleh Maria S.W. Sumardjono, tercatat hingga kini sekitar 80% bidang tanah di Indonesia belum terdaftar resmi pada sistem administrasi pertanahan

¹ Dr. Urip Santoso, SH., M.H. Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah (2010) hlm, 49

² Pasal 19 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

nasional. Fakta tersebut memperlihatkan kesenjangan cukup signifikan antara tujuan normatif yang dicanangkan oleh peraturan perundang-undangan dan kondisi faktual di lapangan.³

Kesadaran akan pentingnya peningkatan kualitas pelayanan publik menuntut BPN/Badan Pertanahan Nasional untuk mengadakan pendaftaran tanah, melingkupi hak milik, sesuai dengan ketentuan peraturan pelaksana berlaku. Kedua aturan UU tersebut ialah wujud pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah dalam sistem *Recht Kadaster*, memiliki tujuan utama untuk memberikan kepastian serta perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, buku tanah dan sertifikat tanah, tersusun atas salinan surat ukur serta buku tanah mewujudkan bukti otentik. Secara fundamental, BPN memiliki tugas pokok menyokong presiden terhadap pengelolaan dan pengembangan administrasi pertanahan nasional, berlandaskan UUPA ataupun aturan UU lainnya, melingkupi kegiatan pemilikan, pengaturan, penguasaan, penggunaan, pengukuran, serta pendaftaran tanah, beserta urusan lain yang berkorelasi kebijakan pertanahan yang ditentukan presiden. Untuk mengatasi persoalan tersebut pada **Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 Pasal 5 Penyelenggaraan PTSL sebagaimana di maksud dalam pasal 4 ayat (1) dapat di dilaksanakan melalui kegiatan PTSL atau gabungan dari kegiatan PTSL dengan program dan / atau kegiatan lainnya**⁴. BPN berfungsi krusial terhadap mewujudkan percepatan pendaftaran tanah melalui program-program strategis seperti Melalui kegiatan sertifikasi massal, BPN mempermudah masyarakat khususnya masyarakat dengan memasukkan kecil guna mendapat sertifikat hak atas tanah dengan biaya terjangkau dan prosedur yang lebih sederhana. Salah satu langkah konkret yang ditempuh adalah pelaksanaan PTSL/Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang merupakan kebijakan nasional pada rangka memperingkas penyelesaian sertifikasi tanah pada semua daerah NKRI secara menyeluruh, sistematis, dan berkelanjutan.⁵

Program ini menjadi wujud nyata upaya pemerintah dalam membangun sistem administrasi pertanahan lebih tertib, akuntabel, serta efisien. Selain itu, PTSL juga mendorong kesadaran masyarakat akan krusialnya sertifikasi tanah, karena dengan kepemilikan sertifikat yang sah, masyarakat memperoleh jaminan hukum atas tanah yang dimilikinya dan bisa memanfaatkannya selaku modal ekonomi dalam kegiatan produktif. Secara kelembagaan, Badan Pertanahan Nasional memiliki tugas pokok mendampingi Presiden dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan terkait pertanahan. Tugas tersebut meliputi kegiatan pengaturan, penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, pengukuran, dan pendaftaran tanah. BPN juga berwenang menyusun dan melaksanakan kebijakan pertanahan nasional yang berorientasi pada tercapainya perlindungan hukum yang jelas, keadilan sosial, serta kesejahteraan untuk semu WNI maka sebab itu, peran BPN tidak hanya sebatas lembaga administratif, melainkan juga sebagai motor penggerak kebijakan publik di sektor pertanahan yang menjamin kepastian hukum, keadilan sosial, dan kesejahteraan masyarakat. Naiknya kebutuhan masyarakat pada lahan serta nilai ekonomi tanah yang semakin tinggi turut menimbulkan berbagai permasalahan baru, salah satunya tumpang tindih sertifikat tanah (*overlapping*). Fenomena ini timbul saat dua ataupun lebih sertifikat diterbitkan atas bidang tanah sama akibat lemahnya sistem administrasi, kesalahan teknis dalam pengukuran, atau penyalahgunaan kewenangan⁶.

Kondisi ini tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, namun serta menciptakan sengketa horizontal antarwarga maupun vertikal antara masyarakat dengan pemerintah. Oleh sebab

³Mira Novana Ardani, Peran kantor Pertanahan Dalam kegiatan pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, jurnal volume, 6 Edisi 1, juni 2019 halaman 3

⁴ **Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018**

⁵Seftia Azrianti, *Peranan Badan Pertanahan Nasional Dalam Mengoptimalkan Pendaftaran Tanah di Kota Tebing Tinggi*, Batam, Jurnal dimensi, Vol. 6, No. 1, 2017, hlm. 3-4

⁶ *Anggiat Pardamean dan Sujito, Tumpang Tindih Sertipikat Hak Milik atas Tanah di kota banjar baru, Jurnal Agraria dan pertanahan, Vol. 5 No.1, 2019, hlm 2*

itu, BPN dituntut untuk membenahi sistem informasi pertanahan berbasis digital, meningkatkan validitas data yuridis dan fisik, serta memperkuat mekanisme pengawasan dalam penerbitan sertifikat.⁷

Upaya BPN dalam menjamin kepastian hukum juga tercermin dari penerbitan sertifikat hak atas tanah. Sertifikat berfungsi sebagai alat bukti tertulis dengan kekuatan hukum kuat sepanjang data yang tercantum selaras keadaan sebenarnya. Dengan demikian, sertifikat menjadi dasar bagi pemegang hak untuk mempertahankan haknya apabila terjadi sengketa. Namun, kekuatan sertifikat tersebut tidak bersifat mutlak, melainkan bergantung pada kebenaran prosedur dan data yang digunakan dalam proses pendaftarannya.⁸

Maka sebab itu, bisa ditarik simpulan penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh BPN bukan semata persoalan administratif, tetapi juga merupakan upaya strategis guna menggapai keadilan sosial, kepastian hukum, serta kemakmuran ekonomi. Kepastian hukum di bidang pertanahan akan memperkuat rasa kepercayaan masyarakat terhadap negara, meningkatkan iklim investasi, serta menyokong pembangunan nasional berkelanjutan. Maka sebab itu, peningkatan peran BPN dalam penetapan hak atas tanah harus terus dioptimalkan melalui reformasi regulasi, digitalisasi pelayanan, serta peningkatan transparansi dalam sistem administrasi pertanahan.⁹

Berdasarkan latar belakang di atas penulis mengidentifikasi rumusan masalah yang akan ditelaah secara rinci pada penelitian ini ada Beberapa masalah yang dirumuskan dalam penelitian ini antara lain:

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum ialah proses ilmiah yang dilandaskan pendekatan normative yuridis, sistematis, juga sebuah pemikiran, punya tujuan guna menelaah satu ataupun lebih peristiwa sebuah hukum. Sebuah penelitian dilakukan secara ilmiah untuk memenuhi rasa ingin tahu yang sudah menggapai level ilmiah, serta kepercayaan setiap fenomena dianalisis juga ditelaah keterkaitan antara sebab dan dampak ataupun tren yang muncul. Studi tersebut adalah media yang dipakai guna mengembangkan, memperkuat, juga membina ilmu pengetahuan seseorang. Berlandaskan masalah studi yang ditelaah peneliti, yuridis normatif diwujudkan selaku metode studi ini serta diikuti dengan penelitian yang dilakukan dengan metode lapangan yang di mana dalam pengumpulan data. Pada studi ini, pendekatan studi yang dipakai guna menganalisa Peran BPN pada penetapan hak atas tanah untuk mewujudkan kepastian hukum ialah pendekatan UU. Sedangkan bahan hukum yang dipakai didapat melewati penelaahan studi pustaka ataupun bahan hukum pada bahan sekunder juga primer. Penghimpunan bahan hukum dilakukan memahami aturan hukum mengenai peran BPN pada penetapan hak atas tanah guna mewujudkan kepastian hukum¹⁰

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran dan Upaya Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Menjamin Kepastian Hukum terhadap Pendaftaran Tanah

BPN punya fungsi amat krusial dan fundamental yang di atur dalam Perpres Nomor 48 Tahun 2020 pasal 2, menyatakan bpn punya tugas pemerintah di sektor pertanahan selaras ketentuan

⁷Novia Tika Febriana & Murry Darmoko A, *Langkah Hukum terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Hak Atas Sertifikat Tanah (studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT.TUN.SBY.)*, Jurnal Judiciary, Vol. 11 No. 1, 2022, hlm.15

⁸ Maria S.W. Sumardjono, "Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Pendaftaran Tanah," *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 18 No. 2 (2011): 183–198.

⁹Irfan Christianto, *Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial Islam, Vol.10, No.01, 2022, hlm.1-9

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2014), hlm. 3.

aturan UU sehingga menyalurkan kepastian juga perlindungan hukum untuk pemegang hak atas tanah.¹¹

Pada upaya operasional, BPN mengimplementasikan berbagai program strategis yang berorientasi pada percepatan proses pendaftaran tanah pada semua daerah NKRI. Satu di antara kebijakan unggulan yang mewujudkan fokus pokok adalah Program PTSL. Selain aspek hukum, pelaksanaan PTSL juga punya dimensi ekonomi dan sosial signifikan. Dari sisi sosial, program ini menumbuhkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya kepemilikan dokumen legal atas tanah sebagai jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak mereka. Sementara dari sisi ekonomi, sertipikat tanah yang diterbitkan melalui program ini dapat dimanfaatkan sebagai agunan dalam kegiatan perbankan maupun pembiayaan usaha, sehingga mendorong peningkatan akses masyarakat terhadap modal dan memperkuat sektor ekonomi lokal. Lebih lanjut, berbagai dokumen petunjuk teknis pelaksanaan PTSL serta hasil evaluasi di tingkat daerah menunjukkan bahwa meskipun program ini telah mencapai capaian positif dalam peningkatan jumlah bidang tanah bersertipikat, masih terdapat sejumlah tantangan di lapangan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, tumpang tindih data spasial, dan rendahnya partisipasi masyarakat di beberapa wilayah. Oleh karena itu, optimalisasi pelaksanaan PTSL menuntut sinergi antara pemerintah pusat, pemda, serta masyarakat sebagai pemangku kepentingan utama dalam pengelolaan pertanahan yang adil, transparan, dan berkelanjutan¹².

Sebagai bagian dari reformasi administrasi pertanahan, BPN melaksanakan digitalisasi data serta mengembangkan sistem informasi pertanahan terpadu, menggabungkan data yuridis dan spasial. Perubahan ini bukan sekedar dimaknai selaku modernisasi teknis, namun juga selaku rekonstruksi tata kelola informasi pertanahan kian terukur, sistematis, juga berorientasi akuntabilitas kelembagaan. Langkah ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, mengurangi duplikasi data, serta memperbaiki akurasi peta kadastral agar proses verifikasi dan pelayanan pertanahan dapat dilakukan lebih cepat dan transparan. Melalui integrasi antara data spasial seperti koordinat dan batas bidang tanah dengan data yuridis seperti akta dan bukti kepemilikan, potensi kesalahan administratif serta tumpang tindih sertipikat dapat diminimalkan. Integrasi tersebut pada hakikatnya merepresentasikan usaha konsolidasi basis data yang sebelumnya tersebar pada beragam format juga mekanisme pengelolaan yang tidak senantiasa seragam. Meskipun demikian, kesuksesan perubahan digital ini amat bergantung kesiapan SDM, kualitas infrastruktur teknologi, serta penerapan standar interoperabilitas data yang konsisten di seluruh wilayah kerja BPN¹³.

Dalam konteks tanah, BPN dihadapkan pada tantangan kompleks yang melibatkan aspek historis, dan kolektivitas kepemilikan. Pengakuan hak masyarakat hukum menurut UUD memerlukan mekanisme pendaftaran yang sensitif, bukan sekadar menerapkan standar individualisasi yang biasa dipakai untuk hak milik privat. Oleh karena itu, pendekatan yang ditempuh BPN sering berupa dialog dan pendaftaran secara kolektif atau berbasis komunitas, disertai dokumentasi kriteria pengakuan adat dan pembuktian riwayat penggunaan tanah. Proses ini membutuhkan harmonisasi antara hukum negara dan aturan adat sehingga pendaftaran menghormati eksistensi sosial budaya masyarakat¹⁴.

Selain kebijakan administratif, BPN juga melakukan kegiatan pembinaan dan penyuluhan hukum pertanahan di tingkat lokal untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai prosedur

¹¹ **Perpres Nomor 20 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional**

¹² Afifah Harashta, Zaili Rusli, Z., & Febri Yulianti (2022). *Evaluasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Rokan Hulu Tahun Anggaran 2021 Menggunakan Metode CIPP (Context, Input, Process, Product)*. Jurnal Pendidikan Tambusai, hlm.4

¹³ Fahmi Charish Mustofa, *Evaluasi Pengembangan sistem Informasi Pertanahan di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*, Jurnal Agraria dan Pertanahan, Vol. 6, No. 2, 2020, hlm.3

¹⁴ Rahmat Ramadhadi, *Buku ajar Hukum Pertanahan*, Medan, Umsu Press, 2024, hlm.39

mendaftar, hak dan kewajiban pemegang hak, serta konsekuensi hukum atas pengabaian pendaftaran. Kegiatan ini melibatkan program penyuluhan, webinar, dan kerja sama bersama pemda serta lembaga masyarakat sipil guna menjangkau lapisan masyarakat yang selama ini belum tersentuh informasi. Peningkatan literasi hukum ini diharapkan menurunkan jumlah kasus sengketa yang lahir semata dari ketidaktahuan atau miskomunikasi¹⁵.

Perbaikan tata kelola internal Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi salah satu agenda strategis dalam rangka meningkatkan integritas, akuntabilitas, dan kualitas pelayanan publik di bidang pertanahan. Upaya ini diwujudkan melalui penguatan sistem verifikasi internal, penerapan audit menyeluruh terhadap proses penerbitan sertifikat, serta pengembangan dan penegakan kode etik bagi pejabat pertanahan di seluruh tingkatan. Peningkatan kapasitas SDM melewati pelatihan profesional secara berkelanjutan menjadi langkah penting agar setiap pegawai memahami prinsip transparansi, profesionalitas, dan tanggung jawab hukum dalam setiap tahapan pelayanan. Langkah-langkah tersebut diarahkan untuk mencegah penyimpangan prosedural, praktik maladministrasi, dan potensi korupsi yang kerap menimbulkan permasalahan seperti terbitnya sertifikat ganda atau cacat hukum. Melalui penguatan mekanisme akuntabilitas dan transparansi, kepercayaan publik terhadap lembaga pertanahan dapat ditingkatkan, sekaligus meminimalkan peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Selain itu, pelaksanaan evaluasi internal secara rutin serta keberadaan mekanisme pengaduan publik yang mudah diakses masyarakat menjadi elemen penting dalam menciptakan sistem perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*) di tubuh BPN, guna memastikan bahwa setiap layanan pertanahan berjalan sesuai prinsip *good governance* serta asas-asas umum pemerintahan baik¹⁶.

Namun demikian, implementasi berbagai kebijakan yang diimplementasikan BPN tidak terlepas dari sejumlah kendala praktis yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya di lapangan. Beberapa permasalahan yang sering muncul antara lain keterbatasan anggaran yang menghambat percepatan program pendaftaran tanah, kendala teknis dalam pemetaan dan validasi data spasial, resistensi sosial dari masyarakat terhadap proses pendaftaran formal karena kurangnya pemahaman hukum, serta hambatan administratif yang terjadi di tingkat pemerintahan desa atau kelurahan. Permasalahan tersebut menuntut adanya solusi yang komprehensif dan terukur, seperti penyediaan alokasi anggaran yang memadai bagi program prioritas seperti PTSL, peningkatan sarana prasarana pemetaan digital, serta penguatan strategi komunikasi dan sosialisasi yang mampu melibatkan partisipasi aktif komunitas lokal. Di sisi lain, perencanaan yang realistis dan pelaksanaan evaluasi berkala terhadap program PTSL maupun kebijakan digitalisasi pertanahan menjadi prasyarat penting agar target nasional mengenai pendaftaran tanah dapat dicapai secara berkelanjutan.

Akibat Hukum yang Timbul Jika Terjadinya Tumpang Tindih Sertifikat Tanah

Akibat hukum yang timbul pada tumpang tindih sertifikat tanah dapat berakibat pada **pembatalan atau pencabutan sertifikat**. Berlandaskan Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 pasal 34 ayat 1, dalam satu bidang tanah hanya bisa diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah. Apabila dari hasil penanganan kasus didentifikasinya terdapatnya cacat administrasi dan/atau cacat yuridis pada penerbitan sertifikat, maka sertifikat tersebut dapat dibatalkan pejabat berwenang. Pembatalan sertifikat ini berdampak langsung pada hilangnya hak keperdataan pemegang sertifikat yang dinyatakan tidak sah¹⁷.

Dengan kata lain, pendaftaran tanah bukan sekedar administratif, namun juga merupakan

¹⁵ I Gusti Nyoman Guntur, dkk, *Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Proses dan Evaluasi Program Prioritas (Hasil Penelitian Sistematis 2017)*, Yogyakarta, STPN Press, 2017, hlm.75

¹⁶ Nurul Amira Syakila, *Akuntabilitas Pelayanan Sertifikat Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Maros*, Journal Vol.5, No. 4, 2024, hlm.3

¹⁷ *Permen ATR/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Pasal 35.*

perlindungan hukum bagi pemegang hak. Tumpang tindih sertifikat tanah (*overlapping certificates*) ialah fenomena yang muncul saat lebih dari satu sertifikat diciptakan bagi lahan yang letak, batas, atau luasnya saling bertumpang tindih, dan hal ini menimbulkan ketidakpastian kepemilikan yang serius di tingkat komunitas. Masalah ini kerap menjadi sumber konflik horizontal antar warga maupun sengketa hukum yang melibatkan pemerintah daerah dan pihak ketiga¹⁸. Kondisi tersebut menurunkan kepercayaan publik terhadap administrasi pertanahan ketika obyektivitas data tidak terjamin. Penyebab teknis terjadinya sertifikat ganda di Indonesia karena hasil interaksi kompleks aspek teknis, administrasi serta sosial, maka sebab itu maka di perlukan perubahan atau penyempurnaan dalam sistem administrasi pertanahan sekaligus pendidikan terkait pada masyarakat¹⁹.

Kelemahan administrasi dan prosedur internal turut memicu terbitnya sertifikat ganda; pencatatan ganda, registrasi tanpa verifikasi silang terhadap arsip lama, serta lemahnya koordinasi antar kantor pertanahan dengan desa/kelurahan menjadi penyebab administratif yang nyata. Kekurangan standar interoperabilitas data antar level pemerintahan membuat data yang sama dapat memiliki versi berbeda sehingga memicu klaim yang bertentangan. Reformasi administrasi dan integrasi basis data nasional menjadi langkah utama untuk menutup celah tersebut. Faktor sosial-kultural juga sering menjadi latar masalah; rendahnya kesadaran masyarakat akan krusialnya pendaftaran formal, praktik pewarisan tanpa dokumentasi yang jelas, dan tradisi penyerahan secara informal membuat lahan menjadi rentan diklaim oleh pihak lain yang mendaftarkan secara formal. Di sisi lain, konflik kepentingan antara development projects dan hak masyarakat tradisional sering menghasilkan klaim tumpang tindih ketika konversi lahan dilakukan tanpa prosedur yang sesuai. Praktik maladministrasi dan penyalahgunaan wewenang oleh oknum pejabat atau perantara juga tidak jarang menjadi penyebab tumpang tindih sertifikat. Kasus-kasus di mana warkah hilang, dokumen dipalsukan, atau proses penerbitan dipercepat tanpa verifikasi memunculkan sertifikat yang cacat secara hukum. Upaya pencegahan wajib mencakup penguatan pengawasan internal, audit rutin, serta saluran pelaporan yang efektif bagi masyarakat untuk melaporkan dugaan penyimpangan. Akibat hukum dari tumpang tindih sertifikat bersifat kompleks: secara yuridis dapat menyebabkan salah satu sertifikat dinyatakan batal melalui putusan pengadilan (mis. PTUN) apabila terbukti melanggar prosedur atau terdapat unsur kesalahan fatal; namun proses litigasi memakan waktu, biaya, dan menimbulkan ketidakpastian berkepanjangan bagi para pihak. Selain itu, dalam beberapa kasus terdapat aspek pidana apabila ditemukan pemalsuan dokumen atau penyalahgunaan wewenang, sehingga penanganan dapat melibatkan ranah perdata, tata usaha negara, dan pidana secara bersamaan.²⁰

KESIMPULAN

1. BPN memiliki fungsi krusial, diregulasi oleh Perpres No. 177 Tahun 2024 tentang Kementerian ATR/BPN dalam memastikan kepastian hukum pendaftaran tanah melalui penyelenggaraan sistem pendaftaran tanah yang tertib, teratur, serta berkesinambungan selaras ketentuan aturan UU. Peran tersebut diwujudkan melalui penyelenggaraan kegiatan pengukuran serta pemetaan bidang tanah pencatatan data fisik dan data yuridis, pembukuan hak, beserta proses penerbitan sertifikat sebagai Dalam rangka menjamin kepastian hukum, BPN bukan sekedar berperan administratif, namun serta melakukan berbagai usaha represif serta preventif. Usaha preventif dilaksanakan melewati penaikkan kualitas pelayanan pendaftaran tanah, validasi dan verifikasi data pertanahan secara cermat, serta pengembangan

¹⁸. Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 112.

¹⁹Sitti Anisa,Ahmad, Rustan, Analisis hukum Terbitnya Sertifikat ganda dan Mekanisme Penyelesaiannya,jurnal Hukum Lexis generalis Vol.5. No.9(2024)hlm 12

²⁰ Susilo Widiyantoro , dkk, *Kartografi dan Visualisasi Data Pertanahan*, Yogyakarta, STPN Press, 2024, hlm.32

sistem pendaftaran tanah berbasis elektronik guna meminimalisir kesalahan administrasi dan potensi sengketa.

2. Faktor penyebab terjadinya tumpang tindih sertifikat tanah bersumber dari berbagai aspek, baik teknis, administratif, sosial, maupun moral. Kesalahan dalam pengukuran dan pemetaan, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta praktik maladministrasi menjadi pemicu utama munculnya sertipikat ganda. Selain itu, rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan praktik pewarisan tanah tanpa dokumentasi yang jelas turut memperparah kondisi tersebut. Akibat hukumnya tidak hanya berupa ketidakpastian status kepemilikan, tetapi juga berdampak pada kerugian ekonomi, sosial, bahkan pidana apabila ditemukan unsur pelanggaran hukum. Untuk mengatasinya BPN Melakukan pembatalan atau pencabutan sertifikat. Berlandaskan Permen ATR/BPN Pasal 35, Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, apabila dari hasil penanganan kasus teridentifikasi adanya cacat administrasi dan/atau cacat yuridis pada penerbitan sertifikat, maka sertifikat tersebut dapat dibatalkan.

Saran

1. BPN disarankan untuk terus memperkuat sistem administrasi pertanahan melalui optimalisasi pendaftaran tanah secara digital dan terintegrasi, khususnya dalam implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan BPN perlu meningkatkan ketelitian dalam proses pengukuran, pemetaan, serta penelitian data yuridis dan fisik guna mencegah terjadinya penerbitan sertifikat ganda
2. Pemerintah disarankan untuk memperkuat regulasi dan kebijakan yang mengatur koordinasi antarinstansi terkait pertanahan, serta mendorong penyempurnaan peraturan pelaksanaan di bidang pendaftaran tanah. Hal ini krusial supaya tidak timbul tumpang tindih sertifikat.
3. Masyarakat juga disarankan untuk menjaga dokumen kepemilikan tanah dengan baik dan segera melaporkan kepada kantor pertanahan apabila ditemukan indikasi sengketa atau tumpang tindih sertifikat guna memperoleh perlindungan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku.

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 112.
- Gusti Nyoman Guntur, dkk, *Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Proses dan Evaluasi Program Prioritas (Hasil Penelitian Sistematis 2017)*, Yogyakarta, STPN Press, 2017, hlm.75.
- Rahmat Ramadhadi, *Buku ajar Hukum Pertanahan*, Medan, Umsu Press, 2024, hlm.39.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2014), hlm. 3.
- Susilo Widiyantoro dkk, *Kartografi dan Visualisasi Data Pertanahan*, Yogyakarta, STPN Press, 2024, hlm.32
- Urip Santoso, S.H, M.H. *Pendaftaran dan Peralihan hak Atas Tanah*, 2010, hlm.49.

Jurnal

- Afifa Harashta, Zailirusli Rusli, Febrian Yulianti Yuliani, F. (2022). *Evaluasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Rokan Hulu Tahun Anggaran 2021 Menggunakan Metode CIPP (Context, Input, Process, Product)*. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 6(2), hlm.4
- Fahmi Charish Mustofa, *Evaluasi Pengembangan sistem Informasi Pertanahan di Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*, *Jurnal Agraria pertanahan*, Vol. 6, No. 2,2020, hlm.3
- Irfan Christianto, *Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Wakaf Melalui Pendaftaran Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, *Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial Islam*, Vol.10, No.01, 2022, hlm.1
- Maria S.W. Sumardjono, “Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Pendaftaran Tanah,” *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 18 No. 2 (2011): 183–198.
- Mira Novana Ardani, *Peran Kantor Pertanahan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, *jurnal Volume 6 juni 2019* hlm 3.
- Novia Tika Febriana &Murry Darmoko A, *Langkah Hukum terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Hak Atas Sertifikat Tanah (studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT.TUN.SBY.)*, *Jurnal Judiciary*, Vol. 11 No. 1, 2022, hlm.15.

Nurul Amira Syakila, Akuntabilitas Pelayanan Sertifikat Tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Maros, *Journal* Vol.5, No. 4, 2024, hlm.3.

Seftia Azrianti, Peranan Badan Pertanahan Nasional Dalam Mengoptimalkan Pendaftaran Tanah di Kota Tebing Tinggi, Batam, *Jurnal dimensi*, Vol. 6, No. 1, 2017, hlm.4.

Siska Petridila&Moch. Khoirul Anwar, Upaya Kantor Urusan Agama Kecamatan Sedati Dalam Efektivitas Percepatan Sertifikasi Tanah, *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam*, Vol.8, No.1, 2023, hlm.5.

Sitti Annisa, Ahmad rustan, Mekanisme Penyelesaian Sertifikat ganda dan Mekanisme Penyelesaiannya, *Jurnal Hukum Lexis Generalis* vol.5.no.9 (2024), hlm 12.

A. Undang-Undang

Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 6 Tahun 2018.

Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Pasal 34.

Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.