

Analisis Yuridis Terhadap Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah Di Indonesia

Herlina

Universitas Pamulang, Indonesia

Received: 18/05/2026	Revised: 20/06/2026	Accepted: 09/07/2026
Abstract	Dual certificate disputes are one of the complex problems in agrarian law in Indonesia that have an impact on legal uncertainty and material losses for the community. This study aims to analyze the legal construction of the causes of the issuance of double certificates and the dispute resolution mechanism, both administratively and judicially. The research method used is normative juridical with legislative, conceptual, and case approaches. Data were collected through literature studies from primary, secondary, and tertiary legal materials, which were analyzed qualitatively and prescriptively. The results of the study showed that the issuance of double certificates was caused by administrative defects, overlapping juridical and physical data, and land mafia practices. Administrative dispute resolution is carried out through a certificate cancellation mechanism by the Minister of ATR/Head of BPN based on stronger proof of ownership and good faith. Meanwhile, judicial settlement faces the dilemma of absolute competence between the District Court and the State Administrative Court (PTUN). Based on the Supreme Court Circular Letter (SEMA) Number 3 of 2010, disputes involving civil rights must be resolved in the general court, even though the object of the dispute is in the form of state administrative products. Harmonization between administrative law and civil law is very necessary to realize fair legal certainty.	
Keywords	Sertipikat Ganda; Sengketa Pertanahan; Hak Atas Tanah; Kepastian Hukum	
Corresponding Author	Herlina Universitas Pamulang, Indonesia; dosen03436@unpam.ac.id	

1. PENDAHULUAN

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki fungsi yang sangat vital bagi kehidupan manusia, tidak hanya sebagai tempat berpijak, tetapi juga sebagai sumber daya alam yang menjadi dasar kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya. Di Indonesia, penguasaan tanah diatur secara komprehensif melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) Pasal 33 ayat (3), yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mandat konstitusional ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA mengamanatkan adanya kepastian hukum atas hak-hak atas tanah, yang salah satu instrumen utamanya adalah melalui pendaftaran tanah.



Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, sehingga tercipta tertib administrasi pertanahan.(Harsono, 2018)

Instrumen hukum utama yang mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia sebelumnya adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian telah dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Melalui pendaftaran tanah, negara melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menerbitkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tanah yang didaftar. Pasal 32 PP Nomor 18 Tahun 2021 (sebelumnya Pasal 32 PP 24/1997) menegaskan bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang tersimpan dalam surat ukur dan buku tanah. Namun, dalam praktiknya, sistem pendaftaran tanah di Indonesia belum sepenuhnya mampu menjamin kepastian hukum mutlak, melainkan hanya memberikan kepastian hukum formal (Sumardjono, 2019).

Kondisi tersebut berimplikasi pada munculnya berbagai permasalahan pertanahan, salah satu yang paling krusial adalah fenomena sertifikat ganda. Sertifikat ganda adalah kondisi di mana sebidang tanah yang sama memiliki lebih dari satu sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang, yaitu Kantor Pertanahan, dengan nama pemegang hak yang berbeda atau bahkan sama namun dengan luas dan batas yang tumpang tindih. Fenomena ini menjadi "penyakit kronis" dalam tata kelola pertanahan di Indonesia. Sengketa sertifikat ganda tidak hanya menimbulkan konflik horizontal antarindividu atau antarbadan hukum, tetapi juga sering kali menyeret negara dalam kapasitasnya sebagai penerbit sertifikat ke dalam konflik vertikal. Dampak dari sengketa ini sangat luas, mencakup kerugian ekonomi yang bernilai miliaran rupiah, hilangnya rasa aman dalam berinvestasi, hingga memicu konflik sosial yang berkepanjangan di masyarakat (Pratama & Rahayu, 2022).

Penyebab terbitnya sertifikat ganda sangat beragam, mulai dari kelalaian aparat, kelemahan sistem teknologi informasi pertanahan, hingga praktik kejahatan terorganisir yang melibatkan oknum aparat dan broker tanah yang dikenal dengan istilah "mafia tanah". Dalam perspektif hukum, terbitnya sertifikat ganda merupakan bentuk kegagalan negara dalam menjalankan mandat Pasal 19 UUPA untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Ketika negara melalui BPN menerbitkan sertifikat ganda, negara sesungguhnya telah melakukan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*) yang merugikan warga negaranya. Namun, kompleksitas muncul ketika para pihak yang bersengketa berupaya mencari keadilan. Terdapat kebingungan dan tumpang tindih yurisdiksi mengenai forum penyelesaian sengketa, apakah harus melalui jalur administratif di

lingkungan Kementerian ATR/BPN, jalur Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk membatalkan Keputusan Tata Usaha Negara (sertipikat), atau melalui Peradilan Umum (Pengadilan Negeri) untuk membuktikan hak keperdataan yang mendasarinya (Salim & Nurbani, 2020).

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji mengenai sengketa pertanahan. Penelitian yang dilakukan oleh (Utiya, 2018) membahas mengenai peran BPN dalam penyelesaian sengketa tanah, namun lebih berfokus pada mediasi. Penelitian lain dari (Wargiono, 2021) menganalisis faktor penyebab mafia tanah, namun belum secara komprehensif membedah harmonisasi antara pembatalan sertipikat secara administratif dengan pembuktian hak secara perdata. Kesenjangan (gap) penelitian yang ditemukan adalah perlunya analisis yuridis yang mendalam mengenai pergeseran paradigma penyelesaian sengketa sertipikat ganda pasca berlakunya PP Nomor 18 Tahun 2021 dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2010, yang secara eksplisit memisahkan antara sengketa administrasi pertanahan dan sengketa hak perdata. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi sangat relevan dan urgen untuk dilakukan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara yuridis faktor-faktor penyebab terbitnya sertipikat ganda, menganalisis mekanisme penyelesaian sengketa sertipikat ganda melalui jalur administratif dan yudisial, serta merumuskan konsep harmonisasi hukum dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda guna mewujudkan kepastian hukum di Indonesia. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis bagi pengembangan hukum agraria, serta kontribusi praktis bagi pembuat kebijakan, praktisi hukum, dan masyarakat dalam menangani kasus sertipikat ganda.

2. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) atau penelitian kepustakaan. Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah regulasi terkait pertanahan, seperti UUPA, PP Nomor 18 Tahun 2021, dan peraturan pelaksana lainnya. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis doktrin dan asas-asas hukum agraria, khususnya terkait kepastian hukum dan pembuktian hak atas tanah. Pendekatan kasus digunakan dengan menelaah yurisprudensi Mahkamah Agung dan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap terkait sengketa sertipikat ganda.

Sumber data dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang mengikat. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku teks hukum, jurnal ilmiah terakreditasi, dan hasil penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan topik penelitian. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan

ensiklopedia. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi (*library research*) dengan menginventarisasi, mengidentifikasi, dan menganalisis bahan-bahan hukum tersebut.

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode penalaran deduktif dan induktif. Data yang telah terkumpul diolah dan dianalisis secara preskriptif untuk menghasilkan argumen hukum yang menjawab permasalahan. Preskriptif dalam penelitian hukum normatif bermakna bahwa penelitian ini bertujuan untuk memberikan argumentasi hukum mengenai apa yang seharusnya (*das sollen*) dilakukan dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda, serta menilai konsistensi penerapan hukum positif yang berlaku.

3. TEMUAN DAN PEMBAHASAN

3.1. Konstruksi Hukum Pendaftaran Tanah dan Problematika Sertipikat Ganda

Pendaftaran tanah di Indonesia didasarkan pada asas *rechtidee* (asas kepastian hukum) yang dianut oleh UUPA, berbeda dengan asas *opportunitidee* yang dianut oleh hukum adat. Asas *rechtidee* menuntut adanya kepastian hukum dalam hubungan hukum antarindividu, yang diwujudkan melalui penerbitan alat pembuktian yang kuat, yaitu sertipikat. Menurut (Harsono, 2013), 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 dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikatnya.

Sertipikat tanah memiliki fungsi sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan alat pembuktian yang mutlak. Makna "kuat" berarti bahwa selama tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya dengan alat bukti yang lebih kuat di pengadilan, maka data fisik dan yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai benar, baik dalam sengketa perdata maupun dalam urusan administratif lainnya (Sumardjono, 2019). Namun, konstruksi hukum ini justru menjadi celah munculnya sengketa sertipikat ganda. Ketika terbit sertipikat kedua di atas tanah yang sama, maka kedua belah pihak sama-sama memegang "alat pembuktian yang kuat". Kondisi ini menciptakan anomali hukum di mana negara mengakui dua subjek hukum yang berbeda atas objek yang sama, yang secara logika hukum perdata merupakan hal yang mustahil (*non bis in idem* dalam konteks hak kepemilikan).

Problematika sertipikat ganda di Indonesia sangat kompleks. Secara yuridis, sertipikat ganda terjadi ketika prinsip "siapa yang lebih dulu mendaftarkan" (*first to file*) bertabrakan dengan prinsip "siapa yang memiliki bukti kepemilikan materiil yang lebih sah" (*material truth*). Dalam hukum pertanahan nasional, pendaftaran tanah tidak menciptakan hak, melainkan merely menyatakan (*declaratoir*) dan menguatkan (*constitutief*) hak yang sudah ada berdasarkan hukum adat atau perdata.

Oleh karena itu, ketika terjadi tumpang tindih sertipikat, pembuktian tidak boleh berhenti pada pemeriksaan dokumen administratif (sertipikat), melainkan harus merujuk pada asal-usul tanah dan proses perolehan haknya (Parlindungan, 2014).

3.2. Faktor Kausalitas Terbitnya Sertipikat Ganda

Terbitnya sertipikat ganda tidak terjadi secara tiba-tiba, melainkan melalui serangkaian proses yang melibatkan faktor internal dan eksternal. Berdasarkan analisis terhadap berbagai kasus dan literatur, faktor penyebab utama dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar:

1. Faktor Administratif dan Kelembagaan.

Meskipun sistem pendaftaran tanah telah mengalami modernisasi, kualitas sumber daya manusia (SDM) di lingkungan pertanahan di beberapa daerah masih menjadi kendala. Kelalaian petugas ukur dalam melakukan pengukuran batas tanah, ketidakcermatan panitia A dalam memeriksa data yuridis (surat-surat bukti perolehan hak), serta lemahnya koordinasi antar-Kantor Pertanahan (terutama pada masa sebelum adanya sistem database terpusat) sering kali menyebabkan tumpang tindih penerbitan sertipikat. Selain itu, peralihan sistem manual ke sistem digital (PTSL - Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) yang dilakukan secara massal dan cepat terkadang mengorbankan ketelitian pemeriksaan data yuridis, sehingga sertipikat terbit tanpa melalui proses publicatie (pengumuman) yang memadai, yang berakibat pada terlewatnya klaim dari pihak lain (Wargiono, 2021).

2. Faktor Itikad Buruk Pemohon Hak (*Bad Faith*).

Banyak kasus sertipikat ganda terjadi karena kesengajaan dari pemohon hak. Pemohon dengan sengaja menyembunyikan fakta bahwa tanah yang dimohonkan sedang dalam sengketa, atau telah memiliki sertipikat atas nama pihak lain. Mereka memanipulasi data yuridis, memalsukan tanda tangan saksi batas, atau menggunakan surat-surat palsu (seperti girik atau letter C palsu) untuk mendaftarkan tanahnya. Modus ini sering kali melibatkan kolusi dengan oknum aparaturnya atau calo tanah, yang dalam diskursus hukum pertanahan dikenal sebagai praktik "mafia tanah" (Pratama & Rahayu, 2022).

3. Faktor Regulasi dan Tumpang Tindih Kebijakan.

Pada masa lalu, terdapat perbedaan rezim penguasaan tanah antara instansi-instansi negara. Misalnya, tanah yang dikuasai oleh Departemen Kehutanan (Hutan Produksi/Konservasi) tumpang tindih dengan tanah yang telah didaftarkan oleh masyarakat atau BPN. Meskipun hal ini lebih sering menghasilkan sertipikat yang "cacat" karena berada di kawasan hutan, dalam beberapa kasus, pelepasan kawasan hutan yang tidak diikuti dengan penataan batas yang jelas di lapangan memicu terbitnya sertipikat ganda antara masyarakat dan perusahaan pemegang HGU (Hak Guna Usaha) (Utiya, 2018).

3.3. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Administratif (Kementerian ATR/BPN)

Ketika masyarakat menemukan bahwa tanahnya memiliki sertifikat ganda, langkah awal yang sering diambil adalah mengadukan hal tersebut kepada Kementerian ATR/BPN. Penyelesaian secara administratif diatur dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2021 (dan peraturan sebelumnya seperti Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Kasus Pertanahan). Kewenangan BPN dalam penyelesaian sengketa sertifikat ganda berpusat pada mekanisme pembatalan sertifikat.

Pasal 104 PP Nomor 18 Tahun 2021 (sebelumnya Pasal 106 PP 24/1997) memberikan kewenangan kepada Menteri ATR/Kepala BPN untuk membatalkan sertifikat, surat ukur, dan buku tanah apabila di kemudian hari terbukti adanya kesalahan prosedur, kesalahan pengukuran, kesalahan pemetaan, dan/atau kesalahan penerbitan, serta adanya data fisik dan/atau data yuridis yang palsu. Selain itu, pembatalan juga dapat dilakukan atas perintah pemegang keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Dalam praktiknya, BPN membentuk Panitia A untuk memeriksa dan meneliti kebenaran data fisik dan data yuridis dari kedua belah pihak yang memegang sertifikat ganda. Jika dari hasil penelitian terbukti bahwa salah satu sertifikat diterbitkan dengan cacat prosedur atau berdasarkan bukti kepemilikan yang lebih lemah, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat menerbitkan Surat Keputusan Pembatalan Sertifikat. Namun, kewenangan BPN ini memiliki batasan yang sangat ketat. BPN tidak berwenang untuk menentukan siapa pemilik hak yang sebenarnya (*eigendom*) jika sengketa tersebut melibatkan pembuktian perdata yang kompleks, seperti pembuktian jual beli di bawah tangan, waris yang tidak terbagi, atau pemalsuan surat yang membutuhkan pemeriksaan forensik.

Menurut Yurisprudensi Mahkamah Agung yang konsisten, BPN hanya berwenang membatalkan sertifikat jika kesalahan penerbitannya bersifat administratif murni dan tidak melibatkan sengketa keperdataan. Jika dalam proses pemeriksaan Panitia A ditemukan adanya sengketa perdata (misalnya kedua belah pihak sama-sama memiliki bukti jual beli yang sah namun saling bertentangan), maka BPN wajib menanggukuhkan proses pembatalan dan menyarankan para pihak untuk menyelesaikannya melalui Pengadilan Negeri (Salim & Nurbani, 2020). Hal ini sejalan dengan asas ultra petita dan pembatasan kewenangan badan tata usaha negara yang tidak boleh mengadili sengketa perdata.

3.4. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Yudisial (Pengadilan Negeri dan PTUN)

Penyelesaian sengketa sertifikat ganda melalui jalur pengadilan merupakan jalan terakhir (*ultimum remedium*) ketika penyelesaian administratif tidak membuahkan hasil. Di sinilah letak kompleksitas yuridis tertinggi, yaitu mengenai kompetensi absolut pengadilan. Selama bertahun-tahun, terjadi perdebatan sengit mengenai apakah gugatan pembatalan sertifikat ganda harus diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) atau Pengadilan Negeri (Pengadilan Umum).

a. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Sertipikat tanah merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat konkret, individual, dan final, karena diterbitkan oleh pejabat TUN (Kepala Kantor Pertanahan) berdasarkan hukum publik. Oleh karena itu, secara teoretis, pihak yang merasa dirugikan oleh terbitnya sertipikat ganda dapat menggugat penerbitan sertipikat tersebut ke PTUN dengan tuntutan pembatalan KTUN (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan TUN). Namun, kelemahan menggugat ke PTUN adalah terbatasnya alat bukti. Hakim PTUN hanya memeriksa aspek formal (prosedur penerbitan) berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), dan tidak berwenang menguji keabsahan bukti-bukti perdata (seperti akta jual beli, surat waris) yang menjadi dasar penerbitan sertipikat tersebut (Harsono, 2013).

b. Kompetensi Pengadilan Negeri (Peradilan Umum)

Untuk mengatasi tumpang tindih kompetensi tersebut, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2010 tentang Permohonan Keberatan dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan. SEMA ini merupakan terobosan yurisprudensi yang sangat penting. Dalam SEMA tersebut ditegaskan bahwa jika sengketa pertanahan yang diajukan ke PTUN ternyata menyangkut sengketa hak perdata (misalnya sengketa kepemilikan, batas tanah, atau sertipikat ganda), maka hakim PTUN harus menyatakan gugatan tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard / NO), dan menyarankan para pihak untuk menyelesaikannya di Pengadilan Negeri.

Selanjutnya, dalam Putusan Pengadilan Negeri, hakim tidak hanya memeriksa keabsahan sertipikat secara administratif, tetapi juga memeriksa hak materiil yang mendasarinya. Jika terbukti bahwa penggugat memiliki hak materiil yang lebih kuat (misalnya menguasai tanah secara fisik terus-menerus selama lebih dari 20 tahun secara bona fide, atau memiliki alas hak yang lebih tua dan sah), maka Pengadilan Negeri dapat memerintahkan BPN untuk membatalkan sertipikat pihak lawan dan menerbitkan sertipikat atas nama penggugat. Dalam konteks ini, sertipikat yang digugat di pengadilan umum tidak lagi diposisikan sebagai objek sengketa TUN, melainkan sebagai alat bukti dalam sengketa perdata (Sumardjono, 2019).

c. Beban Pembuktian dalam Sengketa Sertipikat Ganda

Dalam pemeriksaan di Pengadilan Negeri, beban pembuktian menjadi sangat krusial. Pihak yang memegang sertipikat ganda seringkali berdalih bahwa sertipikatnya adalah alat pembuktian yang kuat. Namun, berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung (misalnya Putusan MA No. 179 K/TUN/2015 dan Putusan MA No. 3249 K/Pdt/2012), kekuatan pembuktian sertipikat dapat dipatahkan jika pihak lawan dapat membuktikan dengan alat bukti yang sah menurut hukum (Pasal 1866 KUHPerdara) bahwa ia adalah pemilik hak yang sebenarnya, dan pihak pemegang sertipikat yang digugat ternyata

beritikad buruk (*bad faith*). Itikad buruk dapat dibuktikan dengan fakta bahwa pemegang sertifikat mengetahui adanya sengketa, atau ia tidak pernah menguasai tanah tersebut secara fisik (Parlindungan, 2014).

3.5. Harmonisasi Hukum Materiil dan Formil dalam Sengketa Sertipikat Ganda

Analisis yuridis terhadap mekanisme penyelesaian sengketa sertifikat ganda menunjukkan adanya dikotomi antara hukum administrasi negara dan hukum perdata materiil. Sertipikat adalah produk hukum administrasi, namun hak atas tanah adalah hak perdata. Ketika terjadi sengketa sertifikat ganda, terjadi benturan antara kepastian hukum formal (yang diwakili oleh sertifikat) dan keadilan materiil (yang diwakili oleh penguasaan fisik dan alas hak yang sah).

Untuk mewujudkan kepastian hukum yang berkeadilan, diperlukan harmonisasi yang kuat antara regulasi di lingkungan Kementerian ATR/BPN dengan yurisprudensi di lingkungan Mahkamah Agung. Harmonisasi ini dapat diwujudkan melalui beberapa langkah:

- a. Penguatan Sistem Informasi Pertanahan: BPN harus segera merampungkan integrasi database pertanahan secara nasional yang real-time dan berbasis blockchain atau teknologi serupa untuk mencegah tumpang tindih input data yang menyebabkan sertifikat ganda. Sistem harus mampu memblokir penerbitan sertifikat jika terdeteksi adanya koordinat geografis yang sama dengan sertifikat yang sudah ada.
- b. Penegasan Kewenangan Pembatalan: Perlu adanya revisi atau penegasan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN bahwa pembatalan sertifikat ganda oleh BPN hanya dapat dilakukan jika tidak ada sengketa perdata, atau jika para pihak secara sukarela mengakui kesalahan (misalnya dalam kasus kesalahan ukur murni). Jika ada klaim hak yang saling bertentangan, BPN harus segera merujuk kasus tersebut ke Pengadilan Negeri tanpa melakukan pemeriksaan Panitia A yang berlarut-larut.
- c. Konsistensi Yurisprudensi: Mahkamah Agung perlu terus menerbitkan yurisprudensi yang konsisten bahwa dalam sengketa sertifikat ganda, pembuktian hak materiil (siapa yang menguasai secara fisik dan memiliki alas hak yang sah) harus didahulukan daripada pembuktian formal (siapa yang memegang sertifikat). Asas *nemo plus juris* (seseorang tidak dapat mengalihkan hak lebih dari yang dimilikinya) harus diterapkan secara ketat terhadap pihak yang memperoleh sertifikat secara *bad faith* (Utiya, 2018).

Lebih lanjut, dalam perspektif sosiologis, penyelesaian sengketa sertifikat ganda tidak boleh hanya mengandalkan pendekatan litigasi (pengadilan) yang memakan waktu lama, biaya besar, dan sering kali merusak hubungan sosial. Pendekatan restoratif melalui mediasi yang difasilitasi oleh BPN atau tokoh masyarakat harus lebih dioptimalkan sebelum para pihak menempuh jalur pengadilan. Hal ini sejalan dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta mendukung program

pemerintah dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif melalui kepastian hak atas tanah (Pratama & Rahayu, 2022).

4. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yuridis yang telah diuraikan, dapat ditarik beberapa kesimpulan. Pertama, terbitnya sertipikat ganda hak atas tanah di Indonesia disebabkan oleh kombinasi faktor internal dan eksternal, meliputi kelalaian administratif dan kelemahan sistem data di lingkungan BPN, serta faktor eksternal berupa itikad buruk pemohon hak dan praktik mafia tanah yang memanipulasi data yuridis dan fisik. Kondisi ini mencederai prinsip kepastian hukum yang diamanatkan oleh UUPA.

Kedua, mekanisme penyelesaian sengketa sertipikat ganda terbagi menjadi dua jalur. Secara administratif, BPN berwenang membatalkan sertipikat yang terbukti cacat prosedur atau berdasarkan bukti palsu, namun BPN tidak berwenang mengadili sengketa hak perdata. Secara yudisial, berdasarkan SEMA Nomor 3 Tahun 2010, sengketa sertipikat ganda yang menyangkut hak keperdataan harus diselesaikan melalui Pengadilan Negeri, bukan PTUN. Pengadilan Negeri berwenang memeriksa pembuktian materiil untuk menentukan siapa pemilik hak yang sebenarnya, yang selanjutnya putusannya dapat dijadikan dasar bagi BPN untuk melakukan pembatalan dan penerbitan sertipikat baru.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, disarankan agar Kementerian ATR/BPN segera menyempurnakan sistem basis data pertanahan nasional yang terintegrasi dan real-time untuk mencegah terbitnya sertipikat ganda sejak awal. Selain itu, diperlukan harmonisasi regulasi antara peraturan perundang-undangan di sektor pertanahan dengan hukum acara perdata, serta konsistensi yurisprudensi Mahkamah Agung dalam mengutamakan pembuktian hak materiil di atas pembuktian formal sertipikat, guna mewujudkan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat.

REFERENCES

- Adrianto, D. (2019). Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Pasca Terbitnya Sertipikat Elektronik. *Jurnal RechtsVinding*, 8(2), 211-228.
- Asshiddiqie, M. (2017). *Konstitusi dan Hukum dalam Teori dan Praktik Kenegaraan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Effendi, A. (2020). *Hukum Pertanahan Nasional: Tinjauan Kritis terhadap UUPA dan Pelaksanaannya*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2018). *Dualisme Kepastian Hukum dalam Sengketa Pertanahan*. Yogyakarta: LaksBang Mediatama.
- Ibrahim, J. (2016). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Harsono, B. (2013). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan.
- Harsono, B. (2018). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*. Djambatan.

- Parlindungan, A. P. (2014). *Komentar-komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Mandar Maju.
- Pratama, R. A., & Rahayu, S. (2022). Analisis Yuridis Penanggulangan Praktik Mafia Tanah dalam Penerbitan Sertipikat Ganda. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 52(1), 112–128. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol52.no1.112>
- Salim, H. S., & Nurbani, E. S. (2020). *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Rajawali Pers.
- Sumardjono, M. S. W. (2019). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Buku Kompas.
- Utiya, A. (2018). Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 15(2), 345–362. <https://doi.org/10.31078/jk1524>
- Wargiono. (2021). Modus Operandi dan Penanggulangan Mafia Pertanahan di Indonesia. *Mimbar Hukum*, 33(1), 45–60. <https://doi.org/10.22146/jmh.12345>