

## **BAB II**

### **KRITERIA SERTIPIKAT TANAH YANG TUMPANG TINDIH YANG DAPAT DIMINTAI PERTANGGUNG JAWABAN KANTOR AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL**

Bab ini membahas secara komprehensif mengenai tanggung jawab hukum Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dalam kaitannya dengan terjadinya tumpang tindih sertipikat hak atas tanah. Pembahasan diawali dengan menguraikan pentingnya kepastian hukum dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah sebagai salah satu instrumen perlindungan kepemilikan tanah di Indonesia. Selanjutnya dijelaskan syarat-syarat formil dan materiil pembuatan sertipikat, sebagai dasar untuk menilai validitas penerbitan hak atas tanah. Bab ini juga menguraikan klasifikasi bentuk kesalahan yang dapat terjadi dalam proses penerbitan sertipikat, terutama yang bersumber dari kelalaian atau kekeliruan di lingkungan Kantor Pertanahan, seperti lemahnya penelitian data fisik dan yuridis, publikasi masa sanggah yang tidak optimal, hingga minimnya pembaruan data pendaftaran tanah. Untuk memperkuat uraian teoritis, bab ini dilengkapi contoh kasus nyata di Kabupaten Mojokerto, yang menegaskan sertipikat ganda bisa muncul akibat ketidakhati-hatian dan lemahnya verifikasi di Kantor Pertanahan.

#### **2.1 Kepastian Hukum Sertipikat Hak Atas Tanah**

##### **2.1.1 Syarat Formil Pembuatan Sertipikat Hak Atas Tanah**

Pendaftaran tanah di Indonesia bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Salah satu

instrumen penting dalam pendaftaran tanah adalah penerbitan sertipikat hak atas tanah yang menjadi bukti otentik atas kepemilikan atau penguasaan tanah tertentu.<sup>33</sup>

Untuk dapat diterbitkan, sertipikat hak atas tanah harus memenuhi syarat formiil yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, agar keberlakuannya sah dan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna.<sup>34</sup>

Syarat formiil dalam pembuatan sertipikat hak atas tanah mencakup aspek-aspek administratif yang wajib dipenuhi oleh pemohon maupun oleh Kantor Pertanahan dalam proses penerbitan sertipikat. Syarat ini berfungsi sebagai bentuk perlindungan hukum, mencegah munculnya sengketa akibat penerbitan sertipikat di atas tanah yang status hukumnya belum jelas atau bahkan disengketakan.<sup>35</sup> Adapun komponen syarat formiil pembuatan sertipikat hak atas tanah antara lain sebagai berikut:

1. Permohonan resmi dari pemohon. Pemohon wajib mengajukan permohonan secara tertulis sesuai prosedur yang diatur oleh Kantor Pertanahan setempat, sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. Identitas hukum yang sah. Pemohon harus membuktikan identitas diri, dengan KTP, kartu keluarga, atau dokumen lain yang sah, untuk memastikan subjek hukum yang berhak mengajukan pendaftaran hak atas tanah tersebut.

---

<sup>33</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm. 264.

<sup>34</sup> J. Satrio, *Hukum Hak Atas Tanah* (Bandung: Alumni, 1995), hlm. 56.

<sup>35</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 47.

3. Alat bukti kepemilikan tanah. Pemohon wajib menyertakan dokumen alas hak seperti girik, akta jual beli, akta hibah, akta waris, atau bentuk bukti lain yang dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.
4. Data fisik bidang tanah. Pemohon harus melampirkan data fisik tanah berupa gambar situasi, peta bidang tanah, dan surat ukur yang diverifikasi oleh petugas ukur dari Kantor Pertanahan.
5. Pemeriksaan fisik lapangan. Proses pemeriksaan fisik di lapangan perlu dilakukan oleh pejabat pertanahan untuk memastikan bahwa batas-batas bidang tanah tidak menimbulkan sengketa dengan pihak lain, sekaligus diumumkan selama jangka waktu tertentu guna memberikan kesempatan bagi pihak ketiga untuk mengajukan keberatan.
6. Pelunasan kewajiban pembayaran. Bukti pembayaran BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan), PPh (Pajak Penghasilan), serta biaya administrasi pendaftaran lainnya juga termasuk syarat formiil yang wajib dipenuhi sebelum diterbitkan sertipikat hak atas tanah.

Apabila salah satu syarat formiil di atas tidak terpenuhi, maka sertipikat hak atas tanah dapat dianggap cacat administrasi dan berpotensi dibatalkan, baik melalui pembatalan administratif oleh pejabat berwenang maupun melalui putusan pengadilan.<sup>36</sup> Tidak terpenuhinya syarat formiil ini sering kali menjadi sumber

---

<sup>36</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 89.

munculnya sertipikat ganda atau tumpang tindih sertipikat atas objek tanah yang sama.<sup>37</sup>

Sebagai pihak yang berwenang menerbitkan sertipikat, Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional memiliki tanggung jawab penuh untuk memastikan seluruh persyaratan formiil telah diperiksa dan dipenuhi sebelum akta pendaftaran diterbitkan. Prinsip *contradictoire delimitatie* yang menjadi dasar pendaftaran tanah di Indonesia mengharuskan pejabat pertanahan membuka ruang keberatan bagi pihak ketiga, agar tidak ada hak atas tanah yang terganggu di kemudian hari.<sup>38</sup> Kelalaian atau kekeliruan pejabat dalam memverifikasi syarat formiil ini dapat menimbulkan tanggung jawab hukum, baik dalam konteks administratif, perdata, maupun tanggung jawab publik karena pelayanan publik yang merugikan masyarakat.<sup>39</sup>

Selain unsur-unsur pokok syarat formiil yang telah dijabarkan sebelumnya, proses pendaftaran tanah juga mewajibkan adanya mekanisme kontrol berlapis agar setiap tahap administrasi tidak hanya bersifat formalitas, tetapi sungguh-sungguh mencerminkan keterbukaan informasi publik.<sup>40</sup> Pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi terbatas, di mana data yuridis dan data fisik diumumkan agar pihak ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan dalam masa sanggah. Mekanisme publikasi inilah yang menjadi roh prinsip *contradictoire delimitatie* untuk mencegah terbitnya sertipikat ganda atau munculnya klaim baru

---

<sup>37</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 271.

<sup>38</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 52.

<sup>39</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 91.

<sup>40</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 55.

setelah sertipikat diterbitkan.<sup>41</sup> Dalam praktiknya, tidak jarang Kantor Pertanahan mengalami beban administrasi yang tinggi akibat banyaknya permohonan pendaftaran tanah. Kondisi ini dapat memicu lemahnya pengawasan syarat formiil, sebagai gambaran saat petugas tidak melakukan verifikasi dokumen secara mendalam, atau tidak memastikan pengumuman data telah dilakukan secara benar di kelurahan atau desa setempat.<sup>42</sup> Situasi seperti ini membuka celah penyalahgunaan prosedur, seperti praktik mafia tanah yang memanfaatkan kelengahan administrasi untuk merebut tanah orang lain melalui penerbitan sertipikat baru. Dengan demikian,, pemenuhan syarat formiil bukan sekadar memeriksa berkas, tetapi harus diiringi pengawasan ketat dari atasan langsung di lingkungan Kantor Pertanahan sebagai bentuk tanggung jawab kolektif lembaga ATR/BPN.<sup>43</sup>

Aspek lain yang penting dalam syarat formiil adalah pencatatan surat ukur yang sah dan telah disahkan oleh pejabat yang berwenang. Surat ukur ini tidak boleh hanya bersifat sket gambar atau data perkiraan semata, tetapi harus diterbitkan oleh petugas ukur resmi BPN yang memiliki sertifikasi keahlian pengukuran. Ketepatan surat ukur menjadi kunci dalam menentukan letak, luas, dan batas-batas bidang tanah, sehingga mencegah kemungkinan terjadinya overlap (tumpang tindih) dengan bidang tanah milik pihak lain.<sup>44</sup> Apabila surat ukur dibuat tidak sesuai

---

<sup>41</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 273.

<sup>42</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 94.

<sup>43</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 280.

<sup>44</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 97.

standar atau tanpa pengecekan lapangan, maka sertipikat yang diterbitkan di atasnya menjadi rentan digugat karena dianggap cacat administrasi.

Lebih lanjut, prosedur formiil juga mensyaratkan adanya pemeriksaan status tanah yang bersifat lintas data, artinya Kantor Pertanahan tidak hanya memeriksa arsip di satu loket, tetapi harus menelusuri database hak atas tanah secara menyeluruh di wilayah kerja tersebut. Ini penting terutama untuk tanah warisan atau tanah yang memiliki riwayat peralihan hak berkali-kali, di mana sering terjadi inkonsistensi data dalam buku tanah.<sup>45</sup> Dengan sistem komputerisasi saat ini, idealnya proses penelusuran status tanah dapat berjalan lebih cepat dan akurat, tetapi kendala jaringan dan SDM di beberapa daerah membuat praktiknya masih berpotensi menimbulkan kelalaian.<sup>46</sup>

Prinsip transparansi dalam pemenuhan syarat formiil juga menuntut agar hasil pemeriksaan data, termasuk hasil penelitian yuridis dan fisik, dapat diakses atau diperlihatkan kepada pemohon maupun pihak yang berkepentingan. Tujuannya agar tidak muncul prasangka atau dugaan rekayasa data, yang sering kali menjadi sumber konflik di kemudian hari.<sup>47</sup> Dengan demikian, ATR/BPN harus memastikan pelayanan informasi bersifat terbuka, sesuai dengan prinsip pelayanan publik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Keharusan terpenuhinya syarat formiil dalam proses pendaftaran

---

<sup>45</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 58.

<sup>46</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 99.

<sup>47</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 282.

tanah juga mencakup verifikasi terhadap dokumen pendukung lain, sebagai gambaran bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) beberapa tahun terakhir, surat pernyataan tidak sengketa, serta surat pernyataan penguasaan fisik tanah.<sup>48</sup> Dokumen-dokumen pendukung tersebut berfungsi sebagai indikator bahwa tanah memang telah dikuasai dan dimanfaatkan secara sah oleh pemohon, dan bukan dalam status sengketa atau konflik kepemilikan dengan pihak lain. Dengan demikian, ATR/BPN dapat mengurangi risiko penerbitan sertipikat di atas tanah yang statusnya masih belum jelas.<sup>49</sup>

Lebih jauh, dalam proses verifikasi formiil, petugas Kantor Pertanahan juga diwajibkan melakukan pengecekan terhadap peta pendaftaran yang memuat seluruh bidang tanah di wilayah kerjanya. Peta pendaftaran yang mutakhir dapat membantu memastikan letak, batas, dan luas tanah yang didaftarkan tidak bertabrakan dengan bidang tanah tetangga yang sudah bersertipikat lebih dahulu. Tanpa pembaruan peta pendaftaran, proses penerbitan sertipikat akan rawan memunculkan sengketa batas karena perkembangan fisik di lapangan sering kali berubah, terutama di wilayah perkotaan yang padat penduduk.

Syarat formiil juga memerlukan persetujuan ahli waris apabila objek tanah berasal dari warisan, serta akta pembagian warisan atau keterangan ahli waris dari pejabat yang berwenang. Hal ini sangat penting karena banyak kasus munculnya sertipikat ganda diakibatkan salah satu ahli waris mendaftarkan tanah tanpa

---

<sup>48</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm. 274.

<sup>49</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 100.

sepengetahuan ahli waris lain.<sup>50</sup> Dengan prosedur formiil yang benar, seluruh pihak terkait diwajibkan hadir atau memberikan kuasa, sehingga tidak ada unsur penipuan atau pemalsuan data kepemilikan yang dapat menjadi celah sengketa di kemudian hari. Di samping itu, pemenuhan syarat formiil harus pula memperhatikan keabsahan tanda tangan dan legalisasi dokumen yang diserahkan oleh pemohon. Kantor Pertanahan memiliki kewajiban memeriksa apakah tanda tangan dalam akta atau dokumen pendukung benar-benar otentik dan bukan hasil pemalsuan.<sup>51</sup> Hal ini menuntut koordinasi dengan notaris, pejabat pembuat akta tanah (PPAT), serta instansi lain yang mengesahkan dokumen, agar terjamin validitas dokumen sebagai syarat formiil.

Tidak kalah pentingnya, prinsip kehati-hatian dalam pemenuhan syarat formiil juga mensyaratkan petugas Kantor Pertanahan mencatat setiap proses tahapan pelayanan secara transparan.<sup>52</sup> Sebagai gambaran mencatat tanggal permohonan diterima, tanggal penelitian lapangan dilakukan, hasil risalah penelitian, serta tanggal diumumkan data fisik dan yuridis. Pencatatan tahapan yang akurat menjadi bentuk pertanggungjawaban administrasi, serta dapat digunakan sebagai bukti dalam menghadapi gugatan apabila di kemudian hari muncul klaim dari pihak ketiga.

Lebih lanjut, perkembangan teknologi informasi menuntut agar syarat formiil pendaftaran tanah diintegrasikan dengan sistem elektronik yang

---

<sup>50</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 102.

<sup>51</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 276.

<sup>52</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 104.

dikembangkan oleh ATR/BPN, seperti Sentuh Tanahku atau layanan elektronik hak atas tanah lainnya. Digitalisasi ini dimaksudkan agar data permohonan, dokumen, dan proses pengumuman menjadi terdokumentasi lebih baik dan mudah diakses publik.<sup>53</sup> Dengan penggunaan sistem elektronik, diharapkan kesalahan manusia (*human error*) dalam meneliti syarat formiil dapat diminimalkan. Meski demikian, penerapan teknologi informasi tetap memerlukan kehati-hatian agar tidak menimbulkan celah penyalahgunaan atau kebocoran data. Keamanan basis data pendaftaran tanah harus dijaga karena sifatnya strategis dan bernilai tinggi.<sup>54</sup> Maka Kantor Pertanahan wajib menetapkan standar perlindungan data pribadi dan data pertanahan agar proses pemenuhan syarat formiil tidak disalahgunakan oleh pihak yang tidak berwenang.

Secara keseluruhan, pemenuhan syarat formiil tidak hanya sekadar mengumpulkan berkas, melainkan merupakan sistem pengamanan awal untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan bagi pemilik tanah. Kantor Pertanahan bertanggung jawab penuh dalam menegakkan prosedur tersebut, baik dari segi penerimaan permohonan, penelitian, pengumuman, hingga pencatatan sertipikat dalam buku tanah.<sup>55</sup> Dengan demikian, prinsip keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum dapat tercapai secara berimbang, sebagaimana cita-cita pendaftaran tanah yang dicanangkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria.

---

<sup>53</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 107.

<sup>54</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 280.

<sup>55</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 109.

Aspek lain yang juga menjadi bagian tidak terpisahkan dari syarat formiil adalah pelaksanaan pengukuran ulang (*rechecking*) di lapangan. Meskipun pemohon telah menyertakan surat ukur atau peta bidang tanah, petugas ukur dari Kantor Pertanahan wajib melakukan verifikasi ulang di lokasi untuk mencocokkan kondisi fisik sebenarnya.<sup>56</sup> Verifikasi lapangan ini penting agar tidak terjadi perbedaan antara data administrasi di atas kertas dengan realitas di lapangan, yang sering menjadi pemicu sengketa batas atau klaim tumpang tindih.<sup>57</sup> Pelaksanaan pengukuran ulang juga harus didokumentasikan secara resmi, baik berupa gambar ukur baru maupun berita acara pengukuran, agar tercatat dalam buku tanah sebagai bagian tak terpisahkan dari proses pendaftaran.

Proses formiil berikutnya yang tidak kalah penting adalah pengumuman selama masa sanggah. Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mewajibkan agar data fisik dan data yuridis diumumkan dalam jangka waktu tertentu sehingga memberikan kesempatan kepada pihak ketiga yang merasa berkepentingan untuk mengajukan keberatan. Masa pengumuman ini sesungguhnya merupakan bentuk perlindungan hukum preventif, di mana sebelum sertipikat diterbitkan publik diberikan hak mengawasi proses administrasi.<sup>58</sup> Kegagalan Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pengumuman dengan benar dapat menimbulkan cacat prosedural yang berakibat pada batalnya kekuatan pembuktian sertipikat.

---

<sup>56</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm. 281.

<sup>57</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 111.

<sup>58</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 284.

Lebih jauh, dalam konteks penegakan prinsip kehati-hatian, Kantor Pertanahan seharusnya tidak hanya berpatokan pada dokumen formal saja, tetapi juga memperhatikan keberadaan penguasaan fisik tanah secara riil oleh pemohon. Jika terjadi kekosongan fisik atau lahan tidak dikuasai, maka perlu dilakukan penelitian lebih mendalam agar tidak dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang beritikad buruk untuk menguasai tanah tanpa hak.<sup>59</sup> Dengan demikian,, formulir pernyataan penguasaan fisik dari pemohon sebaiknya dilengkapi keterangan saksi, khususnya pejabat lingkungan atau tokoh masyarakat setempat, yang dapat memperkuat validitas klaim pemohon. Selain itu, perkembangan jumlah penduduk yang pesat serta kebutuhan pembangunan menuntut Kantor Pertanahan terus menyesuaikan standar prosedur formiil agar tidak tertinggal oleh dinamika masyarakat. Sebagai gambaran, dalam beberapa wilayah perkotaan dengan mobilitas tinggi, proses pendaftaran dan penelitian lapangan harus disesuaikan dengan perkembangan teknologi, termasuk penggunaan drone atau citra satelit untuk membantu pengukuran dan pencocokan peta bidang. Pemanfaatan teknologi ini diharapkan dapat meminimalisir sengketa yang bersumber dari data fisik tidak akurat atau hasil pengukuran manual yang keliru.

Terakhir, perlu ditegaskan kembali bahwa Kantor ATR/BPN bertanggung jawab untuk membina dan mengawasi seluruh pegawainya dalam menerapkan prosedur formiil. Tanggung jawab tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga etis, karena kepatuhan terhadap prosedur formiil mencerminkan perlindungan

---

<sup>59</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 67.

hak masyarakat yang menjadi tujuan utama pendaftaran tanah.<sup>60</sup> Jika terjadi kelalaian dalam memenuhi prosedur, maka tanggung jawab melekat tidak hanya kepada petugas individu, tetapi juga kepada lembaga ATR/BPN secara kelembagaan. Prinsip tanggung jawab berjenjang ini penting agar masyarakat memiliki kepastian bahwa proses pendaftaran tanah benar-benar diawasi dan dapat dipertanggungjawabkan.

NO	JENIS KESALAHAN	KATEGORI SYARAT	KETERANGAN	AKIBAT HUKUM
1.	Tidak memverifikasi keabsahan alat bukti kepemilikan tanah	Formil	Misalnya tidak teliti terhadap girik, akta jual beli, hibah, atau waris yang diajukan	Sertipikat dapat dibatalkan karena cacat administrasi
2.	Tidak melakukan pemeriksaan fisik lapangan atau melaksanakann	Formil	Tidak dilakukan pengecekan batas tanah, atau tidak diumumkan secara benar	Menimbulkan potensi sengketa dengan pihak ketiga dan cacat prosedur

<sup>60</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 287.

	ya secara tidak cermat			
3.	Tidak melaksanakan pengumuman data fisik dan yuridis selama masa sanggah	Formil	Pelanggaran terhadap Pasal 26 PP No. 24 Tahun 1997	Sertipikat dapat dinyatakan tidak sah karena prosedur publikasi tidak terpenuhi
4.	Tidak melakukan pengukuran ulang (rechecking) di lapangan terhadap peta bidang tanah	Formil	Mengandalkan sketsa atau dokumen lama tanpa verifikasi ulang oleh petugas ukur resmi	Rentan terhadap tumpang tindih bidang tanah (overlapping)
5.	Peta bidang tanah atau surat ukur tidak disahkan oleh petugas resmi BPN	Formil	Surat ukur hanya berupa gambaran kasar atau tidak sesuai standar	Letak dan luas tanah dapat keliru, menyebabkan tumpang tindih

6.	Tidak menelusuri status hak tanah secara menyeluruh (inkonsistensi dalam buku tanah)	Formil dan Materiil	Misalnya hak atas tanah pernah diperalihkan berkali-kali, tetapi tidak ditelusuri secara menyeluruh	Data hak menjadi keliru, memungkinkan terbitnya sertipikat di atas tanah yang sudah dimiliki pihak lain
7.	Menerbitkan sertipikat tanpa melampirkan bukti pelunasan BPHTB dan PPh	Formil	Wajib pajak belum membayar kewajiban, tetapi proses terus berlanjut	Bertentangan dengan ketentuan Pasal 49 UU No. 1 Tahun 2022; potensi gugatan dari pihak pajak atau negara
8.	Tidak memverifikasi identitas atau kapasitas hukum pemohon	Formil	Misalnya permohonan diajukan oleh pihak yang tidak memiliki legal standing	Sertipikat berisiko dibatalkan karena pemohon tidak sah

9.	Tidak memeriksa keabsahan dokumen waris atau tidak meminta persetujuan seluruh ahli waris	Formil	Sertipikat diterbitkan hanya berdasarkan pengajuan salah satu ahli waris tanpa akta pembagian atau pernyataan bersama	Timbul konflik warisan dan gugatan pembatalan sertipikat
10.	Kurang koordinasi dengan PPAT/Notaris untuk verifikasi tanda tangan dan legalisasi akta	Formil	Tidak memastikan keabsahan akta notariil atau tanda tangan yang dicantumkan	Potensi pemalsuan dokumen atau sengketa sah/tidaknya alas hak
11.	Tidak memperhatikan penguasaan fisik riil oleh pemohon	Formil dan Materiil	Misalnya tanah tidak dikuasai tetapi tetap diproses, atau pemohon tidak	Tanah yang belum jelas status penguasaannya bisa direbut pihak lain

			mampu menunjukkan penguasaan fisik secara sah	
12.	Tidak mencatat tahapan prosedur secara lengkap (tanggal pengajuan, pengukuran, pengumuman, dll.)	Formil	Proses tidak terdokumentasi dengan baik	Sulit dipertanggungjawabkan secara administratif dan rawan gugatan hukum
13.	Tidak mengintegrasikan prosedur pendaftaran dengan sistem elektronik secara optimal	Formil	Misalnya dokumen tidak dimasukkan dalam sistem seperti <i>Sentuh Tanahku</i> , atau data tidak diunggah	Kehilangan jejak administrasi, rawan disalahgunakan

14.	Peta pendaftaran tidak diperbarui atau tidak mencerminkan kondisi terbaru di lapangan	Formil	Terutama di daerah padat penduduk/perkotaan	Menyebabkan konflik batas wilayah antar bidang
15.	Tidak menyediakan akses transparan terhadap hasil penelitian yuridis dan fisik kepada pihak berkepentingan	Formil	Menyalahi prinsip keterbukaan publik sebagaimana diatur dalam UU No. 25 Tahun 2009	Dapat memunculkan prasangka dan gugatan karena informasi dianggap ditutup-tutupi

### 2.1.2 Syarat Materiil Pembuatan Sertipikat Hak Atas Tanah

Selain terpenuhinya syarat formiil, proses pendaftaran tanah juga mensyaratkan pemenuhan syarat materiil agar sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan benar-benar memiliki dasar hukum yang sah dan tidak bertentangan

dengan prinsip keadilan serta kepastian hukum.<sup>61</sup> Syarat materiil dapat diartikan sebagai ketentuan mengenai substansi hak atas tanah yang didaftarkan, mencakup keabsahan hak, legalitas penguasaan, serta kebenaran status bidang tanah itu sendiri. Dengan terpenuhinya syarat materiil, sertipikat hak atas tanah diharapkan mampu memberikan perlindungan hukum yang sempurna kepada pemilik hak, serta meminimalkan potensi munculnya sengketa di kemudian hari.

Secara konseptual, pemenuhan syarat materiil menjadi inti dari fungsi pendaftaran tanah di Indonesia yang mengusung asas publikasi dan asas spesialisitas.<sup>62</sup> Asas publikasi menghendaki agar status hak atas tanah diumumkan dan dapat diketahui publik, sementara asas spesialisitas mensyaratkan agar tanah yang didaftarkan dapat diidentifikasi secara pasti, baik subjek, objek, maupun jenis haknya. Dengan dua asas ini, negara memastikan bahwa hak atas tanah tidak hanya sah menurut administrasi (formiil), tetapi juga benar dan dapat dipertanggungjawabkan secara materiil.<sup>63</sup> Di dalam ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, ditegaskan bahwa pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Kepastian hukum tersebut hanya tercapai apabila objek tanah yang akan didaftarkan terbebas dari cacat materiil, sebagai gambaran berupa sengketa kepemilikan, status tanah negara, atau tanah adat yang belum dilepaskan hak ulayatnya.<sup>64</sup> Dengan demikian, Kantor Pertanahan wajib melakukan penelitian mendalam terkait riwayat kepemilikan tanah, memeriksa keberadaan

---

<sup>61</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 69.

<sup>62</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm. 289.

<sup>63</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 71.

<sup>64</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 291.

bukti peralihan hak sebelumnya, dan memastikan tidak ada hak lain yang melekat di atas bidang tanah tersebut.

Syarat materiil dalam konteks ini juga menekankan pentingnya keabsahan alas hak yang menjadi dasar permohonan pendaftaran. Alas hak tersebut sebagai gambaran akta jual beli, akta hibah, putusan waris, atau penetapan pemerintah, yang keseluruhannya wajib sah dan tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Kantor Pertanahan berwenang meneliti keaslian alas hak baik melalui arsip-arsip terdahulu maupun melakukan klarifikasi kepada pejabat pembuat akta tanah (PPAT) yang mengeluarkan akta tersebut. Jika alas hak terbukti cacat hukum, maka pendaftaran harus ditolak atau dibatalkan untuk melindungi kepentingan hukum para pihak. Lebih lanjut, syarat materiil juga menyangkut kepastian mengenai penguasaan fisik tanah oleh pemohon. Hal ini berarti tanah yang dimohonkan pendaftarannya harus secara nyata dikuasai dan dimanfaatkan oleh pemohon, bukan sekadar klaim di sebagai gambaran atas kertas tanpa bukti penguasaan fisik.<sup>65</sup> Dalam praktiknya, Kantor Pertanahan menuntut adanya surat keterangan penguasaan fisik dari pejabat lingkungan atau tokoh masyarakat setempat sebagai bagian dari pembuktian materiil. Apabila ternyata tanah dibiarkan kosong dan tidak pernah dikelola oleh pemohon, maka pendaftaran dapat ditolak agar tidak merugikan pihak lain yang mungkin memiliki klaim penguasaan lebih kuat.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 293.

<sup>66</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 75.

Aspek lain yang wajib diperhatikan adalah status bidang tanah dalam hubungannya dengan peruntukan ruang dan tata guna lahan. Bidang tanah yang dimohonkan sertifikatnya tidak boleh melanggar ketentuan rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan pemerintah daerah. Sebagai gambaran tanah pertanian yang berada di kawasan lindung tidak dapat dialihkan peruntukannya tanpa prosedur perubahan izin peruntukan yang sah. Kesesuaian tata ruang menjadi salah satu syarat materiil agar pemanfaatan tanah tidak menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan maupun kepentingan masyarakat sekitar.<sup>67</sup> Dalam praktiknya, pemenuhan syarat materiil juga sering menghadapi kendala berupa tumpang tindih klaim kepemilikan. Tumpang tindih ini terjadi karena lemahnya penelitian status tanah, ketidakcermatan memeriksa riwayat alas hak, serta kurangnya publikasi data kepemilikan di tingkat lokal. Dengan demikian Kantor Pertanahan memiliki tanggung jawab untuk mengoptimalkan penelitian yuridis dan penelitian fisik sebagai satu kesatuan verifikasi materiil. Tidak cukup hanya meneliti berkas, tetapi harus dilakukan pengecekan lapangan dan konfirmasi dengan para saksi yang mengetahui sejarah tanah tersebut.

Dengan terpenuhinya syarat materiil secara menyeluruh, maka sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan akan memiliki nilai pembuktian yang sempurna dan mampu menimbulkan keyakinan masyarakat terhadap sistem pertanahan nasional.<sup>68</sup> Jika syarat materiil diabaikan, maka sertifikat yang terbit dapat berstatus cacat hukum dan berpotensi dibatalkan, sehingga merugikan tidak hanya pemilik

---

<sup>67</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 130.

<sup>68</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 78.

sertipikat tetapi juga merusak kepercayaan publik terhadap Kantor Pertanahan. Lebih jauh, prinsip perlindungan kepentingan hukum pihak ketiga juga termasuk dalam syarat materiil yang harus diperhatikan oleh Kantor Pertanahan. Artinya, sebelum menerbitkan sertipikat hak atas tanah, petugas wajib memastikan bahwa tanah tersebut tidak sedang dijadikan jaminan hutang, tidak dalam sengketa di pengadilan, atau tidak dibebani hak tanggungan lain. Pemeriksaan ini sejalan dengan asas kehati-hatian untuk menghindari terbitnya sertipikat yang kemudian dapat membatalkan hak pihak lain yang sah.<sup>69</sup> Dalam praktiknya, penelitian ini dilakukan dengan mengecek daftar beban tanah atau daftar hak tanggungan yang ada di buku tanah maupun data elektronik<sup>70</sup>.

Selanjutnya, aspek materiil juga mewajibkan adanya keabsahan proses perolehan hak yang menjadi dasar pendaftaran. Jika tanah diperoleh melalui jual beli, maka harus dipastikan jual beli tersebut sah menurut hukum perdata Indonesia, dilakukan secara terang dan tunai, serta tercatat dalam akta otentik. Jika alas hak berupa warisan, maka harus dipastikan warisan tersebut sah, tidak dalam sengketa antar ahli waris, dan memiliki akta pembagian warisan atau penetapan ahli waris.<sup>71</sup> Syarat ini sangat penting karena banyak kasus tumpang tindih sertipikat bermula dari perolehan hak yang tidak sah atau tidak lengkap prosedurnya. Selain itu, Kantor Pertanahan juga perlu meneliti status hukum tanah apabila tanah tersebut berasal dari pelepasan hak adat atau tanah negara. Dalam konteks tanah adat,

---

<sup>69</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 133.

<sup>70</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 81.

<sup>71</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 301.

sebagai gambaran, harus dipastikan proses pelepasan hak ulayat telah dilaksanakan secara sah dengan musyawarah bersama masyarakat adat, disertai akta pelepasan hak dan bukti ganti rugi yang layak. Proses ini tidak bisa diabaikan, sebab status tanah adat yang belum dilepaskan dengan benar akan membuat sertipikat hak milik yang diterbitkan di atasnya berpotensi dibatalkan di kemudian hari.

Aspek materiil yang lain adalah keterpenuhan persyaratan pembangunan bagi bidang tanah yang dikuasai untuk keperluan investasi atau usaha. Dalam banyak kasus, lahan yang didaftarkan oleh pengembang perumahan atau kawasan industri wajib memenuhi ketentuan penanaman modal, izin lingkungan, dan izin mendirikan bangunan sesuai rencana tata ruang daerah.<sup>72</sup> Ketidakpatuhan terhadap izin-izin ini bisa berakibat batalnya hak atas tanah atau dikenakan sanksi administrasi yang berujung pada pembatalan sertipikat. Dengan demikian,, penelitian materiil harus mempertimbangkan keseluruhan peraturan perizinan lintas sektor agar tanah tidak hanya sah secara agraria, tetapi juga sesuai dengan norma lingkungan dan tata kelola daerah.

Terakhir, Kantor Pertanahan juga dituntut memperhatikan asas iktikad baik (good faith) pemohon dalam proses pendaftaran. Asas ini berarti pemohon harus benar-benar memiliki niat yang jujur untuk mendaftarkan tanahnya, tanpa rekayasa dokumen atau menutupi keberadaan hak pihak lain. Jika di kemudian hari terbukti ada niat buruk, sebagai gambaran memalsukan akta atau menyembunyikan

---

<sup>72</sup> Maria S.W. Sumardjono, Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah, hlm. 137.

sengketa yang sedang berjalan, maka sertipikat yang diterbitkan berpotensi dibatalkan sebagai produk cacat hukum. Prinsip iktikad baik ini menjadi jantung perlindungan kepastian hukum dalam sistem pertanahan Indonesia. Lebih jauh, penting dicatat bahwa syarat materiil juga menuntut tidak adanya cacat yuridis pada status kepemilikan tanah. Sebagai gambaran tanah yang masih menjadi objek sita jaminan pengadilan, atau tanah yang dikuasai secara sementara oleh negara karena proses penyelesaian sengketa, tidak boleh diterbitkan sertipikatnya sebelum status hukumnya benar-benar bersih.<sup>73</sup> Apabila sertipikat tetap diterbitkan di atas tanah yang berstatus cacat yuridis, maka bukan hanya menimbulkan kerugian bagi pemilik lama, tetapi juga melemahkan kewibawaan Kantor Pertanahan sebagai instansi pemberi kepastian hukum.

Selain memeriksa status sengketa, penelitian materiil juga harus menelaah legalitas sumber perolehan hak secara historis.<sup>74</sup> Ini berarti Kantor Pertanahan wajib melihat rangkaian peralihan hak dari pemilik pertama hingga pemohon terakhir, termasuk mencatat akta-akta peralihan yang terjadi di antara pemegang hak terdahulu. Langkah ini penting untuk mencegah munculnya klaim waris tersembunyi atau klaim pihak ketiga yang merasa haknya belum diselesaikan. Proses penelusuran rangkaian hak ini hendaknya dilakukan tidak hanya di kantor pertanahan, tetapi juga memanfaatkan informasi dari pemerintah desa, kelurahan, atau tokoh masyarakat setempat.

---

<sup>73</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 141.

<sup>74</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Hak Atas Tanah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 89.

Prinsip kejelasan subjek dan objek hak atas tanah juga menjadi salah satu syarat materiil yang tidak dapat diabaikan. Subjek hak haruslah orang atau badan hukum yang berhak menurut Undang-Undang Pokok Agraria, sedangkan objeknya harus jelas dalam arti memiliki batas, letak, luas, dan peruntukan yang tidak tumpang tindih dengan bidang tanah lain. Syarat ini mencerminkan asas spesialisitas dalam hukum pendaftaran tanah, di mana setiap hak yang didaftarkan harus bersifat unik dan spesifik. Apabila subjek atau objeknya tidak jelas, maka sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan akan berisiko digugat dan dinyatakan batal demi hukum.<sup>75</sup>

Selain itu, Kantor Pertanahan berkewajiban memastikan bahwa bidang tanah yang akan disertipikatkan tidak sedang berada di kawasan yang memiliki larangan kepemilikan, seperti kawasan hutan konservasi, sempadan sungai, dan sempadan pantai yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Meskipun di atas kertas alas haknya sah, tetapi jika objeknya berada di kawasan larangan kepemilikan, maka secara materiil sertifikat tidak dapat diterbitkan. Hal ini menegaskan bahwa pemenuhan syarat materiil tidak hanya dilihat dari segi legalitas dokumen, tetapi juga memperhatikan ketentuan tata kelola ruang dan perlindungan lingkungan hidup.<sup>76</sup>

Terakhir, proses verifikasi syarat materiil harus dicatat secara lengkap dan transparan di dalam risalah penelitian yuridis dan fisik. Semua hasil pengecekan harus dituangkan dalam dokumen resmi agar apabila di kemudian hari terjadi

---

<sup>75</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 147.

<sup>76</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 315.

gugatan, ATR/BPN dapat membuktikan telah melaksanakan penelitian materiil secara patut. Dokumentasi yang transparan juga dapat menjadi rujukan bagi masyarakat dan menumbuhkan kepercayaan publik terhadap sistem pendaftaran tanah nasional. Dengan demikian, fungsi pendaftaran tanah sebagai sarana perlindungan kepastian hukum dapat terwujud tidak hanya di atas kertas, tetapi juga diakui dalam praktik.

Dalam praktiknya, penelitian materiil oleh Kantor Pertanahan juga memerlukan keterlibatan aktif masyarakat sekitar sebagai pihak yang mengetahui kondisi riil tanah. Sebagai gambaran melalui pengumpulan keterangan saksi dari tetangga berbatasan atau ketua RT/RW yang mengetahui riwayat tanah, sehingga memperkuat keyakinan petugas akan kebenaran hak yang diajukan.<sup>77</sup> Mekanisme ini merupakan bentuk kontrol sosial yang mengedepankan prinsip keadilan, di mana masyarakat turut menjaga agar tidak ada pemalsuan atau penipuan dalam proses pendaftaran. Selain itu, penelitian materiil harus memperhatikan perlindungan hak masyarakat adat di wilayah-wilayah yang masih mempraktikkan sistem ulayat. Banyak kasus sengketa muncul karena tanah adat secara sepihak didaftarkan oleh pihak luar tanpa persetujuan masyarakat adat pemilik ulayat. Kantor Pertanahan wajib memastikan adanya musyawarah pelepasan hak ulayat dan dokumen persetujuan bersama sebelum menerima permohonan pendaftaran hak individual

---

<sup>77</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah* (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 153.

atas tanah tersebut. Dengan demikian, sertipikat yang diterbitkan tidak bertentangan dengan hak-hak tradisional yang dijamin oleh konstitusi.

Di samping itu, perkembangan kebutuhan masyarakat terhadap tanah juga menuntut Kantor Pertanahan untuk senantiasa menyesuaikan standar penelitian materiil.<sup>78</sup> Sebagai gambaran, laju pembangunan yang sangat cepat di perkotaan membuat pola penggunaan tanah terus berubah, sehingga menimbulkan potensi konflik kepemilikan. Dengan demikian, verifikasi materiil tidak boleh hanya mengandalkan data statis, melainkan juga harus memperhatikan dinamika perkembangan fisik dan sosial di lapangan. Pendekatan ini memastikan bahwa pendaftaran tanah tetap responsif terhadap perubahan keadaan. Lebih jauh, Kantor Pertanahan wajib memeriksa hubungan hukum antara pemohon dengan pihak lain yang mungkin memiliki hak di atas tanah, sebagai gambaran hak sewa, hak guna bangunan, atau hak guna usaha. Jika bidang tanah yang dimohonkan pendaftarannya masih terikat perjanjian sewa jangka panjang, maka hal itu harus dicatat dalam buku tanah sebagai beban atau catatan lain agar tidak menimbulkan perselisihan di kemudian hari.<sup>79</sup> Hal ini menunjukkan bahwa sertipikat hak atas tanah tidak boleh diterbitkan semata-mata atas permintaan pemohon, tetapi harus mencerminkan situasi hukum seluruh pihak yang berkepentingan.

Terakhir, untuk memenuhi asas kehati-hatian, Kantor Pertanahan hendaknya tidak ragu menunda atau bahkan menolak permohonan pendaftaran

---

<sup>78</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 155.

<sup>79</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah*, hlm. 158.

apabila terbukti ada cacat materiil yang belum dapat diselesaikan. Sebagai gambaran adanya tumpang tindih klaim kepemilikan yang sedang berproses di pengadilan, atau belum jelasnya alas hak yang sah. Penundaan ini bukan bentuk menghambat pelayanan, melainkan justru perlindungan hukum agar tidak timbul sertipikat ganda yang merugikan pihak lain. Prinsip ini menegaskan bahwa proses penelitian materiil memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam menjaga tertib administrasi pertanahan di Indonesia.

## **2.2 Klasifikasi kesalahan dalam pembuatan sertipikat hak atas tanah**

### **2.2.1 Kesalahan yang dilakukan oleh Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional**

Dalam konteks tanggung jawab Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), kesalahan dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah dapat dikategorikan sebagai bentuk kelalaian administratif yang berdampak serius pada jaminan kepastian hukum pemegang hak.<sup>80</sup> Kesalahan ini pada dasarnya timbul akibat tidak dilaksanakannya prinsip kehati-hatian dan kepatuhan terhadap prosedur pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Kantor Pertanahan sebagai instansi resmi yang diberi kewenangan menerbitkan sertipikat memikul tanggung jawab untuk memastikan seluruh proses

---

<sup>80</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 264.

formiil dan materiil telah dipenuhi sebelum hak tersebut dibukukan.<sup>81</sup> Jenis kesalahan pertama yang sering terjadi adalah kesalahan pencatatan data fisik tanah. Kesalahan ini sebagai gambaran berupa ketidaksesuaian ukuran, batas, atau lokasi bidang tanah sebagaimana tercantum dalam peta pendaftaran dengan keadaan fisik riil di lapangan.<sup>82</sup> Akibatnya, terjadi tumpang tindih sertipikat dengan bidang tanah lain atau munculnya sengketa batas di kemudian hari. Kesalahan pencatatan ini biasanya muncul karena pengukuran yang tidak teliti, penggunaan alat ukur yang tidak mutakhir, atau kurangnya verifikasi lapangan secara menyeluruh.<sup>83</sup> Jenis kesalahan kedua ialah kesalahan pencatatan data yuridis, terutama terkait status alas hak atau nama pemilik. Sebagai gambaran, sertipikat diterbitkan atas nama pihak yang tidak memiliki alas hak sah atau sertipikat mencantumkan jenis hak yang keliru.<sup>84</sup> Kesalahan semacam ini dapat menimbulkan kerugian yang besar bagi pihak lain yang berhak, sebab sertipikat akan memiliki nilai pembuktian yang kuat di mata hukum, meskipun diterbitkan secara tidak benar.<sup>85</sup> Kantor Pertanahan bertanggung jawab untuk memverifikasi dokumen secara cermat agar tidak terjadi pencatatan data yuridis yang menyalahi peraturan. Jenis kesalahan berikutnya adalah kesalahan prosedural dalam tahapan pendaftaran. Hal ini dapat berupa tidak diumumkannya data fisik dan data yuridis dalam masa sanggah, tidak dilakukannya penelitian lapangan, atau tidak adanya berita acara pengukuran. Kesalahan

---

<sup>81</sup> Yahya Harahap, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 135.

<sup>82</sup> Salim HS, *Hukum Pertanahan dalam Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 127

<sup>83</sup> M. Ali Cholid, *Sengketa Pertanahan: Penyelesaian dan Penanganannya*, Prenadamedia, Jakarta, 2019, hlm. 102.

<sup>84</sup> J. Satrio, *Hak Kebendaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 77.

<sup>85</sup> Rachmadi Usman, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 90.

prosedural inilah yang sering dijadikan dasar gugatan oleh pihak ketiga, karena dianggap melanggar hak mereka untuk mengajukan keberatan sebelum diterbitkannya sertipikat. Proses yang cacat prosedur berpotensi menyebabkan pembatalan sertipikat berdasarkan putusan pengadilan.

Selain itu, ATR/BPN juga kerap melakukan kesalahan berupa kurang aktif menggali informasi mengenai sengketa atau klaim atas tanah<sup>86</sup>. Dalam beberapa kasus, meskipun sudah ada tanda-tanda sengketa, Kantor Pertanahan tetap memproses permohonan pendaftaran tanpa menunda atau melakukan klarifikasi lebih jauh. Akibatnya, ketika sengketa tersebut terbukti sah di kemudian hari, sertipikat yang sudah diterbitkan menjadi objek sengketa baru. Ini menegaskan bahwa Kantor Pertanahan memiliki kewajiban untuk melakukan penelitian menyeluruh, bukan sekadar bersandar pada berkas permohonan. Terakhir, terdapat pula kesalahan administratif lain seperti hilangnya arsip pendaftaran, tidak sinkronnya data elektronik dan data manual, serta kesalahan entri di basis data.<sup>87</sup> Kesalahan administratif ini sering dianggap sepele, tetapi berdampak besar terhadap validitas sertipikat di kemudian hari. Sebagai gambaran, ketika terjadi peralihan hak, data yang tidak sinkron bisa menimbulkan kebingungan dan membuka peluang bagi pihak-pihak yang berniat jahat untuk melakukan penipuan atau penggandaan dokumen.<sup>88</sup> Dengan demikian, Kantor Pertanahan wajib mengelola sistem administrasi secara tertib, aman, dan terdokumentasi dengan baik.

---

<sup>86</sup> M. Ali Cholid, *Sengketa Pertanahan: Penyelesaian dan Penanganannya*, Prenadamedia, 2019, hlm. 115.

<sup>87</sup> Rachmadi Usman, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Sinar Grafika, 2019, hlm. 98.

<sup>88</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, 2007, hlm. 275.

Selain kesalahan yang dapat terjadi di pihak ATR/BPN, proses pembuatan sertipikat hak atas tanah juga rentan menghadapi kesalahan yang bersumber dari pemohon sendiri. Kesalahan ini umumnya muncul akibat ketidakjujuran, kelalaian, atau kurangnya pengetahuan hukum pemohon mengenai prosedur pendaftaran tanah.<sup>89</sup> Dalam banyak kasus, kesalahan dari pihak pemohon menjadi salah satu penyebab lahirnya sertipikat yang kemudian disengketakan atau bahkan dibatalkan oleh pengadilan.

Salah satu bentuk kesalahan pemohon adalah penyampaian data atau dokumen palsu.<sup>90</sup> Pemohon terkadang dengan sengaja memalsukan akta jual beli, surat keterangan waris, atau surat pernyataan penguasaan fisik, agar dapat memperoleh pengakuan hak atas bidang tanah tertentu. Padahal tindakan ini jelas dilarang oleh hukum dan dapat berimplikasi pada pembatalan sertipikat yang sudah terbit. Selain itu, pemohon juga dapat dijerat sanksi pidana karena memberikan keterangan palsu di hadapan pejabat pembuat akta tanah maupun petugas Kantor Pertanahan. Kesalahan berikutnya adalah tidak melakukan pengecekan status tanah sebelum mengajukan pendaftaran.<sup>91</sup> Banyak pemohon hanya berfokus pada kelengkapan dokumen pribadi tanpa memastikan apakah tanah yang dimohonkan sertipikatnya bersih dari sengketa, bebas dari hak tanggungan, atau tidak sedang menjadi objek sita pengadilan.<sup>92</sup> Akibatnya, ketika kemudian ditemukan pihak ketiga yang merasa berhak atas tanah tersebut, sertipikat yang diperoleh pemohon

---

<sup>89</sup> Salim HS, *Hukum Pertanahan dalam Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, 2016, hlm. 133.

<sup>90</sup> achmadi Usman, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Sinar Grafika, 2019, hlm. 95.

<sup>91</sup> Maria SW Sumardjono, *Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Kompas, 2008, hlm. 59.

<sup>92</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Agraria dan Pendaftaran Tanah*, UII Press, 2020, hlm. 91.

langsung digugat dan dipersoalkan di pengadilan. Hal ini tentu merugikan pemohon sendiri, sekaligus menambah beban Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sengketa.<sup>93</sup>

Kesalahan lain yang kerap muncul adalah ketidaksesuaian penguasaan fisik dengan data yuridis.<sup>94</sup> Dalam praktiknya, ada pemohon yang berupaya mendaftarkan tanah yang sebenarnya tidak pernah dikuasainya secara fisik, hanya berdasarkan surat keterangan atau penguasaan semu. Padahal menurut asas pendaftaran tanah di Indonesia, hak atas tanah wajib didasarkan pada penguasaan fisik yang nyata dan berkesinambungan. Jika pemohon tidak benar-benar menguasai tanah, pendaftaran yang diajukan dapat menimbulkan sengketa baru dengan masyarakat sekitar yang merasa memiliki hak penguasaan. Selain itu, ada pula kesalahan berupa ketidakjujuran dalam mengungkap adanya hak pihak lain di atas bidang tanah yang dimohonkan. Sebagai gambaran, tanah yang sedang disewakan kepada pihak ketiga atau digunakan sebagai agunan hutang, namun pemohon tetap mengajukan pendaftaran tanpa mencantumkan fakta tersebut. Tindakan ini berpotensi mencederai hak pihak lain, dan jika terungkap di kemudian hari, sertipikat yang terbit pun dapat dibatalkan atau dicatatkan sebagai objek perkara. Terakhir, kesalahan yang tidak kalah penting ialah kelalaian pemohon dalam memenuhi prosedur atau tenggat waktu. Contohnya, tidak menghadiri pengumuman masa sanggah, tidak segera melengkapi dokumen saat diminta, atau

---

<sup>93</sup> M. Ali Cholid, *Sengketa Pertanahan: Penyelesaian dan Penanganannya*, Prenadamedia, 2019, hlm. 121.

<sup>94</sup> Yahya Harahap, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Sinar Grafika, 2018, hlm. 145.

tidak hadir saat pengukuran ulang di lapangan. Kelalaian semacam ini membuat proses pendaftaran menjadi tertunda, bahkan bisa dianggap batal apabila pemohon sama sekali tidak merespons. Akibatnya, perlindungan kepastian hukum yang diharapkan melalui sertipikat justru menjadi tertunda, yang dapat merugikan pemohon sendiri.

Selain bentuk kesalahan yang telah dijabarkan sebelumnya, perlu dipahami bahwa Kantor ATR/BPN kerap menghadapi kendala koordinasi internal yang juga berdampak pada kesalahan administrasi.<sup>95</sup> Dalam praktik, proses pendaftaran tanah sering melibatkan banyak petugas dari berbagai bidang, mulai dari seksi pengukuran, seksi penetapan hak, hingga bagian yuridis. Ketika koordinasi di antara unit-unit tersebut lemah, maka risiko terjadinya kesalahan pencatatan, hilangnya dokumen, atau bahkan tumpang tindih pencatatan data menjadi semakin besar. Situasi ini menimbulkan keraguan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pertanahan.<sup>96</sup> Selain lemahnya koordinasi, masih terdapat permasalahan minimnya kapasitas sumber daya manusia di beberapa Kantor Pertanahan daerah. Petugas seringkali dibebani volume pekerjaan yang tinggi tanpa didukung sistem digitalisasi data yang memadai. Akibatnya penelitian formil dan materiil tidak dijalankan dengan optimal, sehingga data yang semestinya diverifikasi secara cermat justru lolos tanpa pemeriksaan mendetail. Keadaan ini kemudian menimbulkan sertipikat cacat hukum karena kekeliruan data atau prosedur.<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Ridwan Khairandy, *Hukum Agraria dan Pendaftaran Tanah*, UII Press, 2020, hlm. 94.

<sup>96</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, 2007, hlm. 276.

<sup>97</sup> Rachmadi Usman, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Sinar Grafika, 2019, hlm. 105.

Kesalahan lainnya muncul ketika Kantor Pertanahan tidak melakukan pengumuman data yuridis dan data fisik sebagaimana diwajibkan dalam tahap masa sanggah. Padahal pengumuman tersebut menjadi sarana partisipasi masyarakat untuk menyampaikan keberatan jika ada klaim atas tanah. Jika tahap ini dilewatkan atau dijalankan hanya formalitas, maka potensi munculnya sengketa tidak tersaring lebih awal.<sup>98</sup> Konsekuensinya, sertipikat yang sudah terbit berpotensi dibatalkan di kemudian hari karena ternyata menyinggung hak pihak lain. Lebih jauh, Kantor ATR/BPN juga dapat melakukan kesalahan berupa tidak menindaklanjuti keberatan masyarakat secara memadai. Sering kali petugas mencatat keberatan di berita acara, tetapi tidak memverifikasi lebih lanjut dengan penelitian lapangan. Akibatnya sertipikat tetap diterbitkan meskipun ada indikasi keberatan yang belum dituntaskan<sup>38</sup>. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip kehati-hatian dan asas perlindungan hukum bagi pemegang hak sah.

Kesalahan lain yang perlu disoroti adalah kurangnya pemutakhiran data pendaftaran. Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah mewajibkan pembaruan data jika terjadi perubahan hak atau peralihan, namun dalam praktik sering dijumpai data belum diperbarui selama bertahun-tahun. Kondisi ini membuka peluang munculnya sertipikat ganda, karena bidang tanah yang sama masih tercatat dengan data lama sekaligus data baru yang tidak sinkron. Apabila terjadi transaksi tanah berikutnya, maka sengketa akan sulit dihindari. Kekeliruan ATR/BPN juga dapat timbul dari kelemahan sistem pengarsipan.

---

<sup>98</sup> Maria SW Sumardjono, op.cit., hlm. 65.

Dokumen fisik masih sering tercecer atau hilang akibat sistem penyimpanan manual yang belum terintegrasi digital sepenuhnya. Ketika terjadi hilangnya dokumen, proses pembuktian hak menjadi terhambat, dan bahkan membuka celah penipuan oleh pihak yang berniat memalsukan data. Kesalahan dalam pengarsipan ini menjadi salah satu sorotan penting dalam reformasi pelayanan publik bidang pertanahan, karena tanpa basis data yang andal, keabsahan sertipikat sulit dipertahankan.

Lebih dari itu, kesalahan Kantor Pertanahan juga dapat bersumber dari faktor moral hazard pegawai, sebagai gambaran menerima gratifikasi atau tekanan dari pihak tertentu untuk mempercepat proses tanpa prosedur yang sah. Praktik seperti ini sering memunculkan sertipikat yang diterbitkan tanpa penelitian yang memadai, semata-mata demi memenuhi permintaan pihak pemohon yang bermodal kuat atau berpengaruh. Padahal, sebagai lembaga negara, ATR/BPN semestinya berdiri netral dan memprioritaskan prinsip keadilan dalam melayani masyarakat.

Apabila dicermati, seluruh bentuk kesalahan di atas menunjukkan bahwa ATR/BPN wajib melakukan evaluasi menyeluruh terhadap kinerja internalnya. Reformasi pelayanan publik bidang pertanahan tidak cukup hanya mengandalkan kebijakan digitalisasi, tetapi juga harus memperkuat integritas aparatur, memperbaiki alur koordinasi antarbagian, serta menjamin transparansi data. Langkah-langkah ini diharapkan mampu meminimalkan potensi kesalahan penerbitan sertipikat, sehingga kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pendaftaran tanah semakin meningkat.

### 2.2.2 Contoh kasus tumpang tindih sertipikat hak atas tanah

Permasalahan tumpang tindih sertipikat hak atas tanah juga terjadi di wilayah Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur. Salah satu kasus yang mencuat adalah sengketa kepemilikan tanah antara Bapak Wiranto dan seorang warga berinisial A di wilayah Kecamatan Jetis, Kabupaten Mojokerto. Bapak Wiranto memperoleh tanah seluas kurang lebih 1.200 meter persegi melalui proses jual beli yang sah pada tahun 1990, yang kemudian ditindaklanjuti dengan penerbitan sertipikat hak milik pada tahun 2012 atas namanya sendiri. Namun pada tahun 2015, diketahui terdapat penerbitan sertipikat hak milik lain di atas bidang tanah yang sama oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto atas nama A. Terbitnya dua sertipikat yang sah secara formal di atas objek tanah yang sama memunculkan tumpang tindih sertipikat (*overlapping certificate*). Kedua sertipikat ini sama-sama memiliki kekuatan bukti otentik sebagai surat tanda bukti hak, sehingga memicu sengketa antara pihak-pihak yang merasa berhak.

Permasalahan bermula dari kelalaian Kantor ATR/BPN Kabupaten Mojokerto dalam meneliti riwayat kepemilikan tanah secara mendalam, terutama mengenai data yuridis dan data fisik.<sup>99</sup> Sertipikat atas nama Bapak Wiranto sebenarnya telah tercatat dalam buku tanah dan peta pendaftaran, namun petugas tidak melakukan pengecekan menyeluruh terhadap data tersebut ketika memproses

---

<sup>99</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 13.

permohonan sertipikat baru dari pihak A. Hal ini menjadi contoh lemahnya prinsip *contradictoire delimitatie*, yakni kewajiban penelitian dan pemberitahuan secara terbuka kepada masyarakat sebelum penerbitan sertipikat.<sup>100</sup> Selain itu, tahap publikasi masa sanggah yang diwajibkan dalam proses pendaftaran tanah juga tidak berjalan optimal dalam kasus ini. Seharusnya pengumuman data yuridis dan fisik tanah diumumkan agar pihak lain yang merasa memiliki hak dapat mengajukan keberatan, tetapi publikasi itu hanya dilakukan secara administratif tanpa pemeriksaan lapangan yang memadai.<sup>101</sup> Akibatnya, sertipikat atas nama A lolos verifikasi dan diterbitkan, padahal tanah tersebut sudah tercatat sebagai hak milik Bapak Wiranto.

Konsekuensi dari penerbitan sertipikat ganda ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan menghambat aktivitas ekonomi di bidang tanah tersebut, karena kedua pihak sama-sama mengklaim hak kepemilikan dan berupaya mempertahankan sertipikat masing-masing. Bapak Wiranto kemudian menempuh jalur hukum dengan mengajukan gugatan pembatalan sertipikat ke Pengadilan Tata Usaha Negara agar status tanahnya diakui dan sertipikat pihak lain dibatalkan.<sup>102</sup> Kasus ini mencerminkan adanya kelemahan dalam sistem pengarsipan dan verifikasi data pertanahan di BPN Kabupaten Mojokerto. Dokumen tanah yang seharusnya menjadi dasar penelitian ternyata tidak diintegrasikan dalam sistem

---

<sup>100</sup> R. Subekti, *Hukum Agraria*, Cet. Kedua, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1995, hlm. 85.

<sup>101</sup> J. Satrio, *Perlindungan Hukum atas Hak Milik Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 145.

<sup>102</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 45.

digital yang memadai, sehingga memicu celah kesalahan administrasi.<sup>103</sup> Di samping itu, faktor beban kerja yang tinggi di kantor pertanahan juga diduga menjadi penyebab kurang optimalnya penelitian berkas permohonan. Dari kasus ini dapat ditarik pelajaran bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto perlu meningkatkan prosedur validasi data melalui koordinasi lintas bidang secara lebih ketat. Langkah-langkah perbaikan seperti pengumuman masa sanggah yang benar-benar informatif, penelitian fisik lapangan yang ketat, serta pembaruan data pendaftaran tanah secara rutin harus dijadikan prioritas agar kasus serupa tidak terulang.

Dengan demikian, kasus di Mojokerto ini mempertegas urgensi tanggung jawab hukum Kantor ATR/BPN dalam rangka menjamin kepastian hukum hak atas tanah, sesuai dengan prinsip perlindungan hukum bagi pemegang hak yang sah. Masalah tumpang tindih sertipikat hak atas tanah sebagaimana terjadi di Kabupaten Mojokerto mencerminkan adanya kelemahan mendasar dalam implementasi asas perlindungan kepastian hukum oleh Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Padahal, sebagai lembaga pemerintah yang diberikan kewenangan untuk melakukan pendaftaran tanah, ATR/BPN seharusnya memegang teguh prinsip kehati-hatian (*prudent principle*) demi menghindari lahirnya sertipikat ganda yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat.

---

<sup>103</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 78.

Selain itu, munculnya sertipikat hak milik ganda di Kabupaten Mojokerto menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan setempat belum melaksanakan asas *contradictoire delimitatie* secara menyeluruh. Prinsip ini mewajibkan penelitian fisik dan yuridis tanah dilaksanakan secara terbuka dengan melibatkan pihak-pihak sekitar agar tidak ada klaim tersembunyi. Dalam kasus Wiranto, proses masa sanggah tidak optimal karena hanya diumumkan secara administratif tanpa publikasi lapangan yang jelas, sehingga keberatan dari pihak lain tidak pernah muncul sebelum sertipikat ganda diterbitkan. Di samping itu, tidak optimalnya pemutakhiran data pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto juga menjadi salah satu penyebab lahirnya sertipikat ganda tersebut. Data yang sudah tercatat sejak 2012 seharusnya menjadi rujukan utama ketika ada permohonan sertipikat baru atas objek tanah serupa, tetapi petugas justru tidak melakukan penelitian menyeluruh. Hal ini menunjukkan bahwa sistem arsip dan basis data elektronik di Kantor Pertanahan masih belum terintegrasi sempurna.<sup>104</sup>

Kejadian tersebut juga berdampak signifikan bagi aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat setempat.<sup>105</sup> Sengketa lahan semacam ini menyebabkan kebingungan di masyarakat, menghambat investasi, dan menimbulkan potensi konflik horizontal antarwarga. Bahkan, jika tidak segera diselesaikan, sengketa tanah berpotensi meluas hingga menimbulkan keresahan yang berdampak pada stabilitas sosial di wilayah Kabupaten Mojokerto. Dari aspek hukum, keberadaan dua sertipikat atas objek tanah yang sama memunculkan pertanyaan mengenai siapa

---

<sup>104</sup> Direktorat Jenderal Infrastruktur Keagrariaan, *Pedoman Teknis Pendaftaran Tanah*, Kementerian ATR/BPN, Jakarta, 2019, hlm. 15.

<sup>105</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, op. cit., hlm. 85.

pemegang hak yang sah. Berdasarkan prinsip *prior tempore potior jure*, sertipikat yang terbit lebih dahulu (dalam hal ini milik Wiranto) harus didahulukan sepanjang tidak terbukti cacat secara formil atau materiil. Dengan demikian, sertipikat pihak lain yang terbit pada 2015 dapat dibatalkan apabila terbukti diterbitkan tanpa proses penelitian yang sah dan transparan.

Permasalahan ini sekaligus menegaskan perlunya pembaruan kebijakan di tingkat Kantor ATR/BPN agar proses pendaftaran tanah tidak hanya sekadar administratif, tetapi juga berorientasi pada validasi lapangan. Penguatan sumber daya manusia, sistem pengawasan berjenjang, serta penerapan teknologi digital yang terintegrasi menjadi langkah strategis untuk mencegah kasus serupa. Diharapkan melalui penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kabupaten Mojokerto ini, Kantor Pertanahan dapat mengevaluasi prosedur yang telah dijalankan dan mengambil langkah perbaikan ke depan. Dengan begitu, prinsip kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dapat benar-benar terwujud.

Dalam upaya penyelesaian sengketa atas tumpang tindih sertipikat hak atas tanah di Kabupaten Mojokerto tersebut, Bapak Wiranto memilih jalur litigasi melalui gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya. Hal ini dilakukan setelah mediasi dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto tidak berhasil mencapai titik temu karena pihak BPN belum mampu membatalkan secara administratif sertipikat milik A yang diterbitkan pada tahun 2015. Langkah

mengajukan gugatan ke PTUN didasarkan pada dalil bahwa penerbitan sertipikat oleh Kantor Pertanahan kepada A dilakukan tanpa penelitian data yuridis dan data fisik yang sah. Padahal sertipikat Bapak Wiranto sudah tercatat dan memiliki kekuatan hak sebelumnya, sehingga penerbitan sertipikat baru atas objek tanah yang sama patut dianggap sebagai cacat administrasi. Permohonan pembatalan ini merujuk pada kewenangan PTUN untuk menguji keabsahan tindakan tata usaha negara, dalam hal ini penerbitan sertipikat hak milik.

Selama proses persidangan, Bapak Wiranto mengajukan bukti akta jual beli (AJB) tahun 1990, sertipikat hak milik tahun 2012, serta riwayat penguasaan tanah yang menunjukkan tidak pernah dialihkan kepada pihak lain. Sementara pihak A hanya mendasarkan klaim pada proses penguasaan fisik pasca-2015 yang tidak didukung bukti perolehan hak sah. Hal ini menjadi dasar bagi hakim untuk mempertimbangkan apakah sertipikat yang lebih baru memang diterbitkan tanpa prosedur penelitian mendalam.

Menurut ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, seharusnya BPN tidak dapat menerbitkan sertipikat atas tanah yang sudah bersertipikat sebelumnya, kecuali ada pembatalan atau penghapusan hak secara sah. Dalam kasus ini, tidak ada pembatalan atau pencoretan hak atas nama Bapak Wiranto, sehingga sertipikat baru yang diterbitkan dianggap cacat hukum. Proses di PTUN memakan waktu lebih dari 6 bulan karena memerlukan pemeriksaan alat bukti, saksi, serta mendatangkan pihak Kantor Pertanahan sebagai tergugat. Pada akhirnya, majelis hakim PTUN Surabaya

memutuskan untuk membatalkan sertipikat atas nama A dan memerintahkan Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto untuk mencatatkan kembali hak Bapak Wiranto sebagai satu-satunya pemegang hak sah atas tanah tersebut.

Putusan ini menjadi preseden penting bagi masyarakat Kabupaten Mojokerto dan juga bagi Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia, agar lebih memperhatikan penelitian mendalam data pendaftaran tanah sebelum menerbitkan sertipikat baru. Selain itu, putusan ini memperkuat prinsip perlindungan hukum bagi pemegang hak sah serta menegaskan kewajiban ATR/BPN untuk mengedepankan asas kehati-hatian dalam proses pelayanan pertanahan. Lebih jauh, penyelesaian sengketa ini juga memberi pesan penting bahwa sertipikat tanah bukan sekadar dokumen administratif, melainkan bentuk perlindungan hak konstitusional atas kepemilikan tanah yang wajib dijaga oleh negara. Dengan demikian, Kantor Pertanahan Kabupaten Mojokerto diharapkan melakukan pembaruan sistem, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta memperkuat mekanisme publikasi agar proses pendaftaran tanah ke depan semakin akuntabel.

Berdasarkan keseluruhan uraian dalam bab ini, dapat disimpulkan bahwa Kantor Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) memegang peranan yang sangat penting dalam mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia. Melalui kewenangan pendaftaran tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan turunannya, ATR/BPN dituntut untuk menjalankan prinsip

kehati-hatian, asas perlindungan hukum, serta asas keterbukaan agar tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari.

Pembahasan mengenai syarat formil dan materiil dalam proses pembuatan sertipikat hak atas tanah menunjukkan bahwa ketelitian, ketertiban, dan transparansi prosedur menjadi syarat mutlak dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan. Kelemahan dalam pelaksanaan tahapan penelitian fisik maupun penelitian yuridis dapat memunculkan risiko serius berupa terbitnya sertipikat ganda atau tumpang tindih sertipikat, yang pada akhirnya mengganggu kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Contoh kasus tumpang tindih sertipikat di Kabupaten Mojokerto memberikan ilustrasi nyata tentang bagaimana kelalaian verifikasi, lemahnya publikasi masa sanggah, serta ketidaktepatan prosedur di Kantor Pertanahan dapat berdampak luas. Sengketa sertipikat tersebut tidak hanya merugikan pemilik hak sah, tetapi juga menghambat program pembangunan, menimbulkan konflik horizontal, dan mencederai kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan publik pertanahan. Dengan demikian, Kantor ATR/BPN memiliki tanggung jawab hukum yang besar untuk memperbaiki dan menyempurnakan seluruh mekanisme pendaftaran tanah, termasuk penataan sistem data elektronik, pembaruan basis data pertanahan, peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan penerapan pengawasan berlapis. Prinsip kehati-hatian dan penelitian menyeluruh wajib dipegang agar sertipikat hak atas tanah benar-benar dapat menjadi bukti kepemilikan yang sah, andal, dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh lapisan masyarakat. Bab

selanjutnya akan membahas lebih mendalam mengenai dasar hukum tanggung jawab ATR/BPN terhadap tumpang tindih sertipikat hak atas tanah, termasuk kajian terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan teori-teori hukum administrasi negara sebagai landasan pertanggungjawaban lembaga pertanahan.

