
PRAKTIK PENYALAHGUNAAN SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH GANDA OLEH KANTOR TANAH ATR/BPN DI KOTA BENGKULU

**Syaftiara Alissa Dwitami¹, Wika Tria Meilani Putri², Jennever Enjelina Gultom³,
Dea Agusti Saputri⁴, Wulandari⁵**

syaftiaraalissa@gmail.com¹, wikatriameilainiwikatriameilani@gmail.com²,
jennegultom@gmail.com³, deagusti5@gmail.com⁴, wulandari@unib.ac.id⁵

Universitas Bengkulu

Abstrak

Penelitian ini mengkaji praktik penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah ganda oleh Kantor ATR/BPN Kota Bengkulu serta tanggung jawab hukum yang menyertainya. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, penelitian ini menganalisis tiga putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu, yakni Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL, 33/G/2023/PTUN.BKL, dan 23/G/2025/PTUN.BKL. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerbitan sertipikat ganda terjadi akibat pelanggaran asas kecermatan administratif, kegagalan sinkronisasi data buku tanah historis, serta kesalahan teknis pemetaan di lapangan. Tindakan tersebut dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang fungsional yang bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kantor Pertanahan wajib menanggung tanggung jawab jabatan berupa pencabutan sertipikat bermasalah, sedangkan aparatur yang bersangkutan dapat dikenai sanksi administratif dan disiplin ASN. Fenomena ini secara sistemik mendegradasi nilai pembuktian sertipikat dan mengancam kepastian hukum hak atas tanah masyarakat.

Kata Kunci: Sertipikat Ganda; Penyalahgunaan Wewenang; Pendaftaran Tanah; Peradilan Tata Usaha Negara; Kepastian Hukum.

Abstract

This study examines the malpractice of dual land certificate issuance by the ATR/BPN Land Office in Bengkulu City and its accompanying legal accountability. Employing normative legal research through statutory and case approaches, the study analyzes three Administrative Court (PTUN) decisions: Verdicts No. 8/G/2022/PTUN.BKL, 33/G/2023/PTUN.BKL, and 23/G/2025/PTUN.BKL. Findings reveal that dual certificate issuance stems from violations of the administrative precision principle, failure to synchronize historical land book data, and technical mapping errors in the field. These actions are qualified as functional abuse of authority contrary to the general principles of good governance. The Land Office bears institutional responsibility to revoke problematic certificates, while responsible officials may face administrative sanctions and civil servant disciplinary measures. This phenomenon systematically degrades the evidentiary value of land certificates, thereby threatening legal certainty over land rights for the community.

Keywords: Dual Certificate; Abuse of Authority; Land Registration; Administrative Court; Legal Certainty.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan aset ekonomi yang sangat vital dan memiliki nilai strategis bagi kehidupan manusia serta menjadi modal utama dalam mendukung keberlangsungan pembangunan nasional. Sebagai sumber daya yang jumlahnya tetap namun permintaannya terus melonjak seiring pertumbuhan penduduk, tanah sering kali menjadi objek perselisihan yang rumit jika tidak dibarengi dengan jaminan kepastian hukum yang kuat. Nilai

ekonomis yang tinggi inilah yang memicu berbagai benturan kepentingan, sehingga negara wajib hadir untuk memberikan perlindungan hukum bagi setiap pemegang hak atas tanah guna mencegah terjadinya klaim sepihak maupun penguasaan lahan secara tidak sah oleh pihak lain yang tidak bertanggung jawab.

Negara menjalankan kewajiban tersebut melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah harus berlandaskan pada asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Tujuan utama dari proses ini, menurut Pasal 3 huruf a Peraturan Pemerintah yang sama, adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Tanpa adanya administrasi yang tertib, hak milik seseorang akan selalu berada dalam posisi yang rentan terhadap gangguan hukum.

Kepastian hukum tersebut secara fisik diwujudkan melalui penerbitan sertipikat tanah sebagai produk akhir dari pendaftaran. Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Hal ini berarti sertipikat memberikan jaminan bahwa pemegangnya adalah pemilik sah di mata hukum, selama tidak ada pihak lain yang mampu membuktikan sebaliknya di pengadilan. Dengan demikian, sertipikat berfungsi sebagai pelindung bagi masyarakat untuk merasa aman dalam memiliki dan mengelola tanahnya, baik untuk tempat tinggal maupun sebagai sarana penunjang kegiatan ekonomi lainnya.

Kenyataan yang sering ditemui menunjukkan bahwa sistem pendaftaran tanah masih memiliki kelemahan administratif yang serius, salah satunya adalah munculnya fenomena sertipikat ganda atau tumpang tindih kepemilikan. Masalah ini biasanya berakar dari ketidaktepatan pejabat pertanahan dalam memeriksa warkah tanah atau kegagalan dalam melakukan sinkronisasi data pada buku tanah sebelum produk hukum baru diterbitkan. Penerbitan sertipikat yang mengabaikan kebenaran data fisik dan yuridis sebelumnya merupakan bentuk pengabaian terhadap tanggung jawab administratif yang seharusnya dijunjung tinggi oleh instansi pemerintah. Apabila hal ini dibiarkan, marwah sertipikat sebagai alat bukti yang kuat akan runtuh, kepercayaan publik terhadap negara akan menurun, dan konflik agraria di tengah masyarakat akan terus meningkat tanpa kepastian yang jelas.

Eksistensi peradilan tata usaha negara memiliki peran yang sangat sentral dalam menegakkan keadilan bagi masyarakat yang merasa dirugikan oleh tindakan atau keputusan pejabat pemerintahan. Dalam sistem hukum kita, sertipikat tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkret, individual, dan final. Hal ini sesuai dengan batasan yang diatur dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menjelaskan bahwa keputusan tersebut merupakan suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Sebagai sebuah keputusan pejabat negara, sertipikat tanah harus memenuhi syarat sahnya suatu keputusan agar dapat memberikan kepastian hukum yang sempurna. Syarat-syarat tersebut meliputi syarat sah dari segi kewenangan pejabat yang mengeluarkan, prosedur penerbitannya yang harus benar, serta substansi atau isi keputusannya yang tidak

boleh bertentangan dengan aturan hukum maupun asas-asas pemerintahan yang baik. Pengadilan Tata Usaha Negara hadir sebagai lembaga yang berwenang untuk memeriksa dan memutus apakah sebuah sertipikat tanah sudah memenuhi syarat-syarat sah tersebut atau justru mengandung cacat hukum yang harus dibatalkan. Melalui proses gugatan di pengadilan ini, masyarakat diberikan ruang hukum untuk menguji apakah pejabat pertanahan telah bekerja dengan jujur, teliti, dan sesuai aturan dalam menerbitkan sertipikat.

Peran pengadilan dalam menguji keabsahan sertipikat ini menjadi sangat penting terutama ketika muncul sengketa mengenai sertipikat ganda. Pengadilan akan melihat kembali proses pendaftaran tanah yang dilakukan oleh kantor pertanahan, apakah sudah sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik atau justru terdapat unsur kesewenang-wenangan. Dengan adanya mekanisme pengujian ini, PTUN berfungsi sebagai kontrol hukum agar setiap produk hukum yang dikeluarkan oleh instansi pertanahan benar-benar menjamin keadilan bagi pemegang hak yang sah dan tidak merugikan pihak lain akibat kesalahan administrasi. Keberadaan pengadilan ini memberikan kepastian bahwa negara tidak akan membiarkan adanya keputusan pejabat yang menyimpang dari aturan hukum yang berlaku.

Eksistensi PTUN dalam menguji keabsahan keputusan tidak dapat dilepaskan dari konsep penyalahgunaan wewenang. Dalam konteks hukum administrasi negara, penyalahgunaan wewenang atau yang dikenal dengan istilah tindakan menyimpang dari kewenangan terjadi apabila seorang pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Tindakan ini tidak selalu berarti adanya kesengajaan penuh untuk merugikan, namun mencakup segala bentuk pengabaian terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik dan ketidaktepatan dalam menjalankan prosedur administrasi. Dalam hal penerbitan sertipikat tanah, penyimpangan ini muncul ketika pejabat pertanahan tidak melakukan verifikasi data secara mendalam, sehingga melahirkan keputusan yang cacat hukum dan merugikan hak-hak warga negara.

Persoalan sertipikat ganda di Kota Bengkulu bukanlah sekadar anomali administratif, melainkan cerminan dari penyimpangan sistematis terhadap prosedur pendaftaran tanah yang berujung pada sengketa hukum di pengadilan. Hal ini terlihat nyata dalam beberapa sengketa yang diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu sebagai berikut.

Pertama, dalam Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL, objek sengketa terletak di wilayah Kelurahan Betungan, Kecamatan Selebar. Perkara dengan Penggugat Gunawan ini muncul akibat kelalaian administrasi Kantor Pertanahan Kota Bengkulu yang menerbitkan berderet sertipikat baru (SHM No. 00893 s.d. SHM No. 00897) di atas bidang tanah yang secara hukum telah dimiliki oleh Penggugat. Pengabaian terhadap pengecekan data buku tanah historis serta tidak cermatnya validasi administrasi ini menyebabkan lahirnya produk hukum yang tumpang tindih dan mencederai hak warga negara.

Kedua, permasalahan serupa muncul dalam Putusan Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL yang berlokasi di Kelurahan Panorama dengan Penggugat Samiran. Sengketa ini mencuat karena instansi pertanahan menerbitkan sertipikat hak milik baru di atas sertipikat lama terbitan tahun 1999 yang sah milik Penggugat. Ketidaktepatan dalam memvalidasi data warkah kuno serta kegagalan sinkronisasi database internal BPN menjadi bukti adanya pengabaian prinsip kecermatan administratif dalam pendaftaran tanah.

Ketiga, Putusan Nomor 23/G/2025/PTUN.BKL memperlihatkan sengketa tumpang tindih fisik yang sangat nyata di Kelurahan Pematang Gubernur dengan Penggugat Agus Mansyar. Sengketa atas sertipikat baru Nomor 02298 ini dipicu oleh kelalaian petugas dalam memverifikasi batas lapangan nyata serta kecerobohan teknis dalam proses pemetaan (plotting) koordinat. Ketidaksinkronan antara data administrasi dengan fakta penguasaan fisik secara riil di lapangan menegaskan adanya cacat prosedur yang fatal, di mana hal ini

berakar dari tindakan pejabat yang melanggar prinsip kecermatan.

Pola dari ketiga putusan lintas tahun di atas dari tahun 2022 hingga 2025 menegaskan bahwa praktik penyalahgunaan wewenang fungsional dalam penerbitan sertipikat di Kantor Pertanahan Kota Bengkulu telah menjadi akar penyebab runtuhnya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat pemilik tanah yang sah. Berbagai persoalan administratif dan tumpang tindih sertipikat yang terjadi di Kota Bengkulu tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang ideal dengan fakta pelaksanaan pendaftaran tanah di lapangan. Ketidakpastian hukum yang ditimbulkan oleh produk tata usaha negara yang cacat prosedur ini menuntut adanya analisis mendalam mengenai sejauh mana tanggung jawab instansi pertanahan dan mekanisme perlindungan hukum bagi pemegang hak yang sah. Hal inilah yang mendorong penulis untuk melakukan penelitian lebih lanjut guna mengkaji praktik penyalahgunaan tersebut dalam sebuah karya ilmiah berjudul "Praktik Penyalahgunaan Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda oleh Kantor Tanah ATR/BPN di Kota Bengkulu".

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*), yaitu penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma preskriptif dengan menelaah bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber utamanya. Sebagaimana dikemukakan Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif bertujuan menemukan kebenaran koherensi antara norma hukum yang berlaku dengan fakta hukum yang terjadi.

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan secara kombinatif. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah peraturan yang relevan, meliputi UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Kedua, pendekatan kasus (*case approach*) dengan menelaah *ratio decidendi* hakim dalam tiga putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu, yaitu Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL, Putusan Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL, dan Putusan Nomor 23/G/2025/PTUN.BKL.

Sumber bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan salinan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa buku teks hukum administrasi negara, hukum agraria, jurnal ilmiah, serta tesis yang relevan, dan bahan hukum tersier berupa kamus dan glosarium hukum pertanahan. Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui teknik studi kepustakaan (*library research*) yang disusun secara sistematis sesuai rumusan masalah. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif menggunakan metode penalaran deduktif-silogistis, yakni dengan menempatkan norma hukum sebagai premis mayor, fakta dalam putusan pengadilan sebagai premis minor, kemudian menarik kesimpulan hukum dari hubungan logis antara keduanya, serta metode interpretasi sistematis guna memperoleh pemahaman yang utuh atas norma yang mengatur kewenangan pendaftaran tanah dan pertanggungjawaban atas pelanggarannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Praktik Penyalahgunaan Dalam Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Di Kota Bengkulu Berdasarkan Analisis Putusan

1. Pelanggaran Asas Kecermatan dan Prosedur Validasi Warkah Tanah Historis

Kewajiban utama Kantor Pertanahan ATR/BPN Kota Bengkulu dalam pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan jaminan perlindungan bagi pemegang hak yang sah. Namun, jaminan tersebut kerap runtuh akibat kecerobohan birokrasi yang menerbitkan sertipikat baru di atas tanah yang status

yuridisnya sudah terdaftar milik orang lain. Berdasarkan telaah terhadap Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL dan Putusan Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL, sengketa sertipikat ganda di Kota Bengkulu ini bermula dari pelanggaran nyata terhadap Asas Kecermatan serta kegagalan BPN dalam memvalidasi riwayat warkah tanah historis pada database internal mereka.

Dalam kasus Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL, terungkap di persidangan bahwa BPN Kota Bengkulu menerbitkan rentetan hak milik baru, yaitu SHM Nomor 00893 sampai SHM Nomor 00897 di Kelurahan Betungan, Kecamatan Selebar. Penerbitan deretan sertipikat baru ini terbukti menimpa bidang tanah sah kepunyaan Penggugat atas nama Gunawan. Cacat administrasi ini terjadi karena petugas pendaftaran tanah mengabaikan kewajiban mengecek riwayat register tanah lawas dan buku tanah historis di kantor mereka sendiri. Tindakan menerbitkan sertipikat baru secara sembrono tanpa meneliti status kepemilikan masa lalu ini merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang fungsional, sebab pejabat terkait melangkahi prosedur wajib demi melahirkan hak baru di atas hak yang sudah lama berdiri.

Kecerobohan administrasi yang serupa juga melandasi lahirnya sengketa dalam Putusan Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL di Kelurahan Panorama. BPN Kota Bengkulu terbukti meluncurkan sertipikat hak milik baru di atas objek tanah yang sebenarnya sudah dilindungi oleh sertipikat hak milik lama tahun 1999 kepunyaan Samiran selaku Penggugat. Konflik ini muncul karena pejabat pertanahan gagal menyinkronkan data arsip warkah analog dengan basis data digital pertanahan modern. Akibat ketidaktelitian dalam melacak dokumen riwayat tanah masa lalu ini, terbitlah produk sertipikat ganda yang cacat substansi karena mencabut hak keperdataan pemilik awal tanpa dasar hukum.

Tindakan mengabaikan buku tanah lawas dan dokumen register historis pada kedua kasus di atas memperlihatkan adanya kelemahan sistemik pada tata kelola administrasi pertanahan di Kota Bengkulu. Warkah dan buku tanah analog sejatinya merupakan dokumen otentik yang wajib dijadikan acuan utama untuk melacak riwayat kepemilikan. Ketika BPN memproses permohonan hak baru tanpa memverifikasi arsip historis tersebut, instansi ini secara nyata telah menafikan prinsip kehati-hatian. Kegagalan melakukan sinkronisasi data masa lalu ini menjadi celah utama yang memicu tumpang tindihnya hak atas tanah, sehingga sistem pendaftaran tanah yang harusnya aman justru menciptakan ketidakpastian hukum di tengah masyarakat.

Jika ditinjau dari Hukum Administrasi Negara (HAN), penerbitan sertipikat ganda oleh BPN Kota Bengkulu dalam kedua putusan tersebut jelas merupakan bentuk praktik penyalahgunaan wewenang fungsional. Berdasarkan koridor Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pejabat tata usaha negara dilarang keras bertindak ceroboh atau menyimpang dari tujuan wewenang yang diberikan. Sebelum menandatangani sertipikat, pejabat wajib memeriksa seluruh warkah dan riwayat tanah secara saksama. Karena petugas abai melakukan validasi historis dalam kasus Gunawan dan Samiran, keputusan tata usaha negara yang dihasilkan otomatis mengidap cacat substansi yang fatal karena merugikan hak-hak dasar warga negara yang seharusnya dilindungi oleh hukum.

2. Kesalahan Teknis Pemetaan (Plotting) dan Pengabaian Fakta Penguasaan Fisik

Selain lemahnya validasi terhadap dokumen historis, karut-marut penerbitan sertipikat ganda di Kota Bengkulu juga dipicu oleh kegagalan teknis dalam pemetaan tanda batas serta pengabaian riil terhadap fakta penguasaan fisik tanah di lapangan. Untuk mengkaji sejauh mana implikasi dari kecerobohan teknis ini, hal tersebut harus dibedah secara doktrinal melalui fakta hukum yang terungkap dalam Putusan Perkara

Nomor 23/G/2025/PTUN.BKL. Perkara sengketa ini menjadi preseden buruk yang membuktikan bahwa cacat prosedur dalam tahapan pengukuran (measurement) serta kesalahan fatal pada proses pemetaan (plotting) koordinat berujung pada runtuhnya jaminan kepastian hukum yang seharusnya dilindungi oleh negara. Ketidaksanggupan Kantor Pertanahan Kota Bengkulu dalam menyajikan data spasial yang valid bukan hanya cacat di atas kertas, melainkan berdampak langsung pada perampasan hak keperdataan masyarakat yang telah menguasai tanah secara itikad baik.

Apabila mencermati secara saksama jalannya persidangan dalam Putusan Nomor 23/G/2025/PTUN.BKL yang berlokasi di Kelurahan Pematang Gubernur ini, majelis hakim berhasil membongkar adanya kelalaian yang dikualifikasikan sebagai kecerobohan berat (gross negligence) oleh petugas ukur Kantor Pertanahan Kota Bengkulu saat memproses penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) berupa Sertipikat Hak Milik (SHM) baru Nomor 02298. Fakta hukum membuktikan bahwa instansi pertanahan meluncurkan sertipikat baru tersebut di atas sebidang tanah yang sejatinya telah dikuasai secara nyata, dipagari, dan ditanami oleh Penggugat atas nama Agus Mansyar. Pangkal dari kekeliruan fatal ini adalah tindakan petugas ukur BPN yang menerapkan metode kerja di balik meja (administrative mapping) atau hanya mengandalkan pemetaan digital di atas monitor tanpa melakukan verifikasi dan penunjukan koordinat batas lapangan yang nyata di lokasi sengketa. Petugas ukur sama sekali tidak menerapkan asas *contradictio delimitatio* (pembatasan kontradiktur), yaitu kewajiban menghadirkan pemilik tanah yang bersepadan secara langsung untuk menyepakati letak batas geometris objek tanah. Akibat pemetaan sepihak ini, terjadi pergeseran plot koordinat dalam sistem pendaftaran tanah digital BPN, yang secara paksa menimpa hak milik Agus Mansyar yang sudah eksis terlebih dahulu.

Kelalaian teknis petugas lapangan ini berimplikasi langsung pada cacatnya Gambar Situasi (GS) atau Surat Ukur yang menjadi dasar penerbitan SHM Nomor 02298. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim PTUN Bengkulu menyatakan bahwa karena tahapan pengukuran tidak bersandar pada dimensi fisik yang akurat, maka produk tata usaha negara yang dihasilkan otomatis tidak memiliki kekuatan mengikat dan harus dibatalkan. BPN Kota Bengkulu terbukti mengabaikan prinsip kepastian objek dalam pendaftaran tanah. Pengabaian terhadap fakta bahwa Agus Mansyar telah menguasai fisik tanah tersebut secara turun-temurun merupakan bentuk kelalaian dalam melaksanakan field check yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan di bidang agraria.

Jika ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi Negara (HAN), tindakan tidak cermat BPN Kota Bengkulu dalam menetapkan batas tanah di Pematang Gubernur ini telah memenuhi unsur kualifikasi tindakan melampaui batas wewenang. Berdasarkan parameter yang diatur dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pejabat pemerintahan dilarang keras menetapkan keputusan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau melompati prosedur wajib yang telah digariskan. Ketika BPN memproses penetapan koordinat baru di atas tanah yang tidak berstatus tanah negara bebas tanpa mekanisme *clean and clear*, pejabat yang berwenang secara dogmatis telah menyalahgunakan otoritas fungsionalnya.

Pengabaian aspek formalitas dan akurasi data dalam penerbitan keputusan ini merupakan pelanggaran berat terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), khususnya Asas Kecermatan dan Asas Kepastian Hukum. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menghendaki bahwa setiap KTUN yang diterbitkan harus bersandarkan pada dasar hukum dan fakta yang benar secara objektif. Karena

petugas BPN melahirkan sertipikat baru berdasarkan data hasil plotting fiktif yang menabrak batas lapangan riil milik Agus Mansyar, keputusan tersebut secara hukum mengidap cacat substansi dan cacat prosedur yang bersifat absolut. Oleh karena itu, kualifikasi tindakan melampaui batas wewenang ini menjadi alasan yuridis yang mutlak bagi hakim untuk menyatakan KTUN berupa SHM Nomor 02298 tidak sah dan harus dicabut dari lembaran register pertanahan demi memulihkan keadilan serta hak keperdataan Penggugat.

3. Implikasi Yuridis Terhadap Jaminan Kepastian Hukum

Maraknya fenomena penerbitan sertipikat ganda dalam rentang periode sengketa tahun 2022 hingga 2025 di Kota Bengkulu membawa dampak yuridis yang sangat serius bagi sistem hukum pertanahan. Secara normatif, Pasal 19 UUPA mengamanatkan bahwa pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum, di mana sertipikat berfungsi sebagai alat bukti yang kuat. Namun, ketika instansi pertanahan berulang kali menerbitkan sertipikat baru yang bertumpang tindih di atas objek yang sama, seperti dalam perkara Gunawan tahun 2022, perkara Samiran tahun 2023, hingga perkara Agus Mansyar tahun 2025, maka esensi dari jaminan kepastian hukum tersebut seketika runtuh di wilayah Kota Bengkulu.

Dampak paling nyata dari rentetan sengketa ini adalah terjadinya degradasi nilai pembuktian sertipikat, yang mengubah sifat alat bukti dari yang semula berkualifikasi kuat menjadi sangat rapuh dan rentan gugatan. Pemegang hak atas tanah yang memiliki itikad baik tidak lagi mendapatkan perlindungan yang mutlak, karena legalitas formal sertipikat mereka sewaktu-waktu dapat goyah akibat kecerobohan administrasi. Kondisi ini memicu krisis kepercayaan publik terhadap keandalan produk hukum yang dikeluarkan oleh ATR/BPN Kota Bengkulu, sebab sertipikat kini dipandang sebagai dokumen yang penuh kerentanan laten dan tidak lagi memberikan rasa aman bagi pemilikinya.

Jika ditinjau dari kacamata Hukum Administrasi Negara dan parameter Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, kerentanan ini muncul karena BPN mengabaikan asas kecermatan dalam menetapkan kebenaran data fisik dan data yuridis. Ketika sebuah sertipikat dilahirkan dari prosedur validasi yang cacat dan pemetaan yang keliru, kekuatan mengikat produk hukum tersebut otomatis melemah di mata hukum. Pranata pendaftaran tanah yang seharusnya berfungsi sebagai instrumen pencegah konflik secara preventif, justru berubah menjadi pemicu lahirnya sengketa baru yang bersifat represif. Hal ini menegaskan bahwa maraknya sertipikat ganda dalam periode ini telah mereduksi nilai sakralitas sertipikat dari dokumen jaminan hukum yang kokoh menjadi produk birokrasi yang rapuh.

B. Tanggung Jawab Hukum dan Sanksi Terhadap Pihak Kantor ATR/BPN Kota Bengkulu

1. Tanggung Jawab Jabatan Instusional ATR/BPN

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap pada hakikatnya melahirkan kewajiban hukum baru bagi Kantor Pertanahan ATR/BPN Kota Bengkulu selaku instansi penerbit keputusan. Berdasarkan pilar Hukum Administrasi Negara, tanggung jawab pertama yang melekat pada instansi ini adalah tanggung jawab jabatan yang bersifat institusional. Kewajiban hukum utama institusi dalam hal ini adalah mengeksekusi secara tuntas seluruh amar putusan PTUN Bengkulu, baik dalam Perkara Nomor 8/G/2022, Perkara Nomor 33/G/2023, maupun Perkara Nomor 23/G/2025. Eksistensi jabatan mengharuskan Kepala Kantor Pertanahan Kota Bengkulu melakukan tindakan hukum administratif berupa pencabutan, pencoretan, dan pembatalan fisik terhadap sertipikat-sertipikat ganda yang telah dinyatakan cacat hukum dari buku tanah serta lembaran register

pertanahan.

Tindakan eksekusi terhadap amar putusan pengadilan ini merupakan bentuk kepatuhan mutlak yang tidak dapat ditunda atau diabaikan oleh pejabat tata usaha negara. Ketika pengadilan telah menyatakan suatu keputusan tata usaha negara batal demi hukum, Kantor Pertanahan Kota Bengkulu secara *ex-officio* wajib mengembalikan status yuridis tanah sengketa ke keadaan semula sebelum hak baru yang ilegal itu diluncurkan. Proses pembersihan administrasi ini tidak hanya sebatas membatalkan lembaran sertipikat yang dipegang oleh pihak ketiga, melainkan harus diikuti dengan penataan kembali buku tanah analog dan penguncian data pada sistem komputerisasi pendaftaran tanah. Kelalaian atau keterlambatan institusi dalam melaksanakan eksekusi pembatalan ini dikategorikan sebagai bentuk ketidakpatuhan hukum yang mencederai kewibawaan pengadilan serta memperpanjang kerugian keperdataan pemilik tanah yang sah.

Selain kewajiban mengeksekusi putusan pengadilan, tanggung jawab jabatan juga mencakup ranah preventif berupa tanggung jawab administratif institusi untuk membenahi tata kelola internal. ATR/BPN Kota Bengkulu memikul tanggung jawab penuh untuk melakukan audit teknis secara menyeluruh terhadap peta pendaftaran tanah digital guna mewujudkan sistem yang benar-benar bersih dan jelas (*clean and clear system*). Audit teknis ini mendesak untuk dilakukan mengingat fakta persidangan berulang kali memperlihatkan lemahnya sinkronisasi data spasial sehingga memicu tumpang tindih koordinat. Institusi wajib melakukan validasi ulang dan membersihkan data-data plotting fiktif atau ganda yang masih mengendap dalam sistem database pertanahan modern.

Melalui pelaksanaan audit teknis digital secara berkala, Kantor Pertanahan Kota Bengkulu dapat memetakan kembali seluruh bidang tanah secara akurat sesuai dengan kondisi riil penguasaan fisik di lapangan. Pembenahan database ini merupakan instrumen krusial untuk mencegah lahirnya KTUN cacat substansi baru di masa mendatang. Dalam bingkai Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, pemulihan database pendaftaran tanah ini merupakan wujud nyata dari pelaksanaan kewajiban pejabat pemerintahan untuk selalu menjaga kualitas pelayanan publik dan memastikan bahwa setiap produk hukum yang dikeluarkan oleh negara senantiasa bersandarkan pada asas kepastian hukum dan asas kecermatan.

2. Tanggung Jawab Personal dan Mekanisme Sanksi bagi Oknum Pejabat atau Petugas

Apabila tanggung jawab jabatan berfokus pada pemulihan keputusan administratif oleh institusi BPN, maka pertanggungjawaban personal mengarah langsung pada sanksi hukum yang dijatuhkan secara pribadi kepada oknum pejabat atau petugas internal Kantor Pertanahan Kota Bengkulu yang terbukti melakukan kelalaian berat atau kesengajaan dalam melanggar prosedur. Mekanisme sanksi pertama dapat ditinjau melalui perspektif Sanksi Administratif berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Melalui instrumen ini, pejabat pengesah sertipikat maupun petugas ukur lapangan tidak dapat lagi berlindung di balik tameng institusi pertanahan jika terbukti di persidangan telah melahirkan produk hukum yang cacat substansi akibat mengabaikan warkah historis atau salah melakukan pemetaan koordinat. Penerapan sanksi personal ini menjadi instrumen penegakan hukum tata negara yang krusial untuk memisahkan antara kesalahan organisasi dengan kesalahan pribadi oknum yang menyalahgunakan wewenang fungsionalnya.

Secara konkret, penjatuhan sanksi administratif bagi oknum pertanahan yang melanggar prosedur wajib dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) diatur dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Parameter dalam pasal

tersebut membagi jenis penjatuhan sanksi menjadi tiga tingkatan utama berdasarkan berat ringannya pelanggaran prosedur yang terjadi. Sanksi administratif ringan diterapkan berupa teguran tertulis atau lisan apabila pejabat terbukti sekadar melakukan kelalaian teknis tanpa motif itikad buruk. Namun, jika melihat pada fakta hukum Putusan Gunawan, Samiran, dan Agus Mansyar, tindakan meluncurkan sertipikat ganda di atas tanah hak milik yang sah telah masuk dalam kualifikasi pelanggaran sedang hingga berat. Sanksi sedang hingga berat berdasarkan Pasal 80 undang-undang ini mewajibkan adanya penundaan kenaikan pangkat, pencopotan dari jabatan fungsional sebagai petugas ukur, penundaan tunjangan kinerja, hingga kewajiban membayar ganti rugi administratif secara personal kepada pihak yang dirugikan. Penegakan pasal ini menjadi instrumen yuridis mutlak untuk mengikis kultur kerja birokrasi pertanahan di Kota Bengkulu yang kerap bekerja serampangan di balik meja tanpa melakukan verifikasi faktual.

Selain sanksi berdasarkan undang-undang administrasi, kelalaian berat oknum internal ATR/BPN Kota Bengkulu dalam menjalankan tugas kedinasan pendaftaran tanah juga berimplikasi langsung pada sanksi disiplin pegawai. Konsekuensi kepegawaian ini dibedah melalui perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Tindakan petugas lapangan yang memanipulasi Gambar Situasi atau Surat Ukur tanpa melakukan pengukuran kontradiktur yang nyata secara otomatis memenuhi unsur pelanggaran disiplin tingkat berat. Oknum tersebut dinilai telah gagal melaksanakan kewajiban kedinasan dengan penuh pengabdian, kesadaran, jujur, tertib, dan bertanggung jawab demi kepentingan negara serta perlindungan hak warga negara.

Berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, mekanisme sanksi disiplin berat yang dapat dijatuhkan kepada oknum petugas ukur atau pejabat pengesah yang terbukti lalai meliputi penurunan jabatan satu tingkat lebih rendah selama dua belas bulan, pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana biasa selama dua belas bulan, hingga sanksi pamungkas berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Aparatur Sipil Negara. Penjatuhan sanksi disiplin kepegawaian ini tidak perlu menunggu adanya putusan pidana, melainkan dapat diproses langsung oleh Inspektorat Jenderal Kementerian ATR/BPN berdasarkan rekomendasi majelis hakim PTUN Bengkulu yang menemukan fakta maladministrasi dalam Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL. Temuan serupa mengenai penyimpangan prosedur administrasi ini juga dipertegas kembali dalam fakta persidangan Putusan Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL. Keterikatan antara sanksi administratif UU Nomor 30 Tahun 2014 dan sanksi disiplin PP Nomor 94 Tahun 2021 ini menegaskan bahwa hukum memberikan barikade yang ketat dan berlapis untuk menjamin adanya efek jera secara personal, sehingga memaksa aparatur pertanahan untuk bertindak cermat, valid, dan hati-hati dalam setiap tahapan penerbitan sertipikat hak atas tanah.

KESIMPULAN

Praktik penerbitan sertipikat hak atas tanah ganda oleh Kantor Pertanahan ATR/BPN Kota Bengkulu dalam periode sengketa tahun 2022 hingga 2025, sebagaimana terungkap dalam Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL, Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL, dan Nomor 23/G/2025/PTUN.BKL, merupakan bentuk nyata dari penyalahgunaan wewenang fungsional (*détournement de pouvoir*). Karut-marut hukum ini berpangkal pada tiga kelalaian prosedur administrasi yang fatal, yaitu kegagalan memvalidasi riwayat warkah tanah historis analog, ketidaktelitian menyinkronkan data register tanah lawas ke basis data digital, serta kecerobohan berat petugas ukur yang melakukan pemetaan koordinat

(administrative mapping) di balik meja tanpa verifikasi batas lapangan yang nyata. Pengabaian terhadap asas *contradictio delimitatio* (pembatasan kontradiktur) dan fakta penguasaan fisik secara riil di lapangan tersebut telah melanggar Asas Kecermatan dan Asas Kepastian Hukum dalam koridor Administrasi Pemerintahan, sehingga produk sertipikat baru yang diterbitkan mengidap cacat substansi serta cacat prosedur absolut yang hanya dapat dipulihkan melalui pembatalan oleh lembaga peradilan tata usaha negara.

Tanggung jawab hukum terhadap implikasi sengketa ini terbagi secara berlapis, di mana secara institusional BPN Kota Bengkulu wajib mengeksekusi amar putusan secara tuntas melalui tindakan pencabutan sertipikat ganda, pencoretan hak dari buku register, serta pembersihan data melalui audit teknis spasial digital, sedangkan secara personal oknum yang terbukti lalai dapat dijatuhi sanksi administratif sedang hingga berat berdasarkan Pasal 80 UU Nomor 30 Tahun 2014 paralel dengan sanksi disiplin kepegawaian berat hingga tingkat pemberhentian sebagai ASN berdasarkan PP Nomor 94 Tahun 2021. Secara implikasi yuridis yang lebih luas, maraknya sengketa sertipikat ganda dalam rentang waktu tersebut secara sistemik telah mendegradasi kekuatan hukum sertipikat di Kota Bengkulu dari alat bukti yang kuat menjadi produk birokrasi yang sangat rapuh dan rentan terhadap gugatan hukum. Dampak destruktif ini melahirkan krisis kepercayaan publik yang mendalam terhadap kredibilitas lembaga pertanahan nasional, sehingga mendesak dilakukannya reformasi prosedural komprehensif pada aspek sinkronisasi data fisik dan data yuridis guna menjamin kepastian hukum yang kokoh bagi masyarakat pemilik hak yang sah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Mujiburohman, Dian Aries. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Sleman: STPN Press, 2022.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Putusan Pengadilan

- Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu. Putusan Nomor 8/G/2022/PTUN.BKL, Gunawan melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Bengkulu. Bengkulu: Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu, 2022.
- Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu. Putusan Nomor 33/G/2023/PTUN.BKL, Samiran melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Bengkulu. Bengkulu: Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu, 2024.
- Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu. Putusan Nomor 23/G/2025/PTUN.BKL, Agus Mansyar melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Bengkulu. Bengkulu: Pengadilan Tata Usaha Negara Bengkulu, 2025.

Jurnal

- Afika, Alzam, Puguh Aji Hari Setiawan, dan Hartana. "Tanggung Jawab Pidana Kepala Kantor Badan Pertanahan terhadap Sertipikat Hak Milik Ganda di Indonesia." Jurnal Hukum Bisnis 12, no. 6 (2023).
- Anggraeni, Dewi, Dhody AR. Widjajaatmadja, dan Zulkarnain Koto. "Kepastian Hukum Penerbitan

- Sertipikat Ganda Bagi Pemegang Hak Milik Atas Tanah Oleh Kantor Pertanahan." *Jurnal Multidisiplin Indonesia* 2, no. 8 (2023).
- Rahayu, Anjani Puji, Arif Junaidi, Ina Fatmawati, dan Melly Rifa'atul Lailiyah. "Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Kepemilikan Hak Atas Tanah." *Jurnal Ruang Hukum* 2, no. 1 (2024).
- Sinta, Resa, Indah Ayu Wulandari, dan Dede Ika Murofikoh. "Analisis Hukum Sengketa Sertifikat Ganda Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan PP No. 24 Tahun 1997." *Jurnal Ilmiah Nusantara* 3, no. 1 (2026).
- Yusrie, Muhammad Yusuf, Mohamad Qomaru Rizal, dan Choiryzha Rochmatul Hilma. "Perlindungan Hukum Atas Terbitnya Dua Sertipikat Hak Atas Tanah Dengan Objek yang Sama." *Media Iuris* 3, no. 1 (2020).

Tesis dan Skripsi

- Katili, Bambang Arif Dermawan. "Jaminan Atas Kepastian Hukum Pemegang Sertipikat Ganda Hak Milik Atas Tanah (Analisis Yuridis Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997)." Tesis, Universitas Brawijaya, Malang, 2018.
- Rukmi, Wahyu Kencono. "Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Adanya Sertipikat Ganda (Overlapping) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 21 Tahun 2020 (Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb)." Skripsi, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2023.