

HAK PARA PIHAK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH TUMPANG TINDIH SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM

Cangtika Laurensia, Gunawan Djajaputra

Universitas Tarumanagara

Email: cangtika02@gmail.com, gunawandjayaputra@gmail.com

Abstrak

Saat ini masih banyak terjadi sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih. Banyak putusan di pengadilan yang berupaya menjamin kepastian hukum. Namun, di dalam satu putusan tentunya belum cukup untuk mengakomodir seluruh hak yang dimiliki oleh kedua belah pihak yang bersengketa tanah, mengingat dalam putusan perdata terkait tanah, ada yang menang atau ada yang kalah atau gugatan hanya dikabulkan sebagian, maupun gugatan tidak dapat diterima. Maka dalam upaya menyelesaikan suatu sengketa tanah, terdapat berbagai pilihan upaya penyelesaian hukum atas perkara tersebut, yaitu dari pengecekan keabsahan kedua sertifikat ke Badan Pertanahan Nasional (BPN), upaya Penyelesaian terhadap tanggung jawab BPN secara Administratif ke PTUN, upaya perdata, atau pidana ke Pengadilan Negeri, serta upaya penyelesaian sengketa antara para pihak ke Pengadilan Negeri dari tingkat pertama sampai Peninjauan Kembali. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang apa saja hak yang dimiliki para pihak dalam menyelesaikan sengketa sertifikat hak atas tanah tumpang tindih. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, hasil penelitian menunjukkan bahwa masih kurangnya peran dan tanggung jawab dari BPN dalam menyelesaikan sengketa.

Kata kunci: Sertifikat, Tumpang Tindih, Hak, Perlindungan Hukum.

Abstract

Currently, there are still many overlapping land title certificates. Many court decisions attempt to guarantee legal certainty. However, one court decision is certainly not enough to accommodate all the rights owned by both parties in a land dispute, considering that in civil decisions related to land, someone wins or someone loses or the lawsuit is only partially granted, or the lawsuit cannot be accepted. So in efforts to resolve a land dispute, there are various options for legal resolution of the case, namely checking the validity of the two certificates to the National Land Agency (BPN), administrative resolution of National Land Agency's responsibilities to the Administrative Court, civil action, or criminal action to District Court, as well as efforts to resolve disputes between the parties to the District Court from the first level to judicial review. This research aims to gain an

How to cite:	Cangtika Laurensia, Gunawan Djajaputra (2023) Hak Para Pihak dalam Penyelesaian Sengketa Sertifikat Hak Atas Tanah Tumpang Tindih sebagai Upaya Perlindungan Hukum, (8) 11, http://dx.doi.org/10.36418/syntax-literate.v6i6
E-ISSN:	2548-1398
Published by:	Ridwan Institute

understanding of what rights the parties have in resolving overlapping land title certificate disputes. The research method used is normative legal research, the results of the research show that there is still a lack of role and responsibility for BPN in resolving disputes.

Keywords: *Certificates, Overlap, Rights, Legal Protection.*

Pendahuluan

Tanah merupakan sesuatu yang dapat menjadi kekayaan/aset seseorang karena memiliki nilai uang. Sertifikat hak milik atas tanah adalah bukti kepemilikan tanah yang menjadi sah dan merupakan satu-satunya yang diakui oleh negara (Tuti Rezeki, 2018). Umumnya, para pemegang sertifikat tanah memiliki hak atas kepemilikannya berupa menggunakan tempat, bangunan, memasang pembatas, melindungi area tanahnya sesuai dengan hak atas tanah yang dipunya.

Dalam rangka menjamin kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah tersebut, maka dalam Pasal 19 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Juncto Pasal 1 Angka 20 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pemerintah (melalui BPN) melakukan pendaftaran tanah dan menerbitkan sertifikat tanah sebagai surat tanda bukti hak kepemilikan.

Namun, hingga saat ini masih banyak terjadi sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih. Jika terdapat 2 (dua) sertifikat atau lebih yang terbit terhadap suatu bidang tanah, maka dapat dipastikan terdapat perbedaan dari data fisik maupun data yuridis. Data fisik merupakan suatu keterangan terkait batas, letak, serta luas bidang tanah dan satuan rumah susun sesuai yang didaftar, termasuk pula keterangan terkait terdapat bangunan atau bagian dari bangunan di atasnya.

Adapun perbedaan yang mungkin terjadi dari data fisik tersebut yaitu yang sering ditemukan terkait luas tanah atau batas-batas tanah. Sedangkan, data yuridis merupakan keterangan terkait pendaftaran satuan rumah susun dan status hukum bidang tanah, pemegang terhadap haknya serta pihak lain dan beban-beban lain yang membebani (Sarjita, 2004).

Pemerintah berupaya menyelesaikan masalah kepastian hukum tersebut agar sejalan dengan amanat Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Pada umumnya, pokok daripada persoalan munculnya sengketa tanah dapat ditinjau dari substansinya, yaitu sengketa yang berhubungan dengan peruntukan dan/atau penguasaan serta penggunaan tanah, selain itu pula terkait dengan keabsahan suatu hak atas tanah dan prosedur dalam memberikan hak atas tanah saat melakukan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikat sebagai bukti kepemilikan haknya (Dyah Sulistiyowati, 2012).

Dalam menyelesaikan sengketa sertifikat hak milik atas tanah melalui pengadilan, maka menjadi suatu keputusan terhadap siapa yang menjadi pemilik hak milik atas tanah yang bersertifikat yang sedang berperkara (Syarifah Lia Malini Sari, 2017). Banyak Putusan terkait dengan sengketa tanah tumpang tindih, diantaranya yaitu Putusan 344 /PDT/2020/PT.BDG, Putusan Nomor 2/Pdt.G/2020/PN Dgl, Putusan Nomor 28/PDT.G/2014/PN.BKN dan masih banyak lagi.

Dari putusan-putusan yang ada, dapat dilihat bahwa terdapat hak pemegang sertifikat tanah yang dijamin, yaitu bahwa pertama, untuk menjamin kepastian hukum, maka akan diputus siapa yang menjadi pemilik sah atas sertifikat tersebut. Namun, di

dalam satu putusan tentunya belum cukup untuk mengakomodir seluruh hak yang dimiliki oleh kedua belah pihak yang bersengketa tanah, mengingat dalam putusan perdata terkait tanah, ada yang menang atau ada yang kalah atau gugatan hanya dikabulkan sebagian, maupun gugatan tidak dapat diterima. Maka tak jarang dalam menyelesaikan suatu sengketa tanah, terdapat berbagai upaya penyelesaian hukum untuk menjamin perlindungan hukum terhadap hak yang dimiliki oleh para pihak.

Oleh karena itu, penulis ingin menganalisis apa saja yang menjadi hak para pihak sengketa sertifikat hak atas tanah tumpang tindih untuk menjamin perlindungan hukum para pihak. Penulis menggunakan beberapa kajian berupa: Tesis Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertifikat Ganda Di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tembalang, Jurnal Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum, Jurnal Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Atas Hak Sertifikat Tanah (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/Pt.Tun.Sby), serta jurnal lain dan sumber kajian lainnya yang dijadikan sebagai kajian literatur, namun kali ini penulis mengulik upaya perlindungan sengketa sertifikat tanah tumpang tindih khusus terkait dengan hak-hak para pihak yang bersengketa.

A. Rumusan Masalah

1. Bagaimana hak atas tanah yang dimiliki para pihak yang bersengketa terhadap sertifikat hak atas tanah tumpang tindih?
2. Bagaimana upaya perlindungan hukum terhadap hak para pihak dalam penyelesaian sengketa sertifikat hak atas tanah tumpang tindih?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan kajian artikel ini yaitu untuk:

1. Mengetahui apa saja hak bagi pemegang sertifikat hak atas tanah.
2. Mengetahui apa saja perlindungan hukum terhadap hak para pihak pemilik sertifikat tanah tumpang tindih.

Metode Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan yaitu jenis penelitian hukum normatif. Penelitian ini merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, serta sumber hukum lainnya. Penulisan penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian yuridis normatif, yaitu hukum yang dijadikan sebagai acuan bangunan sistem norma. Sistem norma itu sendiri berupa asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan. Pendekatan Penelitian ini diambil dari pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*).

Peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan penulisan ini yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara (UU PTUN), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Permen Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Selain itu, Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan meneliti dari peraturan yang ada pada

hierarki, serta asas-asas yang ada dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini disusun dengan menggunakan data primer dan data sekunder.

Pada data sekunder, digunakan bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder diperoleh melalui jurnal-jurnal hukum yang berkaitan, pendapat para ahli hukum, yurisprudensi, dan sumber-sumber lain yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Bahan-bahan tersebut telah penulis integrasikan ke dalam isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Terhadap bahan-bahan hukum tersebut penulis menggunakan pengkajian analisis deskriptif.

Hasil dan Pembahasan

Hak atas tanah yang dimiliki para pihak yang bersengketa terhadap sertifikat hak atas tanah tumpang tindih

Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) secara eksplisit menyebutkan bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertifikat diterbitkan sebagai bentuk kepemilikan dan penggunaan hak sesuai kepentingan pemegang sertifikat, berdasarkan pada data fisik yang ada dalam surat ukur serta data yuridis sebagaimana sesuai yang didaftarkan dalam buku tanah.

Adapun Pasal 1 angka 20 dan Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberi pengertian terkait sertifikat, yaitu merupakan surat tanda bukti hak yang sesuai dengan ketentuan UUPA, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan, berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang sesuai dengan surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Artinya, sertifikat merupakan surat tanda bukti tanah yang kuat sebagai bentuk kepemilikan dan hak untuk menggunakan tanahnya.

Negara Indonesia memberi kewenangan bagi rakyatnya untuk mengatur dan menyelenggarakan penggunaan, peruntukan, persediaan serta pemeliharaan atas tanahnya. Oleh karena hal ini, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang dalam hal ini adalah tanah, yang bisa dimiliki oleh orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain dan badan-badan hukum, hal ini sesuai dengan Pasal 4 ayat 1 UUPA.

Dalam hal menguasai tanah, terdapat berbagai hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 Ayat 1 UUPA, yaitu: hak milik; hak guna usaha; hak guna bangunan; hak pakai; hak sewa; hak membuka tanah; hak memungut hasil hutan; dan hak-hak lain di luar hak-hak tersebut yang sifatnya sementara sesuai dengan pasal 53.

Hak milik sudah diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA, tetapi hanya terkait dengan hak-hal pokok saja. Maka Pasal 50 ayat 1 menyatakan bahwa ketentuan yang lebih lanjut akan diatur dengan Undang-Undang. Adapun dalam Pasal 56 menyatakan bahwa selama ketentuan dalam Pasal 50 ayat 1 belum dibentuk, maka yang berlaku yaitu ketentuan-ketentuan hukum adat setempat serta peraturan-peraturan lain terkait hak atas tanah yang memberikan kekuasaan yang sesuai dengan Pasal 20 UUPA. Pasal 20 UUPA menjelaskan pengertian Hak Milik yaitu hak atas tanah yang sifatnya turun temurun, artinya penguasaannya tidak dibatasi oleh jangka waktu tertentu, sehingga bila pemilikinya meninggal dunia maka akan dilanjutkan oleh ahli warisnya.

Selain itu, hak milik juga dapat dipindahkan kepada pihak lain (dialihkan) seperti melalui jual-beli, hibah, hibah wasiat, tukar-menukar, pemasukan dalam perusahaan

Hak Para Pihak dalam Penyelesaian Sengketa Sertifikat Hak Atas Tanah Tumpang Tindih sebagai Upaya Perlindungan Hukum

(Prof. Boedi Harsono, 2020). Dengan memiliki sertifikat hak milik, artinya pemilik dapat menguasai secara penuh atas kepemilikan tanah tersebut.

Wewenang hak tanah pada Hak Guna Usaha yaitu menggunakan haknya untuk kepentingan usaha di bidang pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan (Soedikno Mertokusumo, 1988). Pengaturan terkait Hak Guna Usaha diatur pada Pasal 28 sampai dengan Pasal 34 UUPA, yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Pasal 19 sampai dengan Pasal 33 PP No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Adapun Hak Guna Bangunan, yaitu merupakan tanah yang haknya hanya untuk mendirikan atau mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya (Soedikno Mertokusumo, 1988). Pengaturan terkait Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35 sampai dengan Pasal 43 UUPA, yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 48 PP No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Tanah yang bisa diberikan hak pakai adalah tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah hak milik (Sudaryat, 2020). Pemegang hak pakai memiliki kewajiban untuk mengusahakan tanahnya dan/atau melaksanakan pembangunan yang sesuai dengan persyaratan serta tujuan peruntukan, sebagaimana dalam keputusan pemberian haknya ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun sejak hak diberikan, hal diatur dalam Pasal 57 PP 18/2021. Hak Pakai diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 43 UUPA, yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 63 PP No 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Hak sewa untuk bangunan secara jelas ditulis dalam Pasal 44 dan Pasal 45 UUPA, yaitu adalah hak yang dimiliki oleh seseorang atau badan hukum untuk memiliki dan membangun suatu bangunan di atas tanah hak milik orang lain dengan cara melakukan pembayaran sejumlah uang untuk jangka waktu yang sudah disepakati antara pemegang hak sewa untuk bangunan dan pemilik tanah (Urip Santoso, 2018).

Selain itu, ada hak membuka tanah, yaitu hak yang hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Hak memungut hasil hutan merupakan hak untuk dapat memanfaatkan sumber daya alam yang ada pada hutan, tanpa penerima hak mempunyai hutan tersebut. Hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan diatur dalam Pasal 46 UUPA, dimana dalam penjelasannya dinyatakan bahwa hak ini merupakan hak-hak dalam hukum adat yang berkaitan dengan tanah, dan hak ini diatur bukan untuk kepentingan masyarakat hukum yang bersangkutan, tetapi lebih luas yaitu demi kepentingan umum.

Adapun hak-hak lain di luar hak-hak tersebut yang sifatnya sementara, yaitu terdiri dari hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian. Hak tersebut diatur untuk membatasi sifat-sifat yang bertentangan dengan UUPA. Hak-hak tersebut diusahakan untuk hapus dalam waktu yang singkat.

Dari semua jenis hak atas tanah, apabila seseorang mempunyai sertifikat hak atas tanah yang sesuai dengan jenis kepemilikannya, maka ia dapat menggunakan hak-hak tersebut secara sah. Artinya, seseorang sebetulnya tidak dapat dikatakan melakukan perbuatan yang melanggar hukum selama masih menggunakan haknya sebagai pemilik sertifikat sah yang diterbitkan oleh Pemerintah. Hal tersebut menjadi haknya sampai apabila muncul suatu perkara sertifikat hak atas tanah tumpang tindih di Pengadilan, yang dalam putusannya menyatakan bahwa sertifikat yang dimilikinya tersebut adalah tidak sah menurut hukum. Putusan tersebut tentunya dinilai berdasarkan faktor-faktor yang berkaitan dari penerbitan sertifikat tersebut.

Upaya perlindungan hukum terhadap hak para pihak dalam penyelesaian sengketa sertifikat hak atas tanah tumpang tindih.

Dalam perkara tanah tumpang tindih, selalu ada yang memenangkan perkara, atau ada yang kalah, atau dapat pula diputus sebagian sehingga tidak ada yang betul-betul menang ataupun kalah, atau juga putusan yang tidak dapat diterima gugatannya. Dalam hal ini, untuk menjamin hak yang seadil-adilnya bagi para pihak, maka perlu diketahui apa saja yang dapat dilakukan atas hak yang dimiliki untuk melakukan perlindungan hukum para pihak.

Pertama-tama, tentu tujuan dari adanya gugatan sengketa tanah tumpang tindih adalah untuk menjamin kepastian hukum terhadap sertifikat hak atas tanah tersebut. Bagi pihak yang menang dalam gugatan, maka terlindungi lah kepastian hukum sertifikatnya terhadap hak atas tanah tersebut, sehingga tidak terdapat pihak lain yang dapat mengakui tanah miliknya. Bagi pihak yang kalah dalam perkara sengketa tanah tumpang tindih, terdapat beberapa upaya hukum yang dapat dilakukan yaitu melakukan pengecekan keabsahan kedua sertifikat ke Badan Pertanahan Nasional (BPN), upaya Penyelesaian terhadap tanggung jawab BPN secara Administratif ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), secara perdata, atau secara pidana ke Pengadilan Negeri, serta upaya penyelesaian sengketa antara para pihak ke Pengadilan Negeri dari tingkat pertama sampai Peninjauan Kembali.

Dalam menyelesaikan sengketa tanah tumpang tindih, tidak hanya BPN yang dapat menyelesaikannya, namun lembaga peradilan umum dan peradilan Tata Usaha Negara (TUN) juga memiliki wewenang menangani perkara tanah tumpang tindih. Peradilan umum menangani sengketa tanah terkait perdata dan pidana, sedangkan peradilan TUN menangani sengketa tanah yang berkaitan dengan surat putusan yang telah dikeluarkan oleh BPN atau pejabat lainnya terkait dengan tanah tersebut (Nifantri Mulya Ningsih et al., 2022).

Namun, sebelum melakukan upaya ke Pengadilan, dapat terlebih dahulu melakukan upaya penyelesaian perkara tanah tumpang tindih ke BPN, yaitu dengan mengecek keabsahan terhadap kedua sertifikat yang tumpang tindih ke Badan Pertanahan Nasional. Hal ini dikarenakan BPN memiliki tanggung jawab yang mutlak terhadap penerbitan sertifikat tanah tumpang tindih yang dilakukan sebagai bentuk dari ketidakcermatan dalam sistem pendaftaran tanah (Nifantri Mulya Ningsih et al., 2022). Sistem tanggung jawab mutlak yang dimiliki BPN mewajibkan BPN sebagai penyebab sengketa tanah tumpang tindih untuk bertanggungjawab dalam hal ke dalam maupun keluar pengadilan jika terjadi gugatan (Nifantri Mulya Ningsih et al., 2022).

Terdapat beberapa hak yang dimiliki oleh pihak yang bersengketa. Pertama-tama masyarakat dapat melakukan Pengaduan/Keberatan, dan dari pengaduan tersebut maka dapat dimintakan koreksi serta merta dari pejabat yang berwenang. Kepala Badan Pertanahan Nasional adalah satu-satunya yang berhak dalam mengoreksi suatu keputusan Tata Usaha Negara terhadap sertifikat Hak Atas Tanah.

Setelah mendapat berkas pengaduan dari masyarakat, pejabat yang berwenang melakukan penelitian dari data/administrasi atau hasil fisik di lapangan terkait penguasaannya untuk disimpulkan pengaduan tersebut beralasan atau tidak agar dapat diproses lebih lanjut (Iwan Permadi, 2016). BPN sebagai pemegang data yuridis, data fisik, dan data lainnya mengenai objek tanah yang telah disertifikatkan, pihak yang membutuhkan dapat meminta data tersebut kepada BPN. Hal tersebut sesuai dengan yang diatur di dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Hak Para Pihak dalam Penyelesaian Sengketa Sertifikat Hak Atas Tanah Tumpang Tindih sebagai Upaya Perlindungan Hukum

Setelah itu, dapat pula melakukan pencegahan mutasi atau penetapan status quo. Demi menjaga kepentingan pihak yang bersengketa terhadap hak atas tanah, setelah Kepala Kantor Pertanahan tersebut mengadakan penelitian, maka jika dilihat perlu, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat berdasarkan keyakinannya melakukan penetapan status quo, yaitu melakukan pemblokiran terhadap tanah yang bersengketa. Kemudian ada pula pelayanan secara musyawarah, yaitu terkait sengketa tanah yang dimintakan penyelesaian kepada BPN, apabila para pihak dapat dipertemukan dan dapat dilakukan penyelesaiannya dengan cara musyawarah, maka BPN dapat melakukan mediasi, negosiasi bagi para pihak yang bersengketa dan untuk menentukan kesepakatan di antara pihak yang bersengketa.

BPN akan berupaya melakukan penyelesaian sengketa tanah mengacu pada ketentuan yang berlaku, dan menghormati hak, memperhatikan rasa keadilan dan kewajiban masing-masing pihak. dalam menyelesaikan sengketa secara damai dan saling menghormati di antara pihak-pihak yang bersengketa (Susanto Agata Margita, 2021). Penyelesaian sengketa tanah dengan menggunakan proses mediasi artinya para pihak dibantu dengan seseorang atau beberapa orang yang dengan sistematis membantu menyelesaikan sengketa permasalahan (Panget, 2013).

Sengketa tanah yang terjadi di antara para pihak dapat diselesaikan dengan cara kekeluargaan melalui perantara Badan Pertanahan Nasional sebagai mediator sekaligus sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap permasalahan yang terjadi. Dalam hal upaya mediasi tidak tercapai, maka terhadap masalah tersebut pihak yang memiliki sengketa dapat mengajukan permasalahannya kepada Pengadilan Tata Usaha Negara apabila hal gugatan yaitu terkait dari keabsahan penerbitan sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Apabila sertifikat yang dibuat tidak sesuai dengan prosedur maka sertifikat tersebut cacat administrasi (Panget, 2013).

Selain itu, Kepala BPN juga dapat melakukan pencabutan ataupun pembatalan terhadap Surat Keputusan Tata Usaha Negara terkait dengan pertanahan. Dalam prakteknya selama ini, banyak orang maupun badan hukum yang merasa kepentingan haknya dirugikan mengajukan keberatan langsung ke Kepala BPN. Demikian pula dengan permohonan pembatalan sertifikat hak atas tanah yang didasari dengan adanya Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Beberapa ketentuan yang menjadi dasar terhadap kewenangan itu adalah; 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. 2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. 3) Permen Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Apabila upaya penyelesaian dengan cara musyawarah bagi para pihak tidak tercapai, demikian juga bila penyelesaian secara sepihak oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional karena mengadakan Peninjauan Kembali atas Keputusan Tata Usaha Negara yang sudah dikeluarkan tersebut oleh pihak bersengketa tidak dapat menerimanya, maka upaya penyelesaian selanjutnya harus melalui Pengadilan (Iwan Permadi, 2016).

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berwenang dalam memeriksa, memutus, serta menyelesaikan sengketa tata usaha negara pada tingkat pertama terhadap keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan maupun pejabat tata usaha negara di tingkat pusat dan daerah. Oleh karena itu, Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan instansi yang berwenang untuk mengeluarkan sertifikat hak atas tanah. Sehingga apabila

terdapat sengketa terhadap sertifikat tanah, maka PTUN berhak memeriksa dan mengadili objek tersebut.

Terdapat 5 tahapan dalam penyelesaian sengketa di PTUN (Novia Tika Febriana & Murry Darmoko A., 2022), yaitu tahap pertama, penelitian administrasi akan dilakukan oleh Panitera untuk meninjau gugatan yang masuk, sudah terdaftar dan memperoleh nomor pendaftaran. Maka setelah itu penggugat/kuasanya akan diminta untuk membayar uang muka perkara. Tahap yang kedua, setelah adanya penelitian administrasi, maka Ketua Pengadilan melakukan proses dismissal, yaitu pemeriksaan terhadap kelayakan gugatan.

Tahap yang ketiga, yaitu Hakim wajib memeriksa persiapan dan menyempurnakan gugatan yang tidak jelas sebelum masuk ada pemeriksaan pokok sengketa. Kemudian pada tahap yang keempat, Ketua Majelis menginstruksikan panitera untuk memanggil para pihak yang bersengketa untuk hadir dalam pemeriksaan persidangan dan persidangan dipimpin oleh Hakim Ketua Sidang. Terakhir, pada tahap yang kelima, Hakim Ketua Sidang akan menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberi kesempatan bagi Majelis Hakim bermusyawarah.

Pejabat Tata Usaha Negara dilarang untuk melakukan mutasi atas tanah yang sedang bersengketa sampai ada putusan berkekuatan hukum tetap. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari masalah yang terjadi di kemudian hari yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak-pihak yang berperkara, maupun pada pihak ketiga yang terlibat (Dyah Sulistiyowati, 2012). Sembari menunggu putusan tersebut berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), sertifikat hak atas tanah sebagai surat-surat tanda bukti yang diberikan merupakan alat pembuktian yang kuat (Iwan Permadi, 2016).

Artinya, keterangan-keterangan yang tertulis dalam sertifikat memiliki kekuatan hukum yang harus diterima berupa keterangan yang benar dari hakim selama pihak lain tidak mampu membuktikan sebaliknya. Apabila pihak lain mampu membuktikan sebaliknya, maka pengadilan berwenang untuk memutus mana alat pembuktian yang benar.

Apabila sudah terdapat putusan berupa putusan berkekuatan hukum tetap, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi yang berkaitan dengan perkara tanah tersebut akan mengusulkan permohonan pembatalan/pencabutan terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan yang sudah diputus tersebut. Permohonan tersebut wajib dilengkapi dengan adanya laporan tentang seluruh data-data yang berkaitan dengan subjek serta beban-beban yang berkaitan di atas tanah tersebut beserta segala permasalahan lainnya.

BPN sebagai pihak yang mutlak terhadap pertanggungjawaban sengketa tanah dapat dimintakan pertanggungjawaban pribadi. Tanggung jawab pribadi tersebut terjadi jika Peradilan TUN menerima gugatan sengketa sertifikat tanah yang ditemukan di dalamnya terdapat maladministrasi. Selain itu dapat juga pertanggungjawaban secara pidana bila terdapat unsur pidana, serta pertanggungjawaban perdata jika terdapat unsur perbuatan melawan hukum. Selain pertanggungjawaban pribadi, BPN juga dapat bertanggung jawab secara institusional.

Tanggungjawab ini terjadi apabila gugatan sengketa sertifikat tanah yang dinyatakan diterima oleh peradilan TUN dan tidak bisa ditemukan adanya unsur maladministrasi. Pertanggungjawaban secara institusional dapat berupa tanggung jawab administrasi terkait pembebanan, kemudian tanggung jawab perdata yaitu jika ditemukan adanya unsur perbuatan melawan hukum. Badan Pertanahan Nasional akan melakukan upaya terhadap solusi penyelesaian sengketa tanah tersebut berdasarkan pada peraturan

perundang-undangan yang berlaku serta melihat dari rasa keadilan dengan menghormati hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masing-masing pihak.

Jika kerugian yang muncul tersebut adalah dampak dari adanya suatu kelalaian, yang mana adanya kelalaian hingga kesengajaan yang timbul dari Badan Pertanahan Nasional, artinya lembaga BPN dapat memiliki tanggung jawab secara moril dan juga secara materiil terhadap perbuatannya. Bagi korban atau para pihak yang merasa dirugikan atas perbuatan BPN tersebut bisa mengajukan permohonan ganti rugi yang ditimbulkan melalui gugatan ke Pengadilan Negeri setempat (Nifantri Mulya Ningsih et al., 2022). Upaya yang dapat dilakukan terhadap kerugian yang ditimbulkan atas perbuatan BPN menerbitkan sertifikat hak atas tanah tumpang tindih yaitu upaya perdata dan upaya pidana, sebagai berikut (Hirwansyah, 2021):

1) Upaya Perdata

Sanksi perdata terhadap BPN dapat diterapkan karena ketidak telitian dan ketidak cermatan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan di dalam melakukan dan memeriksa data fisik dan data yuridis. Hal ini sesuai dengan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) dan Pasal 1366 KUHP terkait dengan perbuatan melawan hukum. Pada Pasal 1365 KUHP disebutkan bahwa “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan kerugian itu , mengganti kerugian tersebut”.

Adapun dalam Pasal 1366 KUHP disebutkan bahwa “Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya”. Oleh karena perbuatan BPN yang melanggar dari ketentuan yang ada sehingga membawa kerugian pada korban atau pihak dalam perkara, maka dapat dikenakan pasal di atas tersebut. Tanggung jawab pada Kantor Pertanahan terkait adanya sertifikat tanah tumpang tindih dalam perdata yaitu mengganti rugi secara materiil.

2) Upaya Pidana

Pertanggungjawaban Kantor Pertanahan terkait adanya sertifikat tanah tumpang tindih dalam pidana yaitu dalam bentuk penghukuman. Petugas ukur dan Kepala Kantor Pertanahan dapat dihukum dengan Pasal 423 Jo. Pasal 424 ayat 1 KUHP dan Pasal 55 KUHP tentang penyertaan (*deelneming*) jo. Pasal 385 KUHP tentang perbuatan curang (*bedrog*), serta ada pula sanksi administratif yaitu pemecatan petugas Kantor Pertanahan yang sudah lalai terhadap tugas yang dijalankan dan berdasar kepada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Setelah dilakukan semua penelitian, maka Badan Pertanahan Nasional memiliki kewajiban untuk membatalkan salah satu dari sertifikat tanah tumpang tindih tersebut berdasarkan penelitian ataupun dari putusan pengadilan, kemudian BPN wajib mengumumkannya kepada publik. Saat ini, banyak perkara tentang pertanahan yang dalam hal ini merupakan sengketa sertifikat tanah tumpang tindih diselesaikan dengan 3 (tiga) cara, yaitu (Hirwansyah, 2021), yang pertama upaya penyelesaian secara langsung oleh para pihak yaitu melalui musyawarah.

Adapun yang menjadi dasar dari pelaksanaan musyawarah untuk mufakat yaitu sebagaimana yang ada dalam Pancasila sebagai pedoman bagi kehidupan bermasyarakat di Indonesia dan sebagaimana pula yang termaktub dalam Pasal 28 dan 28E Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Musyawarah dapat dilakukan di luar pengadilan baik antara kedua belah pihak maupun dibantu dengan mediator. Mediator biasanya diambil dari pihak yang memiliki

pengaruh seperti Kepala Desa/Lurah, ketua adat, dan yang pasti yaitu Badan Pertanahan Nasional. Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui musyawarat, terdapat satu syarat yaitu sengketa tersebut harus bukan berupa penentuan tentang kepemilikan atas tanah yang dapat memberikan hak atau menghilangkan hak seseorang terhadap tanah sengketa dan di antara pihak bersengketa memiliki kekerabatan yang cukup erat serta masih menganut hukum adat setempat.

Upaya penyelesaian kedua yang biasa digunakan yaitu melalui arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa. Arbitrase merupakan upaya penyelesaian perkara yang dibantu oleh seorang atau beberapa arbiter (hakim) yang diangkat sesuai dengan persetujuan/kesepakatan para pihak serta disepakati bahwa pengambilan putusan bersifat mengikat dan final. Terdapat persyaratan utama yang wajib dilakukan untuk dapat menggunakan upaya penyelesaian sengketa berupa arbitrase, yaitu terdapat kesepakatan yang dibuat dalam bentuk tertulis dan disetujui oleh para pihak.

Apabila terdapat suatu kontrak atau perjanjian arbitrase yang menyatakan suatu klausula, dan pihak lain menyetujui untuk menyelesaikan sengketa hukum tersebut ke pengadilan, maka proses pengadilan harus dilakukan penundaan hingga proses arbitrase tersebut selesai melalui lembaga arbitrase. Pengadilan wajib dan harus mengakui wewenang dan fungsi arbiter serta menghormatinya.

Upaya penyelesaian yang ketiga yang biasa digunakan yaitu melalui badan peradilan sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, pada umumnya sengketa kepemilikan terkait upaya penyelesaian sengketa pertanahan diserahkan ke peradilan umum untuk menangani sengketa keputusan Badan Pertanahan Nasional, yaitu melalui Peradilan Tata Usaha Negara dan untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan tanah wakaf maka diajukan ke Peradilan Agama. Berdasarkan penjelasan terkait spesifikasi lembaga penyelesaian sengketa berupa lembaga litigasi dan non litigasi, sampai saat ini masih tidak dapat menyelesaikan masalah sengketa pertanahan seluruhnya dengan waktu yang singkat, melainkan lama dan tidak kunjung selesai.

Dari ketiga cara tersebut, dapat dilihat bahwa proses mediasi yang diadakan oleh BPN tidak dapat berjalan dengan maksimal sebagaimana yang seharusnya dalam menangani sengketa tanah. Untuk itu, masih terdapat kesulitan bagi BPN di dalam merealisasikan visi dan misi, serta program-program kerja strategisnya (Limbong, 2012). BPN masih kesulitan dalam menghadapi sengketa pertanahan khususnya terkait sertifikat tanah tumpang tindih.

Dari seluruh upaya penyelesaian tersebut di atas, BPN memiliki peranan penting terhadap perlindungan hukum serta hak para pihak dalam menyelesaikan perkara sertifikat tanah tumpang tindih. Namun upaya penyelesaian tidak hanya melalui BPN, dapat pula dilakukan upaya penyelesaian secara perdata antara para pihak di Pengadilan Negeri, yang mana dalam perkara tersebut hanya melibatkan BPN sebagai turut tergugat untuk melengkapi perkara tersebut. Upaya penyelesaian secara perdata dapat dilakukan dari tingkat pertama hingga tingkat Peninjauan Kembali.

Kesimpulan

Negara Indonesia sebagai negara hukum perlu menjamin kepastian hukum terhadap sertifikat tanah yang diterbitkan, sehingga apabila terjadi penerbitan sertifikat tanah yang saling tumpang tindih, pemerintah yang bertanggungjawab dan berperan dalam upaya melindungi hak para pihak yang bersengketa. Pemerintah sudah melakukan berbagai upaya penyelesaian sengketa, namun masih perlu peran BPN yang lebih dalam

Hak Para Pihak dalam Penyelesaian Sengketa Sertifikat Hak Atas Tanah Tumpang Tindih sebagai Upaya Perlindungan Hukum

kontribusinya menyelesaikan masalah ini melalui arbitrase maupun alternatif penyelesaian sengketa lainnya. Selain itu, BPN juga seharusnya memiliki pertanggungjawaban lebih terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh pemilik sertifikat hak atas tanah tumpang tindih yang kalah dalam perkara, yaitu yang berkaitan dengan kerugian materiil.

BIBLIOGRAFI

- Dyah Sulistiyowati. (2012). *Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertifikat Ganda Di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tembalang (Studi Kasus Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 24/G/TUN/1998/PTUN.SMG dan Putusan Pengadilan Negeri No. 34/Pdt.G/2007/PN.SMG)*. Tesis. Universitas Diponegoro Semarang.
- Hirwansyah. (2021). Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda. *Jurnal Hukum Sasana*, 7(1), 8.
- Iwan Permadi. (2016). Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum. *Jurnal Yustisia*, 5(2), 464.
- Nifantri Mulya Ningsih, Marthinus Johane Saptanno, & Sherlock Halmes Lekipiouw. (2022). Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Ganda. *Jurnal Ilmu Hukum Tatohi*, 2(5), 6.
- Novia Tika Febriana & Murry Darmoko A. (2022). Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Atas Hak Sertifikat Tanah (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/Pt.Tun.Sby). *Jurnal Judiciary*, 11(1), 106-108.
- Sarjita. (2004). *Strategi mengelola konflik pertanahan*. Majalah Mimbar Hukum: Edisi Khusus. Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Soedikno Mertokusumo. (1988). *Hukum dan Politik Agraria*. Karunika Universitas Terbuka: Jakarta.
- Sudaryat. (2020). Pemaknaan Badan Hukum Dalam Pasal 21 Ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Perspektif Hukum Korporasi, *Jurnal Selisik*, 6(2), 25.
- Susanto Agata Margita. (2021). Tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional (Bpn) Dalam Kegiatan Pengukuran Dan Pemetaan Bidang Tanah Dalam Rangka Penerbitan Sertifikat Menurut Pp No. 24 Tahun 1997 Dan Pma/Kbpn No. 3 Tahun 1997 (Contoh Kasus Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat Nomor 720/Pdt.G/2019/PN.Jkt.Brt.). *Jurnal Hukum Adigama*, 4(2), 2571.

Cangtika Laurensia, Gunawan Djajaputra

Syarifah Lia Malini Sari. (2017). Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah. *Jurnal Akta*, 4(1), 35.

Tuti Rezeki. (2018). Tinjauan Umum Tentang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah. *Jurnal Varia Hukum*, 39(30), 1535.

Urip Santoso. (2018). Pembebanan Hak Sewa Untuk Bangunan Atas Tanah Hak Milik: Perspektif Asas Dan Pembuktian. *Jurnal Yuridika*, 33(2), 334.

Copyright holder:

Cangtika Laurensia, Gunawan Djajaputra (2023)

First publication right:

Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia

This article is licensed under:

