

**KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH
TUMPANG TINDIH PERSPEKTIF PERATURAN PEMERINTAH NOMOR
24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH (STUDI KASUS:
PUTUSAN PENGADILAN NEGERI TANJUNG PINANG NOMOR:
52/PDT.G/2020/PN.TPG)**

Aditya Luthfi Denia

(Mahasiswa Program S1 Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(E-mail: aditya.205180276@stu.untar.ac.id)

Gunawan Djajaputra

(*Corresponding Author*)

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara. Meraih Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Doktor (Dr.) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia)

(E-mail: gunawand@fh.untar.ac.id)

Abstract

Soil as an essential source of life for humans, fauna, and flora must be maintained. ownership of a plot of land by a person is marked by the ownership of a land certificate. A land title certificate is proof of a person's ownership of a land and its buildings. The author uses normative legal research methods and uses interview data as supporting data. The results of the study reveal that a certificate indicating ownership of a piece of land is regulated in Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration. Court Decision Number 52/PDT.G/2020/PN.TPG is used by researchers to assess legal certainty and legal remedies that can be taken in the event of an overlapping dispute over land certificates claimed by several parties. The results of this study are land certificates are very strong evidence for proof in court where the certificate that is recognized as true is a certificate issued first by the land office and if there are overlapping land certificates, the actual owner can file a lawsuit to the district court or court state administration to cancel other certificates.

Keywords: *Land Certificate, Overlapping, Legal Certainty, Legal Remedy*

Abstrak

Tanah sebagai sumber kehidupan yang esensial bagi manusia, fauna, dan flora harus dilestarikan. Kepemilikan sebidang tanah oleh seseorang ditandai dengan kepemilikannya atas suatu sertifikat

tanah. Sertifikat hak atas tanah adalah bukti kepemilikan seseorang atas tanah dan bangunannya. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dan data wawancara sebagai data pendukung. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa sertifikat yang menunjukkan kepemilikan atas sebidang tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Putusan Pengadilan Nomor 52/PDT.G/2020/PN.TPG digunakan peneliti untuk menilai kepastian hukum dan upaya hukum yang dapat ditempuh apabila terjadi tumpang tindih sengketa sertifikat tanah yang diklaim oleh beberapa pihak. Hasil dari penelitian ini adalah sertifikat tanah merupakan alat bukti yang sangat kuat untuk pembuktian di pengadilan dimana sertifikat yang diakui kebenarannya adalah sertifikat yang diterbitkan terlebih dahulu oleh kantor pertanahan dan apabila terjadi tumpang tindih sertifikat tanah maka pemilik sebenarnya dapat mengajukan gugatan kepada pihak pertanahan, pengadilan negeri atau pengadilan tata usaha negara untuk membatalkan sertifikat lainnya.

Kata Kunci: Sertifikat Tanah, Tumpang Tindih, Kepastian Hukum, Upaya Hukum

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai sumber kehidupan yang esensial bagi manusia, fauna, dan juga flora harus dijaga eksistensinya. Manusia menetap dan juga hidup di atas tanah yang dimanfaatkan sebagai sumber kehidupan dengan itu dapat menghasilkan makanan yang dihasilkan dari tumbuhan. Sumber daya alam yang dihasilkan tanah dan bermanfaat bagi setiap manusia, maka perlunya pengaturan oleh Pemerintah. Tanah merupakan dasar dari sebuah pembangunan dan masyarakat dalam hidupnya selalu bergantung pada manfaat tanah, tanah juga memiliki hubungan yang sifatnya kekal dengan suatu daerah dan masyarakatnya. Keagrariaan sendiri sudah memiliki hukum pengaturannya yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”) sebagai realisasi konkret Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa, “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.¹⁾

¹⁾ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 112.

Pembatasan definisi tanah yang termuat pada Pasal 4 UUPA disampaikan oleh Boedi Harsono, bahwa “dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA sebagaimana dalam Pasal 4, yakni hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah”.²⁾

Pasal 506 KUH Perdata telah memberikan penggolongan tanah menjadi benda tetap. Dengan demikian, saat melakukan pembelian tanah, yang mengalami perpindahan bukanlah objek, namun hak kepemilikan atas tanah yang diperjualbelikan tersebut. Dalam KUH Perdata juga diatur ketentuan umum tentang transaksi penjualan dan pembelian yang dapat juga diterapkan dalam transaksi yang objeknya berupa tanah. Dalam Pasal 1458 KUH Perdata dinyatakan bahwa, “Jual-beli dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak, segera setelah orang-orang itu mencapai kesepakatan tentang barang tertentu beserta harganya, meskipun barang itu belum diserahkan dan harganya belum dibayar.”³⁾ Sebagaimana diatur dalam Pasal 1459 KUH Perdata, “hak atas tanah yang dijual baru berpindah kepada pembeli, jika penjual sudah menyerahkannya secara yuridis kepadanya, dalam rangka memenuhi kewajiban hukumnya”. Maka dari itu, merupakan suatu kewajiban untuk melakukan perbuatan hukum berupa “penyerahan yuridis” atau “*juridische levering*” sebagaimana pada Pasal 616 dan 620 KUH Perdata.

Tanah sudah dianggap sebagai salah satu sumber persengketaan antar manusia sedari dulu kala. Eksistensi tanah yang terbatas menimbulkan akibat terjadinya sengketa memperebutkan hak atas sebidang tanah yang kerap memakan waktu yang panjang dan rumit dalam proses penyelesaiannya, bahkan tak jarang pemilik tanah mengorbankan hal berharga dalam hidupnya guna

²⁾ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah Edisi 2007*, (Jakarta: Djambatan, 2007), hal. 557.

³⁾ Tim Redaksi BIP, *3 Kitab Undang-Undang Hukum (KUHPER, KUHP, dan KUHP)*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer (Kelompok Gramedia), 2018), hal. 182-183.

melindungi hak yang ia miliki. Mochammad Tauhid menjelaskan bahwa, “Soal agraria (soal tanah) adalah soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah adalah asal dan sumber makanan bagi manusia. Perebutan terhadap tanah berarti perebutan makanan, tiang hidup manusia. Untuk itu, orang rela menumpahkan darah mengorbankan segala yang ada demi mempertahankan hidup selanjutnya”.⁴⁾ Pengesahan terhadap tanah yang dimiliki oleh suatu pihak harus mampu disahkan dengan pembuktian yang kuat. Suatu kepemilikan tanah tak dapat dinyatakan sah jika pihak yang mengklaim hak tersebut tidak menyertakan bukti-bukti kuat yang mampu memperlihatkan kepemilikannya atas tanah bersangkutan. Maka dari itu, merupakan hal yang sangat esensial untuk mengurus pengesahan atas kepemilikan tanah guna menguatkan hak atas tanah dihadapan pengadilan dengan menyertakan sertifikat tanah yang menjadi bukti kuat atas hak sebidang tanah sebab telah dilakukan pencatatan dalam buku tanah. Oleh karena alasan tersebut, wawasan mengenai prosedur pembuatan sertifikat tanah merupakan hal yang sangat esensial. Akan tetapi, hingga kini tidak sedikit masyarakat belum memiliki pemahaman yang penuh mengenai prosedur tersebut serta hal yang perlu disiapkan.

Sertifikat merupakan surat yang menandakan adanya suatu pembuktian atas hak dan sifatnya fundamental sebagai alat bukti di persidangan dan sudah diadministrasikan oleh negara. Pembuktiannya terdapat pada isi dari sertifikat yang mana nama yang terdapat dalam sertifikat harus sama dengan yang diadministrasikan. Dengan demikian, sertifikat memegang peranan penting untuk membuktikan haknya karena diterbitkan oleh lembaga yang memiliki wewenang berdasarkan hukum. Jika pemegang sertifikat tidak didasarkan atas nama seorang pemiliknya, di antara para pihak yang berkepentingan tersebut

⁴⁾ Mochammad Tauhid, *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*, (Yogyakarta: STPN Press, 2009), hal. 3.

wajib melakukan proses balik nama agar tidak timbul permasalahan yang tidak dikehendaki dari pihak eksternal.⁵⁾

Berkaitan dengan sertifikat, oknum yang ‘nakal’ kerap memanfaatkan keadaan ini dengan menyediakan jasa membuat sertifikat tanah tiruan atau palsu dengan menawarkan harga yang terjangkau serta prosedur dan waktu pembuatan yang relatif singkat sehingga ini sangat menggiurkan bagi masyarakat. Maka dari itu, guna menghindari hal tersebut, kepemilikan sertifikat harus dibuat dengan cara yang benar dan legal. Dalam mencapai hal tersebut, pemerintah mengusahakan proses dan waktu penyelesaian sengketa yang relatif singkat guna mencegah terjadinya sengketa yang membengkak, sebagai contoh tanah yang terkendala pemanfaatannya karena sedang dipersengketakan.

Pasal 30 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (“PP No. 24/1997”) menyebutkan bahwa, “sertifikat tanah diterbitkan untuk kepentingan yang berhubungan dengan pemegang hak kepemilikan yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah”. Menurut PP No. 24/1997, sertifikat tanah ialah “surat tanda bukti hak atas kepemilikan tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang mana sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan”.

Sertifikat tanah dapat dinyatakan legal jika mendapatkan peresmian dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Pencetakan sertifikat tanah wajib diadakan di Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum Peruri). Sertifikat tanah mempunyai fitur keamanan yang tujuannya melindungi sertifikat tanah guna menghindari pemalsuan.

Dalam kasus ini yang penggugat atas nama Joni Lauso alias Johny Lauso, Tergugat I atas nama Ena, Tergugat II atas nama Kui Cong dan Tergugat III

⁵⁾ Darwis Anatami, “Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Volume 12 Nomor 1 Tahun 2017, hal.4.

yaitu Pemerintah Republik Indonesia cq. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional cq. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kepulauan Riau cq. Kantor Pertanahan Kabupaten Bintan ini.⁶⁾ Dalam Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Pinang Nomor: 52/Pdt.G/2020/PN.TPG terdapat 2 sertifikat yang pertama pemilik dari Penggugat yang memiliki sebidang tanah hak milik seluas 17.202 m² (tujuh belas ribu dua ratus dua meter persegi) yang terletak di Kp. Melayu RT.02/RW.03 Desa Gunung Kijang Kecamatan Bintan Timur (sekarang Kecamatan Gunung Kijang) Kabupaten Kepulauan Riau (Sekarang Kabupaten Bintan) Provinsi Riau (sekarang Provinsi Kepulauan Riau), berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 195/Gunung Kijang, tanggal 21 November 1996, Gambar Situasi Nomor: 187/91/R tanggal 01 Agustus 1991 terdaftar atas nama Johny Lauso, yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau (sekarang Kantor Pertanahan Kabupaten Bintan) dengan seluas 17.202 m² (tujuh belas ribu dua ratus dua meter persegi), berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 195/Gunung Kijang tanggal 21 November 1996, Gambar Situasi Nomor: 187/91/R tanggal 01 Agustus 1991, yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Riau (sekarang Kantor Pertanahan Kabupaten Bintan), dengan pembatasan sebagai berikut:

- Sebelah Utara: Jalan.
- Sebelah Selatan: tanah Abdul Rahim.
- Sebelah Barat: tanah Maimunah. L.
- Sebelah Timur: tanah Asiong.⁷⁾

Penggugat memperoleh tanah seluas 17.202 m² (tujuh belas ribu dua ratus dua meter persegi) dengan iktikad baik melalui peralihan hak dengan cara mengganti rugi tanah milik Nuba, berdasarkan Surat Perjanjian Ganti Rugi tertanggal 29 Juni 1985 yang disusun di bawah tangan di atas kertas segel tahun

⁶⁾ Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Pinang Nomor: 52/Pdt.G/2020/PN.TPG, hal. 1-2.

⁷⁾ *Ibid.*, hal. 3-4.

1984. Di mana surat kepemilikan atas tanah milik Nuba seluas kurang lebih + 200 Meter x 100 Meter adalah berupa Surat Keterangan Tebas Nomor: 06/GK/Rt.2/Rk.I/1982 tanggal 5 Juli 1982.⁸⁾

Di atas sebagian tanah milik Penggugat seluas 17.202 m² (tujuh belas ribu dua ratus dua meter persegi) yang telah bersertifikat Hak Milik Nomor: 195/Gunung Kijang tanggal 21 November 1996 tersebut oleh Tergugat III telah diterbitkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 00977/Gunung Kijang tanggal 24 Desember 2013, Surat Ukur Nomor: 001016/Gunung Kijang/2013 tanggal 22 November 2013, dengan luas tanah 19.789 m² terdaftar atas nama ENA (Tergugat I), dengan batas-batas sempadan tanah sebagai berikut:

- Sebelah Utara: tanah Nuba.
- Sebelah Selatan: tanah Alfonsius Tiko.
- Sebelah Barat: tanah PT. PBM.
- Sebelah Timur: Jalan.⁹⁾

Tergugat I mengakui tanah seluas 19.789 m² (sembilan belas ribu tujuh ratus delapan puluh sembilan meter persegi) yang terletak di Kp. Melayu RT.02/RW.03 Desa Gunung Kijang Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau, berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 00977/Gunung Kijang, tanggal 24 Desember 2013, Surat Ukur Nomor: 001016/Gunung Kijang/2013 tanggal 22 November 2013, yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bintan (Tergugat III) adalah tanah milik Tergugat I.¹⁰⁾

Tergugat I memperoleh tanah seluas 19.789 m² (sembilan belas ribu tujuh ratus delapan puluh sembilan meter persegi) tersebut lewat pengalihan hak dengan cara mengganti rugi dari Kui Cong (Tergugat II), berdasarkan Surat

⁸⁾ *Ibid.*, hal. 4.

⁹⁾ *Ibid.*

¹⁰⁾ *Ibid.*, hal 4-5.

Keterangan Pengoperan dan Penguasaan Tanah tanggal 29 Agustus 2013, mengetahui Kepala Desa/Lurah Gunung Kijang Reg. Nomor: 260/GR-DGK/VIII/2013 tanggal 29 Agustus 2013 dan Camat Gunung Kijang Reg. Nomor: 374/SKPPT/GKJ/IX/2013 tanggal 06 September 2013.¹¹⁾

Tanah seluas 19.789 m² (sembilan belas ribu tujuh ratus delapan puluh sembilan meter persegi) yang diperoleh Tergugat I lewat pengalihan hak dengan cara mengganti rugi dari Kui Cong (Tergugat II), berdasarkan Surat Keterangan Pengoperan dan Penguasaan Tanah tanggal 29 Agustus 2013, mengetahui Kepala Desa/Lurah Gunung Kijang Reg. Nomor: 260/GR-DGK/VIII/2013 tanggal 29 Agustus 2013 dan Camat Gunung Kijang Reg. Nomor: 374/SKPPT/GKJ/IX/2013 tanggal 06 September 2013, pembatasan tanahnya sebagai berikut:

- Sebelah Utara: PT. PBM (275 Meter).
- Sebelah Selatan: PT. PBM (275 Meter).
- Sebelah Barat: Rawa (70 Meter).
- Sebelah Timur: Jalan (70 Meter).¹²⁾

Dari pengukuran pengembalian batas tanah milik Penggugat seluas 17.202 m² (tujuh belas ribu dua ratus dua meter persegi), berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 195/Gunung Kijang tanggal 21 November 1996 tersebut, yang termuat dalam Berita Acara Pengembalian Batas SHM. No. 195/Gunung Kijang tanggal 9 Juni 2020 berikut lampiran peta Situasi Lokasi Pengembalian Batas tanggal 10 Juni 2020 diketahui:

- Sertifikat Hak Milik No. 195/Gunung Kijang tanggal 21 November 1996 terindikasi bertindihan dengan Sertifikat Hak Milik No. 977/Gunung Kijang tanggal 24 Desember 2013.

¹¹⁾ *Ibid.*, hal. 5.

¹²⁾ *Ibid.*

- Bidang tanah Sertifikat Hak Milik No. 00977/Gunung Kijang tanggal 24 Desember 2013 yang bertindihan dengan bidang tanah Sertifikat Hak Milik No. 195/Gunung Kijang tanggal 21 November 1996 adalah seluas 8.379 m² (delapan ribu tiga ratus tujuh puluh sembilan meter persegi).¹³⁾

Perbuatan Tergugat III atas permohonan dari Tergugat I yang telah menerbitkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 00977/Gunung Kijang tanggal 24 Desember 2013, yang diterbitkan di atas sebagian tanah milik Penggugat seluas 17.202 m² (tujuh belas ribu dua ratus dua meter persegi) yang telah mempunyai/memiliki Sertifikat Hak Milik Nomor: 195/Gunung Kijang tanggal 21 November 1996 jelas merupakan perbuatan melawan hukum yang melanggar hak keperdataan.¹⁴⁾

Terjadinya sertifikat tanah tumpang tindih mengakibatkan kesenjangan hukum. Ketimpangan dalam upaya menegakkan hukum di Indonesia tidak hanya berdampak pada maraknya praktik yang tidak adil, mencakup juga Indonesia yang akan mengalami konflik antarmasyarakat ataupun antara pemerintah dan masyarakat. Kericuhan yang kerap berlangsung pada masa ini telah merefleksikan secara konkret mengenai konflik yang berkembang, sehingga penegasan penerapan dan penegakan hukum merupakan hal yang sangat diperlukan. Guna melahirkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya hukum yang diterapkan dengan benar di Indonesia, masyarakat harus mengalami pemaksaan terlebih dahulu dengan harapan di kemudian hari timbul pemahaman dan kesadaran akan betapa penting dan esensialnya aturan hukum yang ditegakkan guna memunculkan rasa nyaman dan adil bagi setiap orang. Hal ini tak dapat diwujudkan jika tak timbul kesadaran dari diri anggota masyarakat.

¹³⁾ *Ibid.*, hal. 6.

¹⁴⁾ *Ibid.*, hal. 7.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka Penulis tertarik untuk mengkaji mengenai topik tersebut menjadi skripsi yang berjudul “Kepastian Hukum Kepemilikan Sertifikat Hak Atas Tanah Tumpang Tindih Ditinjau Dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Studi Kasus: Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Pinang Nomor: 52/Pdt.G/2020/PN.TPG)”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis merumuskan masalah, yakni:

1. Bagaimana kepastian hukum jika terdapat sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih?
2. Bagaimana upaya hukum jika terdapat sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih?

C. Metode Penelitian

Peneliti mempergunakan jenis penelitian hukum normatif, ialah penelitian yang secara sistematis menafsirkan aturan dari kategori hukum tertentu,¹⁵⁾ dan menggunakan metode wawancara sebagai penguatan data pendukung yang berkaitan dengan kepastian dan upaya hukum yang dapat dilakukan jika terdapat sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih. Sifat dari penelitian ini adalah preskriptif, yaitu objek ilmu hukum dan prinsip hukum antara hukum dan norma hukum serta keselarasan antara perbuatan terhadap norma hukum.¹⁶⁾

Teknik studi kepustakaan dimanfaatkan untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini dengan mempergunakan 2 (dua) jenis bahan hukum, yakni bahan hukum primer yang sifatnya mengatur sebagai sumber utama terdiri atas peraturan perundangan serta putusan majelis hakim pengadilan yang relevan.

¹⁵⁾ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-6, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal. 3.

¹⁶⁾ *Ibid.*, hal. 41.

Bahan hukum primer yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang **Pendaftaran** Tanah, dan Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Pinang Nomor: 52/PDT.G/2020/PN.TPG. Bahan hukum sekunder berupa keseluruhan publikasi, meliputi buku-buku dari para sarjana, jurnal atau tulisan mengenai isu atau perkembangan mengenai hukum dan tanggapan atas suatu putusan.¹⁷⁾

II. PEMBAHASAN

1. Kepastian Hukum Jika Terdapat Sertifikat Hak Atas Tanah yang Tumpang Tindih

Asas kepastian hukum ialah asas yang titik utamanya berlandaskan pada peraturan perundang-undangan, keadilan, ketaatan terhadap tiap-tiap kebijakan yang diterbitkan oleh penyelenggara negara. Asas ini wajib diimplementasikan pada tiap-tiap peraturan sebab jika tidak memedomani asas ini, maka sudah barang tentu suatu aturan yang diterbitkan akan memunculkan pelbagai permasalahan di masa yang akan datang. Kondisi seperti ini akan timbul sebab tidak terdapat sikap menghormati hak dasar yang melekat pada manusia, khususnya hak memperoleh perlakuan yang adil. Kepastian hukum haruslah selaras dengan jalannya hukum itu sendiri, proses hukum, dan akibat dilaksanakannya hukum itu sendiri. Berkaitan dengan hak atas sertifikat tanah, UUPA juga mewajibkan kepada pemegang hak untuk mendaftarkan tiap-tiap tanah tersebut. Pendaftaran tanah ialah hal fundamental yang termuat di UUPA sebab hal tersebut adalah hal yang mengawali dari runtutan prosedur dari diterbitkannya suatu bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertifikat.¹⁸⁾

¹⁷⁾ *Ibid.*, hal. 183.

¹⁸⁾ Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta; Sinar Grafika, 2008), hal.154.

Apabila pemegang sertifikat hak atas tanah telah melakukan pendaftaran hak atas tanahnya, maka yang dipergunakan untuk menunjukkan diberlakukannya asas kepastian hukum ditandai dengan adanya salinan register yang menunjukkan bahwa sertifikat tersebut sudah didaftarkan.¹⁹⁾ Pasal 32 ayat (1) PP No. 24/1997, mengatur bahwa:

“Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

Tertib Administrasi di bidang pertanahan adalah bagian dari usaha untuk mendapatkan bentuk dari asas kepastian terlebih kepastian hukum. Aturan sudah meletakkan tugas kemudian juga wewenang pada Pemerintah dengan melakukan pendataan dan register tanah di Indonesia dan untuk masyarakat. Pemegang hak untuk dapat melakukan pendaftaran tanah yang dikuasainya berdasarkan aturan yang berlaku yaitu UUPA. Ketentuan dalam UUPA yaitu pasal 19 mengatur mengenai kepastian subjektif hukum, yaitu “ketentuan tentang badan hukum dan orang yang menjadi pemegang hak atas tanah dan terkait kepastian objektif berupa batas-batasnya, panjang, letak hingga lebar dalam penguasaannya”.²⁰⁾ Sistem pendaftaran tanah berdasarkan peraturan yang diterbitkan pemerintah yaitu PP No. 24/1997 memiliki tujuan guna memberikan jaminan akan kepastian hukum sebab prosedur pendaftaran tanah wajib memperhatikan dengan tepat seluruh persyaratan yang disyaratkan peraturan perundangan sebagai pedoman dalam proses register tiap-tiap bidang tanah di Indonesia. Terdapat beberapa prosedur pendaftaran tanah guna mewujudkan tertib administratif di bidang pertanahan nasional untuk mengusahakan penegakan hukum. Sesuai dengan

¹⁹⁾ Boedi Harsono, Op. Cit., hal. 78.

²⁰⁾ Irwan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya: Arloka, 2003) hal.78.

tujuan dilakukannya pendaftaran tanah peraturan perundang-undangan yang menjadi awal dari pendaftaran tanah adalah UUPA, akan tetapi aturan pelaksanaan pendaftaran tanah yang saat ini masih diberlakukan adalah PP No. 24/1997, ketika kita membahas mengenai hal ini tidak terlepas dari aturan tersebut bahkan sampai dengan proses pendaftaran tanah. Untuk mendapatkan sertifikat. Karena masih diberlakukan sampai saat ini berdasarkan PP No. 24/1997 yang akan penulis perjelas dan pertajam dalam pembahasan penelitian ini sesuai dengan peraturan perundangan yang diberlakukan di Indonesia.

Persyaratan dan langkah-langkah yang perlu ditempuh untuk mendaftarkan tanah guna membuat sertifikat tanah, di antaranya:

- a. Mempersiapkan dokumen esensial, diantaranya fotokopi KTP, KK, dan NPWP.
- b. Mempersiapkan lampiran data properti, diantaranya IMB, AJB, PPh, dan BPHTB.
- c. Mendatangi Kantor BPN setempat guna mengambil formulir pendaftaran, melakukan verifikasi dokumen yang telah disiapkan, kemudian pemohon akan diberikan map berwarna biru dan kuning. Dilanjutkan dengan pembuatan janji pertemuan dengan petugas BPN dengan tujuan pengukuran tanah dan akan diberikan Surat Tanda Terima Dokumen (STT).
- d. Petugas BPN akan melakukan pengukuran tanah pemohon.
- e. BPN akan menyerahkan Surat Ukur Tanah kepada pemohon guna melengkapi dokumen persyaratan lainnya. Kemudian, pemohon diminta menanti diterbitkannya surat keputusan.
- f. Pemohon dibebankan Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) selagi menanti terbitnya sertifikat tanah. Durasi penerbitan ini diperkirakan mulai setengah sampai dengan satu tahun. Biasanya, pemohon harus berinisiatif untuk bertanya pada petugas BPN terkait waktu selesainya proses pembuatan sertifikat tanah dan waktu pengambilannya.

Sertifikat Hak Atas Tanah menurut ketentuan Pasal 19 Ayat (2) UUPA, “sertifikat adalah surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”. Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, bahwa “sertifikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data yuridis dan surat ukur yang memuat fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam suatu sampul dokumen”. Menurut ketentuan PP No. 24/1997, “sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (2), huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, dan Hak Tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan”.

Adapun jenis Sertifikat Hak Atas Tanah berdasarkan objek pendaftaran tanah dalam PP No. 40 Tahun 1996 dan PP No. 24/1997, yaitu: “Sertifikat Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pengelolaan, Hak Pakai, Wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, Sertifikat Hak Tanggungan. Setelah terbit, pihak yang menerima penyerahan sertifikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, atau yang diberikan kuasa oleh pemilik sertifikat”.

Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah yang diterbitkan PP No. 24/1997 yang menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif artinya bahwa sertifikat hak atas tanah ialah surat tanda bukti hak yang kuat namun tidak absolut, sebagaimana ketentuan Pasal 19 Ayat (2) huruf c, Pasal 23 Ayat (2), Pasal 32 Ayat (2), dan Pasal 38 Ayat (2) UUPA, bahwa “sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut adalah sistem publikasi negatif, yaitu sertifikat hanya merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat kuat dan bukan merupakan surat tanda bukti hak yang bersifat mutlak”. Meskipun Pasal 32 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa, “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang

berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

Kelemahan PP No. 24/1997 yang menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif, di antaranya:

1. Tidak ada jaminan dari negara mengenai benar tidaknya data fisik maupun yuridis yang disediakan serta tidak terdapat kepastian bagi pemilik sertifikat apabila ke depannya digugat oleh pihak lain yang mengalami kerugian sebagai akibat dari terbitnya suatu sertifikat.
2. Dalam sistem publikasi negatif, sertifikat bukanlah alat bukti tunggal untuk menunjukkan suatu tanah dimiliki oleh suatu pihak yang dapat diakui oleh pengadilan. Jika diajukan suatu gugatan dengan menyertakan alat bukti lainnya, maka “pengadilanlah yang berwenang memutuskan alat bukti mana yang benar dan apabila terbukti sertifikat tersebut tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembetulan sebagaimana mestinya”.

Kelemahan tersebut, telah diakomodasi dengan ketentuan Pasal 32 Ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997, yaitu: “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut”.

Ketentuan tentang batas lampau 5 (lima) tahun sesuai dengan Pasal 32 Ayat (2) PP No. 24/1997 memiliki kontradiksi dengan:

1. Sifat pembuktian sertifikat hak atas tanah yang hanya diakui sebagai surat tanda bukti hak yang kuat tetapi tidak mutlak sebagaimana tersebut dalam ketentuan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997;
2. Sistem publikasi pendaftaran tanah yang dipedomani oleh UUPA maupun PP No. 24/1997, yaitu sistem publikasi negatif, walau dalam pelaksanaannya mengandung unsur positif (bertendensi positif).

Maka dari itu pembahasan untuk kepastian hukum jika terdapat sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih itu sudah ada dalam PP No. 24/1997. Pasal 32 Ayat (2) PP No. 24/1997 menyebutkan bahwa yang memiliki sertifikat yang otentik adalah Penggugat. Dikarenakan menggugat pemilik sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih itu secara duluan. Selain dari PP No. 24/1997, ada juga dari Putusan MA RI No. 976 K/Pdt/2015 tanggal 27 November 2015 yang kaidah hukumnya menyebutkan: “Bahwa, dalam menilai keabsahan salah satu dari 2 (dua) bukti hak yang bersifat otentik maka berlaku kaedah bahwa sertifikat hak yang terbit lebih awal adalah yang sah dan berkekuatan hukum hukum.”

2. Upaya Hukum Jika Terdapat Sertifikat Hak Atas Tanah yang Tumpang Tindih

Setiap orang dapat memperoleh kepastian informasi yang benar atas suatu sertifikat dengan menghadap ke BPN setempat di daerah tanah tersebut bertempat. Hak atas hal tersebut sudah mendapatkan jaminan dari Pasal 34 ayat (1) PP No. 24/1997, bahwa “Setiap orang yang berkepentingan berhak

mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan di dalam peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah.”

Apabila ada sengketa sertifikat hak atas tanah yang bertumpang tindih dengan adanya dugaan tindak pemalsuan sertifikat hak atas tanah, pihak yang merasa mengalami kerugian bisa melapor ke BPN. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan (“Permen ATR/BPN 11/2016”), “Apabila kedua sertifikat tersebut tercatat di Kantor Pertanahan, maka pemegang sertifikat dapat mengajukan pengaduan kepada Kepala Kantor Pertanahan”.

Lebih lanjut, Pasal 6 ayat (3) Permen ATR/BPN 11/2016 menyatakan, “Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan uraian singkat kasus serta harus dilampiri dengan fotokopi identitas pengadu, fotokopi identitas penerima kuasa dan surat kuasa apabila dikuasakan, serta data pendukung atau bukti-bukti yang terkait dengan pengaduan”. Pengaduan akan dilanjutkan ke tahap pemrosesan dan penyelesaian hingga dilaporkan sesuai Pasal 23 ayat (3) Permen ATR/BPN 11/2016, bahwa “Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan merupakan satu kesatuan dengan Berkas Penyelesaian Sengketa dan Konflik yang dimulai dari Pengaduan, Pengumpulan data, Analisis, Pengkajian, Pemeriksaan Lapangan, dan Paparan”.

Dalam Pasal 24 ayat (7) Permen ATR/BPN 11/2016 dijelaskan sebagai berikut:

“Dalam hal di atas satu bidang tanah terdapat tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sesuai kewenangannya menerbitkan keputusan pembatalan sertifikat yang tumpang tindih, sehingga di atas bidang tanah tersebut hanya ada 1 sertifikat hak atas tanah yang sah.”

Jika ada pihak yang keberatan atas hasil penyelesaian tersebut, maka dapat mengupayakan tindakan administratif ataupun mengajukan gugatan ke PTUN dengan memegang ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (“UU 51/2009”), bahwa “Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN atau Kepala Kantor Wilayah BPN dapat diklasifikasikan sebagai pejabat tata usaha negara berdasarkan dan keputusan pembatalan sertifikat tersebut dapat diklasifikasikan sebagai keputusan tata usaha negara”.

Kemudian keputusan tata usaha negara dapat ditindak dengan melakukan upaya administratif sesuai Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (“UU 30/2014”), terdapat 2 (dua) macam, yaitu upaya keberatan dan banding. Masyarakat bisa mengupayakan keberatan dengan mengajukannya pada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang menerbitkan keputusan dan/atau tindakan yang dianggap mendatangkan kerugian. Kemudian jika masyarakat menyatakan ketidak terimanya terhadap penyelesaian keberatan, maka bisa mengajukan upaya hukum banding yang ditujukan pada atasan dari pejabat yang bersangkutan. Apabila masyarakat masih tidak menerima hasil dari upaya banding, maka dapat diajukan gugatan ke PTUN.

Dengan demikian, apabila aduan terhadap adanya sertifikat hak atas tanah yang bertumpang tindih akan tetapi pengadu menunjukkan ketidak terimanya terhadap penyelesaian yang dilaksanakan, pengadu dapat menempuh jalur administratif pada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN maupun Kepala Kantor Wilayah BPN atau atasannya bahkan menggugat ke PTUN.

Dari kasus yang saya ambil, bahwa Penggugat hanya mengajukan ke Pengadilan Negeri Tanjungpinang hanya untuk melindungi dirinya dan mencegah upaya-upaya transaksi hak atas tanah yang penggugat miliki. Jika penggugat

ingin memperbaiki sertifikat hak atas tanah yang dimiliki oleh tergugat, penggugat harus mengajukan kembali ke gugatan ke kantor PTUN.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Pasal 32 ayat (2) PP No. 24/1997 menyebutkan, “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut”. Dalam hal terdapat sertifikat hak atas tanah yang bertumpang tindih dapat diajukan gugatan ke PN setempat untuk mendapatkan perlindungan diri dan mencegah upaya-upaya transaksi hak atas tanah yang dimiliki dan ke PTUN untuk membatalkan sertifikat yang terdapat *overlapping* tersebut.

B. Saran

1. Berkaitan dengan penyelesaian sengketa sertifikat yang bertumpang tindih, BPN perlu mengoptimalkan penggunaan peta pendaftaran yang digunakan sebagai basis data guna menghindari timbulnya sengketa sertifikat yang bertumpang tindih. Jika melalui peta pendaftaran yang dimiliki oleh BPN diketahui terdapat tumpang tindih, maka petugas BPN dapat mengupayakan peningkatan ketelitian dalam memastikan kebenaran pembatasan tanah dengan melakukan konfirmasi dengan tetangga sekitar

tanah bersangkutan dan mengukur pembatasan tanah guna mencegah terjadinya praktik penipuan informasi yang dilakukan oleh pemohon sertifikat yang beritikad buruk yang memperlihatkan pembatasan tanah yang keliru sehingga terjadi tumpang tindih. Oleh karena itu, penting bagi BPN untuk mengusahakan pembuatan blanko sertifikat yang tidak dapat dipalsukan, mengawasi secara cermat guna mencegah praktik pencurian blanko sertifikat dari internal BPN maupun pihak eksternal, dan mengusahakan peningkatan sikap disiplin petugas BPN.

2. Bagi seluruh masyarakat di Indonesia, dalam memohon pendaftaran sertifikat hak atas tanah harus sejalan dengan PP No. 24/1997 guna meningkatkan jaminan dan kepastian hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah terkait, serta memaksimalkan tertib administratif di Indonesia. Jika ada masyarakat yang menemukan kondisi sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih, harus melakukan pelaporan kepada BPN yang berada di wilayah hukum di mana tanah dengan sertifikat hak atas tanah berada. Laporan tersebut akan ditindaklanjuti oleh BPN sejalan dengan tata cara yang telah ditetapkan oleh aturan perundangan dengan tujuan memberikan jaminan kepastian hukum terhadap seluruh pihak.

IV. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Asikin, Amiruddin dan Zainal. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004).

Dewata, Mukti Fajar Nur dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).

Dimiyati, Khudzaifah dan Kelik Wardiono. *Metode Penelitian Hukum*. (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2004).

- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah Edisi 2007*. (Jakarta: Djambatan, 2007).
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. (Malang: Bayumedia Publishing, 2006).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cetakan ke-8. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013).
- Nazir. *Metode Penelitian*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003).
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996).
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. (Jakarta: UI Press, 1986).
- Soerodjo, Irwan. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*. (Surabaya: Arloka, 2003).
- Sutedi, Adrian. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).
- Supriadi. *Hukum Agraria*. (Jakarta; Sinar Grafika, 2008).
- Syashrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999).
- Tauhid, Mochammad. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. (Yogyakarta: STPN Press, 2009).
- Tim Redaksi BIP. *3 Kitab Undang-Undang Hukum (KUH Perdata, KUH Pidana, dan KUH Acara Pidana)*. (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2018).

B. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)*.

Indonesia. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. (Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 1960)*.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. (Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1997)*.

C. Jurnal

Anatami, Darwis, “Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Volume 12 Nomor 1 Tahun 2017.

D. Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Pinang Nomor: 52/PDT.G/2020/PN.TPG

E. Kamus

Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008).