

**TESIS**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PARA PIHAK YANG  
DIRUGIKAN AKIBAT TIDAK DITERAPKANNYA  
*ASAS CONTRADICTOIRE DELIMITATIE***



**Disusun Oleh :**

**MUHAMMAD ADHYAKSA MANSYUR**

**B022192010**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

## **HALAMAN JUDUL**

### **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PARA PIHAK YANG DIRUGIKAN AKIBAT TIDAK DITERAPKANNYA *ASAS CONTRADICTOIRE DELIMITATIE***

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh :

**MUHAMMAD ADHYAKSA MANSYUR**

**B022192010**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

## TESIS

### PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PARA PIHAK YANG DIRUGIKAN AKIBAT TIDAK DITERAPKANNYA ASAS CONTRADICTOIRE DELIMITATIE

Disusun dan diajukan oleh:

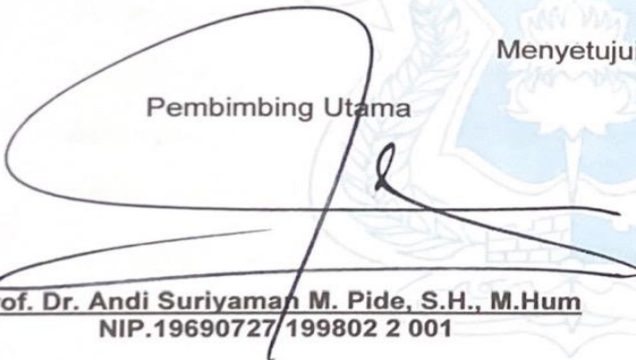
**MUHAMMAD ADHYAKSA MANSYUR**  
**B022192010**

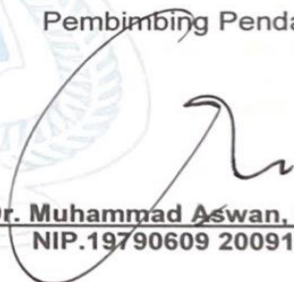
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Kenotariatan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin pada tanggal 21 Juni 2023 dan dinyatakan telah  
memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
Prof. Dr. Andi Suriyaman M. Pide, S.H., M.Hum  
NIP.19690727/199802 2 001

  
Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.Kn  
NIP.19790609 200912 1 001

Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin

  
Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.  
NIP.19641123 199002 2 001

  
Prof. Dr. Hamzan Halim, S.H., M.H., M.A.P  
NIP.19731231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN

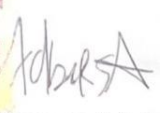
Nama : Muhammad Adhyaksa Mansyur  
Nim : B022192010  
Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Yang Dirugikan Akibat Tidak Diterapkannya Asas *Contradictoire Delimitatie* adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan proposal tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Proposal Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 7 Februari 2023  
Yang membuat pernyataan,



  
**Muhammad Adhyaksa Mansyur**  
**B022192010**

## KATA PENGANTAR



*Bismillahirrahmanirrahim*

*Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah ﷻ yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya serta tak lupa pula penulis panjatkan salam dan salawat atas junjungan Nabi Muhammad ﷺ sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Yang Dirugikan Akibat Tidak Diterapkannya Asas *Contradictoire Delimitatie*” yang alhamdulillah dapat diselesaikan dengan baik.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa begitu banyak kendala dan hambatan dalam menyelesaikan tesis ini. Akan tetapi dengan kemauan, tekad dan semangat yang tinggi serta berkat bimbingan, bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, sehingga tesis ini dapat diselesaikan dengan baik meskipun masih banyak kekurangan di dalamnya. Oleh karena itu, penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada mereka yang telah memberikan andilnya sampai tesis ini dapat diselesaikan.

Secara khusus penulis mengucapkan terima kasih kepada yang tercinta dan terkasih untuk Ayahanda Mansyur Madjid dan Ibunda Rahmawaty Syamsu yang telah menjadi orang tua terhebat sepanjang

masa yang dengan ikhlas, sabar dan penuh kasih sayang selalu mendoakan dan mendukung penulis hingga sampai ditahap ini. Tak lupa penulis ucapkan terima kasih banyak kepada kakak terkasih Muhammad Ali Mansyur, Siti Anissa Mansyur, Prasetya Adi Gunawan dan Vidza Dwi Astariyani yang senantiasa memberikan dukungan tenaga, modal dan penyemangat serta yang selalu menjadi penghibur dalam menyelesaikan tesis ini.

Penyelesaian tesis ini tidak lepas dari keterlibatan berbagai pihak yang secara sukarela memberikan bantuan dan bimbingan serta dukungan. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya dan Prof. Dr. Andi Suriyaman M. Pide, S.H., M. Hum selaku Pembimbing Utama dan Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.kn selaku Pembimbing Pendamping atas kesediaan waktu, segala kesabaran, bimbingan, nasihat, bantuan, arahan, dan juga saran yang diberikan selama ini kepada penulis. Rasa hormat dan terima kasih yang mendalam kepada Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H selaku penguji, Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H selaku penguji, dan Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H selaku penguji yang telah memberikan arahan, saran dan masukan untuk memperbaiki tesis ini.

Ucapan terima kasih juga peneliti ucapkan kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M. Kes., Ph. D, Sp.BM(K) (Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan), Prof. Subehan,

S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. (Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan), Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M. Hum. (Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi), Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. (Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis);

2. Prof. Dr. Hamzah Halim S.H., M.H., M. A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
3. Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof.Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Para Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman selama perkuliahan berlangsung;
6. Seluruh Staf dan Karyawan Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan bantuan sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi dengan baik;

7. Bapak Mustapa Sadiq selaku staf bagian pengukuran di BPN Kabupaten Maros yang telah memberikan bantuan sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi dengan baik.
8. Ibu Andi Putri Bulan dan bapak Andi Dermawan selaku Hakim Pratama Utama di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar yang memberikan bantuan, informasi dan bersedia untuk dilakukan wawancara terkait dengan penulisan tesis ini.
9. Sahabat seperjuangan saya di S2 Kenotariatan, Reyhan Hendrawan Wahid *hyung*, Reza Shaputra *hyung*, Achmad Halifkha *hyung*, Ardiansyah Basir *hyung*, Wahyu Furgani *hyung*, Muhammad Irfan Fadhillah *hyung*, Nur Alif *hyung*, Miftahul Jannah, Khaeran Nur Miftahul Jannah *eonni*, mbak Alvi Anggriani, Nurul Wafiqah Ashar, Narul Inayah Eka Putri, kak Narul Inayah Yusuf, Megfirah Fahrudin, kak Agung Sumantri dan teman-teman yang lain yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu. Dari lubuk hati yang terdalam, penulis berterima kasih atas segala bantuan dan dukungan yang diberikan.
10. Rekan-rekan Mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin VERUM 2019 terima kasih atas semangat, kebersamaan dan dukungannya selama ini.
11. Dan teruntuk TWICE, Stray Kids, ITZY, Niziu, NMIXX dan seluruh idol yang berada di bawah naungan JYP Entertainment, terima kasih atas musiknya yang telah menemani penulis dalam mengerjakan tesis ini.



Terima kasih juga penulis sampaikan kepada semua pihak yang tidak penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu serta menyumbangkan pemikirannya kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Akhir kata, penulis sebagai manusia biasa tentu tak lepas dari segala kekurangan dan kesalahan. Penulis sangat menyadari bahwa dalam tesis ini masih jauh dari kata sempurna, untuk itu penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya atas segala kekurangan dalam menyusun tesis ini. Maka dari itu penulis sangat mengharapkan saran, masukan dan kritik yang bersifat membangun demi kemajuan tesis ini. Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Dengan rasa syukur kehadiran Allah ﷻ semoga para pihak yang membantu dalam penyelesaian tesis ini diberikan pahala yang setimpal. *Aamiin.*

*Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Makassar, 14 Maret 2023

**Muhammad Adhyaksa Mansyur**

## ABSTRAK

**MUHAMMAD ADHYAKSA MASYUR**, Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Yang Dirugikan Akibat Tidak Diterapkannya Asas *Contradictoire Delimitatie* (dibimbing oleh suryaman mustari pide dan Muhammad Aswan)

Penelitian ini bertujuan untuk (1) Menganalisis kepastian hukum sertifikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang tidak menerapkan asas *contradictoire delimitatie* yang menyebabkan terjadinya sertifikat tumpang tindih, dan (2) Menganalisis perlindungan hukum bagi para pihak yang dirugikan akibat terbitnya sertifikat tumpang tindih yang diterbitkan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sumber bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan metode studi kepustakaan (*Library Research*), selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan dipaparkan secara preskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Kepastian Hukum Sertipikat Tanah Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional Yang Tidak Menerapkan Asas *Contradictoire Delimitatie* adalah terjadinya cacat hukum pada salah satu sertipikat tanah yang tumpang tindih karena tidak dilengkapi dengan berkas dan dokumen pengukuran yang dihadiri oleh pemilik batas-batas tanah, akan mendapat kepastian hukum apabila ada putusan pengadilan yang sudah *inkracht* sebagai acuan untuk melakukan pembatalan sertipikat tanah pada sertipikat yang terbukti tidak sah dan cacat hukum (2) Perlindungan hukum bagi para pihak yang dirugikan akibat terbitnya sertipikat tumpang tindih adalah mendapatkan perlindungan secara preventif dan represif yang memandang bahwa penerapan asas *contradictoire delimitatie* bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, hal-hal yang menjadi perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan adalah pihak BPN harus menerima permohonan pembatalan sertipikat atas tanah yang diajukan oleh pihak yang berhak sesuai putusan pengadilan dan perlindungan dalam bentuk ganti rugi oleh BPN yang menjadi tanggung jawabnya sebagai pihak yang berwenang.

Kata Kunci: *Contradictoire Delimitatie*, *Sertipikat Tanah*, *Tumpang Tindih*,

## ABSTRACT

**MUHAMMAD ADHYAKSA MASYUR**, Legal Protection of Parties Harmed By Non-Application Of The Contradictoire Delimitatie Principle (supervised by Suryaman Mustari Pide dan Muhammad Aswan).

This study aims to (1) Analyze the legal certainty of land certificates issued by the National Land Agency which do not apply the contradictoire delimitatie principle which causes overlapping certificates. And (2) Analyze the legal protection for parties who are harmed by the issuance of overlapping certificates issued by the National Land Agency.

This type of research is normative legal research. Sources of legal materials consisting of primary legal materials and secondary legal materials. The technique of collecting legal materials was carried out using the method of library research (Library Research), which was then analyzed qualitatively and presented prescriptively.

The results show (1) The legal certainty of land certificates issued by the National Land Agency which does not apply the Contradictoire Delimitatie principle is the occurrence of legal defects in one of the overlapping land certificates because it is not equipped with documents and measurement documents attended by the owner of the boundaries. land, will get legal certainty if there is a court decision that has been inkracht as a reference for canceling land certificates on certificates that are proven to be invalid and legally flawed (2) Legal protection for parties who are disadvantaged due to the issuance of overlapping certificates is to get preventive protection and repressive view that the application of the principle of contradictoire delimitatie aims to resolve disputes, the things that become legal protection for the aggrieved party are that the BPN must accept the request for cancellation of the land certificate submitted by the entitled party according to court decisions and protection in the form of compensation by BPN which is its responsibility as the competent authority.

*Keyword: Contradictoire Delimitatie, Land Certificate, Overlapping*

## DAFTAR ISI

|                                                               |            |
|---------------------------------------------------------------|------------|
| <b>HALAMAN JUDUL .....</b>                                    | <b>ii</b>  |
| <b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>                              | <b>iii</b> |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>                              | <b>iv</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR .....</b>                                   | <b>v</b>   |
| <b>ABSTRAK .....</b>                                          | <b>x</b>   |
| <b>ABSTRACT .....</b>                                         | <b>xi</b>  |
| <b>DAFTAR ISI .....</b>                                       | <b>xii</b> |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                                 | <b>1</b>   |
| A. Latar Belakang .....                                       | 1          |
| B. Rumusan Masalah .....                                      | 10         |
| C. Tujuan Penelitian.....                                     | 10         |
| D. Manfaat Penelitian.....                                    | 10         |
| E. Orisinalitas Penelitian .....                              | 11         |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>                           | <b>22</b>  |
| A. Tinjauan Umum Tentang Tanah.....                           | 22         |
| 1. Definisi Tanah .....                                       | 22         |
| 2. Sumber Hukum Tanah di Indonesia.....                       | 23         |
| 3. Hukum Tanah Nasional .....                                 | 24         |
| 4. Hak Atas Penguasaan Penguasaan Atas Tanah .....            | 27         |
| B. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tumpang Tindih.....      | 29         |
| 1. Definisi Sertipikat Tumpang Tindih.....                    | 29         |
| 2. Faktor Penyebab Terjadinya Sertipikat Tumpang Tindih ..... | 29         |
| 3. Pencegahan Timbulnya Sertipikat Tumpang Tindih.....        | 31         |
| C. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Hak Atas Tanah .....     | 34         |
| 1. Definisi dan Fungsi Sertipikat Tanah .....                 | 34         |
| 2. Macam-Macam Sertipikat Hak Atas Tanah.....                 | 37         |
| 3. Kendala Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah .....         | 40         |
| 4. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah .....                 | 42         |

|                                                                                                                                                 |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5. Perlindungan Hukum Terhadap pihak pemegang Sertipikat yang Dibatalkan.....                                                                   | 44         |
| 6. Penyelesaian Sengketa Pada Sertipikat Hak Atas Tanah ...                                                                                     | 46         |
| D. Landasan Teori .....                                                                                                                         | 51         |
| 1. Teori Perlindungan Hukum .....                                                                                                               | 51         |
| 2. Teori Kepastian Hukum .....                                                                                                                  | 53         |
| 3. Teori Penegakan Hukum .....                                                                                                                  | 54         |
| E. Kerangka Pikir .....                                                                                                                         | 57         |
| F. Bagan Kerangka Pikir .....                                                                                                                   | 60         |
| G. Definisi Operasional .....                                                                                                                   | 61         |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>                                                                                                           | <b>63</b>  |
| A. Jenis Penelitian .....                                                                                                                       | 63         |
| B. Lokasi Penelitian .....                                                                                                                      | 63         |
| C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....                                                                                                            | 63         |
| D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....                                                                                                         | 64         |
| E. Analisis Bahan Hukum .....                                                                                                                   | 65         |
| <b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>                                                                                             | <b>66</b>  |
| A. Kepastian Hukum Sertipikat Tanah Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional Yang Tidak Menerapkan Asas Contradictoire Delimitatie ..... | 66         |
| B. Perlindungan Bagi Para Pihak Yang Dirugikan Akibat Terbitnya Sertipikat Tumpang Tindih .....                                                 | 86         |
| <b>BAB V PENUTUP .....</b>                                                                                                                      | <b>95</b>  |
| A. Kesimpulan.....                                                                                                                              | 106        |
| B. Saran.....                                                                                                                                   | 107        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>                                                                                                                      | <b>108</b> |

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia dikenal sebagai negara agraris yang sebagian besar mata pencahariaan penduduknya adalah dengan cara bertani, lahan pertanian di Indonesia sangat luas dengan sumber daya alam yang berlimpah. Tanah di Indonesia juga berperan penting untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dan juga meningkatkan kesejahteraan sosial.

Tanah merupakan bagian dari Bumi yang disebut permukaan Bumi. Tanah salah satu objek yang diatur di dalam Hukum Agraria. Tanah yang diatur dalam Hukum Agraria bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetap aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari bumi sebagaimana diatur di dalam Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal *a quo* menentukan bahwa atas dasar Hak Menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah atau permukaan Bumi yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.<sup>1</sup>

Sejak dulu tanah sangat erat hubungannya dengan kehidupan manusia dan merupakan kebutuhan hidup manusia yang mendasar.

---

<sup>1</sup>H.M. Arba, 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, Hlm. 7.

Manusia hidup dan berkembang biak, serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah. Dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya berhubungan dengan tanah. Olehnya itu, persoalan tanah perlu ditata dan dibuatkan perencanaan dengan hati-hati dan penuh kearifan. Pada kehidupan ekonomi di Indonesia, tanah menjadi komoditas dan faktor produksi yang sangat dicari oleh manusia pada masa pembangunan saat ini.<sup>2</sup>

Setiap orang memerlukan tanah tidak hanya pada masa hidupnya tetapi pada saat meninggal pun manusia membutuhkan tanah guna tempat penguburannya.<sup>3</sup> Karena pentingnya tanah bagi kehidupan maka manusia selalu berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah. Penguasaan tanah diupayakan semaksimal mungkin untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Berbagai upaya dilakukan oleh manusia untuk dapat menguasai tanah dan tentunya berupaya mempertahankannya juga dari pihak lain.<sup>4</sup>

Mayoritas orang ingin memiliki dan menguasai tanah karena ingin memenuhi kebutuhan hidup. Bagi kebanyakan manusia, tanah merupakan kebutuhan pokok yang harus dipenuhi, selain makanan dan pakaian. Kata papan sebagai satu dari tiga kebutuhan dasar manusia tentunya tidak

---

<sup>2</sup>Muhammad Yamin Lubis Dan Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Hlm. 18.

<sup>3</sup>Achmad Sodiki Dan Yanis Maladi, 2009, *Politik Hukum Agraria*, Mahkota Kata, Yogyakarta, Hlm.132.

<sup>4</sup>Marihot Pahala Siahaan, 2003, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 1.

hanya menunjuk pada bangunan rumah sebagai tempat tinggal tetapi juga yang dimaksud adalah tanah di mana bangunan berdiri. Tanah merupakan komoditas pemenuhan kebutuhan hidup yang harus dimiliki agar hidup lebih sejahtera.

Tanah begitu berharga maka manusia selalu berupaya untuk mendapatkannya. Upaya ini dapat dilakukan dengan membuka hutan atau ladang, membeli dari pemilik tanah yang menjual, melakukan tukar menukar, dan upaya lain. Selain itu bagi orang tua yang memiliki anak yang telah berkeluarga akan memberikan tanah yang dimilikinya untuk modal anaknya. Hal ini dilakukan orang tua karena ia memahami bahwa tanah penting bagi anaknya. Perbuatan di atas mengakibatkan pemilikan dan atas penguasaan tanah beralih dari satu pihak ke pihak lain.<sup>5</sup>

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disebutkan oleh UUPA adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikan dan memiliki tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja.<sup>6</sup> Di bidang-bidang hukum yang lain, tersediannya perangkat hukum tertulis yang lengkap, jelas, dan mudah diketahui ketentuan-ketentuannya serta dilaksanakan secara konsisten oleh para petugas pelaksanaan, pengadilan, dan masyarakat sendiri, umumnya sudah cukup untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum di bidang yang

---

<sup>5</sup>*Ibid.*, Hlm. 3

<sup>6</sup>Boedi Harsono, 2002, *Hukum Agraria Indonesia*, Universitas Trisakti, Jakarta, Hlm. 18.



bersangkutan, misalnya di bidang Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Tata Negara dan Hukum Acara. Tetapi di bidang pertanahan, dalam menghadapi kasus-kasus konkret, pemberian jaminan kepastian hukum belum dapat diwujudkan karena tidak tersedianya perangkat hukum yang memenuhi persyaratan yang dimaksud di atas.<sup>7</sup>

Sengketa pertanahan tidak dapat dihindari di zaman sekarang ini, ada beberapa faktor penyebab terjadinya sengketa tanah, salah satunya karena berbagai kebutuhan tanah sementara jumlah bidang tanah terbatas dan sengketa pertanahan ini harus diselesaikan sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun demikian sekalipun peraturan sudah mengatur sedemikian rupa akan tetapi tetap terjadi banyak sengketa tanah. Praktek sekarang ini tidak jarang terbit 2 (dua) atau lebih sertipikat tanah di atas sebidang tanah yang sama, yang dikenal dengan tumpang tindih dan membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pemegang hak dan akan menimbulkan sengketa antara para pemegang hak, karena dapat merugikan pemilik sah atas tanah tersebut, yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

Salah satu sengketa tanah yang penulis kaji yaitu berlokasi di Kabupaten Maros, dengan Nomor Putusan 102/G/2016/PTUN.Mks, di mana kasus tersebut telah terjadi sengketa tanah berupa sertipikat tumpang tindih, dalam sebidang tanah terdapat 3 (tiga) sertipikat atas nama yang

---

<sup>7</sup>Irawan Soerodjo, 2007, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Arkola, Surabaya, Hlm.149-150.

berbeda, hal itu membuktikan kalau tidak diterapkannya asas *contadictoire delimitatie* dalam proses pengukuran tanah tersebut. Sengketa ini berdasarkan Sertipikat Hak Milik No. 00795/Desa Baji Mangngai Tanggal 29 Mei 1985, Gambar Situasi No. 00690/2010 Tanggal 30 Agustus 2010 seluas 25.329 M<sup>2</sup> atas nama Samuddin Bin Matalitti, Jale Binti Matalitti, Mantasi Binti Badderu Egah Binti Badderu, Marahumah Binti Badderu, Mardiah Binti Badderu, Ramli Bin Saraka sebagai pemilik sah atas hak tanah tersebut. Dalam sebidang tanah ini telah dilakukan pemisahan sebagian pada tahun 2010 yaitu dikeluarkan 2 (dua) bagian bidang tanah hasil pemisahan yaitu Sertipikat Hak Milik No. 00811/Desa Baji Mangngai dan Sertipikat Hak Milik No. 00812/Desa Baji Mangngai dan 1 bagian pada tahun 2011 yaitu Sertipikat Hak Milik No. 00746/Desa Baji Mangngai, sehingga sisa luas Sertipikat Hak Milik penggugat tersebut adalah 24.704 M<sup>2</sup>.

Pada tanggal 25 Agustus 2016 Penggugat melalui Irwan dan Ita Sasmita, masing-masing adalah anak dan menantu dari Samuddin Bin Matalitti, Jale Binti Matalitti, Mantasi Binti Badderu Egah Binti Badderu, Marahumah Binti Badderu, Mardiah Binti Badderu, Ramli Bin Saraka, selanjutnya petugas pada Kantor Pertanahan kabupaten Maros pada saat itu memberitahukan bahwa harus dilakukan *check plot* pada peta, dengan alasan agar bisa terdeteksi apabila di atas tanah yang hendak didaftarkan itu terdapat sertipikat lain. Pada saat *check plot* tersebut, Penggugat melalui Irwan dan Ita Sasmita masing-masing adalah anak dan menantu dari

Samuddin Bin Matalitti, diberitahukan bahwa diatas bidang tanah Penggugat terdapat sertipikat lain yaitu Sertipikat Hak Milik No. 01037/Desa Baji Mangngai Tanggal 2 September 2015, Surat Ukur No. 01037/Desa Baji Mangngai/2015 Tanggal 5 Mei 2015 seluas 9950 M<sup>2</sup> atas nama Samsuddin Dg Tobo Bin Mannangkasi. Dengan adanya sertipikat lain diatas tanah tersebut sangat merugikan kepentingan penggugat dikarenakan hak Penggugat untuk mendaftarkan pemisahan sebagian sertipikat Hak Milik tidak dapat dilanjutkan dengan kata lain terhalang.

Pada tanggal 11 November 2016 Penggugat kembali mempertanyakan kepada Kepala Sub Seksi Sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Maros dan memperoleh jawaban bahwa jawaban tersebut masih dalam proses. Sebagai gantinya maka diperlihatkan kepada Pengugat melalui Irwan dan Ita Sasmita, masing-masing adalah anak dan menantu dari Samuddin Bin Matalitti, hasil *check plot* atas Sertipikat Hak Milik Penggugat yakni berupa gambar yang menunjukkan kondisi tumpang tindih. Namun menurut Kepala Sub Saksi Sengketa bahwa gambar tersebut tidak dapat diberikan kepada penggugat dengan alasan bahwa dokumen masih merupakan dokumen internal dan hanya menjadi bahan untuk menjawab surat dari Penggugat, dan pada hari tersebut Penggugat mengetahui pula bahwa telah ada pemisahan sebagian sertipikat hak milik No. 01037/Desa Baji Mangngai tanggal 2 September 2015, Surat Ukur No. 01037/Baji Mangngai/2015 Tanggal 5 Mei 2015 seluas 9950 M<sup>2</sup> atas nama Samsuddin Dg Tobo Mannangkasi yaitu Sertipikat Hak Milik No.

01044/Desa Baji Mangngai Tanggal 20 November 2015, Surat Ukur No.01056/Baji Mangngai /2015 Tanggal 20 November 2015, seluas 6000 M<sup>2</sup> atas nama Ir. H. Chaeruddin.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 3 tentang Pendaftaran Tanah (PP no. 24 tahun 1997) bahwa tujuan Pendaftaran Tanah 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. Tindakan Tergugat menerbitkan Sertipikat Hak Milik No.01037/Desa Baji Mangngai Tanggal 2 September 2015, Surat Ukur No.01037/Baji Mangngai/2015 Tanggal 5 Mei 2015 seluas 9950 M<sup>2</sup> atas nama Samsuddin Dg Tobo Bin Mannangkasi dan Sertipikat Hak Milik No.01044/Desa Baji Mangngai Tanggal 20 November 2015, Surat Ukur No.01056/Baji Mangngai/2015 Tanggal 12 November 2015, seluas 6000 M<sup>2</sup> atas nama Ir. H. Chaeruddin, tidak memberikan kepastian hukum bagi penggugat yang nama seharusnya penggugat bisa melakukan pemisahan sebagian atas sertipikat hak milik penggugat tanpa halangan, dan tidak memberikan perlindungan hukum bagi penggugat yang mana sebagai pemegang hak yang telah terlebih dahulu memperoleh tanda bukti hak secara sah yaitu Sertipikat Hak Milik No. 00795/Desa Baji Mangngai Tanggal 29 Mei 1985, Gambar Situasi No. 00690/2010 Tanggal 30 Agustus 2010 seluas 24.704 M<sup>2</sup> atas nama Samuddin Bin Matalitti, Jale Binti

Matalitti, Mantasia Binti Badderu, Egah Binti Badderu, Marahumah Binti Badderu, Mardiah Binti Badderu, Ramli Bin Saraka, dan menguasai tanah tersebut secara terus menerus dan dengan itikad baik, maka seharusnya dengan adanya Sertipikat Hak Milik penggugat dapat mencegah atau menghalangi adanya penerbitan sertipikat lain di atas bidang tanah sertipikat milik Penggugat. Dengan demikian maka tindakan Tergugat menerbitkan sertipikat-sertipikat *a quo* di atas tanah hak milik penggugat tidak memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, maka bertentangan dengan tujuan Pendaftaran Tanah sebagaimana diatur pada Pasal 3 PP no. 24 tahun 1997.

Berdasarkan kasus ini, telah terjadi sertipikat tumpang tindih atas sebidang tanah yang terdapat 3 (tiga) sertipikat dengan nama pemilik sertipikat yang berbeda. Terbitnya 2 atau lebih sertipikat tanah dikarenakan tidak diterapkannya asas *contradictore delimitatie* berdasarkan PP no. 24 tahun 1997 pasal 17 s.d 19 terdapat juga faktor lain yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih yaitu ketidakcermatan dan ketidaktelitian dari petugas pengukuran tanah sehingga bertentangan dengan Asas–Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*algeme e beginselen vanbehoorlijk besturr*) disingkat ABBB adalah meliputi asas; kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan asas akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan

Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yaitu asas profesionalitas yang mengandung makna dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi aparat pemerintah harus mengutamakan keahlian yang berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>8</sup>

Berdasarkan Pasal 17 PP no. 24 tahun 1997 dan Pasal 21 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Negara Nomor 3 Tahun 1997 bahwa pendaftaran hak atas tanah dilaksanakan dengan kegiatan antara lain pengukuran di mana pengukuran ini dilaksanakan apabila telah ada tanda tanda batas pada bidang tanah yang diukur. Tidak adanya tanda-tanda batas sebagaimana disebutkan, menunjukkan bahwa penerbitan sertifikat dilaksanakan atas dasar yang kurang lengkap, tidak cermat dan tidak teliti. Akibat tidak diterapkannya Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*algeme e beginselen vanbehoorlijk besturr*) dari pihak yang bersangkuat, maka hal ini menyebabkan terjadinya tumpang tindih.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka dilakukan penelitian dengan judul **“Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Yang Dirugikan Akibat Tidak Diterapkannya Asas *Contradictoire Delimitatie*”**.

---

<sup>8</sup> Eny Kusdarani, 2019, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara*, UNY Press, Yogyakarta, Hlm 71.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sejauh manakah kepastian hukum sertipikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang tidak menerapkan asas *contradictoire delimitatie*?
2. Bagaimanakah Perlindungan hukum bagi para pihak yang dirugikan akibat terbitnya sertipikat tumpang tindih?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kepastian hukum sertipikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang tidak menerapkan asas *contradictoire delimitatie* yang menyebabkan terjadinya sertipikat tumpang tindih.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi para pihak yang dirugikan akibat terbitnya sertipikat tumpang tindih yang diterbitkan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional.

## **D. Manfaat Penelitian**

Selain tujuan di atas tentunya dalam penelitian ini juga mempunyai beberapa manfaat, diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya, serta bagi yang

berminat meneliti lebih lanjut tentang para pihak yang dirugikan akibat tidak diterapkannya *asas contadictoire delimitatie*.

## 2. Manfaat praktis

Sebagai tambahan wawasan pengetahuan tentang diterapkannya *asas Contradictoire Delimitatie* dan memberikan landasan atau dasar pijakan rambu-rambu bagi pengemban kewenangan penegak hukum, sehingga lebih proporsional dan profesional dalam menyikapi segala bentuk kasus tentang sertifikat tanah yang tumpang tindih.

## E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian yang juga berkaitan dengan penelitian ini, yaitu :

1. **Wilson Wicaksana, Tesis “Analisis Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Sertipikat Ganda Dari Warisan”,** Magister Kenotariatan, fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, tahun 2018.<sup>9</sup> Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:
  - 1). Bagaimana kepatuhan hukum dalam memperoleh kepemilikan dan pengalihan kepemilikan hak atas tanah dengan cara jual beli bersumber dari warisan?

---

<sup>9</sup>Wilson Wicaksana, 2018, Tesis, “Analisis Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Sertipikat Ganda Dari Warisan”, Universitas Sumatera Utara, Sumatera Utara.



- 2). Bagaimana pengawasan pendaftaran tanah hingga keluar sertipikat sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)?
- 3). Bagaimana kepastian hukum kepemilikan tanah sertipikat ganda pasca terdakwa dinyatakan tidak bersalah dalam Putusan MA Nomor 01 PK/PID/2016?

Dari hasil penelitian Wilson Wicaksana tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Kepatuhan kepemilikan tanah berkaitan dengan perangkat hukum positif dengan dasar hukum kepemilikan tanah yang dapat terjadi melalui penetapan pemerintah dan undang-undang melalui konversi hak barat maupun hak adat.
- 2) Kepatuhan dalam perjanjian hak milik atas tanah bersumber dari warisan harus dipenuhi dengan syarat-syarat dokumen warisan yaitu surat kematian, surat keterangan waris yang kemudian diturunkan ke kantor BPN setempat.
- 3) Hukum kepemilikan tanah pasca dinyatakan tidak bersalah serta tidak memiliki hak milik atas tanah akan kembali menggunakan haknya akan tetapi harus menjalani pro

2. **Dyah Sulistiyowati, Tesis “Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertipikat Ganda di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tambalang (Studi Kasus Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 24/G/TUN/1998/PTUN.SMG dan**

**Pengadilan Negeri No. 34/Pdt.G/2007/PN.SMG)”**. Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang.<sup>10</sup> Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Apakah dasar pertimbangan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dalam memutuskan perkara Nomor 24/G/TUN/1998/PTUN.SMG dan Hakim Pengadilan Negeri No. 34/Pdt.G/2007/PN.SMG?
- 2) Mengapa terbit sertifikat ganda dalam satu bidang tanah di kelurahan Mengunharjo Kecamatan Tembalang, Kota Semarang?
- 3) Apakah Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Negeri dapat dijadikan dasar pembatalan setipikat di Kantor Pertanahan Kota Semarang?

Dari hasil penelitian \*nama penulis tesis tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Pertimbangan hukum hakim dalam putusannya sudah sesuai dengan peraturan yaitu UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, ketentuan UU Nomor 5 Tahun 1986.

---

<sup>10</sup>Dyah Sulistiyowati, 2019, Tesis, *“Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertipikat Ganda di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tambalang (Studi Kasus Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 24/G/TUN/1998/PTUN.SMG dan Pengadilan Negeri No. 34/Pdt.G/2007/PN.SMG)”*, Universitas Negeri Semarang, Semarang.

- 2) Hasil pemeriksaan di Pengadilan diketahui bahwa faktor penyebab terjadinya sertipikat ganda / overlapping di kelurahan Mangunharjo karena ketidakcermatan dan ketidak telitian panitia adjudikasi dalam memeriksa dan meneliti data-data fisik dan data-data yuridis dalam proses pendaftaran tanah secara sistematis.
- 3) Keputusan pengadilan tersebut dapat dijadikan dasar permohonan pembatalan sertipikat di kantor pertanahan Kota Semarang sudah sesuai dengan prosedur pembatalan sebagaimana ketentuan PMNA/KBPN/No.9 Tahun 1999.

3. **Margaretha Dewi Kirana, Tesis “Sertipikat Ganda Tinjauan Yuridis terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 156/K/TUN/2005”**. Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, tahun 2012.<sup>11</sup> Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Apakah yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda?
- 2) Bagaimana kedudukan hukum terhadap adanya sertipikat ganda pada tanah yang sama?
- 3) Bagaimana penyelesaian yang dilakukan terhadap 2 sertipikat ganda pada tanah yang sama tersebut?

---

<sup>11</sup>Margaretha Dewi Kirana, 2012, Tesis, *Sertipikat Ganda Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 156/K/TUN/2005*, Universitas Indonesia, Jakarta.

Dari hasil penelitian \*nama penulis tesis tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Sengketa sertifikat ganda ini timbul karena adanya gugatan dari pemilik hak atas tanah kepada kantor pertanahan Kota Makassar yang dengan sengaja menerbitkan sertifikat baru dengan nomor sertifikat yang sama, objek dan luas yang sama, surat ukur / situasi dan luas yang sama sedangkan yang berbeda hanya tanggal terbitnya.
- 2) Kedudukan hukumnya akan dibuktikan melalui Pengadilan TUN
- 3) Untuk menyelesaikan masalah sertifikat ganda dicapai dengan jalan musyawarah dan jika tidak dapat diselesaikan maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ulang melalui peradilan Umum.

4. **Nesi Mongeri, Tesis “Peran Kantor Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/BPN Kota Padang Dalam Menyelesaikan Permasalahan Sertipikat Hak Milik Ganda Di Kota Padang”.**

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Tahun 2018.<sup>12</sup> Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut :

---

<sup>12</sup>Nesi Mongeri, 2018, Tesis, *“Peran Kantor Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/BPN Kota Padang Dalam Menyelesaikan Permasalahan Sertipikat Hak Milik Ganda Di Kota Padang”*, Universitas Andalas, Padang.

- 1) Bagaimana sampai munculnya sertipikat ganda yang merupakan bukti sah kepemilikan tanah atau penyebab timbulnya sertipikat hak milik ganda (overlapping)?
- 2) Bagaimana yang dilakukan oleh pihak berwenang dalam menyelesaikan masalah sertipikat ganda di Kota Padang?
- 3) Bagaimana akibat hukum dengan adanya sertipikat tanah atas tanah di Kota Padang?

Dari hasil penelitian \*nama penulis tesis tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Faktor penyebab munculnya sertipikat ganda disebabkan oleh masyarakatnya sendiri yang kurang arif dalam menjaga kebersihan tanah milik sendiri dan kelalaian dari pihak kelurahan dan BPN dalam pengukuran dan pemetaan yang tidak diperbaharui.
- 2) Bentuk penyelesaian yang dapat dilakukan atas permasalahan sertipikat ganda adalah dengan musyawarah atau mediasi dilakukan diluar pengadilan, apabila tidak dapat diselesaikan maka dapat dilanjutkan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- 3) Akibat hukum yang timbul adalah tidak adanya kepastian hukum terhadap status hak atas tanah, hilangnya rasa kepercayaan masyarakat, munculnya kerugian finansial pihak

yang sertifikatnya dicabut.

5. **Rudy Patar Purwanto Purba, Dr. H. Muhammad Arifin, S.H., M.H dan Dr. Ruslan, S.H., M.H Jurnal “Penerapan Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Pada Kantor Petanahan Kota medan),** disusun pada tahun 2020.<sup>13</sup> Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap?
- 2) Apakah akibat hukum tidak terlaksananya penerapan asas kontradiktur delimitasi dalam rangka pendaftaran tanah sistematis lengkap pada kantor pertanahan kota medan?

Dari hasil penelitian \*nama penulis tesis tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Penerapan asas kontradiktur delimitasi pada kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap mengacu kepada pasal 17 ayat 3 Permen ATR/Ka.BPN No. 6 Tahun 2018, Petunjuk teknis pengukuran dan pemetaan bidang tanah sistematis lengkap dengan Nomor 01/Juknis.300.01.01/II/2019 Tanggal 1 Februari

---

<sup>13</sup>Rudy Patar Purwanto Purba, Muhammad Arifin, dan Ruslan, 2020, *“Penerapan Asas Kontradiktur Delimitasi Dalam Rangka Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Pada Kantor Petanahan Kota medan),”* Jurnal Al-Mursalah, Volume 6 Nomor 1 Januari-Juni 2020.

2019, dimana blanko dan daftar isian dalam gambar ukur digunakan pada kegiatan PTSL menunjukkan lebih dari satu bidang tanah yang akan didaftarkan haknya.

- 2) Akibat hukum dari tidak terlaksananya penerapan asas kontradiktir delimitasi dalam rangka pendaftaran tanah sistematis lengkap yang dilaksanakan oleh kantor BPN Kota Padang adalah tidak tercapainya jaminan kepastian hukum sertipikat hak atas tanah yang dihasilkan pada kegiatan PTSL tersebut terutama jaminan kepastian hukum terkait objek haknya.

6. **Darwis Anatomi, Jurnal, “Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertipikat Ganda Atas Sebidang Tanah”**, disusun pada Tahun 2017.<sup>14</sup> Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana sampai terjadi dan apa penyebab terjadinya sertipikat ganda yang merupakn alat bukti sah kepemilikan tanah?
- 2) Bagaimana penyelesaian yang harus dilakukan oleh pihak terkait sebelum penyelesaian melalui Pengadilan TUN?
- 3) Sejauh mana tanggung jawab BPN setempat atas kerugian

---

<sup>14</sup>Darwis Anatomi, 2017, *“Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertipikat Ganda Atas Sebidang Tanah”*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Volume 12 Nomor 1, Januari-Juni 2017.

pihak yang kalah dan sertipikat sebagai bukti ha katas timbulnya dibatalkan oleh Pengadilan TUN?

Dari hasil penelitian penulis tesis tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Penyebab terjadinya adalah karena adanya unsur kesengajaan, ketidaksengajaan dan kesalahan administrasi.
- 2) BPN bukanlah lembaga yudikatif, namun walaupun demikian BPN mempunyai wewenang untuk menyelesaikan setiap masalah pertanahan termasuk masalah sertipikat ganda sebatas kesalahan administrasi.
- 3) Seharusnya yang bertanggung jawab baik secara moril maupun materil bila terjadi sengketa tanah yang tumpang tindih yang disebabkan oleh kelalaian dan/atau adanya unsur kesengajaan lain yang dating dari petugas BPN sendiri sehingga menimbulkan kerugian materiil dan immateriil adalah pihak BPN.

7. **Baiq Uswatun, Tesis, “Implementasi Asas Kontadiktur Delimitasi Dalam Pelaksanaan Pengukuran Bidang Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Mataram)”**, Fakultas Hukum, Magister Kenotariatan, Universitas Mataram, tahun 2019.<sup>15</sup>
- Adapun penelitian tersebut membahas pengaturan hukum tentang asas kontradiktur delimitasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

---

<sup>15</sup>Baiq Uswatun, 2019, Tesis, *“Implementasi Asas Kontadiktur Delimitasi Dalam Pelaksanaan Pengukuran Bidang Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Mataram)”*, Universitas Mataram, Mataram.



- 1) Bagaimana penerapan asas kontradiktur delimitatie dalam dalam pelaksanaan pengukuran bidang tanah di Kota Mataram?
- 2) Apakah yang menjadi kendala-kendala penerapan asas kontradiktur delimitatie dalam pelaksanaan pengukuran bidang tanah di Kota Mataram?

Dari hasil penelitian \*nama penulis tesis tersebut menyimpulkan bahwa:

- 1) Hal-hal yang dilakukan dalam penerapan asas kontradiktur delimitatie di Kantor Pertanahan Kota Mataram adalah melakukan sosialisasi, memberi kuasa kepada orang lain bila pemilik tanah tidak dapat hadir dan jika belum ada kesepakatan batas-batas maka permintaan tidak dapat dilanjutkan.
- 2) Kendala-kendala yang terkait atas penerapan asas kontradiktur delimitatie adalah kurangnya pemahaman tentang asas kontradiktur delimitatie, pihak-pihak yang terkait tidak diketahui tempat tinggalnya, pihak yang bersangkutan sama sekali tidak tertarik pada pengukuran batas-batas dan pihak terkait sendiri tidak mengetahui batas bidang tanahnya sehingga petugas sendiri yang menentukan batas bidang yang akan diukur.

Berdasarkan orisinalitas penelitian yang dilakukan oleh beberapa penulis terkait dengan judul tesis dalam penelitian ini mempunyai objek dan subjek kajian yang berbeda dengan tesis ini, pembahasan dalam tesis ini menganalisis dari sudut pandang hukum

yaitu tentang perlindungan hukum terhadap para pihak yang dirugikan akibat tidak diterapkannya asas *contradictoire delimitatie* yang mengakibatkan terjadinya sertipikat tumpang tindih.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Tanah**

##### **1. Definisi Tanah**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah dapat diartikan sebagai:<sup>16</sup>

- a. Permukaan bumi atau lapisan yang di atas sekali.
- b. Keadaan bumi di suatu tempat.
- c. Permukaan bumi yang diberi batas.
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, batu cadas, dan sebagainya).

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya. Dengan pembatasan dalam Pasal 4 ayat 2 UUPA yaitu: sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi. Sedalam berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri,

---

<sup>16</sup>Pengertian Tanah, <https://Kbbi.Kemdikbud.Go.Id/Entri/Tanah>, diakses pada tanggal 22 Oktober 2021, pukul 11.00 WITA

kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2. Sumber Hukum Tanah Indonesia.

Sumber Hukum Tanah Indonesia yang lebih identik dikenal pada saat ini yaitu status tanah dan riwayat tanah. Status tanah atau riwayat tanah merupakan kronologis masalah kepemilikan dan penguasaan tanah baik pada masa lampau, masa kini maupun masa yang akan datang. Status tanah atau riwayat tanah pada saat ini dikenal dengan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) untuk tanah-tanah bekas hak-hak barat dan hak-hak lainnya.

Sumber Hukum Tanah Indonesia dapat dikelompokkan dalam:

- a. Hukum Tanah Adat, dibagi 2, yaitu:
  - 1) Hukum Tanah Adat masa Lampau, dan
  - 2) Hukum Tanah Adat masa Kini.
- b. Kebiasaan.
- c. Tanah-tanah Swapraja.
- d. Tanah Partikelir.
- e. Tanah Negara.
- f. Tanah Garapan.
- g. Hukum Tanah Belanda.
- h. Hukum Tanah Jepang.
- i. Tanah-tanah milik Perusahaan Asing Belanda.
- j. Tanah-tanah milik perseorangan Warga Belanda.

- k. Surat Izin Perusahaan (SIP) atau *Verhuher Besluit* (V.B).
- l. Tanah Bondo Deso.
- m. Tanah Bengkok.
- n. Tanah Wedi Kengser.
- o. Tanah Kelenggahan.
- p. Tanah Pokulan.
- q. Tanah *Res Extra Commercium*.
- r. Tanah *Absente*.
- s. Tanah Oncoran dan Tanah bukan Oncoran.

Sementara itu di Indonesia, Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah Hukum Adat dimana sendi-sendi dari hukum tersebut berasal dari masyarakat hukum adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, dan negara yang berdasarkan persatuan bangsa dan sosialisme Indonesia.<sup>17</sup>

### 3. Hukum Tanah Nasional

Hukum Tanah Nasional adalah hukum tanah Indonesia yang tunggal tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum adat mengenai hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan tanah ulayatnya<sup>18</sup>. Sehubungan dengan tanah, menurut alam pikiran Hukum Adat tertanam keyakinan bahwa setiap

---

<sup>17</sup>Supriadi, 2007, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 8-9.

<sup>18</sup>Hazairin, 1973, *Demokrasi Pancasila*, Media Utama, Jakarta, Hlm 44.

kelompok masyarakat hukum adat tersedia suatu lingkungan tanah sebagai peninggalan atau pemberian dari sesuatu kekuatan gaib sebagai pendukung kehidupan kelompok dan para anggotanya sepanjang zaman. Artinya bukan hanya untuk kepentingan suatu generasi, tetapi juga untuk generasi berikutnya dari kelompok masyarakat hukum adat tertentu.<sup>19</sup>

Seluruh negara yang terdapat di dunia ini dipastikan memiliki suatu tradisi sendiri yang merupakan ciri khas bagi negara tersebut. Ciri tradisi yang dimiliki seluruh negara dapat berbentuk budaya, kebiasaan, hukum dan seni. Indonesia sebagai yang berdaulat telah memiliki pula tradisi budaya, seni dan kebiasaan yang beraneka ragam sesuai dengan banyaknya suku yang mendiami bumi nusantara ini. Oleh karena itu, setiap suku yang ada di Indonesia dapat dipastikan memiliki budayanya masing-masing. Untuk itu, tepatlah pemikiran pendiri bangsa ini dan perancangan Hukum Agraria menjadikan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional Indonesia.<sup>20</sup>

Tanah Ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Hukum adat sendiri adalah serangkaian aturan yang mengikat pada suatu

---

<sup>19</sup>Arie Sukanti Hutagalung, 2003, *Konsepsi Yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional* (Pidato Pengukungan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Hlm 15.

<sup>20</sup> *Loc. Cit.*, Supriadi, Hlm 52.

masyarakat yang tidak tertulis, dan bersumber dari kebiasaan yang tumbuh dan berkembang pada suatu masyarakat tertentu yang kemudian diterima menjadi hukum secara turun temurun.

Hak Tanah Ulayat adalah kewenangan yang menurut Hukum Adat dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya. Posisi kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun, dan tidak terputus antara masyarakat Hukum Adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Maka dari itu, konsepsi hak tanah ulayat menurut Hukum Tanah Adat mencakup nilai-nilai *komunalistik-religius magis* yang memberi peluang penguasaan tanah secara individual, serta hak-hak yang bersifat pribadi, namun demikian hak tanah ulayat bukan hak orang-seorang. Sehingga dapat dikatakan hak tanah ulayat bersifat komunalistik karena hak itu merupakan hak Bersama anggota masyarakat hukum adat atas tanah yang bersangkutan.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>Rumah.Com, *Mengenal Tanah Ulayat, Hukum Tanah Adat, Dan Dasar Hukumnya*, <https://www.Rumah.Com/Panduan-Properti/Tanah-Ulayat-Hukum-Tanah-Adat-53337>, diakses pada tanggal 22 Oktober 2021, Pukul 10.37 WITA

#### 4. Hak Penguasaan Atas Tanah

Hak-hak penguasaan atas tanah berisikan penguasaan atas tanah berupa serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. "Sesuatu" yang boleh, wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolak pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur didalam Hukum Tanah negara yang bersangkutan.

Hak-hak atas penguasaan atas tanah itu dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu. Hak-hak atas tanah dapat juga merupakan hubungan hukum konkret. Jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang haknya. Berdasarkan adanya pengertian hak penguasaan atas tanah sebagai Lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkret itulah serta penelaran mengenai isinya masing-masing, pembahasan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat dilakukan dengan penggunaan suatu sistematika yang khas.

Mengenai pemilikan bangunan dan tanaman yang ada diatas tanah yang dihaki, kita telah ketahui, bahwa Hukum kita menggunakan asas Hukum Adat, yaitu asas pemisahan horizontal, menurut asas ini bangunan dan tanaman bukan merupakan bagian



dari tanah yang bersangkutan. Maka hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada diatasnya.

Perbuatan hukum mengenai tanah, tidak dengan sendirinya meliputi bangunan dan tanaman yang ada diatasnya. Tetapi biarpun demikian, dalam praktik dimungkinkan suatu perbuatan hukum mengenai tanah meliputi juga bangunan dan tanaman yang ada diatasnya, asal:

- a. Bangunan dan tanaman tersebut secara fisik merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan, artinya bangunan yang berfondasi dan tanaman merupakan tanaman keras;
- b. Bangunan dan tanaman tersebut milik yang empunya; dan
- c. Maksud demikian secara tegas disebutkan dalam akta pembuktian dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan.

Demikian dinyatakan juga dalam Seminar Hukum Adat dan pembangunan Hukum Nasional, Yogyakarta, 1975. Dalam Pasal 4 ayat 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah kemungkinan dibebankan Hak Tanggungannya atas tanah berikut bangunan dan/atau tanaman yang ada diatasnya diperluas hingga meliputi juga bangunan dan

tanaman milik pihak lain.<sup>22</sup>

## **B. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tumpang Tindih**

### **1. Definisi Sertipikat Tumpang Tindih**

Sertipikat Tumpang Tindih adalah sebidang tanah mempunyai lebih dari 1 (satu) sertipikat, terjadi tumpang tindih sepenuhnya atau sebagian. Tumpang tindih terjadi karena sertipikat tersebut tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut. Apabila peta pendaftaran tanah atau peta situasi pada setiap Kantor Pertanahan dibuat, dan atau gambar situasi/surat ukur dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertipikat tumpang tindih akan kecil sekali.

### **2. Faktor Penyebab Terjadinya Sertipikat Tumpang Tindih**

Menurut Badan Pertanahan Negara sertipikat tumpang tindih umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertipikat tumpang tindih disebabkan oleh beberapa hal, sebagai berikut:

- a. Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian di lapangan pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah.

---

<sup>22</sup>Boedi Harsono, 2002, *Hukum Agraria Indonesia*, Universitas Trisakti, Jakarta, Hlm. 262-263.

- b. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.<sup>23</sup>
- c. Ketidaktelitian dan ketidakcermatan petugas pertanahan dalam melakukan pengecekan dan penelitian terhadap tanah yang mohonkan.
- d. Kesalahan dari pemilik tanah yang tidak memanfaatkan tanahnya dengan baik.<sup>24</sup>
- e. Pemerintah setempat, kelurahan, atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertipikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data tidak valid. Jika ada orang yang bermohon untuk membuat surat penguasaan tanah yang kemudian diterbitkan, terus tiba-tiba karena ada orang yang niatnya tidak baik yang datang mengaku milik tanah tersebut dan ingin membuat surat penguasaan atas tanah. Oleh pemerintah setempat dibuatkan dan terkadang mereka tidak melakukan pengukuran, tidak melakukan pengecekan lokasi apakah tanah tersebut benar tanahnya atau tanah tersebut belum terdaftar atas nama orang lain. Atau untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang

---

<sup>23</sup>*Loc. Cit.*, Adrian Sutedi, Hlm. 10-11.

<sup>24</sup>99.Com, Hati-Hati, *Ini Penyebab Terjadinya Sertifikat Tanah Ganda Dan Cara Penyelesaiannya*. <https://www.99.co/blog/indonesia/sertifikat-tanah-ganda/>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2021, Pukul 08.43 WITA.

memiliki niat tidak baik untuk menggadandakan sertifikatnya. Selanjutnya adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.<sup>25</sup>

### 3. Pencegahan Timbulnya Sertipikat Tumpang Tindih

Timbulnya sertipikat tumpang tindih adalah salah satu kasus yang sering terjadi di Indonesia, jikalau ternyata ada kesalahan dalam penertiban sertipikat tanah, maka hal tersebut harus melalui mekanisme hukum untuk memperbaiki akibat hukumnya. Dalam kejadian sertipikat tumpang tindih tentu ada pihak yang dirugikan dan pihak yang dirugikan harus diberikan kompensasi kerugian dengan melihat pertimbangan dan dasar hukum untuk mengajukan ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Hubungan penerbitan sertipikat tanah dan kepastian hukum adalah hubungan sebab akibat. PP No. 24 Tahun 1997 telah menetapkan kepastian hukum yang lebih baik dibanding dengan PP No. 10 Tahun 1961. Jika di dalam PP No. 10 Tahun 1961, belum ditentukan batas waktu bagi pihak ketiga untuk menggugat pemilik sertopikat tanah, maka dalam Pasal 32 ayat 2 PP No. 24 Tahun

---

<sup>25</sup>Tika Nurjannah, *Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)*, <https://ojs.unm.ac.id/Tomalebbi/Article/Download/2057/1021>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2021, Pukul 08.58 WITA.

1997 menentukan batas waktu bagi pihak ketiga untuk menggugat, yakni 5 tahun sejak dilekuarkannya sertifikat tersebut<sup>26</sup>.

Untuk mencegah timbulnya sertifikat tumpang tindih ini, maka Badan Pertanahan Nasional telah memprogramkan Pengadaan Peta Pendaftaran Tanah, tetapi dengan mengingat Pengadaan Peta Pendaftaran Tanah ini memerlukan secara bertahap melalui pendekatan, pengukuran desa demi desa, sebagai tercantum dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah (PP No. 10 tahun 1961), dengan adanya Peta Pendaftaran Tanah dan administrasi pendaftaran tanah yang baik, kesalahan penempatan letak dan batas dapat diketahui sedini mungkin. Terhadap sertifikat cacat hukum tersebut harus dilakukan pemblokiran (diberi catatan pada buku tanah), dihentikan (prosesnya ditahan), dimatikan (nomor haknya dicoret dari buku tanah), dibatalkan bila kasusnya telah selesai.

Sertifikat tumpang tindih jelas membawa akibat ketidakpastian hukum pemegang hak-hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Beberapa persoalan yang muncul akibat sertifikat tumpang tindih adalah siapa yang berwenang untuk membatalkan

---

<sup>26</sup>*Loc.Cit.*, Adrian Sutedi, Hlm. 241-241.

salah satu dari 2 (dua) sertipikat. Oleh karena itu Pengadilan harus menentukan, menilai, serta memutus siapakah yang berhak memiliki tanah yang terperkara berdasarkan bukti-bukti dan kesaksian para saksi. Apabila Pengadilan telah memutuskan perkara pemilikan tanah yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), pihak yang memenangkan harus mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pertanahan, yang membatalkan sertipikat tanah pihak yang dikalahkan.<sup>27</sup>

Jika salah satu dari 2 (dua) sertipikat tanah yang terbit secara ganda itu dalam penerbitannya ternyata ada kekeliruan yang menyangkut teknis kadastral, maka dalam hal demikian ini tidak perlu dipersoalkan kepemilikan tanah lewat pengadilan tetapi kesalahan penerbitan sertipikat yang menyangkut segi teknis kadastral ini cukup akan membatalkan sertipikat tanah (terkecuali kekeliruan yang menyangkut teknis kadastral) harus dipersoalkan terlebih dahulu di muka persidangan Pengadilan Negeri siapakan yang berhak atas tanah. Sehubungan dengan penilaian siapakah yang berhak memiliki tanah yang diperkarakan yang telah diterbitkan sertipikat tanah secara ganda itu, maka para pihak yang berperkara jelas meminta dinyatakan sah secara hukum sebagai bukti pemegang hak atas tanah<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup>*Ibid.*, Hlm. 11-12.

<sup>28</sup>*Ibid.*, Hlm. 13.

### **C. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Hak Atas Tanah**

#### **1. Definisi dan Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah**

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang dimaksud dengan “sertipikat” adalah Surat Tanda Bukti Hak yang terdiri Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur, diberi sampul dijilid menjadi satu, yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sertipikat tersebut diberikan bagi tanah-tanah yang sudah ada surat ukurnya, ataupun tanah-tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran desa demi desa; karenanya sertipikat ini merupakan pembuktian yang kuat, baik subjek maupun objek ilmu Hak Atas Tanah.<sup>29</sup>

Mengenai kekuatan berlakunya sertipikat sangat penting, setidaknya karena pertama, suatu sertipikat memberikan kepastian hukum kepemilikan tanah bagi orang yang namanya tercantum dalam sertipikat. Penerbitan sertipikat dapat mencegah sengketa tanah dan memberikan perasaan yang tenang dan tentram karena dilindungi dari tindakan sewenang-wenang oleh siapapun. Kedua, pemberian sertipikat dimaksudkan untuk mencegah sengketa kepemilikan tanah. Ketiga, dengan kepemilikan sertipikat pemilik tanah dapat melakukan perbuatan hukum apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Selain itu, sertipikat juga mempunyai nilai ekonomi

---

<sup>29</sup>Ali, 2002, *Hukum Pertanahan Seri II*, Prestasi Pustaka, Bandung, Hlm .123.

dimana tanah yang bersertipikat mempunyai nilai ekonomi yang tinggi apabila dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan atas tanah.

Meskipun telah mendapat pangakuan dalam UUPA, sertipikat belum menjamin kepastian hukum pemiliknya karena dalam peraturannya sendiri memberikan peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam setipikat secara keperdataan ke Pengadilan Umum, atau menggugat Kepala Badan Pertahan Negara/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.<sup>30</sup>

Dari pendaftaran tanah berupa sertipikat hak atas tanah, mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya, dan fungsi nya tidak dapat digantikan dengan benda lain, yaitu:

- a. Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat, inilah fungsi yang paling utama sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 19 ayat 2 huruf C tentang Pendaftaran Tanah, seorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah. Apabila telah jelas namanya tercantum dalam sertipikat itu. Dia pun dapat membuktikan mengenai keadaan-

---

<sup>30</sup> Adrian Sutedi, 2011, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 2-3.



keadaan dari tanahnya itu, misal luasnya, batas-batasnya, bangunan-bangunan yang ada, jenis hak beserta beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya. Semua keterangan yang tercantum dalam setipikat itu mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar sepanjang tidak ada bukti yang lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Kalau ternyata apa yang termuat di dalamnya ada kesalahan, maka diadakan perubahan dan pembetulan seperlunya. Dalam hal ini yang berhak melakukan pembetulan itu bukan pengadilan, melainkan Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi yang membuatnya. Pihak yang merasa dirugikan karena kesalahan dalam sertipikat itu, mengajukan permohonan untuk perubahan atas sertipikat tersebut, dengan melampirkan Putusan Pengadilan yang menyatakan tentang adanya kesalahan.

- b. Sertipikat hak atas tanah memberikan kepercayaan bagi pihak Bank/kreditor untuk memberikan pinjaman uang kepada pemiliknya. Dengan demikian, apabila pemegang hak tanah itu seorang pengusaha misalnya, sudah tentu akan memudahkan baginya mengembangkan usahanya itu karena kebutuhan akan modal mudah diperoleh.
- c. bagi pemerintah, adanya sertipikat hak atas tanah juga sangat menguntungkan walaupun kegunaan itu kebanyakan tidak

langsung. Adanya sertipikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Agraria. Data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap telah tersimpan di Kantor Pertanahan, dan apabila sewaktu-waktu diperlukan dengan mudah diketemukan. Data ini sangat penting untuk perencanaan dan kegiatan pembangunan misalnya pengembangan kota, pemasangan pipa irigasi, kabel telepon, penarikan pajak bumi dan bangunan, dan sebagainya.<sup>31</sup>

## 2. Macam-Macam Sertipikat Hak Atas Tanah

Diketahui bahwa hingga pada saat ini, terdapat tiga jenis sertipikat, yaitu:<sup>32</sup>

### a. Sertipikat Hak Atas Tanah

Adalah bukti kepemilikan seseorang atas suatu tanah beserta bangunanya. Hal ini berdasarkan dalam Pasal 4 ayat 1 jo. Pasal 3 huruf a PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian 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. Berdasarkan uraian Pasal tersebut dapat dilihat sertipikat hak atas tanah berguna sebagai alat bukti

---

<sup>31</sup>*Ibid.*, Hlm. 57-58.

<sup>32</sup>*Loc.Cit.*, Ali, Hlm. 125.

kepemilikan suatu hak atas tanah bagi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Pemberian hak atas tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah badan Pertanahan Nasional, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, bergantung pada jenis dan luas tanah yang diajukan pemertintahan hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 3 - Pasal 13 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah (Peraturan Kepala BPN No. 2/2013).

- b. Sertipikat Hak Tanggungan (*Hypotheek dan Crediet verband*)  
Adalah sertipikat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan sebagai tanda bukti adanya hak tanggungan. Demikian ketentuan Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggunga Hak Atas Tanah Besarta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. Hak tanggungan itu sendiri adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan

kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Hak Tanggungan. Sertipikat hak tanggungan juga berfungsi dalam melakukan eksekusi hak tanggungan dalam hal debitur wanprestasi.<sup>33</sup>

c. Sertipikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun

Adalah bentuk kepemilikan yang diberikan terhadap pemegang hak atas rumah susun. Bentuk hak atas rumah susun ini harus dibedakan dengan jenis hak milik terhadap rumah dan tanah pada umumnya. SHMRS dalam dunia properti sering juga disebut *strata title*. *Strata title* sebenarnya tidak dikenal dalam hukum Indonesia. *Strata title* berasal dari negara barat dan dikenal dalam konsep hunia vertikal maupun horizontal di mana hak kepemilikan atas suatu ruang dalam gedung bertingkat dibagi-bagi untuk beberapa pihak.

Pihak developer/pengembang rumah susun wajib untuk menyelesaikan pemisahan terlebih dahulu atas satuan-satuan rumah susun yang meliputi bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama (lihat Pasal 7 ayat 3 UU No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun/UURS jo Pasal 39 PP No. 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun/PP No. 4 Tahun 1988).

---

<sup>33</sup>Sertifikat Hak Atas Tanah Dan Sertifikat Hak Tanggungan, Diakses <https://jdih.bssn.go.id/informasi-hukum/sertifikat-hak-atas-tanah-dan-sertifikat-hak-tanggungan>. Diakses pada tanggal 1 November 2021, Pukul 11.25 WITA.

Pemisahan tersebut dilakukan dengan Akta Pemisahan, untuk lebih jelasnya dapat dilihat ketentuan Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun (PKBPN No. 2 Tahun 1989)<sup>34</sup>

### 3. Kendala Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah

Salah satu kendala dalam penerbitan sertipikat hah atas tanah yaitu kurangnya transparasi dalam hal penguasaan dan kepemilikan tanah disebabkan oleh terbatasnya data dan informasi penguasaan dan pemilikan tanah, serta kurang transparannya data dan informasi yang tersedia untuk masyarakat. Hal ini menyebabkan terkonsentrasinya penguasaan dan kepemilikan tanah dalam hal luasan di pedesaan dan/atau jumlah bidang tanah di perkotaan, hanya pada sebagian kecil masyarakat. Disisi lain, persertipikatan tanah hak tampaknya masih cenderung kepada akses permintaan, yang jauh malampaui sisi penawaran, meskipun proyek-proyek administrasi pertanahan seperti prona dan proyek adjudikasi relative berhasil mencapai targetnya.

---

<sup>34</sup>Bagaimana Cara Penerbitan Sertifikat Hak Milik Strata Title, Diakses <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/Lt4db5232a72f03/bagaimana-cara-penerbitan-sertifikat-hak-milik-strata-title->, diakses pada tanggal 1 November 2021, Pukul 11.25 WITA.

Ada beberapa faktor lain yang menjadi kendala proses pensertipikatan tanah, yang sepenuhnya belum dapat diatasi, antara lain sebagai berikut:

- a. Terbatasnya daya beli pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional terhadap peralatan pengukuran yang berteknologi mutakhir, yang tentunya berkemampuan dan berkecepatan lebih tinggi seperti alat Global Positioning System, alat-alat fotogrametri, alat ukur jarak elektronik alat pengolah citra satelit, dan perangkat pengadaan foto udara skala kecil.
- b. Meningkatnya ketergantungan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis dan pendaftaran *sporadic* massal kepada sistem proyek administrasi pertanahan seperti Prona dan Proyek Ajudikasi, yang padahal keberadaan proyek ini tergantung kepada lancar atau tidaknya pinjaman Bank Dunia dan APBN murni dalam proporsi 10% sebagai pendamping.
- c. Meningkatnya frekuensi dan pelaksanaan program redistribusi tanah pertanian objek landreform (terutama tanah negara) berarti meningkatnya volume kerja kantor pertanahan atau proyek administrasi pertanahan.
- d. Meningkatnya kewenangan Kepala Kantor Pertanahan dalam hal pemberian dan pembatalan sertifikat asal tanah negara, diperkirakan besar pengaruhnya terhadap meningkatnya beban kerja kantor-kantor pertanahan

#### 4. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah

Pembatalan sertipikat hak atas tanah diatur dalam Pasal 1 ayat 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan (Permen Agrarai/BPN 9/1999). Dalam aturan tersebut, pembatalan hak atas tanah diartikan sebagai pembatalan keputusan pemberian suatu hak atas tanah atau sertipikat hak atas tanah. Dengan batalnya sertipikat hak atas tanah, maka batal pula hak atas tanah tersebut.

Selain karena alasan administratif, sertipikat hak atas tanah dapat dibatalkan apabila dalam hal ada pihak lain yang dapat membuktikan suatu bidang tanah yang diterbitkan sertipikat itu adalah sah dan nyata miliknya. Tentunya dengan didukung oleh Putusan Pengadilan yang telah inkracht.<sup>35</sup> Ada dua jenis Pembatalan Hak, yaitu:

##### a. Pembatalan Secara Langsung.

Pembatalan Hak karena cacat Hukum Administrasi, yaitu Pembatalan secara langsung, tanpa melalui proses peradilan. Pembatalan secara langsung ini dapat ditempuh apabila dalam

---

<sup>35</sup>Justika By Hukum Online, Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah, <https://Blog.Justika.Com/Pertanahan-Dan-Properti/Pembatalan-Sertifikat-Hak-Atas-Tanah/-Gimana-Prosedurnya/?Amp>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2021, Pukul 19.59 WITA.

permohonan hak yang bersangkutan terdapat cacat hukum administrasi (Pasal 107 PMNA/KBPN No.9 tahun 1999) seperti:

- 1) Terjadi kesalahan prosedur;
- 2) Terjadi kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- 3) Terjadi kesalahan subjek hak;
- 4) Terjadi kesalahan perhitungan hak;
- 5) Terjadi kesalahan perhitungan luas;
- 6) Terjadi kesalahan jenis hak;
- 7) Terjadi tumpang tindih hak atas tanah;
- 8) Terdapat data yuridis atau data fisik yang tidak benar;

b. Pembatalan Tidak Langsung.

Pembatalan Hak karena melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Pembatalan yang dilaksanakan dalam rangka menindaklanjuti putusan Lembaga peradilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dalam Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 pengertian pembatalan hak atas tanah yaitu pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah atau sertifikat hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum administrasi dalam penertibannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Surat



keputusan pembatalan hak atas tanah menurut Pasal 104 ayat 1 PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, diterbitkan apabila terdapat:

- 1) Cacat hukum administrasi
- 2) Melaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan ketentuan Pasal 104 ayat 1 PMNA/KBPN Nomor 9 Tahun 1999, yang menjadi objek pembatalan hak atas tanah meliputi:

- 1) Surat keputusan pemberian hak atas tanah.
- 2) Sertipikat hak atas tanah.
- 3) Surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam rangka pengaturan penguasaan tanah.<sup>36</sup>

#### 5. Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Pemegang Sertipikat Yang Dibatalkan

Perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada pihak yang dibatalkan Sertipikat hak atas tanahnya oleh Hakim bisa secara preventif dan secara represif yang meliputi:<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup>Dyah Sulistiyowati, *Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertipikat Ganda Di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tembalang*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2012.

<sup>37</sup>Damar Ariandi & Agus Saptono, *Pembatalan Sertipikat Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Hakim (Analisis Kasus Putusan Pengadilan Negeri Kabupaten Ngawi No. 11/Pdt.G/2012/Pn.Ngw*, Jurnal Repertorium, Volume IV No.2, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Juli-Desember 2017.

- a. Dalam ketentuan Pasal 32 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memberikan perlindungan dimana seseorang yang tercantum Namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugutan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah 5 tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Peran Hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertipikat. Hakim harus membuktikan, meneliti, dan memeriksa asal-usul sertipikat. Harus diselidiki bahwa orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah memang berhak atas tanah tersebut, maksudnya bahwa ia memperoleh hak atas tanah secara sah dari pihak yang berwenang yang mengalihkan hak atas tanahnya, dan kebenaran dari keterangan lainnya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga nantinya dapat ditentukan siapa pemegang sah hak atas tanah dan ia bisa mendapatkan kepastian hukum dari kepemilikan sertipikat hak atas tanah tersebut.
- c. Setiap putusan yang dijatuhkan oleh Hakim belum tentu dapat menjamin kebenaran secara yuridis, karena putusan tersebut tidak lepas dari kekeliruan dan kekhilafan, bahkan tidak mustahil bersifat memihak. Agar kekeliruan dan kekhilafan itu dapat

diperbaiki, maka demi tegaknya kebenaran dan keadilan, terhadap putusan Hakim itu dimungkinkan untuk diperiksa ulang. Cara yang tepat untuk dapat mewujudkan kebenaran dan keadilan itu adalah dengan melaksanakan upaya hukum. Upaya hukum tersebut mencakup upaya hukum perlawanan (*verzet*), banding, dan kasasi.

#### 6. Penyelesaian Sengketa Pada Sertipikat Hak Atas Tanah

Banyak cara yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa hukum atas tanah. Selain mediasi, bisa ditempuh dengan cara negosiasi, lembaga administrasi yang bersangkutan, dan bisa juga melalui lembaga peradilan. Mekanisme penanganan sengketa tersebut lazimnya diselenggarakan dengan cara sebagai berikut:

##### 1. Pengaduan

Sengketa pertanahan biasanya diketahui oleh Badan Pertanahan Nasional dengan adanya pengaduan. Dalam pengaduan ini biasanya berisi hal-hal dan peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah yang berhak atas tanah sengketa dengan dilampirkannya bukti-bukti dan mohon penyelesaian dengan harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dijaga mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya.

##### 2. Penelitian

Berikutnya melalui proses penelitian berupa pengumpulan data atau administrasi maupun hasil penelitian fisik di lapangan mengenai

penguasaannya. Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan sementara bahwa apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

### 3. Pencegahan

Tujuan dilakukannya pencegahan adalah menghentikan untuk sementara waktu segala bentuk perubahan terhadap tanah yang disengketakan.

### 4. Musyawarah

Musyawarah sering berhasil dalam usaha penyelesaian sengketa, dan biasanya menetapkan instansi pemerintah yang dalam hal ini adalah Direktorat Jendral Agraria untuk bertindak sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan.

### 5. Penyelesaian melalui Pengadilan.

Apabila dengan cara musyawarah tidak berhasil, maka sengketa harus diselesaikan oleh instansi yang berwenang yaitu Pengadilan. Penyelesaian sengketa sertifikat hak atas tanah juga bisa diselesaikan melalui dua acara ini, yaitu:

#### 1. Penyelesaian sengketa hak milik atas tanah yang dilakukan melalui upaya administrasi.

Dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang peradilan Tata Usaha Negara, upaya administrasi adalah merupakan prosedur yang ditentukan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang menyelesaikan

suatu sengketa Tata Usaha Negara yang dilaksanakan dilingkungan pemerintah sendiri (bukan oleh badan peradilan yang bebas), yang terdiri dari:

a. Prosedur Keberatan;

Yaitu prosedur upaya administrasi yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dilakukan sendiri oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mengeluarkan keputusan itu.

b. Prosedur Banding Administratif;

Yaitu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang penyelesaian sengketa sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut dilakukan oleh atasan dari Badan atau pejabat Tata Usaha Negara mengeluarkan Keputusan itu, atau instansi lain dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengelirakan keputusan tersebut. Biasanya banding administrasi dilakukan dengan prosedur pengaduan surat banding administrasi yang ditujukan kepada atasan pejabat atau instansi lain dan badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan putusan

yang berwenang memeriksa ulang Keputusan Tata Usaha Negara yang bersengketa.

Berdasarkan rumusan penjelasan pasal 48 tersebut, maka upaya administrasi merupakan sarana perlindungan hukum bagi warga masyarakat (orang perorang/badan hukum perdata) yang terkena Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikannya melalui Badan/Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan pemerintah itu sendiri sebelum diajukan ke badan peradilan.

2. Mekanisme penyelesaian sengketa sertipikat hak atas tanah yang dilakukan di peradilan

Setelah memelalui upaya administrasi tidak mendapat jalan keluar atas sengketa Tata Usaha Negara, maka upaya selanjutnya adalah penyelesaian melalui badan peradilan yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara yang merupakan instansi yang berwenang untuk itu dan apabila di dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku tidak ada kewajiban untuk menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tersebut melalui upaya administrasi, maka seseorang atau badan hukum perdata tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pertama-tama pengadilan telah menerima sebuah gugatan (tentu saja sengketa pertanahan). Majelis Hakim kemudian akan menugasi komisioner memeriksa isi gugatan. Komisioner lantas meneliti gugatan, juga mewawancarai pihak yang mengajukan

gugatan. Tujuannya untuk memastikan keautentikan dokumen, atau tidak gugatan, dan kelengkapan dokumen para pihak. Setelah penelitian selesai, komisioner melaporkan secara tertulis hasilnya ke majelis hakim.

Gugatan yang diajukan tentu adalah gugatan sengketa pertanahan lebih khusus lagi adalah masalah sertifikat palsu, sertifikat asli tapi palsu, dan sertifikat ganda atas tanah hak milik tentunya dalam mengajukan suatu gugatan pasti ada alasan konkrit yang mendasari gugatan tersebut.

Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis ke Pengadilan yang berwenang, yang berisi tuntutan agar Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi.

Tenggang waktu pengajuan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara hanya sembilan puluh hari terhitung sejak diterimanya atau diumumkankannya keputusan Badan Pejabat Tata Usaha Negara. Gugatan bisa dilakukan sendiri juga dengan kuasa. Apabila dikuasakan kepada pihak lain harus menunjukkan surat khusus sebagai bukti bahwa permasalahan tersebut penyelesaiannya dikuasakan atau diwakilkan kepada pihak lain.

Setelah gugatan diterima oleh dan atas pertimbangan majelis hakim, kemudian tibalah dalam proses persidangan, dan meskipun dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara tidak mengenal prosedur seperti halnya dalam perkara perdata, tapi dalam persidangan ini sering dipergunakan sebagai forum perdamaian. Dalam sidang pengadilan, para pihak yang bersengketa haruslah hadir dalam persidangan dengan surat panggilan sidang (relas). Setelah hakim ketua sidang memulai pemeriksaan di pengadilan, hakim langsung membacakan isi gugatan. Dan apabila sudah ada jawaban atas gugatan itu, juga hakim akan segera membacakannya tapi jika belum ada, hakim akan memberikan kesempatan kepada tergugat pada sidang berikutnya.

Setelah jawaban gugatan telah diajukan dan dibacakan oleh hakim, maka penggugat diberikan kesempatan lagi untuk membalas jawaban gugatan oleh tergugat, demikian juga hakim memberikan kesempatan bagi tergugat untuk membalas replik penggugat.<sup>38</sup>

#### **D. Landasan Teori**

##### **1. Teori Perlindungan Hukum**

Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada

---

<sup>38</sup>Rai Andre, 2013, *Penyelesaian Sengketa Pada Sertipika Hak Milik Atas Tanah*, Jurnal Lex Administratum, Volume I Nomor 3, Fakultas Hukum, Juli-September 2013.



masyarakat agar dapat dinikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>39</sup> Terkait dengan teori perlindungan hukum, ada beberapa ahli yang menjelaskan bahasan ini, antara lain yaitu Phillipus M Hadjon, Muktie A. Fadjar dan Lili Rasjidi, dan I.B Wya Putra.

- a. Menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.
- b. Selanjutnya menurut Muktie A. Fadjar Perlindungan Hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum.<sup>40</sup>
- c. Sedangkan menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra bahwa hukum dapat difungsikan untuk mengwujudkan perlindungan

---

<sup>39</sup> Satjipto Rahardjo, 2000, Ilmu Hukum, Bandung : Citra Aditya Bakti., hlm.53

<sup>40</sup>Glosarium, Pengertian Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli, <https://Tesishukum.Com/Pengertian-Perlindungan-Hukum-Menurut-Para-Ahli/>, 22 Oktober 2021, Pukul 11.19 WITA.

yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.<sup>41</sup>

Dari uraian para ahli diatas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Teori perlindungan hukum ini penulis gunakan untuk meneliti kebijakan pemerintah terhadap terbitnya sertipikat tanah yang tidak menerapkan asas *contadictoire delimitatie*.

## 2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya.<sup>42</sup>

Menurut Kalsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang dileberatif. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku

---

<sup>41</sup>Lili Rasjidi Dan I.B Wisa Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, Hal 118.

<sup>42</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum mencari menemukan dan memahami hukum*”, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, Hlm 5.

dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi Batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>43</sup>

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu yang pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa.<sup>44</sup>

### 3. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

---

<sup>43</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 11

<sup>44</sup> *Op.Cit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm.158

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Manifestasi ketertiban dan keadilan adalah dambaan dalam setiap lingkup Masyarakat. Setiap individu menginginkan kehidupan dimana dia bisa hidup dengan tenang.<sup>45</sup> Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:<sup>46</sup>

- a. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan

---

<sup>45</sup> Nur Fadhilah Mappaselleng dan Zul Khaidir Kadir, *Hukum Acara Pidana Adversarial (Pemahaman Awal Dan Proses Investigasi)*, 2020, Yogyakarta : Arti Bumi Intaran, hlm.1

<sup>46</sup> *ibid*

terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.

- b. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
- c. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *fullenforcement* ini dianggap *not a realistic expectation* sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannyadiscretion dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan berbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Jakarta ; Raja Grafindo Persada, hlm.25

- a. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
- b. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara berbagai aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
- c. penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan berbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

#### **E. Kerangka Pikir**

Sengketa pertanahan tidak dapat dihindari di zaman sekarang ini, ada beberapa faktor penyebab terjadinya sengketa tanah, salah satunya karena berbagai kebutuhan tanah sementara jumlah bidang tanah terbatas dan sengketa pertanahan ini harus diselesaikan sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun demikian sekalipun peraturan sudah mengatur sedemikian rupa akan tetapi tetap terjadi banyak sengketa tanah. Praktek sekarang ini tidak jarang terbit 2 (dua) atau lebih sertifikat tanah di atas sebidang tanah yang sama, yang dikenal dengan tumpang tindih dan membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pemegang hak dan akan menimbulkan sengketa antara para pemegang

hak, karena dapat merugikan pemilik sah atas tanah tersebut, yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

Salah satu penyebab terbitnya 2 atau lebih sertifikat atas tanah karena dalam pelaksanaan pengukuran tanah tersebut tidak diterapkan asas *contradictore delimatie* berdasarkan PP no. 24 tahun 1997 pasal 17-19 terdapat juga faktor lain yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih yaitu ketidakcermatan dan ketidaktelitian dari petugas pengukuran tanah sehingga bertentangan dengan Asas–Asas Umum Pemerintahan yang Baik (*algeme e beginselen vanbehoorlijk besturr*) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 (UU no. 28 tahun 1999) tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yaitu asas profesionalitas yang mengandung makna dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi aparat pemerintah harus mengutamakan keahlian yang berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

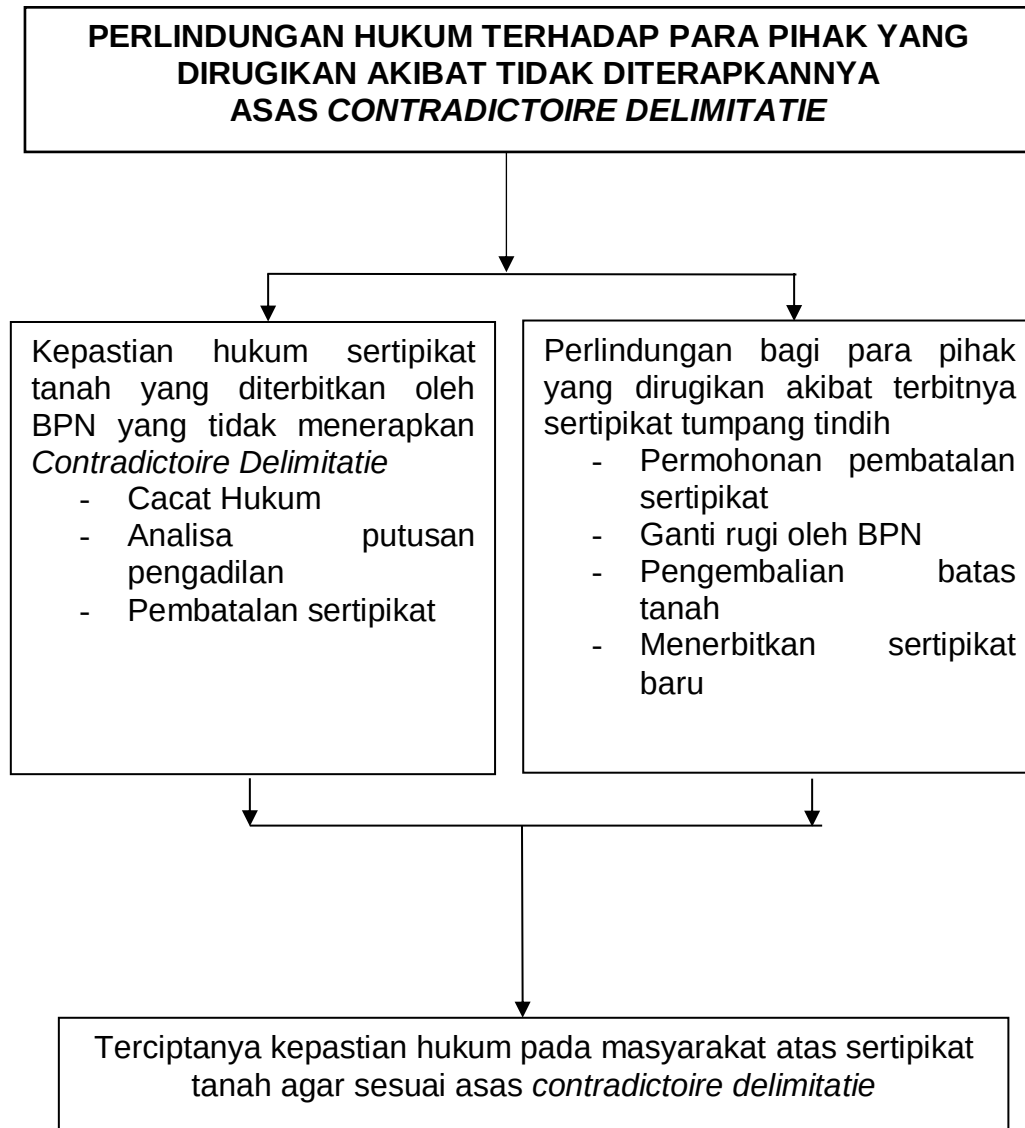
Berdasarkan permasalahan yang diteliti untuk mengkaji hal tersebut maka penulis menggunakan beberapa teori yang dijadikan sebagai analisis yaitu teori perlindungan hukum, teori kepastian hukum dan teori penegakan hukum. Teori perlindungan hukum sebagai teori yang memberikan pemahaman dan gambaran tentang bekerjanya hukum untuk mewujudkan tujuan hukum yakni sejauh mana keadilan,

kemanfaatan dan kepastian hukum yang diperoleh bagi pihak yang bersengketa dan mengukur kebijakan serta perlindungan hukum dari pemerintah terhadap terbitnya sertipikat tanah yang tidak menerapkan asas *contadictoire delimitatie*.

Teori kepastian dijadikan acuan untuk mengukur perihal keadaan yang pasti terjadi akan suatu ketentuan atau ketetapan yang harus dilaksanakan demi melindungi pihak-pihak yang bersengketa akibat konsistensi dari putusan hakim terhadap suatu kasus. Sedangkan teori penegakan hukum sebagai acuan untuk melihat usaha dari penegak hukum dalam menegakkan ide keadilan dalam menjalankan tiap tupoksi dari pekerjaannya dan proses yang dilalui sebagai upaya tegaknya dan berfungsinya norma hukum secara nyata. Berikut penulis simpulkan alur atau *road map* penelitian dalam bagan kerangka pikir.



#### F. Bagan Kerangka Pikir



## G. Definisi Operasional

1. Perlindungan hukum adalah terdiri dari dua suku kata yaitu perlindungan dan hukum, artinya perlindungan menurut hukum dan undang-undang yang berlaku. Perlindungan hukum mencakup dua dimensi hukum, yaitu dimensi hukum keperdataan dan dimensi hukum pidana. Secara umum perlindungan hukum diberikan kepada subjek hukum ketika subjek hukum bersinggungan dengan peristiwa hukum.
2. Kerugian pada adalah berkurang atau rusaknya nilai suatu benda atau suatu hal yang disebabkan oleh suatu peristiwa yang langsung maupun tidak langsung, sehingga nilai harga atau fungsi dari benda atau suatu hal berubah atau tidak sama seperti semula.
3. Asas *contradictoire delimitatie* adalah asas pendaftaran tanah dalam tahapan proses permohonan sertifikat hak atas tanah yang wajib dipenuhi, dimana pada saat proses pengukuran dilakukan, wajib menghadiri pemilik tanah yang bersebelahan dengan bidang tanah yang dimohonkan untuk menetapkan batas tanah yang bersebelahan dengan sesuai dengan kesepakatan.
4. Tumpang tindih atas tanah yaitu adanya sertifikat lain yang ada diatas tanah pemilik sah atas tanah tersebut.
5. Sertifikat tumpang tindih adalah sertifikat yang diterbitkan oleh BPN, dan bisa terbitnya ini akibat adanya kesalahan pendataan pada tingkat awal yang mengakibatkan terjadinya sertifikat ganda.

6. Kepastian Hukum adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara nyata dan berisi ketentuan yang jelas dan logis, jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan dan logis dalam artian ia menjadi suatu rangkaian di dalam sistem norma hukum hingga tidak berbenturan dengan peraturan yang lain dan menimbulkan konflik norma.
7. Penegakan Hukum adalah sistem yang di dalamnya terdapat anggota pemerintah yang bertindak secara terorganisir untuk menegakkan hukum dengan cara menentukan, menghalangi, memulihkan, atau menghukum orang-orang yang melanggar undang-undang dan norma hukum yang mengatur masyarakat tempat anggota penegak hukum tersebut berada.
8. Cacat Hukum dapat diartikan sebagai suatu perjanjian, kebijakan, atau prosedur yang tidak sesuai dengan hukum yang berlaku, mengikat secara hukum.
9. Ganti Rugi adalah cara pemenuhan atau kompensasi hak atas dasar putusan pengadilan yang diberikan kepada pihak yang menderita kerugian dari akibat perbuatan pihak lain yang dilakukan karena kelalaian atau kesalahan maupun kesengajaan.
10. Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.