

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB LEMBAGA BADAN PERTANAHAN
NASIONAL DALAM UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA
KEPEMILIKAN TANAH YANG DIAKIBATKAN SERTIPIKAT
TUMPANG TINDIH DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS



Oleh :

Baqqi Zabidi Rois

NIM : 21301900016

Program Studi : Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG**

2022

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB LEMBAGA BADAN PERTANAHAN
NASIONAL DALAM UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA
KEPEMILIKAN TANAH YANG DIAKIBATKAN SERTIPIKAT
TUMPANG TINDIH DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan Guna
Mencapai Derajat S2 dalam Kenotariatan



Oleh :

Baqqi Zabidi Rois

NIM : 21301900016

Program Studi : Kenotariatan

**PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG**

2022

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB LEMBAGA BADAN PERTANAHAN
NASIONAL DALAM UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA
KEPEMILIKAN TANAH YANG DIAKIBATKAN SERTIPIKAT
TUMPANG TINDIH DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS

Oleh :

Baqqi Zabidi Rois

NIM : 21301900016

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh,

Pembimbing
Tanggal,



Dr. Bambang Tri Bawono.,SH., M.H

NIDN. 06-0707-7601



Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan

Dr. Marvanto, S.H., M.H.

NIDN. 06-0908-6301

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB LEMBAGA BADAN PERTANAHAN
NASIONAL DALAM UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA
KEPEMILIKAN TANAH YANG DIAKIBATKAN SERTIPIKAT
TUMPANG TINDIH DI KABUPATEN CILACAP**

TESIS

Oleh :

Baqqi Zabidi Rois

NIM : 21301900016

Program Studi : Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 22 Februari 2022
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji
Ketua,**

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum
NIDN. 0605036205
Anggota

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H
NIDN. 06-0707-7601
Anggota

Dr. Dahniarti Hasana, S.H., M.Kn
NIDN. 8954100020

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan (M.Kn))

Dr. Maryanto., S.H., M.H,
NIDN. 06-2908-6301

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Baqqi Zabidi Rois

NIM. : 21301900016

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

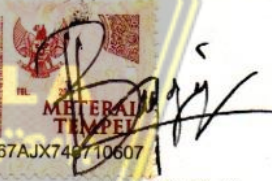
Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya dengan judul “Peran dan Tanggungjawab Lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tumpang Tindih di Kabupaten Cilacap” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang,

2022

Yang Menyatakan


Baqqi Zabidi Rois

21301900016

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Baqqi Zabidi Rois

NIM. : 21301900016

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul :

“Peran dan Tanggungjawab Lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tumpang Tindih di Kabupaten Cilacap”

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang,

2022

Yang Menyatakan



Baqqi Zabidi Rois
21301900016

MOTTO

*Teruslah menjadi orang yang mencari ilmu kapanpun
dan di manapun.*

*Ilmu hiasan lahir, agama hiasan batin. Ilmu memberikan
kekuatan dan menerangi jalan, agama memberi harapan dan
dorongan jiwa.*



PERSEMBAHAN

Penulisan Hukum ini kupersembahkan untuk :

1. Keluarga tercinta yang telah memberikan do'a, semangat dan selalu menemani penulis.
2. Saudara penulis yang penulis sayangi atas doa dan semangatnya.
3. Sahabat-sahabat penulis yang setia sampai titik darah penghabisan.
4. Semuanya yang memberikan semangat dan inspirasi kepada penulis.

KATA PENGANTAR

Puji dan rasa syukur saya panjatkan kepada kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena berkat rahmat dan karuniaNYA saya mendapat menyelesaikan tesis dengan judul “Peran dan Tanggungjawab Lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tumpang Tindih di Kabupaten Cilacap”.

Pada kesempatan ini dengan segenap rasa hormat dan ketulusan serta kerendahan hati, kiranya perkenankan saya untuk menghaturkan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada pihak-pihak yang membantu dan memberikan dukungan, bimbingan saran, serta motivasi dalam penulisan dan penyusunan tesis ini, yaitu kepada:

1. Prof. Dr. Gunarto, S.H., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang, sekaligus selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. Maryanto, S.H, M.H., selaku Kepala Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H, selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, sekaligus selaku pembimbing dalam penelitian dan penulisan tesis ini yang senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan saya bimbingan, saran dan dorongan dalam setiap konsultasi sejak awal usulan penulisan hingga selesainya penulisan Tesis ini.

4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum, khususnya Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, terima kasih banyak atas ilmu dan bimbingannya yang telah diberikan kepada penulis selama penulis berkuliah di Fakultas Hukum Islam Sultan Agung Semarang.
5. Seluruh Bapak dan Ibu staf maupun karyawan di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Teman-teman seperjuangan Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah banyak membantu, berbagi suka dan duka serta canda dan tawa bersama selama dalam proses perkuliahan di Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Keluarga dan seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini, yang nama-namanya tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun. Penulis berharap semoga tesis ini dapat membawa manfaat bagi penulis maupun bagi para pembaca dan apabila di dalam tesis ini terdapat kekeliruan, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya.

Penulis

ABSTRAK

BPN bertanggung jawab terhadap sertifikat yang dikeluarkan terkait dengan kewenangan mengeluarkan sertifikat. Sistem tanggung jawab mutlak mengharuskan BPN bertanggung jawab jika terjadi gugatan mengenai hak atas tanah. Terjadinya tumpang tindih kepemilikan tanah sebagai penyebab sengketa tanah merupakan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis: 1) Implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap. 2) Peran dan tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tanah yang tumpang tindih.

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosilogis. Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah penelitian deskriptif analitis. Jenis data menggunakan data primer dan sekunder. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif.

Hasil penelitian disimpulkan : 1) Implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap mengakibatkan salah satu sertipikat menjadi tidak sah. Adanya cacat hukum administrasi yang dapat mengakibatkan tidak sahnya suatu sertifikat hak atas tanah. Selain itu sertipikat tanah tumpang tindih juga menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap sertipikat tanah. Adanya cacat hukum administrasi dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik telah dibatalkan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG. 2). Peran dan Tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tanah yang Tumpang Tindih adalah mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. Langkah-langkah awal dalam penyelesaian sengketa yang pihak BPN tempuh adalah musyawarah / mediasi. Selain mengupayakan solusi penyelesaian, BPN Kabupaten Cilacap juga berperan untuk meminimalkan sengketa pertanahan. Terjadinya tumpang tindih kepemilikan tanah sebagai penyebab sengketa tanah mutlak merupakan tanggung jawab Kepala Badan Pertanahan Nasional. Maka dalam kasus sengketa sertipikat tumpang tindih di Kabupaten Cilacap ini berdasarkan putusan Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG, BPN Cilacap harus bertanggungjawab melaksanakan putusan pengadilan tersebut dengan mencabut Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, BPN tetap bertanggungjawab untuk melaksanakan putusan PTUN terhadap pembatalan sertipikat tumpang tindih, meskipun ada upaya non litigasi.

Kata Kunci : BPN, SengketaTanah, Tumpang Tindih

ABSTRACT

BPN is responsible for the certificates issued in relation to the authority to issue certificates. The absolute responsibility system requires BPN to be responsible if there is a lawsuit regarding land rights. The occurrence of overlapping land ownership as the cause of land disputes is the responsibility of the National Land Agency. The purpose of this research is to find out and analyze: 1) The juridical implication is the existence of overlapping land certificates issued by the Cilacap Regency National Land Agency. 2) The roles and responsibilities of the Land Agency of Cilacap Regency in efforts to resolve land ownership disputes caused by overlapping land certificates.

The approach method used in discussing this research problem is a sociological juridical approach. The specification of the research used is descriptive analytical research. This type of data uses primary and secondary data. The data analysis method used in this research is qualitative data analysis.

The results of the study concluded: 1) The juridical implications of overlapping land certificates issued by the National Land Agency of Cilacap Regency resulted in one of the certificates being invalid. There are administrative legal defects that can result in the invalidity of a land title certificate. In addition, overlapping land certificates also creates legal uncertainty for land certificates. The existence of administrative legal defects in the issuance of the Certificate of Ownership has been canceled based on the Decision of the State Administrative Court Number: 28/G/2021/PTUN.SMG. 2). The roles and responsibilities of the Cilacap Regency Land Agency in Efforts to Settle Land Ownership Disputes resulting from Overlapping Land Certificates is to seek solutions to land dispute resolutions based on applicable laws and regulations by taking into account a sense of justice and respecting the rights and obligations of each party. The initial steps in dispute resolution that the BPN takes are deliberation / mediation. In addition to seeking settlement solutions, the Cilacap Regency BPN also plays a role in minimizing land disputes. The occurrence of overlapping land ownership as the cause of land disputes is absolutely the responsibility of the Head of the National Land Agency. So in the case of the overlapping certificate dispute in Cilacap Regency based on the decision Number: 28/G/2021/PTUN.SMG, BPN Cilacap must be responsible for implementing the court's decision by revoking the State Administrative Decision in the form of Property Rights Certificate (SHM) Number: 00898 / Karangpakis Village, BPN remains responsible for implementing the Administrative Court's decision on the cancellation of overlapping certificates, despite non-litigation efforts.

Keywords: BPN, Land Dispute, Overlapping

DAFTAR PUSTAKA

| | |
|--|------|
| HALAMAN SAMPUL | i |
| HALAMAN JUDUL..... | ii |
| HALAMAN PERSETUJUAN..... | iii |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | iv |
| PERNYATAAN KEASLIAN TESIS | v |
| PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH | vi |
| MOTTO..... | vii |
| PERSEMBAHAN | vii |
| KATA PENGANTAR | viii |
| ABSTRAK..... | x |
| <i>ABSTRACT</i> | xi |
| DAFTAR PUSTAKA | xii |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Perumusan Masalah..... | 7 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 8 |
| D. Manfaat Penelitian..... | 8 |
| E. Kerangka Konseptual | 9 |
| F. Kerangka Teori..... | 13 |
| G. Metode Penelitian..... | 18 |
| 1. Metode Pendekatan | 18 |

| | |
|--|-----------|
| 2. Spesifikasi Penelitian | 18 |
| 3. Jenis dan Sumber Data | 19 |
| 4. Metode Pengumpulan Data | 20 |
| 5. Metode Analisis Data | 21 |
| H. Sistematika Penulisan..... | 21 |
| I. Jadwal Penelitian..... | 23 |
| BAB II KAJIAN PUSTAKA | 24 |
| A. Tinjauan Umum tentang Badan Pertanahan Nasional..... | 24 |
| 1. Pengertian Badan Pertanahan Nasional | 24 |
| 2. Tugas dan wewenang Badan Pertanahan Nasional..... | 24 |
| 3. Gambaran umum Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap | 27 |
| B. Tinjauan Umum tentang Sengketa | 31 |
| 1. Pengertian Sengketa | 31 |
| 2. Sebab timbulnya sengketa..... | 32 |
| 3. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa | 35 |
| C. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah | 46 |
| 1. Pengertian Tanah..... | 46 |
| 2. Hak Atas Tanah..... | 47 |
| 3. Macam-macam Hak atas Tanah | 50 |
| D. Tinjauan Umum Sertipikat Tanah | 62 |
| 1. Pengertian Sertipikat Tanah | 62 |
| 2. Fungsi Sertipikat Tanah | 63 |

| | | |
|--|---|------------|
| E. | Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih.... | 64 |
| 1. | Pengertian Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih..... | 64 |
| 2. | Penyebab Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih | 65 |
| F. | Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam..... | 68 |
| BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | | 73 |
| A. | Implikasi Yuridis Adanya Sertipikat Tanah yang Tumpang Tindih yang diterbitkan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap | 73 |
| B. | Peran dan Tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tanah yang Tumpang Tindih..... | 95 |
| C. | Contoh Akta / Litigasi yang Berkaitan..... | 115 |
| BAB IV PENUTUP | | 119 |
| A. | Simpulan..... | 119 |
| B. | Saran..... | 121 |
| DAFTAR PUSTAKA | | 122 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan, manusia tinggal dan berkembang serta melakukan aktivitas sehari-hari diatas tanah. Manusia sebagian besar kehidupannya tergantung terhadap tanah, karena tanah merupakan sumber penghidupan maupun mata pencaharian manusia. Pesatnya peningkatan kebutuhan akan tanah disertai semakin terbatasnya persediaan tanah saat ini, memberikan dampak besar bagi peningkatan nilai dan harga tanah. Hal ini akan meningkatkan potensi munculnya konflik-konflik maupun permasalahan yang berhubungan atau disebabkan oleh tanah. Semakin kompleksnya persoalan hidup manusia yang disebabkan oleh tanah saat ini, mengharuskan ada sebuah aturan yang mengatur jaminan kepastian hukum dalam hubungan antara manusia dengan tanah.¹

Hak atas tanah yang dapat dimiliki perorangan maupun instansi beragam, mulai dari hak milik, hak pakai, hak guna usaha dan lainnya, untuk hal-hal semacam ini maka lahir Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Lahirnya Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA, pada pasal 19 dinyatakan untuk menciptakan kepastian hukum pertanahan. Pemerintah

¹ Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah Rumah dan Perizinannya*, Legality, Yogyakarta, hal.2

menyelenggarakan pendaftaran tanah terhadap tanah yang telah didaftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, alat bukti ini merupakan bukti kuat mengenai kepemilikan tanah atau yang kita kenal dengan sertipikat hak atas tanah.

Hukum tanah di Indonesia bersifat dualisme sebelum berlakunya UUPA, artinya selain diakui berlakunya hukum tanah ada yang bersumber dari hukum adat, diakui pula peraturan-peraturan mengenai tanah yang didasarkan atas hukum barat. Setelah berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, berakhirilah masa dualisme hukum tanah yang berlaku di Indonesia menjadi suatu unifikasi hukum tanah.² Mengenai hak-hak atas tanah Undang-undang juga mewajibkan kepada pemegang hak untuk mendaftarkan masing-masing tanahnya. Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam UUPA, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah.³ Pendaftaran tanah dilakukan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Latar belakang lahirnya Badan Pertanahan Nasional (BPN) bertujuan untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta berfokus menyelenggarakan urusan pada lingkup agraria serta tata ruang di Indonesia. Berdasarkan Peraturan

² Adrian Sutedi, 2018, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.1

³ Syarifah Lia, Lathifah Hanim, Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (Shm) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria dan Tata Ruang Kota Pontianak), *Jurnal Akta*, Vol. 4. No. 1, Maret 2017: 33 – 36, Unissula, Semarang, hal. 34

Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, tugas Badan Pertanahan adalah untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan. Kantor Pertanahan merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, mempunyai wewenang untuk menerbitkan sertipikat hak atas tanah berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai Suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam menjalankan tugasnya tidak boleh menyalahgunakan wewenangnya. Meski begitu, masih banyak dijumpai masalah agraria yang terjadi pada Badan Pertanahan Nasional yang sebagian besar tentang sengketa tanah atau kepemilikan hak atas tanah dengan bukti sertipikat.⁴

Pasal 19 UUPA mengatur mengenai pendaftaran tanah, dan sebagai pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA mengenai pendaftaran tanah itu dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Menurut Pasal 9 PP Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa objek pendaftaran tanah adalah bidang-bidang yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha (HGU), hak guna bangunan (HGB), hak pakai, tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan dan tanah negara. Didaftar maksudnya dibukukan dan diterbitkan tanda bukti haknya. Tanda bukti hak itu disebut sertipikat hak tanah yang terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dalam satu sampul.⁵

⁴ Renaldi, Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional terhadap Munculnya Sertipikat dengan Kepemilikan Ganda, *Skripsi Hukum*, tahun 2020, Universitas Jember, hal. 4

⁵ *Ibid.*, hal. 79

Sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat, karena keterangan-keterangan didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Hal ini sesuai dengan pembuktian sertipikat sebagai alat bukti sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.⁶

Tanah yang telah bersertipikat, proses pendaftaran peralihan hanyalah dengan cara membubuhkan catatan pada lajur-lajur yang terdapat pada halaman ketiga dari buku tanah dan sertipikat hak atas tanahnya. Jika peralihak hak itu untuk pertama kali, maka selain mencatat peralihan hak itu, nama pemegang yang tertulis pada halman dua dicoret. Proses pendaftaran bagi tanah yang belum bersertipikat tentunya memakan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan proses pendaftaran tanah yang sudah bersertipikat karena diperlukan penerbitan sertipikatnya dulu sebelum mencatat peralihan haknya. Adapun untuk menerbitkan sertipikatnya itu harus melalui proses seperti pengumuman, pengukuran tanah dan sebagainya.

⁶ *Ibid.*, hal. 80

Buku tanah memuat data yuridis mengenai tanahnya, yaitu mengenai status tanah, pemegang haknya dan hak-hak lain yang membebaninya, sedangkan surat ukur memuat data fisik mengenai letak, batas-batas dan luas tanah yang bersangkutan serta bangunan-bangunan penting yang ada di atasnya.⁷ Di dalam peralihan hak atas tanah kita mengenal asas “*memo plus juris*” yang berarti bahwa melindungi pemegang hak yang sebenarnya dan asas iktikad baik yang berarti melindungi orang yang dengan iktikad baik memperoleh suatu hak dari orang yang disangka sebagai pemegang hak yang sah. Asas ini dipakai untuk memberi kekuatan pembuktian bagi peta dan daftar umum yang ada di Kantor Badan Pertanahan. Dalam asas *memo plus juris* perlindungan diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya, maka dengan asas ini, selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik terdaftar dari orang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya.

Sistem pendaftaran tanah sudah diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 untuk menjamin kepastian hukum kepemilikan tanah, walau sistem sudah baik tapi ternyata masih banyak terjadi masalah tanah terutama menyangkut tumpang tindih kepemilikan. Tumpang tindih kepemilikan terutama terjadi pada tanah-tanah yang belum terdaftar khususnya tanah-tanah adat yang peralihannya berdasarkan kepercayaan dan tidak ada bukti autentik. Aspek lain yaitu tumpang tindih kepemilikan disebabkan adalah sertifikat tanah ganda yang dikeluarkan oleh BPN terhadap satu objek tanah sertifikat ganda yang disebabkan karena ketidakcermatan dalam proses

⁷ Boedi Harsono, 1997, *Hukum Agraria /; Sejarah Pembentukan Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal.425

pendaftaran tanah atau ada unsur lain yang dilakukan oleh BPN (Badan Pertanahan Nasional).⁸

Persoalan sertipikat tanah ganda terjadi di Desa Karangpakis Kecamatan Nusawungu Kabupaten Cilacap, dimana sebuah sertipikat yang diterbitkan oleh kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap mengalami sebuah kecacatan pada bagian status kepemilikan yang terdapat lebih dari satu pihak yang memiliki kewenangan atau tumpang tindih. Tumpang tindih sertipikat tanah muncul setelah IK mengajukan pembuatan sertipikat melalui PRONA (Program Agraria Nasional) dan terbit sertipikat di tahun 2017. IK adalah merupakan seorang Perangkat Desa dengan jabatan sebagai Kepala Dusun Grumbul Desa Karangpakis dan saat ada PRONA (Program Agraria Nasional) oleh pemerintahan Desa di beri tugas untuk membantu warga yang ingin mengajukan pembuatan sertifikat tanah di wilayah Dusun Grumbul Karangjati Desa Karangpakis lewat PRONA.

Ternyata IK justru mengajukan pembuatan sertifikat atas nama dirinya pribadi (muncul sertifikat tahun 2017), dimana atas obyek tersebut sebelumnya sudah ada sertifikat tanah wakaf dari AS yang diatas tanah tersebut sudah di dimanfaatkan untuk kepentingan umum (di bangun Masjid dan Pondok pesantren Salafiyah). Pengacara Ahli waris AS kemudian mengajukan upaya hukum deangn menggugat melalui Pengadilan Tata Usaha

⁸ Angelia Ingrid Lumenta, Tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Terhadap Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah, *Journal Lex Et Societatis* , Vol. VI/No. 7/Sept/2018, hal.31

Negara (PTUN) keterkaitan pengajuan sertifikat tanah yang telah diterbitkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas nama IK.

BPN bertanggung jawab terhadap sertifikat yang dikeluarkan terkait dengan kewenangan mengeluarkan sertifikat ada pada Kepala BPN. Sistem tanggung jawab mutlak tersebut mengharuskan BPN bertanggung jawab baik ke dalam maupun keluar pengadilan jika terjadi gugatan mengenai hak atas tanah. Terjadinya tumpang tindih kepemilikan tanah sebagai penyebab sengketa tanah mutlak merupakan tanggung jawab Kepala Badan Pertanahan Nasional. Berdasarkan rumusan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Peran dan Tanggungjawab Lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang Diakibatkan Sertipikat Tumpang Tindih di Kabupaten Cilacap”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, permasalahan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap?
2. Bagaimana peran dan tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tanah yang tumpang tindih ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis peran dan tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tanah yang tumpang tindih.

D. Manfaat Penelitian

Baik secara praktis dan secara teoritis maksud serta tujuan dari penulisan adalah dapat memberi manfaat :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan masukan didalam ilmu pengetahuan terhadap notaris dalam hukum kenotariatan, terutama yang berkaitan dengan peran dan tanggungjawab lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tumpang tindih.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi semua pihak. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran dan masukan bagi para pihak yang berkepentingan terutama masyarakat luas khususnya terkait dengan

peran dan tanggungjawab lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tumpang tindih.

- b. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat dijadikan referensi dan manfaat bagi masyarakat dalam melakukan perbuatan hukum upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tumpang tindih
- c. Diharapkan hasil penulisan hukum ini dapat dijadikan referensi penulisan hukum atau penelitian selanjutnya.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep penelitian pada dasarnya adalah kerangka hubungan antara konsep-konsep yang ingin diamati atau diukur melalui penelitian. Untuk itu langkah-langkah yang dilakukan sebelum membuat kerangka konseptual ini adalah seleksi dan definisi konsep (logika berpikir untuk mencoba menjelaskan atau atribut dari masalah yang akan diteliti), mengembangkan pernyataan hubungan. Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.⁹

Berikut ini adalah kerangka konseptual yang akan penulis gambarkan dalam penelitian ini:

⁹Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, hal. 15

1. Peran

Definisi peran dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang jadi bagian atau yang memegang pimpinan yang terutama. Peran adalah bentuk dari perilaku yang diharapkan dari seseorang pada situasi sosial tertentu, hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu.¹⁰ Peran merupakan proses dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan.

2. Tanggungjawab

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merupakan keadaan untuk wajib menanggung segala sesuatunya. Dalam hal ini, jika dijabarkan tanggung jawab adalah kesadaran seseorang akan kewajiban untuk menanggung segala akibat dari sesuatu yang telah diperbuatnya.

3. Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementrian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas

¹⁰ W.J.S. Poerwadarminto, 1984, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, hal. 735

pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Sengketa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan. Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, sedangkan konflik adalah suatu perselisihan antara dua pihak, tetapi perselisihan itu hanya dipendam dan tidak diperlihatkan, apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.¹¹

5. Kepemilikan

Hak milik adalah hak untuk memperlakukan suatu benda (tanah) sebagai kepunyaan sendiri dengan beberapa pembatasan. Meliputi hak untuk memperoleh hasil sepenuhnya dari tanah yang dimiliki dan hak untuk mempergunakan tanah, yang dalam batasan arti boleh menjual, menggadaikan, menghibahkan tanah tersebut kepada orang lain,¹² sedangkan kepemilikan adalah kekuasaan yang didukung secara sosial untuk memegang kontrol terhadap sesuatu yang dimiliki secara eksklusif dan menggunakannya untuk tujuan pribadi.

6. Tanah

Tanah menurut UUPA adalah permukaan bumi. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA yaitu atas dasar hak menguasai negara ditentukan adanya macam-macam hak atas

¹¹ Dyara Radhite, *Op.cit.*, hal. 308

¹² *Ibid.*, hal.31

permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum lainnya.

7. Sertipikat

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sepanjang data fisik dan data yuridis sesuai dengan data mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, yang ada dalam surat dan buku tanah yang bersangkutan.¹³

8. Tumpang Tindih

Tumpang tindih dalam KBBI artinya bersusun-susun tindih-menindih. Tumpang Tindih adalah *overlapping* yaitu keadaan yang menunjukkan bahwa satu pekerjaan yang sama dilakukan oleh beberapa orang atau kelompok sehingga menghasilkan pekerjaan kembar atau ganda. Sertifikat Ganda (*Overlapping*) adalah Sertifikat yang untuk sebidang tanah diterbitkan lebih dari satu Sertifikat yang letak tanahnya tumpang tindih seluruhnya atau sebagiannya.

9. Kabupaten Cilacap

Kabupaten Cilacap adalah salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah. Ibu kotanya adalah Kota Cilacap. Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Brebes dan Kabupaten Banyumas di utara, Kabupaten Banyumas dan Kabupaten Kebumen di timur, Samudra Hindia di selatan, serta Kabupaten Ciamis, Kota Banjar, dan Kabupaten

¹³ Dyara Radhite Oryza Fea, *op.cit*, hal.6

Pangandaran (Jawa Barat) di sebelah Barat. Terletak diantara 10804-300 - 1090300300 garis Bujur Timur dan 70300 - 70450200 garis Lintang Selatan, mempunyai luas wilayah 225.360,840 Ha, yang terbagi menjadi 24 Kecamatan 269 desa dan 15 Kelurahan. Wilayah tertinggi adalah Kecamatan Dayeuhluhur dengan ketinggian 198 M dari permukaan laut dan wilayah terendah adalah Kecamatan Cilacap Tengah dengan ketinggian 6 M dari permukaan laut. Jarak terjauh dari barat ke timur 152 km dari Kecamatan Dayeuhluhur ke Kecamatan Nusawungu dan dari utara ke selatan sepanjang 35 km yaitu dari Kecamatan Cilacap Selatan ke Kecamatan Sampang.¹⁴

F. Kerangka Teori

Teori bertujuan untuk menerapkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapi fakta-fakta yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.¹⁵ Teori hukum mencakup juga materi yang menjadi objek kajian filsafat hukum. Satu-satunya yang luput dari kajian teori hukum hanyalah apa yang menjadi objek kajian analisis doktrinal atau ilmu hukum normatif.¹⁶ Sedangkan Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa :¹⁷

¹⁴ <https://cilacapkab.go.id/>, diakses tanggal 05 Januari 2022, pukul 08.00 WIB

¹⁵ Otje Salman dan Anton F Susanti, 2008. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Pers, Jakarta, hal. 21

¹⁶ Achmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makasar, Makasar, hal. 18

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hal. 87

Teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikaitkan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara otomatis oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi atau penalaran.”

Sejalan dengan hal di atas, maka terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam tesis ini adalah :

1. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan tujuan dari sebuah hukum. Persengketaan yang terjadi dalam masyarakat harus diselesaikan menurut hukum yang berlaku, sehingga dapat mencegah perilaku main hakim sendiri. Tujuan pokok hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, sehingga terwujud kehidupan yang seimbang. Menurut Philipus M. Hadjon dalam bukunya “Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia” mengemukakan bahwa perlindungan hukum dalam kepustakaan hukum berbahasa Belanda dikenal dengan sebutan “*rechtbescherming van de burgers*”. Pendapat ini menunjukkan kata perlindungan hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda. Kata perlindungan mengandung pengertian terdapat suatu usaha untuk memberikan hak yang memang seharusnya dimiliki oleh pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang telah dilakukan.

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang

berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:¹⁸

a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

b. Perlindungan Hukum Represif.

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

2. Teori Kepastian Hukum

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu 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 kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu 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

¹⁸ Muchsin, 2003, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hal. 14.

konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.¹⁹

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum atau *Rechtssicherheit security, rechts-zekerheid* adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dicitifkan, dan menjadi publik.²⁰ Kepastian hukum menyangkut masalah *law Sicherheit durch das Recht*, seperti memastikan bahwa pencurian, pembunuhan menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian hukum adalah *Sicherheit des Rechts selbst* atau kepastian hukum itu sendiri. Negara sebagai sebuah sistem hukum yang pasti, sehingga dalam rangka menjamin kepastian hukum maka berlaku asas-asas hukum. Dalam kehidupan masyarakat terdapat berbagai macam norma yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi tata cara seseorang untuk berperilaku atau bertindak. Dalam bukunya yang berjudul *General teori of law And State*, Hans Kelsen mengutarakan adanya dua sistem norma, yaitu sistem norma yang statik (nomostatik) dan sistem norma dinamik (nomodinamik).

Menurut Radbruch, ada 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, hal. 158

²⁰ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Predana Media Group, Jakarta, hal. 292

- a. Hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah peraturan perundang-undangan.
- b. Hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan itu pasti, artinya didasarkan pada kenyataan dan hakim tidak menggunakan penilaiannya sendiri, seperti melalui klausul umum kesopanan dan kemaian baik.
- c. Kenyataan (fakta) harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping mudah dilaksanakan.
- d. Hukum positif tidak boleh mudah berubah.

Apa yang dikatakan oleh Gustav Radbruch diatas didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Begitu datang hukum, maka datanglah kepastian. Selanjutnya Radbruch menyatakan untuk kepastian hukum harus dijaga demi keteraturan/ketertiban suatu negara, oleh karenanya hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum. Jaminan ditaatinya hukum dalam masyarakat merupakan hal yang harus diwujudkan. Negara memiliki sarana yang memadai dan efektif untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ada. Dengan demikian akan melahirkan

kepastian hukum yang sesuai dengan yang diinginkan oleh semua pihak.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian bertujuan untuk memperoleh data yang konkrit sebagai bahan dalam penelitian tesis ini, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.²¹ Penelitian yuridis sosiologis adalah penelitian hukum menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer dilapangan atau terhadap masyarakat, meneliti peran dan tanggungjawab lembaga Badan Pertanahan Nasional dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tumpang tindih di Kabupaten Cilacap.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah *deskriptif analitis*, yaitu cara atau prosedur memecahkan masalah penelitian dengan cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti (seseorang, lembaga, masyarakat,

²¹ Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hal. 51

perusahaan, instansi dan lain-lain), sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta aktual pada saat sekarang.²²

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :²⁷

a. Data Primer

Data primer adalah yang data dari penelitian yang diperoleh melalui pengamatan langsung dilapangan. Data primer dalam penelitian ini yaitu berupa hasil wawancara.

b. Data Sekunder

Data hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Data sekunder yaitu berupa hasil studi pustaka, terdiri dari:

1) Bahan hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoteratif berupa peraturan perundang - undangan.

a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 .

b) Undang-undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

²² H. Hadari, HM. Martini Hadari, 1992, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 42

²⁷ *Ibid*, h. 53

- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- d) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- e) Putusan 28/G/2021/PTUN.SMG, dsb.

2) Bahan Hukum Skunder

Bahan hukum skunder biasanya berupa pendapat hukum, doktrin, atau teori teori yang di peroleh dari literatur hukum hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk sebagai data pelengkap bahan hukum primer dan bahan hukum skunder .

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data diperoleh dari penelitian lapangan melalui wawancara dan dari penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier²³ Sumber data tertulis atau gambar berbentuk dokumen

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.cit*, hal. 39

resmi, buku, majalah, arsip, dokumen yang terkait dengan permasalahan penelitian.²⁴

5. Metode Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis data yang tidak mempergunakan angka-angka tetapi berdasarkan atas peraturan perundang-undangan, pandangan-pandangan nara sumber hingga dapat menjawab permasalahan dari penelitian ini.²⁵ Semua data yang diperoleh disusun secara sistematis, diolah dan diteliti serta dievaluasi. Kemudian data dikelompokkan atas data yang sejenis, untuk kepentingan analisis, sedangkan evaluasi dan penafsiran dilakukan secara kualitatif yang dicatat satu persatu untuk dinilai kemungkinan persamaan jawaban. Oleh karena itu data yang telah dikumpulkan kemudian diolah, dianalisis secara kualitatif dan diterjemahkan secara logis sistematis untuk selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode pendekatan deduktif. Kesimpulan adalah merupakan jawaban khusus atas permasalahan yang diteliti, sehingga diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian yang diperoleh dianalisis, kemudian dibuat suatu laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

²⁴Sudarto, 2002, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71

²⁵ Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 10

- BAB I Pendahuluan, pada bab ini akan diuraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.
- BAB II Tinjauan Pustaka, pada bab ini berisi landasan teori yang merupakan hasil studi kepustakaan yang berkaitan dengan Tinjauan Umum tentang Badan Pertanahan Nasional, Tinjauan Umum tentang Sengketa, Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah, Tinjauan Umum Sertipikat Tanah, Tinjauan Umum tentang Tumpang Tindih, dan Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam.
- BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini akan diuraikan tentang hasil penelitian mengenai implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap, serta peran dan tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam upaya penyelesaian sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan sertipikat tanah yang tumpang tindih
- BAB IV Penutup, bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yang telah dibahas.

I. Jadwal Penelitian

| No | Rincian Kegiatan | Bulan | | | | | | | | | | | |
|----|------------------------|-------|-----|-----|-----|-------|-------|--|--|--|--|---|--|
| | | Nov | Des | Jan | Feb | Maret | April | | | | | | |
| 1 | Pengajuan judul | ■ | | | | | | | | | | | |
| 2 | Pembuatan Proposal | | ■ | | | | | | | | | | |
| 3 | Perbaikan Proposal | | | ■ | | | | | | | | | |
| 4 | Seminar/Uji Proposal | | | | ■ | | | | | | | | |
| 5 | Pelaksanaan Penelitian | | | | | ■ | | | | | | | |
| 6 | Penyusunan Tesis dll | | | | | | ■ | | | | | | |
| 7 | Sidang Tesis dll | | | | | | | | | | | ■ | |



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Badan Pertanahan Nasional

1. Pengertian Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Badan Pertanahan Nasional (BPN) pada awalnya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 26 Tahun 1988 sebagai peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

2. Tugas dan wewenang Badan Pertanahan Nasional

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam melaksanakan tugasnya untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi yaitu:

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat

- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan
- g. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN
- h. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN
- i. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan
- j. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan
- k. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia dibidang pertanahan.

Adapun kewenangan BPN di bidang pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang perlu mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Dalam rangka mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan TAP MPR tersebut diatas selanjutnya dikeluarkanlah Keppres Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka percepatan pembangunan nasional dan daerah, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi penyusunan rancangan

undang-undang, penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan rancangan undang-undang tentang hak atas tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.

Adapun kewenangan yang dimiliki Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003 dalam rangka mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta pelaksanaan Tap MPR Nomor IX/MPR/2001 yaitu melakukan percepatan di bidang:

- a. Penyusunan Rancangan Undang-undang penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.
- b. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
 - 1) Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah daerah di seluruh Indonesia.
 - 2) Penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan *e-commerce* dan *e-payment*.
 - 3) Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah

dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan landreform dan pemberian hak atas tanah;

- 4) Pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

3. Gambaran umum Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap

a. Profil Kabupaten Cilacap

Kabupaten Cilacap merupakan daerah terluas di Jawa Tengah, dengan batas wilayah sebelah selatan Samudra Indonesia, sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Banyumas, Kabupaten Brebes dan Kabupaten Kuningan Propinsi Jawa Barat, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Kebumen dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Ciamis dan Kota Banjar Propinsi Jawa Barat.

Keadaan geografis Kabupaten Cilacap berada diantara $108^{\circ}4-30^{\circ}$ - $109^{\circ}30^{\circ}30^{\circ}$ garis Bujur Timur dan $7^{\circ}30^{\circ}$ - $7^{\circ}45^{\circ}20^{\circ}$ garis Lintang Selatan, mempunyai luas wilayah 225.360,840 Ha, yang terbagi menjadi 24 Kecamatan 269 desa dan 15 Kelurahan. Wilayah tertinggi adalah Kecamatan Dayeuhluhur dengan ketinggian 198 M dari permukaan laut dan wilayah terendah adalah Kecamatan Cilacap Tengah dengan ketinggian 6 M dari permukaan laut. Jarak terjauh dari

barat ke timur 152 km dari Kecamatan Dayeuhluhur ke Kecamatan Nusawungu dan dari utara ke selatan sepanjang 35 km yaitu dari Kecamatan Cilacap Selatan ke Kecamatan Sampang.²⁶

b. Alamat Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap

Jl. Kauman Nomo12, Cilacap, Sidanegara, Kec. Cilacap Tengah, Kabupaten Cilacap.

c. Visi dan Misi Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap

1) Visi

Menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesarbesarnya kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia.

2) Misi

Mengembangkan dan menyelenggarakan politik dan kebijakan pertanahan untuk:

- a) Peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta pemantapan ketahanan pangan.
- b) Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan

²⁶ <https://cilacapkab.go.id/v3/kondisi-umum/>, diakses tanggal 1 Februari 2022 pukul 06.00 WIB

penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T).

- c) Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa, konflik dan perkara di kemudian hari.
- d) Keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi yang akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat. Menguatkan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.

d. Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN)

1) Tugas

Badan Pertanahan Nasional melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

2) Fungsi

- a) Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
- b) Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan.
- c) Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.

- d) Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan.
- e) Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan.
- f) Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
- g) Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
- h) Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayahwilayah khusus.
- i) Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan.
- j) Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
- k) Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain.
- l) Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
- m) Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
- n) Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.
- o) Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan.
- p) Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
- q) Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
- r) Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan.

- s) Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan.
- t) Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- u) Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Tinjauan Umum tentang Sengketa

1. Pengertian Sengketa

Sengketa dapat terjadi kapan saja, dimana saja dan pada siapa saja. Sengketa dapat terjadi tidak hanya antar individu dengan individu, namun dapat terjadi antara individu dengan kelompok atau kelompok dengan kelompok dan lain sebagainya. Mengenai sengketa tersebut, ada berbagai macam pengertian sengketa antara lain yaitu :

- a. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah pertentangan atau konflik. Konflik berarti adanya oposisi atau pertentangan antara orang-orang, kelompok-kelompok atau organisasi-organisasi terhadap suatu objek permasalahan.
- b. Menurut Ali Achmad Chomzah, sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang

berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya.²⁷

- c. Menurut Winardi, sengketa adalah pertentangan atau konflik yang terjadi antara individu-individu atau kelompok-kelompok yang mempunyai hubungan atau kepentingan yang sama atas suatu objek kepemilikan, yang menimbulkan akibat hukum antara yang satu dengan yang lain.²⁸
- d. Menurut Takdir Rahmadi, konflik atau sengketa merupakan situasi dan kondisi dimana orang-orang saling mengalami perselisihan yang bersifat faktual maupun perselisihan-perselisihan yang ada pada mereka saja.²⁹

2. Sebab timbulnya sengketa

Berikut ini beberapa teori tentang sebab-sebab timbulnya sengketa, yaitu:³⁰

- a. Teori hubungan masyarakat
Teori hubungan masyarakat, menitikberatkan adanya ketidakpercayaan dan rivalisasi kelompok dalam masyarakat. Para penganut teori ini memberikan solusi-solusi terhadap konflik-konflik yang timbul dengan cara peningkatan komunikasi dan

²⁷ Ali Ahmad Chomzah, 2003, *Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hal. 14.

²⁸ Winardi, 2007, *Managemen Konflik (Konflik Perubahan dan Pengembangan)*, Mandar Maju, Bandung, hal. 1.

²⁹ Takdir Rahmadi, 2011, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 1.

³⁰ *Ibid*, hal. 8-10.

saling pengertian antara kelompok-kelompok yang mengalami konflik, serta pengembangan toleransi agar masyarakat lebih bisa saling menerima keberagaman dalam masyarakat.

b. Teori negosiasi prinsip

Teori negosiasi prinsip menjelaskan bahwa konflik terjadi karena adanya perbedaan-perbedaan diantara para pihak. Para penganjur teori ini berpendapat bahwa agar sebuah konflik dapat diselesaikan, maka pelaku harus mampu memisahkan perasaan pribadinya dengan masalah-masalah dan mampu melakukan negosiasi berdasarkan kepentingan dan bukan pada posisi yang sudah tetap.

c. Teori identitas

Teori ini menjelaskan bahwa konflik terjadi karenasekelompok orang merasa identitasnya terancam oleh pihak lain. Penganut teori identitas mengusulkan penyelesaian konflik karena Identitas yang terancam dilakukan melalui fasilitasi lokakarya dan dialog antara wakil-wakil kelompok yang mengalami konflik dengan tujuan mengidentifikasi ancaman-ancaman dan kekhawatiran yang mereka rasakan serta membangun empati dan rekonsiliasi. Tujuan akhirnya adalah pencapaian kesepakatan bersama yang mengakui identitas pokok semua pihak.

d. Teori kesalahpahaman antar budaya

Teori kesalahpahaman antar budaya menjelaskan bahwa konflik terjadi karena ketidakcocokan dalam berkomunikasi diantara orang-orang dari latar belakang budaya yang berbeda. Untuk itu, diperlukan dialog antara orang-orang yang mengalami konflik guna mengenal dan memahami budaya masyarakat lainnya, mengurangi *stereotype* yang mereka miliki terhadap pihak lain.

e. Teori transformasi

Teori ini menjelaskan bahwa konflik dapat terjadi karena adanya masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan serta kesenjangan yang terwujud dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat baik sosial, ekonomi maupun politik. Penganut teori ini berpendapat bahwa penyelesaian konflik dapat dilakukan melalui beberapa upaya seperti perubahan struktur dan kerangka kerja yang menyebabkan ketidaksetaraan, peningkatan hubungan, dan sikap jangka panjang para pihak yang mengalami konflik, serta pengembangan proses-proses dan sistem untuk mewujudkan pemberdayaan, keadilan, rekonsiliasi dan pengakuan keberadaan masing-masing.

f. Teori kebutuhan atau kepentingan manusia

Teori ini mengungkapkan bahwa konflik dapat terjadi karena kebutuhan atau kepentingan manusia tidak dapat terpenuhi/terhalangi atau merasa dihalangi oleh orang/pihak lain.

Kebutuhan dan kepentingan manusia dapat dibedakan menjadi tiga jenis yaitu substanti , prosedural, dan psikologis. Kepentingan substantif (*substantive*) berkaitan dengan kebutuhan manusia yang berhubungan dengan kebendaan seperti uang, sandang, pangan, papan/rumah, dan kekayaan. Kepentingan prosedural (*procedural*) berkaitan dengan tata dalam pergaulan masyarakat, sedangkan kepentingan psikologis (*psychological*) berhubungan dengan non-materiil atau bukan kebendaan seperti penghargaan dan empati.

3. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa

a. Penyelesaian sengketa di pengadilan (litigasi)

Litigasi adalah proses penyelesaian sengketa di pengadilan, dimana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya dimuka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*.³¹

Prosedur penyelesaian sengketa dalam jalur litigasi ini sifatnya lebih formal (*very formalistic*) dan sangat teknis (*very technical*), seperti yang dikatakan oleh J. David Reitzel “*there is a long wait for litigants to get trial*”, jangankan untuk mendapat putusan yang

³¹ Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*, Grafindo Persada, Jakarta, hal. 16.

berkekuatan hukum tetap, untuk menyelesaikan pada satu instansi peradilan saja, harus antri menunggu.³²

b. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non-litigasi)

Penyelesaian sengketa non-litigasi dikenal adanya istilah penyelesaian sengketa alternatif atau *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan : “Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian segketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Penyelesaian sengketa melalui non-litigasi jauh lebih efektif dan efisien sebabnya pada masa belakangan ini, berkembangnya berbagai cara penyelesaian sengketa (*settlement method*) diluar pengadilan, yang dikenal dengan ADR dalam berbagai bentuk, seperti :³³

1) Arbitrase

Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan bahwa : “Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada

³² Yahya Harahap, 2009, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 233.

³³ *Ibid*, hal. 236.

perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa”.

Arbitrase berasal dari bahasa latin yang berarti kekuasaan untuk menyelesaikan suatu perkara menurut kebijaksanaan. H. Priyatna Abdurrasyid menyatakan bahwa,³⁴ arbitrase adalah suatu proses pemeriksaan suatu sengketa yang dilakukan secara yudisial oleh para pihak yang bersengketa, dan pemecahannya akan didasarkan kepada bukti-bukti yang diajukan oleh para pihak.

H. M. N. Purwosutjipto menggunakan istilah perwasitan untuk arbitrase yang diartikan sebagai suatu peradilan perdamaian, dimana para pihak bersepakat agar perselisihan mereka tentang hak pribadi yang dapat mereka kuasai sepenuhnya diperiksa dan diadili oleh hakim yang tidak memihak yang ditunjuk oleh para pihak sendiri dan putusannya mengikat bagi kedua belah pihak.³⁵

Penyelesaian sengketa melalui arbitrase dilakukan oleh pihak ketiga yang disebut Arbiter. Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan bahwa : “Arbiter adalah seorang atau lebih yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa

³⁴ H. Priyatna Abdurrasyid, 1996, *Makalah “Penyelesaian Sengketa Komersial (Nasional dan Internasional) diluar Pengadilan”*, hal. 3.

³⁵ H. M. N. Poerwosutjipto, 1992, *Pokok-Pokok Hukum Dagang, Perwasitan, Kepailitan dan Penundaan Pembayaran (Cetakan III)*, Djembatan, Jakarta, hal. 4.

atau yang ditunjuk oleh Pengadilan Negeri atau oleh lembaga arbitrase, untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu yang diserahkan penyelesaiannya melalui arbitrase”.

2) Negosiasi

Negosiasi dimaksudkan proses tawar menawar atau pembicaraan untuk mencapai suatu kesepakatan terhadap masalah tertentu yang terjadi diantara para pihak, negoosiasi dilakukan baik karena ada sengketa para pihak maupun hanya belum ada kata sepakat disebabkan belum pernah dibicarakan hal tersebut. Negosiasi dilakukan oleh negosiator mulai dari negosiasi yang paling sederhana dimana negosiator tersebut adalah para pihak yang berkepentingan sendiri, sampai kepada menyediakan negosiator khusus atau memakai lawyer sebagai negosiator.³⁶

Menurut Howard Raiffia, sebagaimana dikutip oleh Suyud Margono, ada beberapa tahapan negosiasi, yaitu :³⁷

- a) Tahap Persiapan, dalam mempersiapkan perundingan, hal pertama yang dipersiapkan adalah apa yang dibutuhkan/diinginkan. Dengan kata lain, kecuali dulu kepentingan sendiri sebelum menganali kepentingan orang lain. Tahap ini sering diistilahkan *know your self*. Dalam

³⁶ Munir Fuady, 2000, *Arbitrase Nasional, Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 42.

³⁷ Suyud Margono, 2000, *ADR dan Arbitrase, Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 5.

tahap persiapan juga perlu ditelusuri berbagai alternatif terbaik atau maksimal tidak tercapai atau disebut BATNA (*best alternative to a negotiated agreement*).

- b) Tahap Tawaran Awal (*Opening Gambit*), dalam tahap ini biasanya perunding mempersiapkan strategi tentang hal-hal yang berkaitan dengan pertanyaan siapakah yang harus terlebih dahulu menyampaikan tawaran. Apabila pihak pertama menyampaikan tawaran awal dan pihak kedua tidak siap (*ill prepared*), terdapat kemungkinan tawaran pembuka tersebut mempengaruhi persepsi tentang *reservation price* dari perunding lawan.
- c) Tahap Pemberian Konsesi (*The Negotiated Dance*), konsesi yang harus dikemukakan tergantung pada konteks negosiasi dan konsesi yang diberikan oleh perunding lawan. Dalam tahap ini, seorang perunding harus dengan tepat melakukan kalkulasi tentang agresifitas serta harus bersikap manipulatif.
- d) Tahap Akhir (*End Play*), tahap akhir permainan adalah pembuatan komitmen atau membatalkan komitmen yang telah dinyatakan sebelumnya.

3) Mediasi

Mediasi secara etimologi, berasal dari bahasa latin *mediare* yang berarti “berada di tengah” karena seorang yang

melakukan mediasi (mediator) harus berada di tengah orang yang bertikai. Pasal 1 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan menyebutkan bahwa Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan Para Pihak dengan dibantu oleh Mediator. Sedangkan mediator adalah Hakim atau pihak lain yang memiliki Sertipikat Mediator sebagai pihak netral yang membantu Para Pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutuskan atau memaksakan sebuah penyelesaian.

Munir Fuady menjelaskan bahwa mediasi adalah suatu proses negosiasi untuk memecahkan masalah melalui pihak luar yang tidak memihak dan netral yang akan bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu menemukan solusi dalam menyelesaikan sengketa tersebut secara memuaskan bagi kedua belah pihak. Pihak ketiga yang membantu menyelesaikan sengketa disebut dengan mediator. Pihak mediator tidak mempunyai kewenangan untuk memberi putusan terhadap sengketa tersebut, melainkan hanya berfungsi untuk membantu dan menemukan solusi terhadap para pihak yang bersengketa tersebut. Pengalaman, kemampuan dan integritas dari pihak

mediator tersebut diharapkan dapat mengefektifkan proses negosiasi diantara para pihak yang bersengketa.³⁸ Mediasi (*mediation*) melalui sitem kompromi (*compromise*) diantara para pihak, sedang pihak ketiga yang bertindak sebagai mediator hanya sebagai penolong (*helper*) dan fasilitator.³⁹

Prinsipnya penyelesaian sengketa melalui mediasi bersifat sukarela, karena mediasi tunduk pada kehendak para pihak yang bersengketa. Dengan kata lain, mediasi tidak bisa dilaksanakan manakala hanya salah satu pihak saja yang menginginkannya. Pengertian sukarela dalam proses mediasi juga ditujukan pada kesepakatan penyelesaian.⁴⁰ Meskipun para pihak telah memilih mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa mereka, namun tidak ada kewajiban bagi mereka untuk menghasilkan kesepakatan dalam proses mediasi tersebut. Sifat sukarela yang demikian didukung fakta bahwa mediator yang menengahi sengketa para pihak hanya memiliki peran untuk membantu para pihak menemukan solusi yang terbaik atas sengketa yang dihadapi para pihak, Mediator tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan sengketa yang bersangkutan seperti layaknya seorang hakim atau arbiter. Dengan demikian tidak ada paksaan

³⁸ Munir Fuady, *Op. Cit*, hal. 47.

³⁹ Yahya Harahap, *Loc. Cit*.

⁴⁰ Howard Raiffa, 1982, *The Art & Science of Negotiation*, Amacom : American Management Association, hal. 117.

bagi para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka dengan cara mediasi.⁴¹

Perkembangannya kemudian, penggunaan mediasi ada yang bersifat wajib untuk konteks-konteks tertentu. Penggunaan prosedur mediasi wajib dalam hal ini dimungkinkan karena hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, *HIR* dan *RBG* menyediakan dasar hukum yang kuat. Pasal 130 *HIR* dan Pasal 145 *RBG* menyatakan bahwa hakim diwajibkan untuk terlebih dahulu mengupayakan proses perdamaian. Dengan demikian, penggunaan mediasi yang bersifat wajib dalam kaitannya dengan proses peradilan perdata di Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat pada tingkat undang-undang, sehingga tidak menimbulkan persoalan dari aspek hukum.⁴²

Mediasi memberikan keleluasaan kepada para pihak untuk menentukan sendiri metode penyelesaian sengketa yang mereka inginkan, sehingga para pihak dapat menentukan cara-cara yang lebih sederhana dibandingkan dengan proses beracara di pengadilan. Sebagai konsekuensi cara yang lebih sederhana ini, maka mediasi sering dianggap lebih murah dan tidak banyak

⁴¹ M. Zein Umar Purba, 2007, *Mediasi Dalam Sengketa Perbankan : Perbandingan Dengan Bidang Pasar Modal* (dikutip dari Naskah Akademis Mediasi Mahkamah Agung RI Tahun 2007), *Seminar "Mediasi Perbankan"*, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, hal. 15.

⁴² Takdir Rahmadi, 2007, *Mediasi Perbankan, makalah Diskusi Perbankan*, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara bekerjasama Universitas Andalas, Bumi Minang, Padang, Selasa, 3 April 2007, hal. 4.

makan waktu jika dibandingkan dengan proses litigasi atau berperkara di pengadilan.⁴³

Proses mediasi, mediator menjalankan peran menengahi para pihak yang bersengketa. Peran ini diwujudkan melalui tugas mediator yang secara aktif membantu para pihak dalam memberikan pemahaman yang benar tentang sengketa yang mereka hadapi dan memberikan alternatif solusi yang terbaik bagi penyelesaian sengketa tersebut. Dalam hal ini keputusan untuk menerima penyelesaian yang diajukan mediator sepenuhnya berada dan ditentukan sendiri oleh keinginan/kesepakatan para pihak yang bersengketa. Mediator tidak dapat memaksakan gagasannya sebagai penyelesaian sengketa yang harus dipatuhi. Prinsip ini, dengan demikian menuntut mediator adalah orang yang memiliki pengetahuan yang cukup luas tentang bidang-bidang terkait yang dipersengketakan oleh para pihak.⁴⁴

Mediator membantu para pihak memprioritaskan persoalan-persoalan dan menitikberatkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum. Mediator akan sering bertemu dengan para pihak secara pribadi. Sebagai wadah informasi antara para pihak, mediator akan mempunyai lebih banyak

⁴³ Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook, 1978, *Dispute Resolution and Lawyer*, West Publishing & Co., hal. 88.

⁴⁴ Kimberley M. Kovach, *Op.Cit*, h. 86-90. Sebagaimana dikutip Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit*, hal. 50.

informasi mengenai sengketa dan persoalan-persoalan dibandingkan para pihak dan akan mampu menentukan apakah terdapat dasar-dasar bagi terwujudnya suatu kesepakatan.⁴⁵ Apabila didalam penyelesaian sengketa para pihak yang bersengketa tidak sepakat dengan diadakannya penyelesaian melalui lembaga mediasi, maka pihak yang bersengketa dapat menyelesaikan permasalahannya melalui lembaga lain seperti lembaga litigasi atau lembaga peradilan.

4) Konsiliasi

Konsiliasi merupakan lanjutan dari mediasi. Mediator berubah fungsi menjadi konsiliator. Dalam hal ini, konsiliator menjalankan fungsi yang lebih aktif dalam mencari bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dan menawarkannya kepada para pihak. Jika para pihak dapat menyetujui, solusi yang dibuat konsiliator menjadi *resolution*.⁴⁶

Konsiliasi biasanya mengacu pada suatu proses yang mana pihak ketiga bertindak sebagai pihak yang mengirimkan suatu penawaran penyelesaian antara para pihak tetapi perannya lebih sedikit dalam proses negosiasi dibandingkan seorang mediator. Seperti juga mediator, tugas dari konsiliator hanyalah sebagai pihak fasilitator untuk melakukan komunikasi diantara para

⁴⁵ Gary Goodpaster, 1995, *Tinjauan terhadap penyelesaian Sengketa dalam Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi Arbitrase di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 16.

⁴⁶ Nurnaningsih Amriani, *Op. Cit*, hal. 34.

pihak sehingga dapat diketemukan solusi oleh para pihak sendiri. Dengan demikian pihak konsiliator hanya melakukan tindakan-tindakan seperti mengatur waktu dan tempat pertemuan para pihak, mengarahkan subyek pembicaraan, membawa pesan dari satu pihak kepada pihak lain jika pesan tersebut tidak mungkin disampaikan langsung atau tidak mau bertemu muka langsung, dan lain-lain.⁴⁷

5) Penilaian Ahli

Penilaian ahli merupakan cara penyelesaian sengketa oleh para pihak dengan meminta pendapat atau penilaian ahli terhadap perselisihan yang terjadi.⁴⁸

6) Pencari Fakta (fact finding)

Pencari fakta adalah sebuah cara penyelesaian sengketa oleh para pihak dengan meminta bantuan sebuah tim yang biasanya terdiri atas para ahli dengan jumlah ganjil yang menjalankan fungsi penyelidikan atau penemuan fakta-fakta yang diharapkan memperjelas duduk persoalan dan dapat mengakhiri sengketa.⁴⁹

⁴⁷ Munir Fuady, *Ibid*, hal. 52.

⁴⁸ Takdir Rahmadi, *Op. Cit.*, hal. 19.

⁴⁹ Takdir Rahmadi, *Op. Cit.*, hal. 17.

C. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah

1. Pengertian Tanah

Tanah adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁵⁰ Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah. Tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi, dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁵¹ Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (1) UUPA tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air dibawahnya dan ruang angkasa diatasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas

⁵⁰ Effendi Perangin. 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, hal. 17

⁵¹ Boedi Harsono, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Djambatan, Jakarta, hal. 18

menurut undang-undang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Tanah adalah suatu permukaan bumi yang berada diatas sekali. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum.⁵²

2. Hak Atas Tanah

Tanah Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dikehendaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembela antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.⁵³

Hak menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu :

“atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat”

Atas dasar ketentuan tersebut, negara berwenang menentukan hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan dan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur didalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

⁵² Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 3.

⁵³ Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok, Agraria*, Djambatan, Jakarta, hal.24

“atas dasar hak menguasai dan negara sebagaimana yang termaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.”

Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.”

Berdasarkan bunyi Pasal tersebut, maka negara menentukan hak-hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1), yaitu:

- a. Hak Milik
- b. Hak Guna Usaha
- c. Hak Guna Bangunan
- d. Hak Pakai
- e. Hak Sewa
- f. Hak Membuka Tanah.
- g. Hak Memungut Hasil Hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah tersebut diatas yang bersifat sementara diatur lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (1) yang menyatakan bahwa : “Hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah Hak Gadai, hak Usaha-Bagi-Hasil, hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya sementara yang bertentangan dengan-

undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat”

Seseorang atau badan hukum yang mempunyai suatu hak atas tanah, oleh UUPA dibebani kewajiban untuk mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif serta wajib pula memelihara termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut.

Selain itu, UUPA juga menghendaki supaya hak atas tanah yang dipunyai oleh seseorang atau badan hukum tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi dengan sewenang-wenang tanpa menghiraukan kepentingan masyarakat umum atau dengan kata lain semua hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

Pihak yang dapat mempunyai hak atas tanah diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa:

“tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama atas tanah untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik diri sendiri maupun keluarganya”.

Warga yang bukan Negara Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia sangat dibatasi haknya hak pakai atau sewa saja. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 42 dan Pasal 45 UUPA. Untuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai hak atas tanah kecuali hak milik yang terbatas pada badan-badan hukum yang diterapkan oleh

Pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b dan Pasal 36 ayat (1) huruf B UUPA.

3. Macam-macam Hak atas Tanah

a. Hak Atas Tanah Bersifat Tetap

Hak atas tanah menurut UUPA diatur dalam Pasal 16 yaitu :

1) Hak milik (HM)

Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atau badan hukum atas tanah dengan mengingat fungsi sosial. Berdasarkan Pasal 20 UUPA di sebutkan bahwa sifat-sifat Hak Milik yang membedakan dan hak-hak lainnya.

Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak eigendom seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdota. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dan tiap-tiap hak. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” mempunyai maksud untuk membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak rniliklah yang terkuat dan terpenuh.

Demikian maka pengertian terkuat seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdata berlainan dengan yang dirumuskan dalam Pasal 20 UUPA. Hak milik berdasarkan Pasal 20 ayat (1) adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6. Pasal 6 ayat (2) menyatakan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hal ini sejalan dengan definisi yang diberikan Boedi Harsono yang mendefinisikan hak milik adalah hak turun dan memberi kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu.⁵⁴

Turun-temurun artinya hak itu dapat diwariskan berturut-turut berdasarkan derajatnya atau hak itu menjadi tiada atau memohon kembali ketika terjadi perpindahan tangan.⁵⁵

Sedangkan terkuat artinya:⁵⁶

- a) Jangka waktu memiliki hak tidak terbatas.
- b) Hak yang terdaftar dan adanya tanda bukti hak

Sedangkan terpenuh artinya:

- a) Hak Milik memberi wewenang kepada yang mempunyai paling luas dibandingkan dengan hak yang lain.

⁵⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hal. 292

⁵⁵ AP. Parlindungan, 1986, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, hal. 65

⁵⁶ Effendy Perangin, 2005, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 237

- b) Hak Milik merupakan induk dari hak-hak lain.
- c) Hak Milik tidak berinduk pada hak-hak yang lain.
- d) Dilihat dari peruntukannya Hak Milik tidak terbatas.

Tentang sifat dari hak milik memang dibedakan dengan hak-hak lain nya, seperti yang disebutkan dalam Pasal 20 UUPA diatas. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak mutlak tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat, sifat demikian sangat bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari setiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuhi hanyalah dimaksudkan untuk membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantar hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, maka hak milik lah yang paling kuat dan terpenuhi.⁵⁷

Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu:

- a) Warga Negara Indonesia, dalam hal ini tidak dibedakan antara warga negara yang asli dengan yang keturunan asing.
- b) Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh pemerintah; sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, antara lain:
 - (1) Bank-bank yang didirikan oleh negara.

⁵⁷ G. Kartasapoetra, dkk, 1991, *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Rineka Cipta Jakarta, hal. 7

- (2) Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963.
- (3) Badan-badan Keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama.
- (4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/ Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

Hak milik dapat hapus karena beberapa alasan, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 UUPA yaitu:

- a) Tanahnya jatuh kepada negara
 - (1) Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18 untuk kepentingan umum
 - (2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 - (3) Karena diterlantarkan
 - (4) Karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).
 - b) Tanahnya musnah.
- 2) Hak Guna Usaha

- a) Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha atau HGU diatur dalam Pasal 28 ayat (1) UUPA yang berbunyi: Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagai mana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Berlainan

dengan hak milik, tujuan penggunaan tanah yang dipunyai dengan hak guna usaha itu terbatas, yaitu pada usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Hak guna usaha ini hanya dapat diberikan oleh Negara.⁵⁸

Berdasarkan Pasal 30 UUPA, hak guna usaha dapat dipunyai oleh:

- (1) Warga Negara Indonesia.
- (2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Sementara itu dalam Pasal 29 ditentukan bahwa jangka waktu hak guna usaha adalah selama 25 Tahun atau 35 Tahun dan atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang paling lama 25 tahun.

b) Hapusnya Hak Guna Usaha

- (1) Jangka waktu berakhir
- (2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi Hak Pakai
- (3) Dilepaskan oleh pemegang hak nya sebelum jangka waktunya berakhir
- (4) Dicabut untuk Kepentingan Umum
- (5) Diterlantarkan
- (6) Tanahnya Musnah

⁵⁸ Effendy Perangin, *op. cit*, hal. 258

(7) Ketentuan Dalam Pasal 30 ayat (2)

3) Hak Guna Bangunan

a) Pengertian dan Dasar Hukum Hak Guna Bangunan.

Menurut Pasal 35 ayat (1) UUPA bahwa yang dimaksud dengan Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan apabila diperlukan dapat diperpanjang lagi selama 20 tahun.

Pasal 37 UUPA menjelaskan tentang terjadinya hak guna bangunan, yang disebabkan oleh:

- (1) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara; yaitu karena penetapan Pemerintah
- (2) Mengenai tanah Milik yaitu, karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh.

Berbeda dengan hak guna usaha, dalam hak guna bangunan penggunaan tanah bukan untuk pertanian, perikanan, atau peternakan melainkan untuk bangunan, oleh karena itu baik tanah negara atau tanah milik seseorang atau badan hukum dapat diberikan dengan hak guna bangunan.⁵⁹

⁵⁹ *Ibid*, hal. 275

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 mengatur mengenai kewajiban dari pemegang hak guna bangunan, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 yang meliputi:

(1) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.

(2) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.

(3) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.

(4) Meyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang hak pengelolaan atau pemegang hak milik sesudah hak guna bangunan itu hapus

(5) Menyerahkan sertifikat hak guna bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor.

(6) Pertanahan.

b) Hapusnya Hak Guna Bangunan

(1) Jangka waktu telah berakhir

(2) Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak terpenuhi

- (3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir
- (4) Dicabut untuk kepentingan umum
- (5) Diterlantarkan
- (6) Tanahnya Musnah

4) Hak Pakai

Dalam pasal 41 ayat 1 UUPA, hak pakai merupakan hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang.

Hak pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu, dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Sementara itu dalam Pasal 42 UUPA dijelaskan bahwa hak pakai dapat diberikan kepada warga Negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di

Indonesia dan badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia.

5) Hak Sewa

Pengertian hak sewa atas tanah adalah hak yang memberi wewenang untuk menggunakan tanah milik pihak lain dengan kewajiban membayar uang sewa pada tiap-tiap waktu tertentu. Peraturan dasar Hak sewa diatur dalam pasal 44 dan 45 UUPA No 5 Tahun 1960. Dalam hukum adat hak sewa sering disebut dengan “jual tahunan”.

Hak sewa atas tanah mempunyai sifat dan ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Bersifat pribadi, dalam arti tidak dapat dialihkan tanpa izin pemiliknya.
- b) Dapat diperjanjikan, hubungan sewa putus bila penyewa meninggal dunia.
- c) Tidak terputus bila Hak Milik dialihkan.
- d) Tidak dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.
- e) Dapat dilepaskan.
- f) Tidak perlu didaftar, cukup dengan perjanjian yang dituangkan diatas akta otentik atau akta bawah tangan.

Yang berhak mendapat hak sewa atas tanah menurut pasal 45 UUPA Nomer 5 Tahun 1960 adalah:

- a) Warga negara Indonesia.
- b) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Jangka waktu hak sewa atas tanah tergantung perjanjian, dengan memperhatikan pasal 26 ayat 2 UUPA yaitu: “Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat 2, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa pihak-pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali”.

Terjadinya hak sewa karena perjanjian dan konversi.

Cara pembayaran uang sewa dapat dilakukan:

- a) Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu.
- b) Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.

- c) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Hapusnya Hak sewa atas tanah karena beberapa hal diantaranya: waktunya berakhir, diberhentikan sebelum waktunya berakhir, dilepas dan dicabut.

6) Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan

Pasal 46 ayat (1) dan (2) UUPA menyatakan bahwa:

- a) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah.
- b) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.⁶⁰

Lebih lanjut hak membuka tanah dan memungut hasil hutan di atur dalam Lampiran Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1976, tanggal 13 Januari 1976 Tentang Pedoman Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Keagrariaan, Dengan Bidang Tugas Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi Dan Pekerjaan Umum, mengenai pelaksanaan pemberian hak pengusahaan hutan dan hak pemungutan hasil hutan

⁶⁰ Boedi Harsono, *op,cit*, hal. 19

b. Hak Atas Tanah Bersifat Sementara

Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam pasal 53 UUPA. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara, karena pada suatu ketika hak tersebut akan dihapus. Hal tersebut disebabkan karena hak tersebut bertentangan dengan asas yang terdapat dalam Pasal 10 UUPA yaitu, *“seseorang yang mempunyai suatu hak atas tanah pertanian diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara pemerasan, namun sampai saat ini hak tersebut masih belum dihapus.”* Oleh karena itu yang dimaksud hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu:

1) Hak Gadai Tanah / Jual Gadai

Hak gadai adalah menyerahkan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan tanah mempunyai hak untuk meminta kembali tanahnya tersebut dengan uang yang besarnya sama.

2) Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil merupakan hak seseorang atau badan hukum untuk menggarap di atas tanah pertanian orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi antara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya.

3) Hak Menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah

diatas pekarangan orang lain. Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu kepada pemilik tanah, hubungan hukum dengan tanah tersebut bersifat sangat lemah, artinya sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh yang mempunyai tanah jika yang bersangkutan memerlukan sendiri tanah tersebut. Hak menumpang dilakukan jika hanya terdapat tanah pekarangan dan tidak terhadap tanah pertanian.

4) Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa tanah pertanian adalah menyerahkan tanah pertanian kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah pihak yang memberi uang menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan dikembalikan kepada pemiliknya.

D. Tinjauan Umum Sertipikat Tanah

1. Pengertian Sertipikat Tanah

Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 memberikan definisi mengenai sertipikat tanah, yaitu suatu surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal tersebut di atas dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada

dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.⁶¹

2. Fungsi Sertipikat Tanah

Sertipikat tanah secara umum fungsi kegunaan dari sebuah sertifikat tanah adalah merupakan alat pembuktian yang kuat bahwa si pemegang hak atau orang yang namanya tercantum dalam sertipikat tanah adalah orang yang berhak atas tanah yang bersangkutan.⁶²

a. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Pembuktian

Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat hal ini merupakan fungsi yang paling utama sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 19 ayat 2 huruf C Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa, sertipikat merupakan suatu tanda bukti hak yang berlaku sebagai tanda bukti yang kuat

⁶¹ Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA

⁶² Herman Hermit, 2009, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah*, Maju mundur, Bandung, hal. 31.

mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.⁶³

- b. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Pemberi Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah.

Pemberian perlindungan hukum kepada para pemegang sertifikat hak atas tanah, dinyatakan dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, telah memberikan perlindungan dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata baik oleh pemegang hak yang bersangkutan.⁶⁴

E. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih

1. Pengertian Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih

Sertipikat Ganda merupakan kondisi dimana terdapat beberapa sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Dengan demikian, satu bidang tanah memiliki beberapa sertifikat yang berlainan datanya. Menurut Ali Achmad Chomzah, hal ini disebut juga dengan Sertipikat Tumpang Tindih, baik tumpang tindih seluruh bidang maupun

⁶³ Adrian Sutedi, *Op. cit*, hal. 57

⁶⁴ *Ibid*, hal. 194.

tumpang tindih sebagian daripada tanah tersebut.⁶⁵ Sertifikat tumpang tindih (*Overlapping*) adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, apabila terjadi sertifikat tumpang tindih maka salah satu harus dibatalkan.

2. Penyebab Sertipikat Ganda / Tumpang Tindih

Sertipikat Ganda bisa 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 digambar situasi/ surat ukur dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertipikat ganda akan kecil sekali.⁶⁶

Menurut Badan Pertanahan Nasional (BPN), Sertipikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertipikat ganda disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut.⁶⁷

- a. Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah.
- b. Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau tidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya

⁶⁵ Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, hal. 139.

⁶⁶ *Ibid*

⁶⁷ Supranowo, 1992, *Makalah*, Seminar Nasional Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, Yogyakarta, hal. 8.

Menurut Ali Achmad Chomzah, yang tidak termasuk dalam kategori sertipikat ganda yaitu :⁶⁸

- a. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang hilang.
- b. Sertipikat yang diterbitkan, sebagai pengganti sertipikat yang rusak.
- c. Sertipikat yang diterbitkan, sebagai pengganti sertipikat yang dibatalkan. Hal ini disebabkan karena Sertipikat-Sertipikat dimaksud di atas telah dinyatakan dan tidak berlaku sebagai tanda bukti
- d. Sertipikat Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik maupun di atas Hak Pengelolaan, karena menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal yang dimaksud memang dimungkinkan.

Faktor yang melatar belakangi munculnya sertipikat ganda antara lain :

- a. Tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar, seharusnya tanah-tanah yang terdaftar pada kantor pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta - peta pendaftaran. Sehingga apabila ada pengajuan pendaftaran dapat diketahui bahwa tanah tersebut telah bersertipikat.
- b. Adanya Kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertipikat yang sebenarnya sudah ada, hal ini dikarenakan

⁶⁸ Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, hal. 139.

prosesnya lebih mudah dan lebih kurang dari pada melakukan peralihan hak atas tanah.

- c. Keteledoran aparat Badan Pertanahan Nasional dalam pelaksanaan pengukuran dan penempatan gambar bidang tanah, sering kali karena kurang telitinya salah penempatan gambar atau lupa tidak digambar pada peta pendaftaran.
- d. Tidak cukup tersedianya peta pendaftaran tanah yang meliputi seluruh wilayah kabupaten, sehingga banyak gambar bidang tanah yang tidak dipetakan.
- e. Karena kesalahan penunjukan batas bidang tanah pada saat terjadi pengukuran bidang tanah. Kesalahan tersebut sering menimbulkan *overlapping* (tumpang tindih) sertipikat.

Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Misalnya sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain (tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya mensertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadi sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu ternyata belum dipetakan.⁶⁹

⁶⁹ Eddy Ruchiyat, 1995, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA Nomor 5 tahun 1960*, Alumni, Bandung, hal. 185.

F. Tinjauan Umum tentang Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Islam

Tanah merupakan tempat kita berpijak dan menggantungkan kehidupan selama kita bernafas hingga akhir hidup kita. Tanah juga merupakan tempat bagi manusia untuk mencari makan dengan menanam tanaman yang dapat diolah sedemikian rupa guna kelangsungan hidup umat manusia. Selain itu tanah juga merupakan tempat kita untuk mendirikan rumah, bangunan, toko, perkantoran, jalan raya serta banyak hal lainnya. Oleh karena itu fungsi tanah bagi manusia sangatlah penting dan tidak dapat dianggap sebelah mata.

Tanah berfungsi sebagai faktor produksi yang sangat penting, sering disebut sebagai faktor produksi asal atau asli (*original factor of production*). Tanah merupakan asal muasal dari segala kegiatan produksi. Tanah juga merupakan faktor produksi unik, sebab ia tidak diciptakan oleh manusia melainkan manusia tinggal memanfaatkannya. Keunikan tanah yang lain karena ketersediaannya yang sangat terbatas, dalam arti ia telah tersedia dalam jumlah yang tetap dan tidak diciptakan lagi. Tanah merupakan anugerah Allah yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Tanah tidak boleh ditelantarkan sebagaimana pula tidak boleh dieksploitasi secara berlebihan sehingga merusaknya.

Pandangan Islam, segala sesuatu yang ada di langit dan bumi termasuk tanah hakikatnya adalah milik Allah SWT semata. Firman Allah:

وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ ﴿٤٢﴾

wa lillāhi mulkus-samāwāti wal-arḍ, wa ilallāhil-maṣīr

Artinya : “Dan kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi dan kepada

Allah-lah kembali (semua makhluk). ”⁷⁰

Allah SWT juga berfirman:

لَهُ مَلِكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ يُحْيِي وَيُمِيتُ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ



lahū mulkus-samāwāti wal-ard, yuhyī wa yumīt, wa huwa 'alā kulli syai'ing qadīr

Artinya: “Kepunyaan-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu.”⁷¹

Kemudian, Allah SWT sebagai pemilik hakiki, memberikan kuasa (istikhlaf) kepada manusia untuk mengelola milik Allah ini sesuai dengan hukum-hukum-Nya. Firman Allah SWT:

ءَامِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَحْلِفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ
ءَامَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ

āminū billāhi wa rasūlihī wa anfiqū mimmā ja'alakum mustakhlafīna fih, fallazīna āmanū mingkum wa anfaqu lahum ajrung kabīr

Artinya: “ Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasul-Nya dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya. Maka orang-orang yang beriman di antara kamu dan menafkahkan (sebagian) dari hartanya memperoleh pahala yang besar.”⁷²

Mengatur pertanahan dengan hukum selain hukum Allah telah diharamkan oleh Allah sebagai pemiliknya yang hakiki. Allah SWT

⁷⁰ Al-Qur'an Surah An-Nuur Ayat 42

⁷¹ Al-Qur'an Surah Al-Hadid Ayat 2

⁷² Al-Qur'an Surah Al-Hadid Ayat 7

berfirman:⁷³

وَآيَةٌ لَهُمُ الْأَرْضُ الْمَيِّتَةُ أَحْيَيْنَاهَا وَأَخْرَجْنَا مِنْهَا حَبًّا فَمِنْهُ يَأْكُلُونَ - ٣٣
 وَجَعَلْنَا فِيهَا جَنَّاتٍ مِّنْ نَّخِيلٍ وَأَعْنَابٍ وَفَجَّرْنَا فِيهَا مِنَ الْعُيُونِ^ل - ٣٤
 لِيَأْكُلُوا مِنْ ثَمَرِهِ وَمَا عَمِلَتْهُ أَيْدِيهِمْ أَفَلَا يَشْكُرُونَ^ق - ٣٥

(33) wa āyatul lahumul-arḍul-maitatu aḥyaināhā wa akhrajnā min-hā ḥabban fa min-hu ya`kulūn (34) wa ja'alnā fihā jannātim min nakhīliw wa a'nābiw wa fajjarnā fihā minal-'uyūn (35) liya`kulu min šamarihī wa mā 'amilat-hu aidīhim, a fa lā yasykurūn.

Artinya: (33) dan suatu tanda (kekuasaan Allah yang besar) bagi mereka adalah bumi yang mati. Kami hidupkan bumi itu dan Kami keluarkan dari padanya biji-bijian, Maka daripadanya mereka makan.(34) dan Kami jadikan padanya kebun-kebun kurma dan anggur dan Kami pancarkan padanya beberapa mata air (35)supaya mereka dapat Makan dari buahnya, dan dari apa yang diusahakan oleh tangan mereka. Maka Mengapakah mereka tidak bersyukur?

Melalui ayat 33-35 ini Allah SWT memberitahukan sebagian tanda-tanda kekuasaanNya kepada kita semua yaitu :

1. Bumi yang mati Dia hidupkan dengan menurunkan air hujan dari langit, sehingga tanah yang tadinya kering dan tandus berubah menjadi basah dan lembab.
2. Dengan kelembaban tanah tersebut lalu Allah tumbuhkan berbagai macam tumbuh-tumbuhan yang menghasilkan berbagai macam makanan baik untuk kebutuhan manusia maupun binatang ternak dan sejenisnya. Karena semua makhluk Allah, tanpa makanan, maka akan mati.
3. Air hujan yang turun dari langit selain untuk menghidupkan bumi, juga air tersebut ditampung oleh bumi, lalu Allah pancarkan sumber mata air

⁷³ Al-Qur'an Surah Yaasiin ayat 33 -35

di mana-mana untuk berbagai keperluan makhluknya yang ada di muka bumi ini . Karena walaupun makanan banyak apabila tidak ada air, semuanya akan mati.

4. Allah hanya menciptakan awal berbagai macam tumbuh-tumbuhan dan lain-lainnya, lalu Dia memberikan ilmu pengetahuan kepada manusia dengan tujuan untuk menumbuh kembangkan, melestarikan apa yang telah Dia ciptakan yang ada di muka bumi ini demi kepentingan hidupnya agar bisa bertahan sampai waktu yang ditentukan yaitu kematian.
5. Apapun yang Allah lakukan itu semuanya adalah untuk menunjukkan sifat Kasih sayangNya terhadap ciptaanNya. Dan kita manusia yang diciptakan Allah sebagai makhluk yang paling mulia di dunia karena telah diberinya akal dan nafsu, seharusnya berterima kasih kepadaNya, sebagai rasa syukur kita atas limpahan karuniaNya, namun sayang sekali masih banyak yang mengingkarinya. Bahkan berbuat sebaliknya, banyak manusia yang kerjanya hanya membikin kerusakan di muka bumi ini, dengan cara menzalimi sesama manusia, merusak alam semesta.
6. Jadi janganlah mengatakan bahwa Allah itu tidak adil, kurang perhatian, doanya gak pernah dikabulkan, apa yang diminta tidak sesuai dengan apa yang diinginkan. Yang kesemuanya itu adalah sifat buruk daripada manusia. Maka Allah kembalikan kepada siapapun yang berbuat seperti itu, sesuai dengan apa yang telah dituduhkan

kepadaNya.

Al Qur'an menetapkan hak manusia untuk mengelola, menanami dan memiliki hasil produksinya. Semua ulama Islam sependapat, bahwa pemilik hakiki atas tanah adalah Allah SWT. Adapun pengertian milik pada manusia bersifat tidak hakiki melainkan majazi dan tidak mutlak. Sehingga pada masa Nabi prioritas utama atas kepemilikan sebidang tanah berada di tangan pemerintah dan selanjutnya baru diperuntukkan untuk individual. Karenanya pemerintah dapat menghadiahkan, membatasi maupun menarik kepemilikan sebidang tanah dari seseorang sesuai dengan kemaslahatan masyarakat.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implikasi Yuridis Adanya Sertipikat Tanah yang Tumpang Tindih yang diterbitkan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap

Sengketa tumpang tindih tanah terjadi di Desa Karangpakis Kecamatan Nusawungu Kabupaten Cilacap muncul setelah Ikhsanudin mengajukan pembuatan sertipikat melalui PRONA (Program Agraria Nasional) dan terbit sertipikat di tahun 2017. Ikhsanudin adalah merupakan seorang Perangkat Desa dengan jabatan sebagai Kepala Dusun Grumbul Desa Karangpakis dan saat ada PRONA (Program Agraria Nasional) oleh pemerintahan Desa di beri tugas untuk membantu warga yang ingin mengajukan pembuatan sertifikat tanah di wilayah Dusun Grumbul Karangjati Desa Karangpakis melalui PRONA. Ikhsanudin ternyata mengajukan pembuatan sertifikat atas nama dirinya pribadi (muncul sertifikat tahun 2017). Sebelum Ikhsanudin mengajukan pembuatan sertifikat, di tanah tersebut telah terbit sertifikat atas nama tanah wakaf atas nama Ahmad Sadali yang terbit tahun 2001. Tanah tersebut sudah di dimanfaatkan untuk kepentingan umum (di bangun Masjid dan Pondok pesantren Salafiyah).

Pengacara Ahli waris Ahmad Sadali kemudian mengajukan upaya hukum dengan menggugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada tanggal 17 Maret 2021 keterkaitan pengajuan sertifikat tanah yang telah diterbitkan Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas nama Ikhsanudin. Hasil

gugatan Ahli Waris Ahmad Sadali yang diajukan pada tanggal 17 Maret 2021, keluarlah putusan dengan Nomor Putusan 28/G/2021/PTUN.SMG.

1. Para Pihak

a. Pihak Penggugat

- 1) Zaenudin, Penggugat I;
- 2) Khisomudin, Penggugat II;
- 3) Amir Mahmudin, Penggugat III;
- 4) Taufiq Hidayatudin, Penggugat IV;
- 5) Uun Hindun Hidayati, Penggugat V;
- 6) Ngasifudin, Penggugat VI;
- 7) Malik Tamyiz, Penggugat VII;
- 8) Ratiyem, Penggugat VIII;

Kedelapan Penggugat adalah para ahli waris dari Almarhum Achmad Sadzali alias Ahmad Sadali.

b. Pihak Tergugat

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap;
- 2) Ahmad Sahudin dan Ikhsanudin, Para Tergugat II Intervansi.

2. Objek Sengketa

Objek Gugatan yang akan dimohonkan pembatalannya adalah yaitu Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu,

Kabupaten Cilacap, seluas 1.164M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN.

3. Pertimbangan Hakim

- a. Menimbang, bahwa setelah diketahuinya objek sengketa tersebut maka Para Penggugat melakukan upaya administrasi berupa keberatan administrasi tertanggal 08 Februari 2021 (vide bukti P.P-10) dan banding administrasi tertanggal 25 Februari 2021 kepada atasan Tergugat (vide bukti P.P-12) dimana atas upaya administrasi yang dilakukan oleh Para Penggugat tersebut pihak Tergugat dan atasan Tergugat tidak menanggapi;
- b. Menimbang, bahwa berhubung penghitungan tenggang waktu pengajuan gugatan dihitung mulai tanggal 25 Februari 2021 dan apabila dikaitkan dengan pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang tertanggal 25 Maret 2021 sementara gugatan Para Penggugat didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang pada tanggal 22 Maret 2021, maka dapat disimpulkan bahwa gugatan Para Penggugat masih dalam tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana ditentukan dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986;
- c. Menimbang, bahwa selama proses di persidangan telah ditemukan fakta- fakta hukum sebagai berikut :
 - 1) bahwa Para Penggugat adalah ahli waris dari Ahmad Sadali yang meninggal pada tanggal 01 Agustus 2009 berdasarkan

Surat Kematian No. 474.3/10/VI/2012 tanggal 08 Juni 2012 (vide bukti P.P-6) berdasarkan Surat Keterangan Ahli Waris Nomor 470/44/III/2021 tanggal 31 Maret 2021 (vide bukti P.P-7) dan Penetapan Pengadilan Agama Cilacap Nomor 0454/Pdt.P/2021/PA.Clp tanggal 23 Juni 2021 (vide bukti P.P-27);

- 2) bahwa Almarhum Ahmad Sadali telah meninggalkan harta warisan untuk Para Penggugat berupa bidang tanah dengan alas hak tanah adat letter C nomor 1900 persil 33 klas d1 yang terletak di Desa Karangpakis atas nama Ahmad Sadali (vide bukti P.P-23);
- 3) bahwa terhadap bidang tanah dengan alas hak tanah adat letter C nomor 1900 persil 33 klas d1 atas nama Ahmad Sadali sebagian telah di wakafkan berdasarkan akta ikrar wakaf no. W2/106/VI/1999 dengan nama wakif Ahmad Sadali yang kemudian telah pula bersertipikat tanah wakaf dengan No. 03/Desa Karang Pakis yang diterbitkan pada tanggal 23 Februari 200231 dengan Surat Ukur Nomor : 03/2000 tanggal 20 Mei 2000 luas 707 M2 (vide bukti P.P-8 = T-5);
- 4) bahwa diatas lokasi tanah warisan dari Almarhum Ahmad Sadali telah pula terbit Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember

2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN (vide bukti P.P-1=T-1=T-II Intervensi No.5);

- 5) bahwa berdasarkan sidang pemeriksaan setempat yang telah dilaksanakan oleh Majelis Hakim pada tanggal 20 Agustus 2021 yang kemudian ditegaskan pula oleh Tergugat yang nampak dalam plot peta bidang tanah yang dimuat dalam berita acara ukur ulang bidang Nomor 74.a/BA/PP/2021 tanggal 19 April 2021 sebagaimana dimaksud (vide bukti T-6 = P.P-32) diketahui adanya tumpang tindih alas hak yang menunjuk pada bidang tanah yang sama yaitu bidang tanah waris dari Almarhum Ahmad Sadali dengan alas hak tanah adat letter C nomor 1900 persil 33 klas d1 atas nama Ahmad Sadali dengan Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164M², atas nama :IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN (vide bukti P.P-1=T-1=T-II Intervensi No.5) (objek sengketa);

- 6) Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan sebagaimana diatas jika dikaitkan dengan

peraturan perundang-undangan yang melandasinya maka dapatlah diketahui bahwa diatas tanah waris yang dikuasai oleh Para Penggugat berdasarkan atas alas hak tanah adat Letter C nomor 1900 persil 33 klas d1 yang terletak di Desa Karangpakis atas nama Ahmad Sadali (vide bukti P.P-23) telah terbit Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN (vide bukti P.P-1=T-1=T-II Intervensi No.5) dan masih dalam bidang tanah yang sama diketahui pula telah terdapat sertipikat tanah wakaf No. 03/Desa Karang Pakis yang diterbitkan pada tanggal 23 Februari 2001 dengan Surat Ukur Nomor : 03/2000 tanggal 20 Mei 2000 luas 707 M² atas nama nadzir 1. Ahmad Sadali / Ketua; 2. Sanmiarja / Sekretaris; 3. Madsukemi / Bendahara; 4. Sanrochim / Anggota; 5. Nurdin / Anggota (vide bukti P.P-8 = T-5);

- d. Menimbang, bahwa dengan demikian berdasarkan keseluruhan pertimbangan hukum di atas, oleh karena objek sengketa dikeluarkan oleh Tergugat telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang

Baik khususnya Asas Kecermatan sehingga dengan memperhatikan ketentuan norma Pasal 97 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka Pengadilan berketetapan berdasarkan hukum bahwa gugatan Para Penggugat dinyatakan dikabulkan untuk seluruhnya;

4. Putusan

- a. Menyatakan eksepsi Tergugat dan Para Tergugat II Intervensi tidak diterima untuk seluruhnya;
- b. Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya;
- c. Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164 M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN;
- d. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/ Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164 M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN;

- e. Menghukum Tergugat dan para Tergugat II Intervensi secara tanggung renteng untuk membayar biaya perkara ini sebesar Rp.5.101.000,- (Lima juta seratus satu ribu rupiah);⁷⁴

5. Analisis Kasus

Keadaan tumpang tindih atas bidang tanah yang sama membuktikan bahwa Panitia Ajudikasi PTSL tidak melakukan pemeriksaan data secara fisik maupun yuridis terkait dengan dokumen-dokumen yang disyaratkan sebagai pendukung guna penerbitan sertifikat hak milik yang mengakibatkan hilangnya kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang alas hak sebelumnya yang menunjuk pada bidang tanah yang sama sehingga tujuan dari pendaftaran tanah sebagaimana ternormakan dalam ketentuan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjadi tidak tercapai. Adanya perbuatan dari Tergugat dalam hal ini Panitia Ajudikasi PTSL yang tidak melakukan pemeriksaan data fisik maupun data yuridis terkait dengan dokumen-dokumen yang disyaratkan sebagai pendukung guna penerbitan sertifikat hak milik sebagaimana telah dimohonkan dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) dengan demikian maka Tergugat telah melanggar prosedur penerbitan sertifikat hak milik yang dimohonkan melalui pendaftaran tanah sistematis lengkap sebagaimana disyaratkan dalam ketentuan pasal 3 ayat (4) huruf e dan f, pasal 9 ayat (1) huruf d dan

⁷⁴ Putusan 28/G/2021/PTUN.SMG

pasal 16 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Tergugat telah melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya dalam ketentuan ketentuan pasal 3 ayat (4) huruf e dan f, pasal 9 ayat (1) huruf d dan pasal 16 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 12 tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dengan ditumpang tindihnya bidang tanah adat letter C nomor 1900 persil 33 kelas d1 (vide bukti P.P-23) dan Sertipikat Tanah Wakaf No. 03/Desa Karangpakis yang diterbitkan pada tanggal 23 Februari 2001 dengan Surat Ukur Nomor : 03/2000 tanggal 20 Mei 2000 luas 707 M2 atas nama nadzir 1. Ahmad Sadali / Ketua; 2. Sanmiarja/ Sekretaris; 3. Madsukemi / Bendahara; 4. Sanrochim / Anggota; 5. Nurdin / Anggota (vide bukti P.P-8 = T-5) dengan sertipikat hak milik objek sengketa hal ini membuktikan adanya ketidakcermatan Tergugat dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sehingga dapatlah dipastikan bahwa Tergugat telah melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik khususnya asas kecermatan. Akibatnya Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dinyatakan dicabut dan batal demi hukum.

Kasus sertipikat tanah yang tumpang tindih di Kabupaten Cilacap ini, para penggugat menuntut pembatalan Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor :

00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN karena sertipikat Hak Milik Nomor : 00898 tersebut tumpang tindih dengan sebagian tanah milik Para Penggugat sebagai pemilik tanah milik adat Letter C 1900 Persil 33 klas d1, atas nama Achmad Sadzali dan Sebagian Tanah Wakaf sebagaimana Sertipikat Tanah Wakaf No. 03, yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap tanggal 23 Februari 2001.

Penerbitan Sertipikat Hak Milik (SHM) yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap pada tanggal 11 Desember 2017 tidak memperhatikan ketentuan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang mana Para Penggugat sebagai ahli waris dari wakif sekaligus sebagai Nadzir dari tanah wakaf dengan Sertipikat Tanah Wakaf No. 03, yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap tanggal 23 Februari 2001 dan sebagai pemilik tanah milik adat Letter C 1900 Persil 33 klas d1 atas nama Achmad Sadzali, tidak pernah sama sekali dilibatkan dalam penetapan batas bidang tanah pada waktu proses pendaftaran tanah yang dimohonkan oleh Sdr. IKSANUDIN dan Sdr. AHMAD SAHUDIN.⁷⁵

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan :

⁷⁵ Wawancara dengan Bapak Ridwan, Hakim PTUN Semarang, tanggal 3 Februari 2022

1. Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.
2. Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.

Demikian juga Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah mewajibkan kepada Pemegang hak atas bidang tanah yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya untuk menunjukkan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan dan apabila sudah ada kesepakatan mengenai batas tersebut dengan pemegang hak atas bidang tanah yang berbatasan, memasang tanda-tanda batasnya. Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Untuk keperluan penetapan batas bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997:

1. Pemohon yang bersangkutan dalam pendaftaran tanah secara sporadis.
2. Pemegang hak atas bidang tanah yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau yang surat ukur/gambar situasinya sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dan pihak yang menguasai bidang tanah yang bersangkutan, dalam pendaftaran tanah secara sistematis, diwajibkan

menunjukkan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan dan, apabila sudah ada kesepakatan mengenai batas tersebut dengan pemegang hak atas bidang tanah yang berbatasan, memasang tanda-tanda batasnya;

Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 24 ayat 7 menjelaskan sebagai berikut:

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

Pembatalan sertifikat hak atas tanah adalah suatu bentuk penyelesaian sengketa lewat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), yaitu majelis hakim mengeluarkan surat putusan kepada kepala BPN setempat untuk mencabut sertifikat hak atas tanah. Dalam proses penyelesaian sengketa sebagaimana pada tingkat PTUN maka dalam sengketa itu para pihak harus membuktikan bahwa ada keterkaitan pihak pejabat atau lembaga Tata Usaha Negara atau pejabat badan pertanahan yang mengeluarkan suatu surat bukti otentik, yang membuktikan bahwa lembaga tata usaha tersebut dapat dituntut.

Proses pembatalan hak atas tanah sebagai bagian dari bentuk penyelesaian sengketa pada pengadilan sebagaimana kasus sengketa yang sering ditangani pada PTUN, biasanya apabila pada kasus sengketa sertifikat ganda yang sudah sampai pada penentuan putusan mengenai status hukum tetap, maka majelis hakim dengan berdasarkan putusan yang telah inkra akan memerintahkan pembatalan hak atas tanah melalui kepala badan pertanahan

setempat.⁷⁶ Adapun dua macam pembatalan Hak Atas Tanah sebagaimana yang biasanya diterapkan oleh majelis hakim pada PTUN adalah:

1. Dilakukan sebagai pelaksanaan keputusan pengadilan, pada prinsipnya merupakan bentuk dari eksekusi administrasi berkenaan dengan status subyek dan obyek tanah sengketa, sedangkan eksekusi fisik dilakukan oleh aparat pada Pengadilan Negeri.
2. Dilakukan karena terdapat cacat administrasi dalam proses penerbitannya, misalnya terdapat kesalahan dalam penerapan peraturan perundang-undangan, kealahan subyek hak, kesalahan obyek hak, kesalahan jenis hak, kesalahan perhitungan luas, tumpang tindih hak, kesalahan data fisik dan data yuridis, dan kesalahan administrasi lainnya.⁷⁷

Implikasi yuridis adanya sertipikat tanah tumpang tindih yang diterbitkan oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap mengakibatkan salah satu sertipikat menjadi tidak sah. Adanya cacat hukum administrasi yang dapat mengakibatkan tidak sahnya suatu sertifikat hak atas tanah harus dikuatkan dengan bukti berupa:⁷⁸

1. Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
2. Hasil penelitian yang membuktikan adanya cacat hukum administrasi;

⁷⁶ Ferdy Ananda, Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Bersifat Ganda (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Medan), *Skripsi Hukum*, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan, tahun 2016, hal.26

⁷⁷ *Ibid.*, hal.27

⁷⁸ Pasal 71 ayat (1) dan (2) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan

3. Keterangan dari penyidik tentang adanya tindak pidana pemalsuan surat atau keterangan yang digunakan dalam proses penerbitan, pengalihan atau pembatalan sertifikat hak atas tanah;
4. Surat-surat lain yang menunjukkan adanya cacat administrasi

Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, pembatalan hak atas tanah merupakan salah satu sebab hapusnya hak atas tanah tersebut. Apabila telah diterbitkan keputusan pembatalan hak atas tanah, baik karena adanya cacat hukum administrasi maupun untuk melaksanakan putusan pengadilan, maka haknya demi hukum hapus dan status tanahnya menjadi tanah yang dikuasai oleh Negara.

Terhadap hapusnya hak atas tanah tersebut karena disebabkan pembatalan hak, maka pendaftaran hapusnya hak tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 131 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 3 Tahun 1997, dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan atas permohonan yang berkepentingan dengan melampirkan:

1. Surat keputusan pejabat yang berwenang yang menyatakan bahwa hak yang bersangkutan telah batal atau dibatalkan.
2. Sertifikat hak atas tanah apabila sertifikat tersebut tidak ada pada pemohon, keterangan mengenai keberadaan sertifikat tersebut.

Pencatatan hapusnya hak dilakukan dengan mencoret dengan tinta hitam dalam buku tanah dan sertifikat (apabila sertifikatnya diserahkan) serta mencoret nomor hak yang bersangkutan, selanjutnya dalam halaman perubahan yang telah disediakan dituliskan “hak atas tanah hapus berdasarkan

keputusan pembatalan hak nomor ... tanggal ... , serta dicoret dalam daftar nama, surat ukur dan petanya serta nomor hak yang telah hapus. Buku tanah dan sertifikat yang sudah diberi catatan mengenai hapusnya hak dinyatakan tidak berlaku lagi.⁷⁹

Badan Pertanahan Nasional lebih berperan dalam menjalankan fungsinya, mengawasi dan mengendalikan hak atas tanah. Ada 2 (dua) macam sifat pembuktian sertifikat sebagai tanda bukti hak, yaitu:

1. Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat kuat.
2. Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak.

Demikian pentingnya peranan sertifikat, sehingga kekuatan pembuktiannya tidak hanya berlaku eksternal/ terhadap pihak luas, tetapi juga mempunyai daya kekuatan internal, yakni memberikan rasa aman bagi para pemegang/pemilikinya.⁸⁰

Implikasi yuridis adanya sertipikat tanah tumpang tindih yang diterbitkan oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap mengakibatkan juga menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap sertipikat tanah. Dengan terjadinya tumpang tindih Sertifikat Hak Milik Nomor 00898/ Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017 telah menimbulkan ketidakpastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, karena dirugikan dengan terbitnya Sertifikat tersebut. Adanya cacat hukum administrasi dalam

⁷⁹ Lubis, Mhd. Yamin dan Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hal.321

⁸⁰ Agnes Deslina, Analisis Yuridis Atas Tumpang Tindih I(Overlapping) Tanah Bersertifikat (Studi Iputusan Mahkamah Agung No. 81/Pk/Tun/2014), *Tesis Hukum*, Universitas Sumatera Utara Medan, Tahun 2018, hal.91

penerbitan Sertifikat Hak Milik Nomor 00898/ Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017 telah dibatalkan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG yang diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Selasa tanggal 14 September 2021. Putusan tersebut diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum, diselenggarakan secara elektronik melalui Sistem Informasi Pengadilan pada hari Selasa, tanggal 21 September 2021.

Selanjutnya Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap, sebagai instansi pemerintah yang berwenang menerbitkan sertifikat dalam proses penerbitannya haruslah memperhatikan Asas- asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Pasal 1 ayat 17 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10, yaitu sebagai berikut :⁸¹

1. Kepastian Hukum
2. Kemanfaatan
3. Ketidakberpihakan
4. Kecermatan
5. Tidak menyalahgunakan kewenangan

⁸¹ *Ibid.*, hal.115

6. Keterbukaan
7. Kepentingan Umum
8. Pelayanan yang baik.

Apabila dikaitkan dengan kasus ini, maka dalam proses penerbitannya Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap tidak memperhatikan ketentuan AUPB yaitu tidak memperhatikan asas kecermatan dan menimbulkan ketidakpastian hukum kepada pemilik sertifikat yang sebenarnya. Tidak terwujudnya kepastian hukum tersebut didorong oleh beberapa faktor seperti:⁸²

1. Faktor Sejarah Kepemilikan Tanah

Ketika mengkaji riwayat kepemilikan tanah yang didasarkan pada Hukum Adat, maka pendaftaran tanah tidak merupakan keharusan dan meskipun ada kegiatan semacam pendaftra tanah di masyarakat adat hanya untuk kepentingan pemungutan pajak. Oleh karenanya pendaftaran tanah masih diabaikan dan dianggap tidak menjadi penting sehingga saat itu pendaftaran tanah itu tidak dianggap sebagai kewajiban yang dapat memberikan manfaat bagi hak atas tanah masyarakat. Apalagi kepemilikannya semula adalah kepemilikan yang bersifat kolektif maka bukti hak tidak menjadi sangat perlu. Sehingga pada saat itu masyarakat tidak mau mendaftarkan tanah dan bukti tanah selalu diabaikan sehingga kepentingan untuk kepastian hukum tidak terwujud dengan baik. Kenyataan ini benar-benar sangat mempengaruhi kurangnya perhatian untuk mewujudkan kepastian akan miliknya, sehingga yang terjadi

⁸² Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Op.cit*, hal. 177-178.

sekarang tanah-tanah di negara ini lebih banyak tidak memiliki kepastian hukum karena lebih banyak yang belum terdaftar. Sekalipun memang pendaftaran tanah merupakan barang impor bagi negara ini, tetapi karena telah terjadi proses individualisasi, maka sudah seharusnya pendaftaran tanah diterima di masyarakat demi melindungi akan haknya.⁸³

2. Faktor Psikologis Manusia

Masyarakat tidak memahami adanya suatu perbedaan yang berarti antara ada sertifikat dari tanahnya atau dengan tidak ada sertifikat atas tanahnya. Bahkan perlindungan yang diberikan negara terhadap pemegang sertifikat hampir sama di mata masyarakat dengan yang tidak memiliki sertifikat. Realitas tidak adanya jaminan (*titel insuren*) yang lebih dari negara ini, melemahkan keinginan masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Orang hanya mau mendaftarkan tanah jika ada keinginan menggunakannya sebagai alat untuk mendapatkan modal dengan mengagukannya ke lembaga perbankan sehingga makna sertifikat ini belum menjadi bergelora di masyarakat untuk segera mendaftarkannya. Dengan kata lain sertifikat belum menjadi pelindung bagi tanah masyarakat.⁸⁴

3. Faktor Kelemahan Aturan Pendaftaran Tanah

Sampai saat ini, banyak masyarakat yang tidak tahu tentang aturan pendaftaran tanah. Oleh karena itu secara materil aturan pendaftaran tanah seharusnya diharapkan dapat mempercepat pendaftaran tanah

⁸³ *Ibid.*, hal. 178.

⁸⁴ *Ibid.*, hal. 179.

terwujud di negara ini. Karena itu dapat dikatakan tidak dijumpai realitas perlindungan hukum atas aturan tersebut, bahkan isi aturan itu tidak dapat dipertahankan untuk memberikan alat bagi pencapaian target terwujudnya sertifikat hak atas tanah di Indonesia.

4. Faktor Pelaksana dan Pelaksanaan

Masih banyak keluhan masyarakat pada pelaksanaan dari pendaftaran tanah. Akibat pelaksanaan dianggap tidak tegas, kabur (gelap) dan berbelit-belit dan bahkan terjadi lagi beda tafsir dalam melakukan pekerjaannya. Tentu jika ini muncul sudah pasti akan tidak mendorong lagi masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Masyarakat merasa susah, merasa terbebani dan belum tentu banyak manfaat dari adanya pendaftaran tanah. Perlakuan dari pelaksana pendaftaran yang tidak memberikan pelayanan publik yang baik, menjadi faktor tidak terwujudnya kepastian hukum bagi masyarakat. Artinya apa yang dikerjakan oleh negara dalam mendaftar tanah ini dianggap tidak benar secara hukum, sebab mereka yang mau mendaftar kurang mengerti apa isi pendaftaran dan manfaat setelah adanya sertifikat tanah tersebut. Ini sebenarnya harus dijelaskan oleh pelaksana pendaftaran tersebut, agar sertifikat tersebut bermakna bagi masyarakat.

5. Faktor Intervensi Undang-Undang Perpajakan (BPHTB dan Biaya lain)

Sekarang bagi yang ingin mendaftarkan tanah, sudah mengeluh terlebih dahulu, karena dipikirkannya mendaftarkan tanah adalah mengeluarkan uang yang mahal. Padahal sebenarnya jika dijalankan

dengan benar biaya pendaftaran tanah adalah relatif sangat mudah. Disamping harus memenuhi biaya pemohon yang ditetapkan aturan pendaftaran tanah masih ada juga biaya-biaya lain atas perintah undang-undang yang tidak dapat diabaikan. Seperti Undang-Undang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang mewajibkan jika terjadi peralihan dan perolehan hak atas tanah. Semua biaya yang dibebankan dari ketentuan aturan pendaftaran tanah itu sendiri menjadikan orang enggan untuk mendaftarkan tanahnya. Apalagi bila hal tersebut terjadi pada daerah pedesaan.⁸⁵

Indikator ini menjadi problematika pelaksanaan pendaftaran tanah sehingga pendaftaran tanah belum mampu mewujudkan kepastian hukum dari dilaksanakannya pendaftarannya. Terbitnya sertipikat hak atas tanah ganda tersebut oleh kantor pertanahan telah menyebabkan terjadinya sertipikat ganda pada bidang tanah, yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah yang dikuasai oleh perseorangan, badan hukum, ataupun lembaga. Kepastian hukum dalam praktik pertanahan harus dicapai, agar keadilan bagi masyarakat dapat terwujud.

Gustav Radbruch mengatakan bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Begitu datang hukum, maka datanglah kepastian. Selanjutnya Radbruch menyatakan untuk kepastian hukum harus dijaga demi keteraturan/ketertiban suatu negara, oleh karenanya

⁸⁵ *Ibid.*, hal. 181.

hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum

Dikaji dari teori kepastian hukum diatas, masih terjadinya sengketa tumpang tindih tanah menandakan ketidakpastian hukum bagi tanah masyarakat. Maka harus menjadi perhatian pemerintah agar segera mensosialisasikan apa dan bagaimana pendaftaran tanah serta tujuan dilakukan pendaftaran. Bila dibiarkan akan mendorong masyarakat tidak yakin atas bukti hak itu sendiri karena dianggap tidak dapat melindungi hak-hak tanah masyarakat. Apalagi bagi sebagian orang, sertifikat tanah masih dianggap hanya dapat dimanfaatkan untuk tujuan tertentu saja sehingga masyarakat tidak peduli atas pendaftaran tanah dinegara ini. Oleh karena itu dengan terbitnya 2 (dua) alas hak pada objek tanah yang sama, maka secara yuridis teknis sebagaimana tujuan utama pendaftaran tanah yaitu untuk menciptakan kepastian hukum dan menjamin perlindungan hukum dalam praktiknya belum sepenuhnya terlaksana dan belum dapat dirasakan oleh masyarakat.

Berdasarkan teori kepastian hukum Gustav Radbruch, terkait dengan permasalahan sertipikat tumpang tindih, maka harus diselesaikan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan. Seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 24 ayat 7 bahwa : *“Dalam hal di atas satu bidang tanah terdapat tumpang tindih*

Sertipikat hak atas tanah, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sesuai kewenangannya menerbitkan keputusan pembatalan Sertipikat yang tumpang tindih, sehingga di atas bidang tanah tersebut hanya ada 1 Sertipikat hak atas tanah yang sah.” Untuk mendapatkan kepastian hukum, maka salah satu sertipikat harus dibatalkan apabila ditemukan cacat administrasi. Tujuan lain dari pencabutan ini juga untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak tanah yang sah.

Pemberian jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap, dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Pengaturan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan baik mengenai subjek, objek, wewenang, kewajiban, hak, larangan, syarat, dan prosedur memperoleh hak atas tanah menjadi sesuatu yang bukan hanya merupakan konsekuensi logis, tetapi telah menjadi konsekuensi hukum dari penguasaan tanah dalam mengemban amanah konstitusi.⁸⁶ Sengketa tanah tidak dapat dihindari di zaman sekarang, ini disebabkan karena berbagai kebutuhan tanah yang sangat tinggi di zaman sekarang sementara jumlah bidang tanah terbatas. Hal tersebut menuntut perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan terutama kepastian hukumnya. Usaha yang dilakukan pemerintah yaitu mengupayakan

⁸⁶ S. Chandra, 2005, *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, hl. 122.

penyelesaian sengketa tanah dengan cepat untuk menghindari penumpukan sengketa tanah.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap mengakibatkan salah satu sertipikat menjadi tidak sah. Adanya cacat hukum administrasi yang dapat mengakibatkan tidak sahnya suatu sertifikat hak atas tanah. Selain itu sertipikat tanah tumpang tindih juga menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap sertipikat tanah. Dengan terjadinya tumpang tindih Sertifikat Hak Milik Nomor 00898/ Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017 telah menimbulkan ketidakpastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, karena dirugikan dengan terbitnya Sertifikat tersebut. Adanya cacat hukum administrasi dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik Nomor 00898/ Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017 telah dibatalkan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG.

B. Peran dan Tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tanah yang Tumpang Tindih

Sebagai hak ekonomi setiap orang, tanah rawan memunculkan konflik maupun sengketa. Jika konflik itu telah nyata (*manifest*), maka hal itu disebut

sengketa.⁸⁷ Secara substantif, sengketa pertanahan dapat dikelompokan sebagai berikut :

1. Sengketa Hukum yaitu sengketa yang berkaitan dengan status hukum :
 - a. Subjeknya, yaitu perbedaan pandangan atau penilaian tentang pihak atau orang yang berhak atas suatu bidang tanah (data yuridis tanah-alas hak);
 - b. Objeknya, yaitu perbedaan pandangan atau penilaian tentang status tanah, status hak atas tanah, letak lokasinya, batas-batasnya (data fisik tanah) :
 - 1) Sengketa Kepentingan yaitu yang berkaitan dengan perbedaan kepentingan;
 - 2) Adanya perbedaan kebutuhan yang di upayakan untuk di wujudkan (bukan keinginan). Adanya perbedaan akses dan kemampuan untuk mewujudkan kebutuhan.
2. Sengketa penafsiran yaitu yang berkaitan dengan perbedaan penafsiran :
 - a. Domein hukum dari suatu perilaku;
 - b. Konsekuensi hukum beserta akibatnya yang terjadi

Sumber sengketa pertanahan dapat dibedakan menjadi :⁸⁸

1. Tindakan Melawan Hukum, seperti :
 - a. Penyerobotan atau pendudukan tanah yang di punyai orang lain;
 - b. Pemindahan patok-patok tanda batas tanah;

⁸⁷ Maria S.W. Sumardjono dkk., 2008, *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, Kompas, Jakarta, hal. 2.

⁸⁸ *Ibid.*,hal.2

- c. Penyalahgunaan dokumen surat tanah atau Keputusan Hukum tertentu untuk menguasai tanah orang lain,
2. Keputusan Tata Usaha Negara, seperti :
 - a. Pengesahan berita acara pengumpulan dan pemeriksaan data fisik yang belum di sepakati;
 - b. Pembukuan data juridis/fisik dalam buku tanah yang belum mempunyai kepastian hukum;
 - c. Penerbitan sertifikat yang data juridisnya (subjek haknya) belum pasti;
 - d. Surat keputusan Pemberian Hak/ijin pengadaan tanah.
 3. Kebijakan perundang-undangan Negara, seperti :
 - a. Pemberian akses yang tidak sama pada semua kelompok;
 - b. Penekanan pada persaingan dalam perolehan hak atas tanah;
 - c. Pembedaan terhadap penelantaran tanah;
 - d. Pemarjinalan Hak Ulayat masyarakat adat;
 - e. Pematisurian Land Reform yang mengakibatkan kesenjangan dan kemiskinan.

Maria S.W. Sumardjono membagi tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan menjadi lima kelompok, yakni :⁸⁹

1. Kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain;
2. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *land reform*;

⁸⁹ *Ibid.*, hal. 2.

3. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan;
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;
5. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.

Ketentuan Umum Pasal 1 butir f Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan dirumuskan bahwa, Sengketa Pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai :

1. Keabsahan suatu hak;
2. Pemberian hak atas tanah;
3. Pendaftaran hak-hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya.

Menurut Sarjita, sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.⁹⁰ Macam-macam sifat permasalahan dari suatu sengketa :⁹¹

1. Masalah yang menyangkut prioritas untuk dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak atas tanah yang belum ada haknya.

⁹⁰ Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, hal. 8.

⁹¹ Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, hal. 23.

2. Bantahan terhadap sesuatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak.
3. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang/tidak benar.
4. Sengketa/masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis (bersifat strategis).

Penanganan sengketa pertanahan secara struktur menjadi tugas dan fungsi Sub Direktorat Penyelesaian Sengketa Hukum pada BPN, Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan pada Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Penyelesaian melalui Instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN), dilakukan melalui langkah-langkah :⁹²

1. Pengaduan

Tahap ini, pengaduan yang diajukan adalah yang berkaitan dengan Sertipikat hak Atas Tanah dan berisikan hal-hal / peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon atau pengadu adalah yang berhak atas tanah yang disengketakan.

Pengaduan terjadi karena adanya keberatan dari orang/badan hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, dimana keputusan tersebut dirasakan merugikan hak-hak dari orang/badan hukum atas suatu bidang tanah.

⁹² Wawancara dengan Bapak Karsono, Kepala BPN Cilacap tanggal 3 Februari 2022

2. Penelitian dan pengumpulan data

Setelah berkas pengaduan diterima, maka pejabat yang berwenang mengadakan penelitian terhadap data/administrasi maupun hasil di lapangan/fisik mengenai penguasaannya, sehingga dapat disimpulkan pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

3. Pencegahan Mutasi

Atas dasar petunjuk ataupun perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Pertanahan terhadap tanah yang mengalami sengketa dapat dilakukan langkah-langkah pengamanan berupa pencegahan atau penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi) yang dilakukan terhadap bidang tanah tersebut.

4. Musyawarah

Pendekatan-pendekatan yang dilakukan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil didalam penyelesaian sengketa. Salah satu pendekatan yang dilakukan adalah musyawarah antar pihak yang bersengketa. Pihak yang membantu penyelesaian musyawarah disebut mediator (Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota). Musyawarah harus pula memperhatikan tata cara formal yaitu :

- a. Surat pemanggilan dari Kantor Pertanahan kepada para pihak.
- b. Berita acara musyawarah
- c. Akta atau pernyataan perdamaian yang berguna sebagai bukti para pihak maupun pihak ketiga.

5. Pencabutan/Pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan oleh Kepala BPN.

Pasal 36 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan menyebutkan bahwa, ada 4 jenis Gelar Kasus dalam rangka penanganan Kasus Pertanahan yaitu :

- a. Gelar Internal, yang bertujuan untuk menghimpun masukan pendapat para petugas/pejabat dan mengidentifikasi sengketa dan konflik yang diperselisihkan serta rencana penyelesaiannya.
- b. Gelar Eksternal, yang bertujuan untuk melengkapi keterangan dan pendapat internal, serta mempertajam analisa kasus pertanahan yang disengketakan serta memilih alternatif penyelesaiannya.
- c. Gelar Mediasi, yang bertujuan untuk menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih dan pendapat dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan, serta menjelaskan posisi hukum para pihak baik kelemahan/kekuatannya, juga memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah dan pemilihan penyelesaian kasus pertanahan.
- d. Gelar Istimewa, yang bertujuan untuk menyelesaikan kasus pertanahan yang sangat kompleks dan menyelesaikan perbedaan keputusan mengenai penanganan kasus pertanahan antara pejabat BPN RI atau pejabat instansi lainnya, selain hal tersebut gelar

istimewa juga bertujuan mengoreksi keputusan Pejabat BPN RI yang bermasalah dan menetapkan upaya hukum dalam penyelesaian kasus pertanahan. Pasal 34 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, menjelaskan bahwa Gelar kasus ini dilaksanakan atas perintah Deputi, Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan, kemudian setiap perintah penyelenggaraan Gelar Kasus ditembuskan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Cara penyelesaian sengketa melalui mediasi merupakan cara yang paling utama disarankan oleh pihak BPN, yang mana melalui lembaga mediasi, para pihak dapat mengemukakan kehendaknya dan akan dipertemukan guna mencari penyelesaian yang terbaik melalui negosiasi-negosiasi sehingga menghasilkan kesepakatan penyelesaian sengketa yang dapat diterima oleh kedua belah pihak, dan tidak kalah pentingnya adalah biaya yang harus dikeluarkan oleh para pihak dalam menyelesaikan sengketanya. Apabila didalam penyelesaian sengketa para pihak yang bersengketa tidak sepakat dengan diadakannya penyelesaian melalui lembaga mediasi, maka pihak yang bersengketa dapat menyelesaikan permasalahannya melalui lembaga lain seperti lembaga litigasi atau lembaga peradilan.⁹³

⁹³ Gede Agus Marta Dinata, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, Luh Putu Suryani, eran Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Sertipikat Gandadi Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Klungkung, *Jurnal Analogi Hukum*, Volum 3 Nomor 2 Tahun 2021, hal. 154

Penyelesaian sengketa pada Peradilan Umum lebih menitikberatkan kepada unsur perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan Peradilan Tata Usaha Negara yang penyelesaian sengketanya lebih menitikberatkan kepada surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah. Proses beracara di pengadilan, salah satu tugas hakim adalah menetapkan hubungan hukum yang sebenarnya antara pihak yang berperkara. Hubungan inilah yang kemudian harus dibuktikan kebenarannya di depan sidang pengadilan, dimana dalam hal ini yang harus dibuktikan adalah semua peristiwa yang dikemukakan oleh salah satu pihak yang kebenarannya dibantah oleh pihak lain. Pihak Penggugat diberi kesempatan terlebih dahulu untuk membuktikan kebenaran dalil gugatannya. Setelah itu, pihak tergugat diberi kesempatan untuk membuktikan kebenaran dalil sangkalannya. Untuk membuktikan semua itu, diperlukan alat bukti dan masing-masing alat bukti yang berupa surat atau tulisan mempunyai bobot kekuatan pembuktian sendiri-sendiri dan hakim yang akan menentukan bobot atau nilai pembuktian dari masing-masing alat bukti tersebut.

Sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*), surat-surat tanda bukti yang diberikan berupa sertipikat hak atas tanah dikatakan sebagai alat pembuktian yang kuat, hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain.

Apabila pihak lain dapat membuktikan sebaliknya maka yang berwenang memutuskan alat pembuktian mana yang benar adalah Pengadilan.⁹⁴

Kasus sengketa sertipikat tumpang tindih di Desa Nusawungu Kabupaten Cilacap, para Ahli Waris Ahmad Sadali mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara, sehingga akhir dari sengketa ini adalah pembatalan sertipikat atas nama Ikhsanudin yang diterbitkan melalui Prona pada tahun 2017. Peran Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap dalam sengketa pertanahan terutama masalah tumpang tindih sertipikat adalah mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. Langkah-langkah awal dalam penyelesaian sengketa yang pihak BPN tempuh adalah musyawarah / mediasi. Faktanya, proses mediasi yang dilakukan BPN tidak mampu menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada saat ini untuk itulah mengapa BPN sangat sulit untuk mewujudkan seluruh visi, misi dan program-program strategis yang diembannya.

Prakteknya, penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Jika diperadilan umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan peradilan tata usaha negara yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan

⁹⁴ Maria S.W. Sumarjono, 1982, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, Andi Offset, Yogyakarta, hal. 26.

yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah.⁹⁵

Mekanisme BPN Kabupaten Cilacap dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa pertanahan dalam hal ini sengketa sertifikat tumpang tindih yaitu:

1. Sengketa tanah biasanya diketahui oleh BPN dari pengaduan.
2. Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah. Dipastikan apakah unsur masalah merupakan kewenangan BPN atau tidak.
3. Jika memang kewenangannya, maka BPN meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut.
4. Jika hasil penelitian perlu ditindaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis, maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (status quo).
5. Jika permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja. Jika bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan institusi berupa DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintah daerah terkait.
6. Tim akan menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah.

⁹⁵ Angelia Ingrid Lumenta, Tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Terhadap Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah, *Journal Lex Et Societatis*, Vol. VI/No. 7/Sept/2018, hal. 34

Selain mengupayakan solusi penyelesaian, BPN Kabupaten Cilacap juga berperan untuk meminimalkan sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat tumpang tindih antara lain adalah:

1. Menelaah dan mengelolah data untuk menyelesaikan perkara di bidang pertanahan.
2. Menampung gugatan-gugatan, menyiapkan bahan memori jawaban, menyiapkan memori banding, memori/kontra memori kasasi, Memori/kontra memori peninjauan kasasi atas perkara yang diajukan melalui peradilan terhadap perorangan dan badan hukum yang merugikan negara.
3. Mengumpulkan data masalah dan sengketa pertanahan.
4. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan mengenai Penyelesaian sengketa atas tanah.

BPN secara normatif, adalah satu-satunya lembaga atau institusi di Indonesia yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanat dalam mengelolah bidang pertanahan, sesuai dengan Perpres Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa BPN melaksanakan tugas dibidang pertanahan secara nasional regional dan sektoral. Bahkan melalui Proses yang sama, pemerintah juga telah memperkuat peran dan posisi BPN dengan membentuk Deputy V yang secara khusus mengkaji dan menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan.⁹⁶

⁹⁶ Angelia Ingrid Lumenta, Tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Terhadap Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah, *Journal Lex Et Societatis*, Vol. VI/No. 7/Sept/2018, hal. 33

Badan Pertanahan Nasional selain diberikan tugas dan tanggung jawab untuk melakukan kegiatan administratif pertanahan mulai dari pendataan tanah sampai penerbitan sertifikat, kepadanya juga diberikan kewajiban untuk melaksanakan putusan pengadilan TUN. Tugas ini kelihatannya sangatlah janggal oleh karena dalam hal terjadi perkara TUN khususnya yang berkaitan dengan sertifikat, BPN merupakan Badan atau Lembaga satu-satunya yang harus bertanggung jawab (tergugat) dalam hal terjadi sengketa. Namun tugas tersebut haruslah dijalankan oleh karena mengingat bahwa BPN adalah badan yang berwenang menerbitkan sertifikat untuk itu pencabutan atau pembatalannyapun harus oleh BPN. Selanjutnya Pasal 55 menjelaskan secara rinci mengenai tanggung jawab BPN atas pelaksanaan putusan pembatalan sertifikat yang oleh PTUN adalah sebagai berikut :

1. Tindakan untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dapat berupa:
 - a. Pelaksanaan dari seluruh amar putusan;
 - b. Pelaksanaan sebagian amar putusan; dan/atau
 - c. Hanya melaksanakan perintah yang secara tegas tertulis pada amar putusan.
2. Amar putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang berkaitan dengan penerbitan, peralihan dan/atau pembatalan hak atas tanah, antara lain:
 - a. Perintah untuk membatalkan hak atas tanah;

- b. Menyatakan batal/tidak sah/tidak mempunyai kekuatan hukum hak atas tanah;
- c. Menyatakan tanda bukti hak tidak sah/tidak berkekuatan hukum;
- d. Perintah dilakukannya pencatatan atau pencoretan dalam buku tanah;
- e. Perintah penerbitan hak atas tanah; dan
- f. Amar yang bermakna menimbulkan akibat hukum terbitnya, beralihnya atau batalnya.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) bertanggung jawab secara mutlak terjadinya tumpang tindih kepemilikan tanah akibat dari tidak cermatnya sistim pendaftaran tanah. Kepala BPN bertanggung jawab terhadap sertifikat yang dikeluarkan terkait dengan kewenangan mengeluarkan sertifikat ada pada Kepala BPN. Sistim tanggung jawab mutlak tersebut mengharuskan BPN bertanggung jawab baik ke dalam maupun keluar pengadilan jika terjadi gugatan mengenai hak atas tanah. Terjadinya tumpang tindih kepemilikan tanah sebagai penyebab sengketa tanah mutlak merupakan tanggung jawab Kepala Badan Pertanahan Nasional. Maka dalam kasus sengketa sertipikat tumpang tindih di Kabupaten Cilacap ini berdasarkan putusan Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG, BPN Cilacap harus bertanggungjawab melaksanakan putusan pengadilan tersebut dengan mencabut Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/ Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02,

Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten Cilacap, seluas 1.164 M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN.

BPN tidak hanya bertanggung jawab sampai ada orang yang mengupayakan pada upaya administrasi, namun terhadap BPN diberikan beban untuk melaksanakan putusan PTUN yang berkaitan dengan tugas pokoknya yaitu penerbitan sertifikat. Sehubungan dengan hal ini sertifikat yang telah dibatalkan PTUN yang telah memiliki kekuatan hukum tetap haruslah ditindaklanjuti dalam hal melakukan pencabutan atau pembatalan sertifikat tersebut.

Sanksi perdata yang dapat diterapkan oleh Kantor Pertanahan akibat ketidak telitian dan ketidak cermatan dalam melakukan dan memeriksa data fisik, data yuridis dikenakan sanksi Pasal 1365 dan Pasal 1366 KUHPerdata yang menyebutkan:

Pasal 1365:

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang itu, mengganti kerugian tersebut”.

Pasal 1366:

“Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya”.

Tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional terkait adanya sertipikat ganda adalah menerapkan sanksi perdata untuk mengganti rugi secara materiil, sanksi pidana dengan menghukum petugas ukur dan Kepala Kantor

Pertanahan dengan Pasal 423 Jo. Pasal 424 ayat (1) KUHP dan Pasal 55 KUHP tentang Penyertaan (delneming) jo. Pasal 385 KUHP tentang perbuatan curang (bedrog), dan sanksi administratif berupa pemecatan petugas Kantor Pertanahan yang lalai dalam menjalankan tugasnya berdasar putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Setelah semua penelitian dilakukan, BPN berkewajiban membatalkan salah satunya dan mengumumkannya kepada publik.

Terbitnya sertifikat ganda oleh BPN berimplikasi terjadinya permasalahan hukum/sengketa yang mengakibatkan kerugian kepada pemilikan yang bersengketa, BPN tidak hanya bertanggungjawab melaksanakan putusan pengadilan dengan mencabut atau melakukan pembatalan terhadap sertifikat yang sudah memiliki keputusan hukum tetap, tetapi BPN juga bertanggung jawab baik secara administrasi, secara perdata, maupun secara pidana⁹⁷ Agar tidak terjadi penerbitan sertifikat yang tumpang tindih, BPN dapat melakukan upaya pencegahan dengan cara:

1. Melakukan cek plot peta bidang tanah sebelum mengajukan permohonan pendaftaran tanah, hal ini dilakukan oleh bagian pengukuran.
2. Melakukan pengukuran secara kadastral. Apabila terdapat permasalahan yaitu dalam hal ini diatas tanah tersebut telah terbit sertifikat atau alas hak lain, maka proses penerbitan peta bidang tidak dapat diterbitkan.

⁹⁷ Hirwansyah, Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 7, No. 1, June 2021, hal.17

Penyelesaian sengketa hak milik atas tanah melalui pengadilan merupakan keputusan penentu siapa pemilik tanah hak milik yang bersertifikat sesungguhnya dari tanah yang diperkarakan.⁹⁸ Cara penyelesaian atau bentuk pilihan hukum penyelesaian sengketa atas sengketa pertanahan tersebut dapat dilakukan melalui jalur peradilan atau diluar badan peradilan. Kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertifikat Hak Milik Atas Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap bahwa apa bila telah ada kesepakatan dari para pihak yang bersengketa dan adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap harus dilaksanakan walaupun ada upaya non blitigasi melalui mediasi.

Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Perlindungan hukum dapat diartikan segala upaya pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warganya agar hak-haknya sebagai seorang warga Negara tidak dilanggar, dan yang bagi melanggarnya akan dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku.⁹⁹ Philipus M. Hadjon membedakan 2 (dua) sarana perlindungan hukum yakni

⁹⁸ Syarifah Lia Malini, Lathifah Hanim, Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (Shm) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria Dan Tata Ruang Kota Pontianak), *Jurnal Akta* , Vol. 4. No. 1, Maret 2017, hal.35

⁹⁹ Audina Sintasari, Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Sengketa Sertipikat Ganda, *Skripsi Hukum*, Universitas Jember Tahun 2018, hal.10

perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.

Dikaji dari teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon, didasarkan kepada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara menunjukkan bahwa tujuan pendaftaran tanah untuk menjamin perlindungan hukum belum tercapai, karena meskipun tanah tersebut telah terdaftar dengan Sertipikat, namun masih dimungkinkan pembatalannya. Keadaan ini tentunya akan menimbulkan kurangnya keinginan masyarakat untuk mensertipikatkan tanahnya. Hal ini menunjukkan bahwa sertipikat bukanlah alat bukti satu-satunya yang dapat dipertahankan oleh pemegang hak di depan hukum, karena jika ada pihak lain yang merasa berhak atas tanah tersebut dapat mengajukan gugatan pembatalan Sertipikat tersebut. Dengan demikian kekuatan hukum suatu sertipikat tidak mendapat jaminan perlindungan hukum yang pasti dari pemerintah sebelum adanya putusan dari pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan bahwa sertipikat tersebut adalah sah sebagai alat bukti hak atas tanah. Secara prinsip setiap bidang tanah memiliki posisi yang tunggal di belahan bumi ini. Tidak ada 2 (dua) bidang tanah yang memiliki posisi yang sama.

Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam sengketa sertipikat ganda dibagi menjadi 2 (dua) bentuk yaitu perlindungan hukum secara preventif dan perlindungan hukum secara represif.

1. Perlindungan hukum secara preventif dilakukan dengan sosialisasi dalam bentuk penyebarluasan melalui media cetak, partisipasi masyarakat dalam penataan ruang, maupun sistem publikasi pendaftaran atas tanah yang berlaku di Indonesia, dan perlindungan hukum yang diatur dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertifikat tidak dapat diajukan gugatan 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.
2. Perlindungan hukum secara represif terhadap pemegang hak-hak atas tanah dalam perkara sertifikat ganda erat kaitannya dengan peran hakim. Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertifikat. Sertifikat hak atas tanah adalah suatu alat bukti yang kuat sebagaimana disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut

sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Setiap bidang tanah yang telah bersertifikat atau terdaftar di Badan Pertanahan Nasional (BPN) seharusnya mendapat perlindungan terhadap pendaftaran yang sama atas bidang tanah tersebut. Kebutuhan akan adanya perlindungan hukum dalam bidang pertanahan berarti bahwa setiap warga negara Indonesia dapat menguasai tanah secara aman. Penguasaan yang berarti dari aspek waktu/lamanya seseorang dapat mempunyai/menguasai tanah sesuai dengan isi kewenangan dari hak atas tanah tersebut, sedangkan penguasaan secara aman berarti si pemegang hak atas tanah dilindungi dari gangguan baik dari sesama warga negara dalam bentuk misalnya penguasaan illegal ataupun dari penguasa.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa BPN mempunyai peran untuk memberikan solusi berupa penyelesaian apabila terjadi sengketa sertipikat tumpang tindih yang diakibatkan kurang cermatnya BPN sendiri dalam menerbitkan sertipikat tanah. Bentuk penyelesaian sengketa oleh BPN hanya sebatas wewenang administrasi saja, yaitu pembatalan atau pencabutan suatu sertifikat yang dikeluarkan oleh BPN itu sendiri BPN juga harus bertanggungjawab terhadap akibat yang ditimbulkan dari cacatnya sertipikat tanah yang diterbitkan. Selain itu BPN juga tetap bertanggungjawab untuk melaksanakan putusan PTUN terhadap pembatalan sertipikat tumpang tindih, meskipun ada upaya non litigasi

C. Contoh Akta / Litigasi yang Berkaitan

AKTA IKRAR WAKAF

Nomor : xxx

Pada hari ini, hari Kamis tanggal 23 Februari 2001 datang menghadap kepada kami, nama Sulaiman S.Ag, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Nusawungu Kabupaten Cilacap yang oleh Menteri Agama dengan peraturannya Nomor 1 Tahun 1978 pasal 5 ayat (1) ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf yang dimaksudkan dalam pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, untuk wilayah Nusawungu dengan dihadiri dan disaksikan oleh saksi-saksi yang kami kenal/diperkenalkan kepada kami dan Nazhir yang kami kenal/diperkenalkan kepada kami dan akan disebutkan didalam akta ini.

I. Nama lengkap : Ahmad Sadali
Tempat dan Tanggal Lahir/umur : Cilacap, 12 Maret 1950
Agama : Islam
Pekerjaan : Petani
Jabatan (bagi Wakif Badan Hukum) : -
Kewarganegaraan : Indonesia
Tempat tinggal : Karangpakis, Nusawungu, Cilacap
Selanjutnya disebut WAKIF.

II. Nama lengkap : Rohmat
 Tempat dan Tanggal Lahir/umur : Cilacap, 23 Januari 1955
 Agama : Islam
 Pekerjaan : Petani
 Jabatan : -
 Kewarganegaraan : Indonesia
 Tempat tinggal :

Selanjutnya disebut NAZHIR.

Menerangkan bahwa wakif telah mengikrarkan wakaf kepada Nazhir atas sebidang tanah hak miliknya.

Berupa : Tanah
 Sertifikat/Persil nomor : letter C nomor 1900 persil 33
 Kelas Desa : kelas d1
 Ukuran luas : 707 M2
 Terletak di : Rt.4/2
 Desa : Karangpakis
 Kecamatan : Nusawungu
 Kabupaten/Kota : Cilacap
 Propinsi : Jawa Tengah
 Dengan batas-batas
 Sebelah timur : Jalan Desa
 Sebelah barat : Tanah Muntakiyah
 Sebelah utara : Jalan Diponegoro

Sebelah selatan : Jalan Gerilya
Untuk keperluan : Pembangunan Masjid dan Pondok Pesantren
dengan dihadiri dan disaksikan oleh :

III. 1. Nama lengkap : Nurdin
Tempat dan Tanggal Lahir/umur : Cilacap, 20 Maret 1950 / 51 Tahun
Agama : Islam
Pekerjaan : Petani
Kewarganegaraan : Indonesia
Tempat tinggal : Rt.4/2 Karangpakis, Nusawungu, Cilacap

2. Nama lengkap : Rochim
Tempat dan Tanggal Lahir/umur : Cilacap, 4 April 1952 / 49
Agama : Islam
Pekerjaan : Pedagang
Kewarganegaraan : Indonesia
Tempat tinggal : Rt.4/2 Karangpakis, Nusawungu, Cilacap

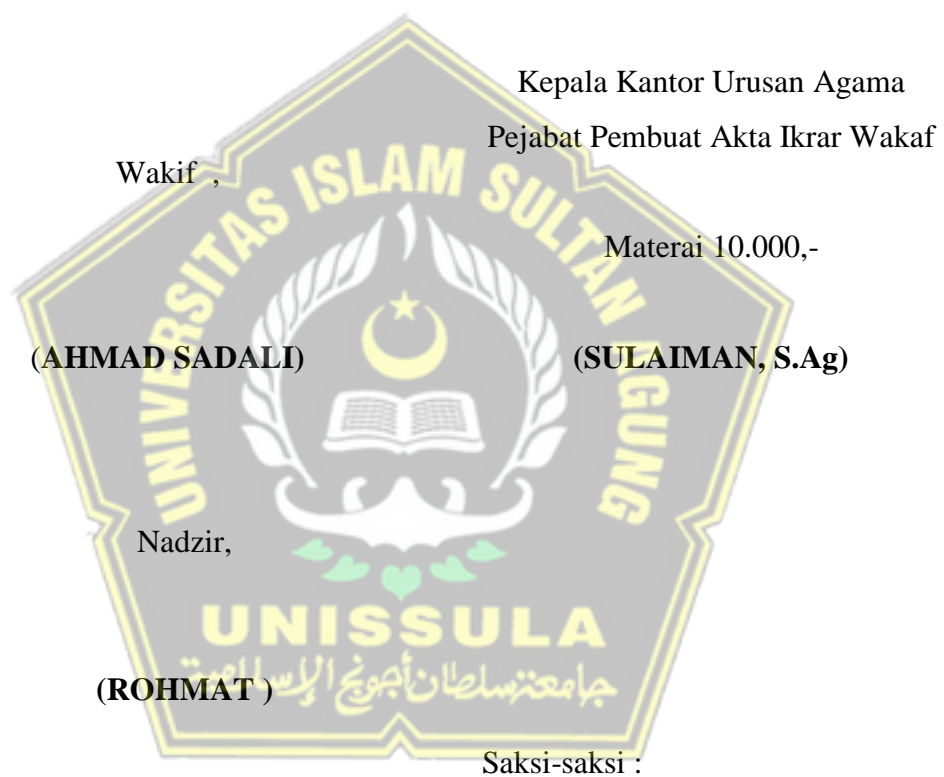


Akta Ikrar Wakaf dibuat rangkap tiga :

Lembar pertama disimpan oleh PPAIW.

Lembar kedua dilampirkan pada surat permohonan pendaftaran kepada Kantor
Pertanahan Kabupaten/Kota.

Lembar ketiga ke Pengadilan Agama yang mewilayahi tanah wakaf tersebut.



1. NURDIN (.....)

2. ROHIM (.....)

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian dalam pembahasan diatas, simpulan dalam penelitian ini adalah :

1. Implikasi yuridis adanya sertipikat tanah yang tumpang tindih yang diterbitkan oleh Lembaga Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cilacap mengakibatkan salah satu sertipikat menjadi tidak sah. Adanya cacat hukum administrasi yang dapat mengakibatkan tidak sahnya suatu sertifikat hak atas tanah. Selain itu sertipikat tanah tumpang tindih juga menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap sertipikat tanah. Dengan terjadinya tumpang tindih Sertifikat Hak Milik Nomor 00898/ Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017 telah menimbulkan ketidakpastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, karena dirugikan dengan terbitnya Sertifikat tersebut. Adanya cacat hukum administrasi dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik Nomor 00898/ Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017 telah dibatalkan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG yang diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Selasa tanggal 14 September 2021. Putusan tersebut diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum, diselenggarakan secara elektronik melalui Sistem Informasi Pengadilan pada hari Selasa, tanggal 21 September 2021.

2. Peran dan Tanggungjawab Badan Pertanahan Kabupaten Cilacap dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah yang diakibatkan Sertipikat Tanah yang Tumpang Tindih adalah mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. Langkah-langkah awal dalam penyelesaian sengketa yang pihak BPN tempuh adalah musyawarah / mediasi. Faktanya, proses mediasi yang dilakukan BPN tidak mampu menyelesaikan sengketa pertanahan yang ada saat ini untuk itulah mengapa BPN sangat sulit untuk mewujudkan seluruh visi, misi dan program-program strategis yang diembannya. Selain mengupayakan solusi penyelesaian, BPN Kabupaten Cilacap juga berperan untuk meminimalkan sengketa pertanahan. Terjadinya tumpang tindih kepemilikan tanah sebagai penyebab sengketa tanah mutlak merupakan tanggung jawab Kepala Badan Pertanahan Nasional. Maka dalam kasus sengketa sertipikat tumpang tindih di Kabupaten Cilacap ini berdasarkan putusan Nomor : 28/G/2021/PTUN.SMG, BPN Cilacap harus bertanggungjawab melaksanakan putusan pengadilan tersebut dengan mencabut Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor : 00898 / Desa Karangpakis, tanggal 11 Desember 2017, dengan Surat Ukur Nomor : 00634/ Karangpakis/2017 tanggal 21 Nopember 2017, terletak di RT 04 RW 02, Blok 052, Desa Karangpakis, Kecamatan Nusawungu, Kabupaten

Cilacap, seluas 1.164 M², atas nama : IKSANUDIN dan AHMAD SAHUDIN. BPN tetap bertanggungjawab untuk melaksanakan putusan PTUN terhadap pembatalan sertipikat tumpang tindih, meskipun ada upaya non litigasi.

B. Saran

Berdasarkan simpulan diatas, saran dalam penelitian ini adalah :

1. Hendaknya BPN Kabupaten Cilacap lebih giat melakukan penyuluhan hukum bersifat terpadu secara bersama-sama dengan pihak kecamatan, pihak kelurahan ataupun pihak-pihak lain yang terkait, agar masyarakat mengetahui dan memahami pentingnya sertipikat dan segera mendaftarkan seretipikatnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Hendaknya Pemerintah membuat peraturan yang mempertegas tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional terhadap tumpang tindih kepemilikan tanah maka setiap pihak yang merasa dirugikan diberi hak menuntut ganti rugi secara langsung. Khusus untuk tanggung jawab perorangan Kepala BPN maka setiap bentuk sertifikat ganda yang dikeluarkan langsung dibatalkan BPN apabila terbukti bersalah dengan memberikan sanksi penurunan pangkat golongan, pemecatan dan memberikan ganti rugi yang layak kepada pihak yang dirugikan, serta pidana maksimal agar menjadi efek jera bagi oknum BPN dan Mafia tanah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Alqur'an

- Al-Qur'an Surah An-Nuur* Ayat 42
Al-Qur'an Surah Al-Hadid Ayat 2
Al-Qur'an Surah Al-Hadid Ayat 7
Al-Qur'an Surah Yaasiin Ayat 33 -35

B. Buku

- Achmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makasar, Makasar .
- Adrian Sutedi, 2018, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ali Ahmad Chomzah, 2003, *Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta.
- AP. Parlindungan, 1986, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.
- Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok*, Agraria, Djembatan, Jakarta..
- Chainur Arrasjid, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Dyara Radhite Oryza Fea, 2018, *Panduan Mengurus Tanah Rumah dan Perizinannya*, Legality, Yogyakarta.
- Eddy Ruchiyat, 1995, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA Nomor 5 tahun 1960*, Alumni, Bandung.
- Effendy Perangin, 2005, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- G. Kartasapoetra, dkk, 1991, *Hukum Tanah, Jaminan bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Rineka Cipta Jakarta.
- Gary Goodpaster, 1995, *Tinjauan terhadap penyelesaian Sengketa dalam Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi Arbitrase di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

- H. Hadari, HM. Martini Hadari, 1992, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta .
- H. M. N. Poerwosutjipto, 1992, *Pokok-Pokok Hukum Dagang, Perwasitan, Kepailitan dan Penundaan Pembayaran (Cetakan III)*, Djambatan, Jakarta.
- Herman Hermit, 2009, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah*, Maju mundur, Bandung.
- Howard Raiffa, 1982, *The Art & Science of Negotiation*, Amacom : American Management Association,
- Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook, 1978, *Dispute Resolution and Lawyer*, West Publishing & Co..
- Maria S.W. Sumardjono dkk., 2008, *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, Kompas, Jakarta.
- Maria S.W. Sumarjono, 1982, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Mhd. Yamin dan Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung.
- Muchsin, 2003, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta .
- Munir Fuady, 2000, *Arbitrase Nasional, Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga.
- Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*, Grafindo Persada, Jakarta.
- Otje Salman dan Anton F Susanti, 2008. *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Pers, Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta.
- Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta.
- Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung.
- Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, cetakan kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.

- Sudarto, 2002, *Metodelogi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta .
- Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Cetakan Keempat, Sinar Grafika, Jakarta.
- Suyud Margono, 2000, *ADR dan Arbitrase, Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Takdir Rahmadi, 2011, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, Jakarta.
- W.J.S. Poerwadarminto, 1984, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta.
- Winardi, 2007, *Managemen Konflik (Konflik Perubahan dan Pengembangan)*, Mandar Maju, Bandung.
- Yahya Harahap, 2009, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta.

C. Jurnal dan Penelitian

- Agnes Deslina, Analisis Yuridis Atas Tumpang Tindih I(Overlapping) Tanah Bersertifikat (Studi Iputusan Mahkamah Agung No. 81/Pk/Tun/2014), *Tesis Hukum*, Universitas Sumatera Utara Medan, Tahun 2018.
- Audina Sintasari, Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Sengketa Sertipikat Ganda, *Skripsi Hukum*, Universitas Jember Tahun 2018, hal.10
- Angelia Ingrid Lumenta, Tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Terhadap Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah, *Journal Lex Et Societatis* , Vol. VI/No. 7/Sept/2018
- Ferdy Ananda, Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Bersifat Ganda (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Medan), *Skripsi Hukum*, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan, tahun 2016.
- Gede Agus Marta Dinata, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi ,Luh Putu Suryani, eran Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Sertipikat Gandadi Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Klungkung, *Jurnal Analogi Hukum*, Volum 3 Nomor 2 Tahun 2021.
- Hirwansyah, Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Terhadap Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda, *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 7, No. 1, June 2021.
- Iwan Permadi, Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum, *Jurnal Yustisia*. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016, Malang.

- M. Zein Umar Purba, 2007, *Mediasi Dalam Sengketa Perbankan : Perbandingan Dengan Bidang Pasar Modal* (dikutip dari Naskah Akademis Mediasi Mahkamah Agung RI Tahun 2007), *Seminar "Mediasi Perbankan"*, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan.
- Renaldi, *Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional terhadap Munculnya Sertifikat dengan Kepemilikan Ganda*, *Skripsi Hukum*, tahun 2020, Universitas Jember
- Satino Mulyadi, 2019, "Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda" *Jurnal Yuridis* , Vol. 6 No. 1, Juni 2019
- Syarifah Lia, Lathifah Hanim, *Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (Shm) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria dan Tata Ruang Kota Pontianak)*, *Jurnal Akta*, Vol. 4. No. 1, Maret 2017: 33 – 36, Unissula, Semarang
- Takdir Rahmadi, 2007, *Mediasi Perbankan*, *makalah Diskusi Perbankan*, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara bekerjasama Universitas Andalas, Bumi Minang, Padang, Selasa, 3 April 2007.
- Zaki Ulya, *Eksistensi Badan Pertanahan Aceh sebagai Perangkat Daerah di Aceh dalam Aspek Kepastian Hukum Bidang Pertanahan*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, Universitas Samudra, 2015.

D. Peraturan Perundang – Undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 .
- KUHPerdata
- Undang-undang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus dan yurisprudensi.

Putusan 28/G/2021/PTUN.SMG.

E. Internet

<https://cilacapkab.go.id/>,

<https://tewenews.com>

<https://wartajavaindo.com>

