

TINJAUAN HUKUM TERHADAP AKIBAT KESALAHAN PENGUKURAN BATAS LUAS TANAH DALAM SERTIFIKAT HAK MILIK¹

Oleh :

Angga Saputra²

Roy Ronny Lembong³

Rudolf S. Mamengko⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui kepastian hukum terhadap pengukuran luas batas tanah dalam Sertifikat Hak Milik atas tanah dan untuk menganalisis dan mengetahui pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional terhadap kesalahan pemasangan tanda batas bagi pemilik hak atas tanah. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Kepastian hukum atas pengukuran luas dan batas tanah dalam Sertifikat Hak Milik telah diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya, namun pelaksanaannya belum sepenuhnya akurat karena masih ditemukan ketidaksesuaian antara data sertifikat dan kondisi lapangan. Hal ini disebabkan kurang cermatnya pengukuran, minimnya keterlibatan pemilik tanah dan pihak berbatasan, serta pembaruan peta yang belum optimal. 2. Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas kesalahan pemasangan tanda batas bagi pemilik hak atas tanah pada dasarnya melekat karena BPN merupakan lembaga yang berwenang melakukan pengukuran dan penetapan batas bidang tanah. Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa kesalahan masih terjadi akibat kurangnya ketelitian petugas, tidak akuratnya data pendaftaran, serta minimnya verifikasi bersama pemilik tanah berbatasan.

Kata Kunci : *keamanan artificial intelligence, Indonesia, Korea Selatan*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konflik/sengketa tanah merupakan persoalan yang bersifat klasik, dan selalu ada dimana-mana. Konflik/sengketa yang berhubungan tanah senantiasa berlangsung secara terus menerus, karena setiap orang pasti memiliki kepentingan yang berkaitan dengan tanah. Perkembangan konflik/ sengketa tanah, selalu mengalami

peningkatan. Faktor penyebab utama munculnya konflik tanah adalah luas tanah yang tetap, sementara jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk memenuhi kebutuhannya selalu bertambah.⁵ Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar, manusia hidup serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah. Begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya. Tanah sebagai pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan di Indonesia semakin meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai tempat untuk kegiatan usaha. Di Indonesia susunan kehidupan masyarakat perekonomiannya masih bercorak agraria. Bumi, air, dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang dicita-citakan.⁶

Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau dikenal dengan UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, sebagaimana diamanatkan Pasal 19 UUPA.

Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, yang sekaligus juga merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka memperoleh surat tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hasil dari proses pendaftaran tanah, kepada pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut sertifikat. Sertifikat menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah berupa

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101351

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), Hlm. 11.

⁶ Penjelasan Umum atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

satu lembar dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang diperlukan dari suatu bidang tanah yang didaftar. Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah bahkan bukan hanya dalam kehidupannya, untuk mati pun manusia masih memerlukan sebidang tanah.⁷ Seiring dengan bertambahnya manusia dari tahun ke tahun, sedangkan jumlah luas tanah yang dapat dikuasai oleh manusia terbatas sekali, maka tanah menjadi masalah yang sangat krusial bagi manusia. Selain itu, dengan bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian nasional maka makin banyak tanah yang tersangkut masalah perekonomian seperti jual beli tanah, sewa menyewa tanah dan tanah sebagai jaminan kredit di bank. Dalam kehidupan sehari-hari tanah seringkali menjadi persengketaan bahkan sampai ke sidang pengadilan. Hal ini timbul karena tanah mempunyai fungsi dan arti yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, yang membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain. Akibat adanya persengketaan di bidang pertanahan dapat menimbulkan konflik-konflik yang berkepanjangan antar warga masyarakat yang bersengketa. Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan cepat.⁸

Meskipun kepemilikan tanah telah diatur sedemikian rupa di dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, namun masih saja terdapat berbagai permasalahan yang terjadi di lapangan seperti adanya tumpang tindih atau *overlapping* batas bidang tanah akibat tidak jelasnya batas suatu bidang tanah yang disebabkan pemilik tanah tidak memelihara tanda batas tanah. Juga seringkali pemilik tanah selaku pemegang sertifikat tanah tidak mengetahui sampai dimana batas tanah yang dimilikinya akibat tidak ada tanda batas tanah atau hilangnya tanda batas tanah. Demikian juga dalam hal kepemilikan sebidang tanah, misalnya saja terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertifikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut, Permasalahan ini sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia.

Berkenaan dengan kegiatan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum mengenai subyek dan obyek hak atas tanah, salah satu kegiatannya adalah melaksanakan pengukuran. Karena masalah pengukuran untuk keperluan penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan hal yang tidak boleh diabaikan dan merupakan bagian yang penting dan perlu mendapatkan perhatian yang serius dan seksama.

Pengukuran itu sendiri merupakan suatu pekerjaan yang besar, dengan memerlukan biaya yang cukup banyak dan tenaga yang ekstra untuk melakukan

pengukuran serta dilakukan dari desa ke desa di daerah-daerah yang ditunjuk oleh Menteri Agraria, dalam hal ini adalah Kantor Pertanahan. Adapun yang perlu dilakukan oleh pemegang atau pemilik hak atas tanah yakni melaksanakan kewajibannya memasang atau memelihara tanda batas (pendaftaran secara sporadik), sebagaimana ditegaskan dalam pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Kewajiban memasang atau memelihara tanda batas yang telah ada dimaksudkan untuk menghindari terjadinya perselisihan mengenai batas tanah atau *overlapping*. Sebelum dilaksanakan pengukuran atas suatu bidang tanah, pemegang hak atas tanah harus memasang tanda batas pada titik-titik sudut batas serta harus ada penetapan batasnya terlebih dahulu. Pengumpul Data Fisik adalah Satgas Pengukuran dan Pemetaan yang bekerja atas nama Panitia Ajudikasi pada Pendaftaran Tanah Sistematis atau petugas ukur yang bekerja atas nama Kepala Kantor Pertanahan pada Pendaftaran Tanah Sporadik. Pengumpul Data Fisik terdiri dari para pegawai BPN atau dapat juga terdiri dari bukan pegawai BPN, Penetapan batas tanah dibedakan atas Tanah Hak dan Tanah Negara.⁹

Penentuan letak batas dilakukan oleh pemilik tanah dan para pemilik tanah yang berbatasan secara kontradiktur dikenal dengan asas kontradiktur. Penentuan letak batas secara kontradiktur merupakan perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.¹⁰ Perjanjian ini melibatkan semua pihak, masing-masing harus memenuhi kewajiban menjaga letak batas bidang tanah. Setiap perjanjian berlaku suatu asas, dinamakan asas konsensualitas dari asal kata

⁷ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), Hlm. 7.

⁸ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2002), Hlm. 25.

⁹ Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹⁰ Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek Vor Indonesie*), Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23, Tertanggal 30 April 1847.

konsensus artinya sepakat. Asas konsensualitas berarti suatu perjanjian sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan, perjanjian sudah sah apabila sudah sepakat.¹¹

Pemasangan tanda batas ini harus disaksikan pejabat atau aparat yang mengetahui atau memiliki data siapa-siapa pemilik tanah yang berbatasan. Kantor Pertanahan tidak memiliki data pemilik tanah yang berbatasan bila tanah tersebut belum terdaftar data pemilik tanah yang berbatasan dimiliki oleh Kepala Desa/ Kelurahan oleh karena itu pelaksanaan asas kontradiktur ini wajib disaksikan oleh aparat desa/kelurahan. Seyogianya patok tanda batas tidak diberi tulisan BPN karena patok tersebut bukan dipasang oleh BPN dan bukan milik BPN. Asas kontradiktur dibuktikan dengan Surat Pernyataan yang ditandatangani pemilik tanah dan pemilik tanah yang berbatasan dan oleh Kepala Desa/Kelurahan. Pada saat yang sama kontradiktur ini di sepakati pula pada Daftar Isian yang dapat diperoleh dari Kantor Pertanahan, kedua bukti tertulis ini menjadi syarat untuk mengajukan pengukuran atau penetapan batas bidang tanah tersebut ke Kantor Pertanahan, Kantor Pertanahan tidak akan menerima permohonan pengukuran bila patok tanda batas yang dipasang belum memenuhi asas kontradiktur.

Petugas ukur kantor Pertanahan dengan demikian melakukan pengukuran setelah asas kontradiktur dipenuhi, apabila pada waktu pemasangan tanda batas diperlukan pengukuran, maka pengukurannya bukan dilakukan oleh petugas ukur Kantor Pertanahan. Apabila para pemilik tanah berbatasan tidak memperoleh kata sepakat antara belah pihak dengan letak sebenarnya dari suatu batas walaupun telah dilakukan mediasi, maka penetapan batas terpaksa diserahkan kepada pengadilan.

Pasal 14 sampai dengan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menetapkan bahwa untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak ditetapkan terlebih dahulu kepastian hukum objeknya melalui penetapan batas bidang tanah. Penetapan data fisik atau penetapan batas pemilikan bidang tanah diatur Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berdasarkan kesepakatan para pihak. Bila belum ada kesepakatan maka dilakukan penetapan batas sementara, diatur dalam Pasal 19 Peraturan

Pemerintah

Nomor 24 Tahun 1997.

Data ukuran letak batas bidang tanah dicatat di lapangan pada Gambar Ukur data tersebut harus disimpan di Kantor Pertanahan sepanjang masa selama bidang tanah tersebut masih ada, di kemudian hari data tersebut harus dapat digunakan untuk rekonstruksi letak batas bidang tanah atau biasa disebut pengembalian batas tanah bila hilang. Pemilik tanah dan pemilik tanah berbatasan yang dapat hadir menyaksikan pengukuran menandatangani Gambar Ukur dengan membuat pernyataan bahwa tanda batas pada saat pengukuran atau penetapan batas tidak mengalami perubahan sebagaimana Surat Pernyataan kontradiktur sebelumnya. Dengan merujuk pada penjelasan diatas ini maka jelaslah bahwa setiap orang yang mempunyai hak atas tanah diwajibkan menempatkan dan memelihara tanda-tanda batas haknya yang telah ditetapkan, karena tanda batas berfungsi antara lain untuk mencegah terjadinya perselisihan atau sengketa dikemudian hari, dengan dilakukan pemasangan batas maka dapat menentukan luas hak atas tanah, penunjuk letak posisi tanah, menunjuk bentuk situasi tanah.

Permasalahan batas tanah yang sering memicu pertikaian antar pihak pada dasarnya tidak pernah selesai, sekalipun peraturan perundang-undangan telah mengatur secara spesifik mengenai tanda batas tanah, namun hal ini tidak sepenuhnya dapat menuntaskan permasalahan pertanahan di Indonesia terkhususkan permasalahan batas-batas tanah. Beberapa putusan pengadilan di Indonesia ikut merespon adanya permasalahan batas-batas tanah, hal ini sebagaimana dituangkan dalam beberapa yurisprudensi yang telah berkekuatan hukum tetap (*Inkracht van gewijsde*), yakni:

1. Putusan Pengadilan Negeri Palu Nomor 25 /Pdt.G/2023/PN Pal, tertanggal 22 November 2023 **Jo.** Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor 3/PDT/2024/PT PAL, tertanggal 21 Februari 2024;
2. Putusan Pengadilan Negeri Kalianda Nomor 14/Pdt.G/2013/ PN KLD, tertanggal 16 Juli 2014 **Jo.** Putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor 45/Pdt/2014/PT Tjk, tertanggal 27 Februari 2015 **Jo.** Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 2778 K/Pdt/2015, tertanggal 21 Januari 2016; dan
3. Putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru Nomor 62/PDT/G/2007/PN PBR, tertanggal 26 Februari 2008 **Jo.** Pengadilan Tinggi Riau Nomor 69/PDT/2008/PTR, tertanggal 29 Oktober 2008 **Jo.** Putusan Kasasi Mahkamah

¹¹ Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek Vor Indonesie*), Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23, Tertanggal 30 April 1847.

Agung Nomor 165 K/Pdt/2010, tertanggal 26 November 2010;

Seluruh putusan diatas merupakan sebagian kecil putusan yang dikeluarkan oleh hakim untuk merespon adanya kesalahan pengukuran batas tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sekalipun batas-batas tanah tersebut telah dituangkan dalam Sertifikat Hak Milik, namun hal ini tidak menutup kemungkinan adanya kesalahan/kekeliruan prosedur (*Unprosedural*) yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Contoh lainnya berkaitan dengan kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah. Kesalahan prosedur seperti apa yang dikategorikan sebagai cacat yang dapat diajukan pembatalan hak tanpa melalui pengadilan. Ketika seseorang mengajukan permohonan pembatalan dengan dasar bahwa di atas tanah di kelurahan A telah diterbitkan sertipikat hak milik atas nama si B melalui proses pemberian hak padahal tanah tersebut merupakan tanah dengan status tanah bekas milik adat dapat disebut sebagai cacat administrasi dan dapat menjadi dasar pembatalan sertipikat tanpa putusan pengadilan. Poin yang harus digaris bawahi dalam contoh ini adalah siapa yang mengajukan permohonan pembatalan hak, dasar apa yang digunakan untuk mengajukan pembatalan hak dan bagaimana membuktikan kebenaran dasar dan dalil yang digunakan untuk mengajukan pembatalan hak. Ketiga poin di atas perlu dikaji dalam kaitan dengan pembatalan sertipikat dengan dasar cacat administrasi sebagai berikut:

1. Jika pihak yang mengajukan adalah pihak lain yang merasa dirugikan maka dalam masalah ini terdapat sengketa antara pemegang hak dengan pihak yang mengajukan.
2. Jika dasar yang digunakan untuk mengajukan hak adalah tanda bukti kepemilikan tanah dengan status tanah bekas milik adat berarti diperlukan adanya pembuktian kebenaran tanda bukti kepemilikan tersebut misalnya kebenaran letak tanah yang dimaksud dalam tanda bukti yang diajukan.
3. pembuktian kebenaran dasar dan dalil yang diajukan oleh pemohon pembatalan tentu saja berhadapan dengan pembuktian kebenaran dasar dan dalil yang diajukan oleh pemegang hak dalam pendaftaran haknya.

Mengacu pada ketiga poin di atas maka Penulis berpendapat bahwa kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah sebagai dasar untuk membatalkan sertipikat hak atas tanah tanpa putusan pengadilan sulit dilaksanakan jika mengandung sengketa dan

masih membutuhkan pembuktian lebih lanjut mengenai kebenaran dasar pengajuan permohonan pembatalan tersebut dan langkah yang ditempuh BPN dalam hal ini adalah menyarankan ke pengadilan.

Dalam kasus lain mengenai perihal permasalahan untuk adanya pembatalan suatu sertifikat hak atas tanah yang dalam hal ini bisa terjadi karena adanya kesalahan dari prosedur, kesalahan perundang-undangan yang berlaku, kesalahan terhadap subjek hak, kesalahan objek hak, kesalahan terhadap jenis hak, kesalahan dalam perhitungan luas mengenai batas-batas tanah dari sertifikat hak atas tanah, kesalahan tumpang tindih, adanya kesalahan pada data fisik dan data yuridis, serta kesalahan administrasi lainnya.

Untuk itulah berangkat dari latar belakang yang telah penulis uraikan, maka penulis terpanggil untuk menganalisa permasalahan tersebut yang dikaitkan dengan berbagai sumber kemudian dianalisis secara ilmiah sesuai dengan judul yang diangkat yakni *“Tinjauan Hukum Terhadap Akibat Kesalahan Pengukuran Batas Luas Tanah Dalam Sertifikat Hak Milik”*.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kepastian Hukum Terhadap Pengukuran Luas Batas Tanah Dalam Sertifikat Hak Milik Atas Tanah?
2. Bagaimana PertanggungJawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Akibat Kesalahan Pemasangan Tanda Batas Bagi Pemilik Hak Atas Tanah?

C. Metode Penulisan

Jenis Penelitian yang digunakan oleh penulis adalah hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Kepastian Hukum Terhadap Pengukuran Luas Batas Tanah pada Sertifikat Hak Milik Atas Tanah

Pengukuran tanah dilaksanakan untuk menentukan letak geografis, bentuk geometris, luas, situasi bidang tanah untuk lempiran sertifikat, pembuatan peta pendaftaran dan selain itu untuk mendapatkan data ukuran bidang tanah sebagai unsur rekonstruksi batas apabila karena sesuatu hal batas-batas bidang tanah tersebut hilang, dapat direkonstruksi kembali pada posisi semula sesuai batas yang telah ditetapkan.¹² Pemakaian sistem koordinat nasional maupun lokal setiap bidang tanah yang telah selesai diukur

¹² Waskito dan Hadi Arnawo, *Pertanahan, Agraria dan Tata Ruang*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), Hlm. 65.

dipetakan pada peta pendaftaran baik pada peta pendaftaran dengan lembar peta yang sudah tersedia karena ada bidang tanah lain yang sudah dipetakan terlebih dahulu atau lembar peta baru yang dibuat dengan hanya memuat satu bidang tanah yang baru diukur tersebut. Dalam pengukuran dikenal istilah sebagai berikut batas bidang tanah, Gambar Ukur, Surat Ukur, Peta Bidang Tanah, Pemberian Nomor Identifikasi Bidang (NIB) dengan penjelasannya adalah¹³: Sudut-sudut batas yang sudah jelas letaknya karna ditandai oleh benda-benda yang terpasang secara tetap seperti pagar beton, pagar tembok atau tugu patok penguat, pagar kawat, tidak harus dipasang tanda batas, telah ditentukan dalam ketentuan Pasal 22 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 mengenai badan, bentuk, ukuran serta konstruksi tanda-tanda batasan adalah:

a. Tanda batas pada tanah yang luasnya kurang dari 10 hektare (ha), yakni:

- 1) Pipa besi atau batang besi, panjang sekurang-kurangnya 100 cm dan bergaris tengah sekurang-kurangnya 5 cm, dimasukan ke dalam tanah sepanjang 80 cm, sedangkan selebihnya 20 cm diberikan tutup di cat merah pipa paralon yang di isi dengna beton (pasir di campur kerikil dan semen) dan lain-lain.
- 2) Tanda-tanda batas dipasang pada setiap sudut batas tanah dan, apabila di anggap perlu oleh petugas yang melaksanakan pengukuran juga pada titik-titik tertentu sepanjang garis batas bidang tanah tersebut.
- 3) Untuk sudut-sudut yang sudah jelas letaknya karena di tandai oleh benda-benda yang terpasang secara tetap seperti pagar beton, pagar tembok atau tugu/patok penguat pagar kawat, tidak harus dipasang pagar batas.

b. Tanda batas tanah yang luasnya 10 hektare (ha) atau lebih, yakni:

- 1) Pipa besi panjang sekurangkurangnya 1,5 m bergaris tengah sekurang-kurangnya 10 cm, dimasukan kedalam tanah sepanjang 1 m, sedangkan selebihnya di beri tutup besi dan dicat merah;
- 2) Besi balok dengan panjang sekurang-kurangnya 1,5 m dan lebar sekurang-kurangnya 10 cm, dimasukan kedalam tanah sepanjang 1 m, pada bagian yang muncul di atas tanah dicat merah;

3) Kayu besi, bengkirai, jati dan kayu lainnya yang kuat dengan panjang sekurang-kurangnya 1,5 m lebar kayu sekurang kurangnya 10 cm, dimasukan kedalam tanah 1 m, pada kirakira 20 cm dari ujung bawah dipasang 2 potong kayu sejenis yang merupakan salib, dengan ukuran sekurang-kurangnya 0,05 x 0,05 x 0,7 m; pada bagian atas yang muncul di atas tanah yang muncul di atas tanah dicat merah;

4) Tugu dari batu bata atau batako yang dilapisi dengan semen atau beton yang besarnya sekurang-kurangnya 0,30 m x 0,30 m dari tinggi sekurang-kurangnya 0,60 m, dan berdiri di atas batu dasar yang di masukan kedalam tanah sekurang-kurangnya berukuran 0,70 x 0,70 x 0,40 m; atau

5) Pipa paralon yang diisi dengan beton dengan panjang sekurang-kurangnya 1,5 m dan diameter sekurang-kurangnya 10 cm, yang dimasukan kedalam tanah sepanjang 1m, dan yang muncul di atas tanah dicat merah.

c. Setiap gambar ukur dibuatkan nomor gambar ukurnya dengan Nomor urut dalam DI 302.

d. Bangunan yang terdapat pada suatu bidang tanah digambarkan pada gambar ukurnya.

e. Dalam gambar ukur dicantumkan nomor identifikasi bidang tanah (NIB) dan apabila diperlukan simbol-simbol katografinya. Bidang tanah yang dimohonkan pendaftaran harus dilaksanakan pengukuran oleh petugas kantor pertanahan dan kepala desa/lurah atau wakilnya dapat menghadiri proses pengukuran kemudian Petugas ukur diwajibkan mencatat data-data/angka-angka ukur ke dalam gambar ukur. Gambar ukur adalah dokumen tanpa mencantumkan gambar suatu bidang tanah atau lebih dan situasi sekitarnya serta data hasil pengukuran bidang tanah baik berupa jarak, sudut, azimuth ataupun sudut jurusan.

Penjelasan lengkap mengenai Gambar Ukur terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, pada Pasal 30 menjelaskan sebagai berikut:

a. Setiap pengukuran bidang tanah harus dibuat gambar ukurnya.

b. Gambar ukur dapat menggambarkan satu bidang tanah atau lebih.

c. Gambar ukur dapat dibuat pada formulir daftar isi, peta foto/peta garis, blow-up foto udara atau citra lainnya.

d. Seluruh data hasil ukuran batas bidang tanah dicatat pada Gambar Ukur, dan harus dapat

¹³ *Ibid*, Hlm. 67-68.

digunakan untuk pengembalian batas bidangbidang tanah yang bersangkutan apa bila diperlukan.

- e. Setiap gambar ukur dibuatkan nomor gambar ukurnya dengan Nomor urut dalam DI 302.
- f. Bangunan yang terdapat pada suatu bidang tanah digambarkan pada gambar ukurnya.
- g. Dalam gambar ukur dicantumkan nomor identifikasi bidang tanah (NIB) dan apabila diperlukan simbol-simbol katografinya.

Praktek di lapangan tidak jarang terjadi beredarnya sertifikat palsu, sertifikat asli tapi palsu atau sertifikat ganda/*overlapping* di masyarakat sehingga pemegang hak atas tanah perlu mencari informasi tentang kebenaran data fisik dan yuridis atas bidang tanah tertentu di Kantor Pertanahan setempat. Pada umumnya masalah baru muncul dan diketahui terjadi penerbitan sertifikat tanahnya saling tumpang tindih, ketika pemegang sertifikat yang bersangkutan akan melakukan suatu perbuatan terdapat tumpang tindih hak atas tanah. Terdapat ketidak benaran pada data fisik dan/atau data yuridis dan kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Dalam konsep negara hukum segala sesuatu yang dilakukan pemerintah sebagai organisasi yang menjalankan suatu negara adalah harus didasarkan pada landasan hukum yang jelas. Hal ini bertujuan agar pemerintah dalam menjalankan negara tidak keluar dari koridor hukum yang berlaku sehingga tidak menimbulkan kesewenang-wenangan berdasarkan kekuasaan semata dalam mengelola negara. Sehingga apabila suatu kebijakan dan keputusan-keputusan yang merupakan bentuk dari tindakan hukum pemerintah memiliki resiko dibatalkan oleh Pengadilan apabila ada pihak yang dirugikan.

Oleh karena itu segala kewenangan pemerintah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan dan jaminan bagi pejabat atau organ pemerintah sebagai alat perlengkapan negara dalam menjalankan roda pemerintahan. Hal ini juga berarti bahwa setiap tindakan hukum pemerintah didasarkan terhadap wewenang yang sah dan disertai dengan suatu tanggungjawab akibat dari digunakannya wewenang tersebut.

Tanggungjawab bagi organ pemerintah dalam menjalankan Tindakan hukum juga dititik beratkan pada keharusan bagi pemerintah untuk memenuhi aturan-aturan hukum yang dijadikan dasar untuk mengambil tindakan hukum tersebut, dan juga dititikberatkan pada kewajiban untuk mempertanggung jawabkan suatu perbuatan tersebut apabila tidak dipenuhinya aturan-aturan hukum yang telah ditentukan.

Penerbitan Keputusan Sertifikat Hak Atas tanah merupakan suatu kewajiban bagi perangkat Badan Pertanahan Nasional dalam menjalankan pelayanan publik kepada masyarakat, ketentuan ini diatur dalam Pasal 80 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan, telah menetapkan bahwa: *"Pengambilan keputusan untuk melakukan perbuatan hukum pertanahan berupa penerbitan, peralihan dan pembatalan sertifikat hak atas tanah, pencatatan/pencoretan dalam Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya serta perbuatan hukum lainnya untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap merupakan perbuatan hukum yang wajib dilaksanakan oleh pejabat BPN yang berwenang"*.

Sehingga dengan adanya kewajiban tersebut, memunculkan tanggungjawab akibat dilaksanakannya suatu perbuatan hukum berupa penerbitan Keputusan Hak Milik Atas Tanah. Pertanggung jawaban apabila dilihat dari sisi badan atau lembaga mana tanggungjawab diberikan, maka dapat dibedakan menjadi dua jenis, yakni¹⁴:

- a. Tanggungjawab eksternal; dan
- b. Tanggungjawab internal.

Tanggungjawab internal merupakan tanggungjawab bawahan kepada atasan, pada dasarnya terjadi pada saat hubungan rutin antara atasan dan bawahan. Sedangkan tanggungjawab eksternal adalah tanggungjawab terhadap pihak lain yang dalam hal ini misalnya tanggungjawab eksternal yang berupa tanggung gugat. Tanggung gugat tersebut dapat timbul apabila terdapat individu atau badan hukum tertentu yang merasa dirugikan terhadap pelayanan yang diberikan oleh perangkat atau pejabat pemerintah. Terkait dengan adanya tanggunggugat yang ditujukan kepada pemerintah, sesuai dengan Tribunal de Conflictspada tahun 1873, menetapkan 3 asas, yakni¹⁵:

- a) Asas tanggung gugat negara atas kesalahan pejabatnya;
- b) Tanggung gugat tunduk kepada peraturan yang memisahkan dan membedakannya dengan hukum privat.

¹⁴ Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, (Malang: Setara Press, 2012), Hlm. 45.

¹⁵ Titiek Sri Djatmiati, *Maladministrasi dalam Konteks kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung Jawab Pribadi dan Tanggung Jawab Jabatan*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010), Hlm. 74.

- c) Asas bahwa tanggung gugat tersebut merupakan yuridiksi dari peradilan administrasi.

Tanggung gugat pemerintah setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *Juncto* Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, ada dua jenis tanggung gugat pemerintah, yakni: pertama, tanggung gugat sebagai konsekuensi dari kerugian karena implementasi dari Keputusan Tata Usaha Negara dan kedua, tanggung gugat karena tindakan pemerintah yang bertentangan dengan hukum.¹⁶

Tanggung jawab dalam lapangan hukum publik dikenal adanya tanggung jawab pribadi dan tanggungjawab jabatan. Tanggung jawab pribadi disebut dengan istilah maladministrasi, dimana tanggung jawab ini muncul karena adanya kesalahan secara pribadi yang diakukan oleh seorang pejabat ataupun organ pemerintahan dalam menjalankan suatu pelayanan publik yang kurang hati-hati atau melakukan kelalaian sehingga akhirnya menyebabkan timbulnya suatu kerugian bagi individu ataupun suatu badan hukum tertentu. Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dapat dikenakan sanksi terhadap kasus atau perbuatan yang berlawanan.

Secara tanggungjawab bagi negara, oleh karena adanya unsur kesalahan pribadi, maka individu atau seseorang yang merasa dirugikan dapat menggugat pejabat atau organ pemerintahan di peradilan umum. Jadi dalam hal tanggung jawab pribadi ini tidak dilihat dari sumber kewenangan yang dimiliki oleh perangkat atau pejabat pemerintah, baik yang dilimpahkan dari kewenangan atribusi, delegasi ataupun mandat, sehingga apabila terjadimaladministrasi atau kesalahan secara pribadi untuk memberikan pelayanan kepada publik (*public service*), maka yang bertanggung jawab adalah pribadi dari pejabat atauorgan pemerintah yang bersangkutan. Dalam tanggung jawab pribadi tidak dikenaldengan asas yang menyatakan bahwa atasan bertanggung jawab atas perbuatan bawahan nya.¹⁷

Tanggungjawab jabatan merupakan tanggung jawab yang timbul akibat tindakan atau perbuatan hukum pemerintah, dimana tanggung jawabterhadap hal tersebut didasarkan adanya asas legalitas. Ini berarti bahwa setiap tindakan pejabat atau organ pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang sah, dalam prosedur

tertentu dan sesuai dengan tujuan ingin dicapai. Sehingga setiap tindakan pemerintah haruslah didasarkan atas peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan prinsip umum pemerintah yang baik. Bahwa setiap keputusan yang dikeluarkan oleh organ atau pejabat pemerintah dianggap sah sampai terdapat keputusan pencabutan atau putusan pembatalan oleh lembaga peradilan. Sehingga tanggung jawab jabatan dapat digugat oleh pihak yang dirugikan melalui gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara karena berkaitan dengan tindakan atau keputusan pemerintah yang melanggar peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Namun tanggung jawab jabatan juga dapat digugat melalui mekanisme peradilan umum jika terdapat unsur perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh organ atau pejabat pemerintah.

Tanggungjawab terhadap pejabat atau organ pemerintah yang menjalankan pemerintahan, tidak terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh pejabat atau organ pemerintah tersebut, dimana setiap sumber kewenangan yang dimiliki menimbulkan tanggungjawab yang berbeda. Sumber kewenangan yang diperoleh secara atribusi, pertanggungjawaban yang muncul baik tanggungjawab intern dan tanggungjawab eksteren adalah sebagai akibat digunakannyakewenangan tersebut berada pada pihak yang menerima atribusi (*atributaris*).

Kewenangan yang diperoleh secara delegasi, maka tanggungjawab yang ditimbulkan adalah tanggungjawab eksteren ataupun tanggungjawab jabatan beralih kepada penerima delegasi, hal ini dikarenakan pada kewenangan delegasi terjadi pergeseran kewenangan dari pemberi delegasi kepada penerima delegasi. Dan kewenangan yang diperoleh secara mandat, tanggungjawab yang ditimbulkan baik tanggungjawab jabatan ataupun tanggungjawab eksteren berada pada pemberi mandat, hal ini dikarenakan dalam kewenangan yang diperoleh secara mandat tidak terdapat pergeseran kompetensi, sehingga pertanggungjawaban yang dimiliki hanya tanggungjawab internal yaitu tanggungjawab atasan (pemberi mandat) yang diberikan kepada bawahan (penerima mandat).

Namun apabila suatu Tindakan atau Keputusan Pemerintah dibuat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu, maka mengakibatkan tindakan pejabat atau Keputusan Tata usaha Negara itu batal demi hukum. Selanjutnya tanggung jawab terhadap jabatan dapat diketahui dengan melihat sisi legalitas tindakan pejabat yang harus sesuai dengan prosedur tertentu, maksud dari prosedur yakni bahwa tindakan pemerintah haruslah berdasar

¹⁶ Lukman Hakim, *Op.cit*, Hlm. 46.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), Hlm. 61.

pada asas negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental.

Legalitas substansi dan tindakan pejabat menyebabkan setiap Tindakan pejabat harus sesuai dengan tujuan yang sebelumnya telah ditentukan, apabila legalitas substansial tidak terpenuhi atau tindakan pejabat yang didasari suatu kewenangan yang tidak sesuai dengan tujuan menyebabkan terjadi suatu penyalahgunaan kewenangan. Menurut Praktek "*Conseil d'Etat*" di Perancis, tindakan seperti ini disebut dengan "*deteournement de pouvoir*".¹⁸ Hal ini berarti tanggung jawab yang ditimbulkan tidak hanya tanggung jawab jabatan, tetapi dapat berupa tanggung jawab pribadi karena terdapat penyalahgunaan wewenang ataupun kesewenangan.

Sertifikat hak atas tanah merupakan bentuk Keputusan Tata Usaha Negara jika melihat dalam ketentuan "Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *Jo.* UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 *Jo.* UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam Pasal 1 angka 9 nya (Pasal 1 angka 3 menjadi Pasal 1 angka 9 pada UU Nomor 51 Tahun 2009)" ditegaskan bahwa unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) adalah¹⁹: "1) suatu penetapan tertulis, 2) dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, 3) berisi tindakan Hukum Tata Usaha Negara, 4) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, 5) bersifat konkret, individual, dan final, dan 6) menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata."

Berhubungan dengan kasus kelalaian dari pejabat pertanahan dalam pembuatan data fisik dan data yuridis yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, maka seharusnya mendasarkan pada adanya unsur melawan hukum materiil. Unsur perbuatan melawan hukum dapat ditafsirkan sebagai sesuatu yang melanggar hukum dari yang melakukan perbuatan itu, bertentangan dengan kewajiban hukum dari yang melakukan perbuatan itu mengenai barang orang lain serta merugikan orang lain. Dengan demikian, dalam hal tanggung jawab perdata bagi kepala kantor pertanahan yang terbukti melakukan kesengajaan atau ketidakcermatan dalam menerbitkan sertifikat ganda dapat merujuk kepada

ketentuan dalam dalam Pasal 1365 KUHPerdata dan 1366 KUHPerdata, disebutkan bahwa:

Pasal 1365 KUHPerdata

"*Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.*"

Pasal 1366 KUHPerdata

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

Sesuai dengan ketentuan tersebut, dapat diterapkannya Pasal 1365 KUHPerdata dan 1366 KUHPerdata kepada kepala Kantor Pertanahan akibat ketidaktelitian dan ketidakcermatan dalam melakukan dan memeriksa data fisik dan data yuridis. Hal ini berguna untuk mempertegas mengenai sanksi yang dapat dibebankan kepada kepala kantor pertanahan atas tindakannya yang merugikan pihak yang haknya telah dilanggar.

Di dalam peraturan perundang-undangan mengenai pendaftaran tanah secara khusus tidak mengatur mengenai sanksi perdata, namun dengan dibebankannya sanksi perdata yaitu berupa ganti rugi akibat diterbitkannya sertifikat ganda yang dikeluarkan oleh kepala Kantor Pertanahan diharapkan dapat meminimalisir terjadinya sertifikat ganda di kemudian hari. Hal ini dikarenakan sanksi yang diberikan kepada kepala kantor pertanahan yang melakukan perbuatan melawan hukum secara khusus dapat dikenakan sanksi dalam bentuk tanggung jawab perdata yang diakibatkan timbulnya kerugian secara materiil bagi pemegang hak sertifikat yang dirugikan atas terbitnya sertifikat ganda tersebut. Mengingat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dikenal dengan asas *lex specialis derogat lex generalis* dimana terdapat pengaturan yang menjelaskan bahwa terdapat hukum khusus yang mengatur lebih lanjut.

Menilik terhadap pembahasan berkaitan dengan kepastian hukum terhadap pengukuran luas batas tanah pada sertifikat hak milik atas tanah, maka dapat terlihat terhadap beberapa yurisprudensi (putusan hakim) terhadap permasalahan tersebut. sebagai contohnya misalnya terhadap Putusan Pengadilan Negeri Palu Nomor 25 /Pdt.G/2023/PN Pal, tertanggal 22 November 2023 **Joncto** Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor 3/PDT/2024/PT PAL, tertanggal 21 Februari 2024 yang pada pokoknya hakim menyatakan bahwa:

1. Sertipikat Hak Milik Nomor 03158 Atas nama Penggugat berdasarkan Surat Ukur Nomor 03269 dengan Luas 1400 m2 sah milik Penggugat dan mengikat.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan (bestuurshandeling)*, (Surabaya: Djumali, 1985), Hlm. 19.

¹⁹ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), Hlm. 33.

2. Sertipikat Hak Milik Nomor 817/Tatura/1987 Atas nama dr. A. A. NGR. GD. Djaja yang telah beralih kepada ahli waris atas nama A.A SG Dewi Sukmawati selaku Tergugat II dan A.A SG Ratih Kartika Sari selaku Tergugat III dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang mengenai tanah objek sengketa seluas ± 121 m² berdasarkan Sertipikat Hak Milik Nomor 225/Tatura/1981 yang saat ini berubah menjadi Sertipikat Hak Milik Nomor 03158/Lolu Selatan/2020 milik Penggugat.
3. Menghukum Tergugat I untuk mengembalikan, mengosongkan dan membongkar bangunan yang telah dibangun diatas tanah milik Penggugat dengan cara aman, bebas dan tanpa syarat, jika perlu dengan cara paksa dengan bantuan alat keamanan Negara.

Putusan diatas secara sederhana dimaknai bahwa terhadap kepastian hukum terhadap pengukuran luas batas tanah pada sertifikat hak milik atas tanah memiliki kekuatan hukum mengikat, terbukti pada Putusan Pengadilan Negeri Palu Nomor 25 /Pdt.G/2023/PN Pal, tertanggal 22 November 2023 *Joncto* Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor 3/PDT/2024/PT PAL, Majelis Hakim berpendapat yakni Sertipikat Hak Milik dari Tergugat tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang mengenai tanah objek sengketa seluas ± 121 m², artiannya bahwa tergugat telah masuk atau menyerobot objek tanah milik penggugat seluas ± 121 m².

Putusan diatas juga menegaskan bahwa sekalipun seseorang telah memiliki Sertipikat Hak Milik (SHM) namun ukuran luas tanah haruslah sesuai dan tidak boleh mengambil tanah milik orang lain, apabila mengambil atau menyerobot objek tanah milik orang lain maka SHM miliknya dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Putusan lain juga dapat ditemukan dalam Putusan Pengadilan Negeri Kalianda Nomor 14/Pdt.G/2013/ PN KLD, tertanggal 16 Juli 2014 *Jo.* Putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor 45/Pdt/2014/PT Tjk, tertanggal 27 Februari 2015 *Jo.* Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 2778 K/Pdt/2015, tertanggal 21 Januari 2016.

Putusan majelis hakim pada tingkatan Kasasi Mahkamah Agung berdasarkan perkara Nomor 2778 K/Pdt/2015, tertanggal 21 Januari 2016, memberikan berpendapat bahwa terhadap kesalahan pengukuran luasan tanah sehingga mengakibatkan kerugian kepada pihak lain, maka atas kesalahan tersebut SHM yang menyerobot objek tanah pihak lain haruslah dinyatakan tidak

memiliki kekuatan hukum yang mengikat, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam pertimbangan hukum yang menyatakan:

*"Bahwa Penggugat dapat membuktikan bahwa benar ada kesalahan pengukuran letak tempat dan objek tanah Tergugat yang tumpang tindih dengan objek tanah Penggugat, sehingga mengakibatkan ada hak-hak Penggugat tercabut karena ada salah pengukuran sebagaimana tersebut dalam Sertifikat Hak Milik Tergugat, sehingga Sertifikat Hak Milik atas nama Tergugat tidak dapat dipertahankan kebenarannya sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi"*²⁰

Sehingga berangkat dari putusan yang telah penggugat jabarkan maka dapat ditarik sebuah pemahaman yakni

B. Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Akibat Kesalahan Pemasangan Tanda Batas Bagi Pemilik Hak Atas Tanah

Tidak ditetapkannya atau tidak terpasangnya tanda batas (patok-patok tanah) pada bidang-bidang tanah dapat menimbulkan sengketa atas tanah tersebut dibelakang hari. Hal ini disebabkan pengukuran terhadap bidang-bidang tanah itu tidak dapat dilakukan secara pasti sebagai akibat belum pastinya objek yang akan dijadikan patokan dalam pengukuran tanah yang bersangkutan. Dalam hal jika terjadi sengketa tentang tanda batas dari bidang-bidang tanah yang berbatasan, maka Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan/petugas pengukuran yang telah ditunjuk dalam pendaftaran tanah secara sporadik berusaha menyelesaikannya secara damai melalui musyawarah antara pemegang hak dan pemegang hak atas tanah yang berbatasan yang apabila berhasil penetapan batas yang dihasilkannya dituangkan dalam Risalah Penyelesaian sengketa Batas.

Penetapan dan pemasangan tanda batas merupakan penyebab sengketa yang sering terjadi. Hal tersebut pula yang sering dihadapi oleh petugas pengukuran di lapangan dalam melakukan pendaftaran tanah baik secara sporadik maupun secara sistematis. Disini diperlukan pula peran aktif masyarakat untuk ikut serta memberikan data dan informasi yang mereka ketahui berkaitan dengan bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan. Ada korelasi yang cukup erat antara penetapan tanda-tanda batas tanah yang akurat dengan jaminan kepastian hak dan kepastian

²⁰ Lihat Putusan Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 2778 K/Pdt/2015, Hlm. 25

hukum. Pembuatan peta dasar pendaftaran tanah untuk terbitnya sertifikat didasarkan pada penetapan tanda batas secara faktual.

Proses penyelesaian sengketa pertanahan batas tanah di Kantor Pertanahan sebagaimana dikemukakan Maria WS Sumardjono,²¹ menurut Pasal 4 Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 dapat di bagi menjadi dua, antara lain sebagai berikut:

a) Inisiatif dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, atau Kementerian, melalui Kepala Kantor Pertanahan (Kakantah), Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Kakanwil BPN), atau Direktorat Jenderal (Ditjen), melaksanakan pemantauan untuk mengetahui Sengketa dan Konflik yang terjadi dalam suatu wilayah tertentu terhadap pengaduan atau pemberitaan pada surat kabar. Selanjutnya, Kakantah melaporkan hasil pemantauan kepada Kakanwil BPN setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri. Apabila hasil pemantauan perlu ditindaklanjuti, Menteri atau Kakanwil BPN memerintahkan Kakantah untuk melakukan kegiatan penyelesaian Sengketa dan Konflik.

b) Pengaduan masyarakat.

1. Pengaduan Atau Pengajuan Permohonan Dalam melaksanakan penyelesaian Sengketa atau Konflik berdasarkan Pengaduan masyarakat, Kementerian menerima Pengaduan terkait Sengketa dan Konflik dari masyarakat. Pengaduan disampaikan kepada Kakantah secara tertulis melalui loket pengaduan, kotak surat atau website Kementerian. Dalam pengaduan disampaikan kepada Kakanwil BPN dan atau Kementerian, selanjutnya berkas pengaduan diteruskan kepada Kakantah.

2. Pengumpulan Data dan Analisis Setelah petugas menerima pengaduan, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data dan data yang dikumpulkan dapat berupa:

- a. Data fisik dan data yuridis;
- b. Putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau

dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/instansi penegak hukum;

- c. Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- d. Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau
- e. Keterangan saksi.

Tahap selanjutnya, petugas melakukan analisis. Analisis dilakukan untuk mengetahui pengaduan tersebut merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian.

Selain sengketa dan konflik tersebut, maka bukan merupakan kewenangan Kementerian dan menjadi kewenangan instansi lain. Dalam hal sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan Kementrian, pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik, dan perkara melaporkan hasil pengumpulan data dan hasil analisis kepada Kepala Kantor Pertanahan. Selanjutnya, dalam hal sengketa dan konflik yang bukan merupakan kewenangan Kementerian, maka pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada pihak pengadu.

Penyelesaian Sengketa dan Konflik Yang Merupakan Kewenangan Kementerian. Pada Pasal 17 ayat 1 Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016, Jika memang sengketa tersebut termasuk dalam kewenangan Kementerian, maka akan dilakukan proses berikutnya yaitu penyelesaian sengketa. Dalam menangani sengketa ini, akan dilakukan pengkajian terhadap:

1. Kronologi Sengketa atau Konflik.
2. Data yuridis, data fisik, dan data pendukung lainnya.

Dalam melaksanakan pengkajian, dilakukan pemeriksaan lapangan, Kegiatan pemeriksaan lapangan tersebut meliputi:

- a. Penelitian atas kesesuaian data dengan kondisi lapangan;
- b. Pencarian keterangan dari saksi-saksi dan/atau pihak-pihak yang terkait.
- c. Penelitian batas bidang tanah, gambar ukur, peta bidang tanah, gambar situasi/surat ukur, peta rencana tata ruang.
- d. Kegiatan lainnya yang diperlukan.

Pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani Penyelesaian Sengketa dan Konflik membuat Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan merupakan satu kesatuan dengan

²¹ Maria S. W. Sumardjono, *Mediasi Sengketa Tanah*, Cet. 2, Jakarta: Kompas, 2008), Hlm. 7.

Berkas Penyelesaian Sengketa dan Konflik yang dimulai dari Pengaduan, Pengumpulan data, Analisis, Pengkajian, Pemeriksaan Lapangan, dan Paparan. Setelah menerima Laporan Penyelesaian Sengketa dan Konflik, Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri menyelesaikan Sengketa dan Konflik dengan menerbitkan:

- a. Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah, (Pasal 24 ayat 2).
- b. Keputusan Pembatalan Sertifikat; (Pasal 24 ayat 3).
- c. Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; (Pasal 24 ayat 4) atau.
- d. Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi.

Pada Pasal 24 ayat 7 Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016, menjelaskan dalam hal di atas satu bidang tanah terdapat tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN sesuai kewenangannya menerbitkan Keputusan pembatalan sertifikat yang tumpang tindih, sehingga di atas bidang tanah tersebut hanya ada 1 sertifikat hak atas tanah yang sah. Dalam hal penyelesaian Sengketa dan Konflik berupa penerbitan Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah atau Keputusan Pembatalan Sertifikat, pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan kewenangan pembatalan.

Perlu diketahui dalam Pasal 26 ayat 3 Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016, menerangkan bahwa penerbitan keputusan pembatalan hak atas tanah maupun sertifikat tidak berarti menghilangkan/menimbulkan hak atas tanah atau hak keperdataan lainnya kepada para pihak. Setelah pemberitahuan atau pengumuman, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang menindak lanjuti keputusan sebagai berikut Pasal 29:

- (1) Dalam hal Keputusan berupa pembatalan hak atas tanah: pejabat yang berwenang melakukan pencatatan mengenai hapusnya keputusan pemberian hak, sertifikat, surat ukur, buku tanah dan Daftar Umum lainnya, pada Sertifikat hak atas tanah, Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya.
- (2) Dalam hal Keputusan berupa pembatalan sertifikat: pejabat yang berwenang melakukan pencatatan mengenai hapusnya hak pada Sertifikat, Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya.
- (3) Dalam hal Keputusan berupa perubahan data: pejabat yang berwenang melakukan perbaikan pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah atau Daftar Umum lainnya. Setelah dilakukan perbaikan, sertifikat diberikan

kembali kepada pemegang hak atau diterbitkan sertifikat pengganti.

Penyelesaian Sengketa dan Konflik Yang Bukan Merupakan Kewenangan Kementerian Pada Pasal 37 ayat 1 Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016, Jika ternyata sengketa tanah yang terjadi termasuk sengketa yang merupakan kewenangan Kementerian, penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mediasi. Apabila salah satu pihak menolak untuk dilakukan Mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Marbun,²² menjelaskan bahwa masalah sengketa selesai atau tidak selesainya tergantung kepada para pihak yang bersengketa, apakah mau diselesaikan dengan bantuan Badan Pertanahan Nasional untuk mengajukan permohonan mediasi yang selanjutnya bantuan tersebut akan ditindak lanjuti oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional, apabila mediasi tidak mencapai kata sepakat maka Kantor Badan Pertanahan Nasional akan merekomendasikan kejalur hukum.

Perjanjian Perdamaian hasil dari mediasi melalui Badan Pertanahan Nasional selaku Mediator tidak serta merta bisa menjadi seperti mediator dipengadilan, putusan dipengadilan ini merupakan putusan yang inkrah dan mengikat para pihak, dalam Pasal 41 yang intinya menjelaskan bahwa dalam hal mediasi menemukan kesepakatan, dibuat Perjanjian Perdamaian yang didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat sehingga mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sedangkan di Badan Pertanahan Nasional sendiri tidak demikian akan tetapi sifatnya tetap perjanjian, yang mana perjanjian penyelesaian sengketa tersebut telah dibuat maka sepanjangnya tidak muncul masalah lagi.

Perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional dibuat dengan isi konsep Perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional dibuat dengan isi konsep perjanjiannya tergantung kepada para pihak yang bersengketa ingin seperti apa, setelah dibuat maka oleh Badan Pertanahan Nasional akan dituangkan ke dalam perjanjian penyelesaian sengketa dan apabila kedua belah pihak telah setuju dengan perjanjiannya, selanjutnya para pihak menandatangani perjanjian yang dibuat untuk menyelesaikan sengketa. Kalau penulis analisis dari teori Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap

²² Marbun S. F, *Dimensi-dimensi pemikiran hukum administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), Hlm. 41.

segolongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang secara bulat. Sedangkan wewenang hanya mengikuti bidang tertentu saja. Dengan demikian kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang, menurut Mabrur wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu Tindakan publik atau kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan hubungan hukum.⁶¹ maka Badan pertanahan sesuai dengan Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 di beri kewenangan untuk menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kepastian hukum atas pengukuran luas dan batas tanah dalam Sertifikat Hak Milik telah diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya, namun pelaksanaannya belum sepenuhnya akurat karena masih ditemukan ketidaksesuaian antara data sertifikat dan kondisi lapangan. Hal ini disebabkan kurang cermatnya pengukuran, minimnya keterlibatan pemilik tanah dan pihak berbatasan, serta pembaruan peta yang belum optimal. Meskipun sertifikat merupakan alat bukti kuat, kesalahan pengukuran dan ketidakjelasan batas tetap berpotensi menimbulkan sengketa. Kepastian hukum hanya tercapai melalui pengukuran cermat, transparan, dan pembaruan data spasial.
2. Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas kesalahan pemasangan tanda batas bagi pemilik hak atas tanah pada dasarnya melekat karena BPN merupakan lembaga yang berwenang melakukan pengukuran dan penetapan batas bidang tanah. Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa kesalahan masih terjadi akibat kurangnya ketelitian petugas, tidak akuratnya data pendaftaran, serta minimnya verifikasi bersama pemilik tanah berbatasan. Hal tersebut berpotensi menimbulkan kerugian hukum bagi pemilik hak atas tanah. Oleh karena itu, bentuk pertanggungjawaban dilakukan melalui koreksi administratif, pengukuran ulang, serta penyelesaian sengketa sesuai ketentuan.

B. Saran

1. Untuk mewujudkan kepastian hukum atas pengukuran luas dan batas tanah dalam Sertifikat Hak Milik, BPN perlu meningkatkan kualitas pengukuran dengan teknologi modern serta memperbarui peta pendaftaran secara berkala. Pemilik tanah harus berperan aktif memastikan batas fisik

melalui pemasangan patok dan pemberian informasi yang benar. Pemerintah perlu memperkuat regulasi teknis serta memperluas pendaftaran tanah sistematis dan digitalisasi data. Selain itu, penelitian lanjutan diperlukan guna menilai efektivitas pemetaan dan sistem informasi geospasial dalam mendukung kepastian hukum.

2. Untuk meminimalkan dan menanggulangi kesalahan pengukuran batas tanah, BPN perlu menyediakan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas dan terukur, antara lain dengan melakukan pengukuran ulang secara partisipatif bersama pemilik tanah dan pihak berbatasan, serta membenahi data pertanahan melalui koreksi administratif pada peta maupun sertifikat. Jika kesalahan mengakibatkan kerugian, BPN wajib memberikan pemulihan hak berupa kompensasi yang layak atau penyediaan lahan pengganti, serta memfasilitasi penyelesaian sengketa melalui mediasi. Selanjutnya, BPN perlu menjatuhkan sanksi kepada petugas yang lalai, memperkuat pengawasan internal, dan menstandarkan prosedur pemulihan hak untuk menjamin kepastian hukum bagi pemilik tanah yang dirugikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Djatmiami, Titiek Sri. 2010. *Maladministrasi dalam Konteks kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung Jawab Pribadi dan Tanggung Jawab Jabatan*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Fuady, Munir. 2003. *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*. Bandung: Citra Aditya Bakti, PT.
- H, R. Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo, PT.
- Hadjon, M. Philipus. 1985. *Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan (bestuurshandeling)*. Surabaya: Djumali.
- Hakim, Lukman. 2012. *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*. Malang: Setara Press.
- Harsono, Boedi. 2003. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan*

Pelaksanaannya, Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan.

Kelsen, Hans. 2008. *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif.* Bandung: Rineke Cipta, PT.

Marzuki, Peter Mahmud. 2011. *Penelitian Hukum.* Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

Notoatmojo, Soekidjo. 2010. *Etika dan Hukum Kesehatan.* Jakarta: Rineka Cipta.

Parlindungan, A. P. 1984. *Serba Serbi Hukum Agraria.* Bandung: Alumni, PT.

Poerwadarminta, W. J. S. 2005. *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga.* Jakarta: Balai Pustaka.

Prodjodikoro, R. Wirjono. 1984. *Perbuatan Melawan Hukum.* Bandung: Sumur Bandung.

S, F. Marbun. 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara.* Yogyakarta: UII Press.

Saleh, K. Wantjik. 1985. *Hak Anda Atas Tanah.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Santoso, Urip. 2007. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah.* Jakarta: Kencana.

Satrio, J. 2001. *Cessie, Subrogatie, Novatie, Kompensatie & Percampuran Hutang.* Bandung: Alumni, PT.

Setiawan, R. 2009. *Pokok-pokok Hukum Perikatan,* Bandung: Bina Cipta.

Soerodjo, Irawan. 2002. *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia.* Surabaya: Arkola.

Sumardjono, Maria S.W. 2008. *Mediasi Sengketa Tanah.* Jakarta: Kompas.

Sunggono, Bambang. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum.* Jakarta: Rajawali Pers.

Sutedi, Adrian. 2012. *Sertifikat Hak Atas Tanah.* Jakarta: Sinar Grafika.

Tehupeiory, Aartje. 2012. *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia.* Jakarta: Raih Asa Sukses.

Waskito, dan Hadi Arnawo. 2017. *Pertanahan, Agraria dan Tata Ruang.* Jakarta: Prenadamedia Group.

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 2778 K/Pdt/2015, tertanggal 21 Januari 2016.

Putusan Pengadilan Tinggi Palu Nomor 3/PDT/2024/PT PAL, tertanggal 21 Februari 2024.

Putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor 45/Pdt/2014/PT Tjk, tertanggal 27 Februari 2015.

Putusan Pengadilan Negeri Palu Nomor 25 /Pdt.G/2023/PN Pal, tertanggal 22 November 2023.

Putusan Pengadilan Negeri Kalianda Nomor 14/Pdt.G/2013/ PN KLD, tertanggal 16 Juli 2014.

Internet

Jannah, Selfie Miftahul. *Mau Bikin Sertifikat Tanah? Dokumen ini wajib dibawa.* Diakses pada 26 Maret 2024, dari <https://finance.detik.com/properti/d-3936483/mau-bikin-sertifikat-tanah-dokumen-ini-wajib-dibawa>.

Sumber Hukum

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek Vor Indonesie*), Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23, Tertanggal 30 April 1847.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan