

# Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Sertifikat Tanah Yang Tumpang Tindih (Overlapping) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Kholissatus Sa'adah<sup>1</sup>, Rahmat Saputra<sup>2</sup>, Diana Fitriana<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: [kholissatus14@email.com](mailto:kholissatus14@email.com), [rahmat.saputra@dsn.ubharajaya.ac.id](mailto:rahmat.saputra@dsn.ubharajaya.ac.id),

[diana.fitriana@dsn.ubharajaya.ac.id](mailto:diana.fitriana@dsn.ubharajaya.ac.id)

DOI : <https://doi.org/10.31599/sasana.v11i1.3807>

**Received:**  
03-06-2025

**Revised:**  
20-06-2025

**Accepted:**  
23-06-2025

**Abstract:** *A land certificate serves as proof of land ownership for the holder, providing evidence of both the physical and legal data of a parcel of land, thereby granting the landowner legal protection. However, the issuance of land certificates is not without issues one such problem is overlapping land disputes. This study employs a normative juridical research method using statutory, conceptual, and case approaches. The purpose of this research is to analyze the legal protection and legal remedies available to the holders of overlapping certificates under the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program, with a case study of Decision Number 12/G/2021/PTUN.Mks and Decision Number 203/G/2020/PTUN-JKT. The findings indicate that the existence of two legal claims over the same parcel of land causes losses to the certificate holders. The legal step to be taken is to verify the validity of the certificate at the land office. If both certificates are recorded, the aggrieved party may file a complaint, objection, and appeal to the Administrative Court. The study also reveals issues in land administration and the government's failure to fulfill its duties and obligations based on the general principles of good governance (AUPB), particularly the principles of legal certainty, accuracy, and justice.*

**Keywords:** *Legal protection, land registration, overlapping land certificates, PTSL*

**License:**  
Copyright (c)  
2025 Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



**Abstrak:** Sertifikat tanah merupakan tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya yang berguna untuk membuktikan kebenaran data fisik maupun data yuridis atas suatu bidang tanah, sehingga pemilik tanah mempunyai perlindungan hukum. Dalam penerbitan sertifikat tanah tidak luput timbulnya permasalahan tanah, salah satunya adalah sengketa tumpang tindih (*overlapping*). Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui perlindungan hukum serta penyelesaian hukum bagi pemilik sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada studi Kasus Putusan Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks dan Putusan Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT. Hasil penelitian menunjukkan timbulnya dua alas hak pada objek tanah yang sama mengakibatkan kerugian bagi pemilik sertifikat tersebut. Langkah hukumnya adalah melakukan pengecekan keabsahan sertifikat di kantor pertanahan, apabila kedua sertifikat tercatat maka dapat mengajukan pengaduan, keberatan, dan banding di Pengadilan

Tata Usaha Negara. Terdapat permasalahan administrasi pertanahan serta pemerintah tidak dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya berdasarkan asas-asas umum pemerintah yang baik (AUPB), khususnya asas kepastian hukum, kecermatan dan keadilan.

**Kata Kunci:** Perlindungan hukum, pendaftaran tanah, sertifikat tumpang tindih (*overlapping*), PTSL

## PENDAHULUAN

Indonesia adalah salah satu negara agraris, mayoritas penduduknya memiliki mata pencaharian pada sektor pertanian. Hubungan manusia dan tanah sangatlah erat tak terpisahkan, karena hak atas tanah selalu mengikuti kepastian terhadap pemilik tanah. Adanya hubungan antara manusia dan tanah tidak terlepas dari fungsi pada kepemilikan tanah.<sup>1</sup> Pemerintah menjamin setiap warga negaranya untuk mengelola atau menggunakan tanah miliknya melalui Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang terdapat dalam Pasal 33 Ayat (3), yang berbunyi: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), berbunyi: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Ketentuan lain yang mengatur tentang pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan sebagai perintah dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria, Dimana tujuan dari peraturan tersebut adalah agar semua tanah yang terdapat di wilayah Indonesia terdaftar serta akan memiliki kepastian hukum yang jelas. Tujuan Pendaftaran sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah antara lain:<sup>2</sup>

Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan

<sup>1</sup> Zalfa, Rahayu dan Purwono, “Aspek Hukum Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,” Jurnal Komunikasi Yustisia, Vol.5, No.1, Tahun 2022. hlm. 291.

<sup>2</sup> Sibuea, Harris Yonatan Parmahan, “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali,” Jurnal DPR, Vol. 2, No. 2, November 2011, hlm. 293.

mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang- bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Sebagai wujud dari tujuan pendaftaran tanah adalah dengan diterbitkannya sertifikat. Sertifikat menurut Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan bukti tanah hak yang bersangkutan dan seperti yang ditentukan dalam Pasal 19 Ayat (2) UUPA berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>3</sup> Tahun 1981, pemerintah memiliki program pendaftaran tanah secara massal atau yang lebih dikenal pada program Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) yang diatur dalam Kepmendagri No.189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria dengan tujuan utamanya yaitu memproses pensertifikatan tanah secara massal, terpadu dan ditunjukan bagi lapisan masyarakat yang masuk dalam golongan ekonomi lemah, serta menyelesaikan secara tuntas sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis. Akan tetapi PRONA dianggap kurang efektif dan tidak dapat memenuhi target pendaftaran tanah, maka dari itu pemerintah membuat program PTSL untuk menggantikan PRONA. Diharapkan PTSL dapat meminimalisir sengketa agraria dan memudahkan masyarakat dalam mendaftarkan tanahnya, terlebih masyarakat dengan tingkat ekonomi lemah.<sup>4</sup>

Definisi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dalam Pasal 1 Ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap:

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Dalam kepemilikan tanah di Indonesia terdapat beberapa fenomena diantaranya adalah sengketa kepemilikan, tumpang tindih hak atas tanah, tanah terlantar, permasalahan

---

<sup>3</sup> Iga Gangga Santi, F.C Susila Adityanta, Natasha Camilia Hufadzah, "Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Ganda," *Dipenogoro Law Journal*, Vol. 6, No. 2, 2017, hlm. 3.

<sup>4</sup> Candra Wisnu Ardiyatma, "Efektivitas Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Administrasi Jakarta Timur," *Skripsi Universitas Bhayangkara Jakarta Raya*, 2020, hlm. 4.

lahan, tumpang tindih sertifikat tanah. Walaupun pada pelaksanaannya pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih sering terjadi sengketa-sengketa hak atas tanah yang terjadi dalam masyarakat, bahkan seringkali hingga pada gugatan di pengadilan. Dengan adanya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sangat memungkinkan timbulnya sengketa tanah. Sengketa tanah dapat terjadi karena adanya ketidak tertiban administrasi pertanahan baik pemilik tanah, kelurahan, maupun kantor pertanahan sebagai lembaga yang berwenang di bidang pertanahan. Dalam program tersebut masih banyak sengketa batas yang akan berakhir menjadi sengketa tumpang tindih sertifikat tanah. Dalam Pasal 34 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, berbunyi: “Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan”.

Sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) adalah sertifikat yang untuk sebidang tanah diterbitkan lebih dari satu sertifikat yang letak tanahnya bertindihan seluruhnya atau sebagiannya.<sup>5</sup> Tumpang tindih sertifikat tanah (*overlapping*) sendiri adalah suatu kejadian dimana terdapat dua atau lebih bukti kepemilikan tanah dimana objek tanahnya sebagian atau seluruhnya sama, tetapi data subjeknya bisa sama atau beda. Dengan adanya permasalahan ini tentunya menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum dikarenakan tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk mendapatkan bukti yang jelas serta kepastian hukum dari hak atas tanah tersebut. Terbitnya dua sertifikat tanah atas sebidang tanah dapat mengakibatkan suatu permasalahan hukum mengingat sertifikat memiliki fungsi sebagai alat bukti hak atas tanah ataupun hak tanggungan, sedangkan pemilik asli sertifikat tanah dengan sertifikat ganda tersebut juga perlu diberikan jaminan hukum serta perlindungan hukum.<sup>6</sup>

Contohnya adalah masalah hukum pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks tanggal 16 november 2021, antara Elty Liana Palinoan (penggugat) melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Selayar dan Drs. Andi Nurmay Aroeng (tergugat). Penggugat merupakan pemilik/menguasai objek tanah sesuai dengan alat bukti sertifikat Hak Milik (SHM) No.00346, Tertanggal 07 Desember 2011 dengan luas 16.763 M2 tercatat atas nama Elty

---

<sup>5</sup> Novia Tika Febriana, Murry Darmoko A., “Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (*Overlapping*) Atas Hak Sertifikat Tanah (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT.TUN.SBY),” *Jurnal Judiciary*, Vol. 11, No. 1, 2022, hlm. 102.

<sup>6</sup> Alvina Nur Aziziyah, Mas Anienda Tien Fitriyah, “Tumpang Tindih Sertifikat Tanah,” *Legal Spirit*, Vol. 7, No. 2, Desember 2023, hlm. 207.

Liana Palinoan yang sebelumnya adalah milik Anak Agung Gede Eka Putra yang terletak di Dusun Barang-barang Desa Lowa Kecamatan Bontosikuyu. Objek gugatan oleh tergugat diterbitkan melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada tahun 2017 sedangkan objek tanah milik penggugat didaftarkan melalui sistem Sporadik atau secara individu pada tahun 2012. Memutuskan mengabulkan permohonan penggugat untuk menyatakan Batal Sertifikat Hak Milik atas nama Andi Nurmaya Aroeng. Serta Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT tanggal 17 Februari 2020, antara FX. Pius Haris Arianto, Ir. ST. Haris Budi Prasetyo, R.M. Haris Tridojolaksono, Drg. Veronika Mayadewi (penggugat) melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Timur dan PT. Sumber Global Energy (tergugat). Lalu penggugat mengajukan proses konversi/sertifikasi melalui program Pendaftaran Sistematis Lengkap (PTSL), namun proses konservasi tersebut tidak dapat dilanjutkan karena tanah tersebut terindikasi tumpang tindih. Dalam putusan tersebut gugatan para penggugat tidak diterima atas pembatalan Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) atas nama PT. Bina Kualita Teknik.

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang sudah dijelaskan, menunjukkan bahwa hingga saat ini masih banyak terjadi sengketa tumpang tindih (*overlapping*) sertifikat tanah dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Sehingga mendorong penulis untuk meneliti mengenai perlindungan hukum serta penyelesaian sengketa terhadap pemilik sertifikat tanah yang tumpang tindih (*overlapping*). Berdasarkan hal ini maka mendorong keinginan penulis untuk meneliti masalah ini yang selanjutnya akan dikembangkan dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Sertifikat Tanah Yang Tumpang Tindih (*Overlapping*) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).” Berdasar yang telah di uraikan di atas, maka permasalahan yang hendak diteliti oleh penulis yakni: Bentuk perlindungan hukum bagi pemilik sertifikat tanah yang tumpang tindih (*overlapping*) dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan bagaimana penyelesaian sengketa apabila terdapat sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yang merupakan suatu penelitian dengan menggunakan pendekatan pada objek melalui penelitian terhadap aturan yang ada. Penggunaan metode penelitian dalam studi ini yaitu menganalisis dokumen, dimana sumber hukum seperti undang-undang, peraturan, keputusan

pengadilan, teori hukum dan pandangan ahli digunakan. Dalam mengklarifikasikan masalah yang dibahas.

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Pada penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan berbagai jenis data yang meliputi data primer, sekunder, dan tersier. Tujuannya adalah untuk memperoleh informasi yang relevan dan komprehensif mengenai objek penelitian. Untuk menganalisis data yang diperoleh, akan digunakan metode analisis normatif, merupakan cara menginterpretasikan dan mendiskusikan bahan hasil penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, teori-teori hukum serta doktrin yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Sumber bahan hukum dapat dibedakan menjadi tiga kategori utama, yaitu sumber bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Sumber bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, dan dokumen resmi lainnya yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Sumber bahan hukum sekunder terdiri dari karya-karya ilmiah, doktrin, dan pendapat ahli hukum yang memberikan penjelasan dan interpretasi terhadap peraturan yang berlaku. Sementara itu, sumber bahan hukum tersier meliputi referensi seperti ensiklopedia hukum, komentar hukum, dan bibliografi yang membantu dalam pemahaman lebih lanjut mengenai sumber hukum primer dan sekunder. Ketiga jenis sumber ini saling melengkapi dalam membangun sistem hukum yang jelas dan terstruktur.

## PEMBAHASAN

### **Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Sertifikat Tanah Yang Tumpang Tindih (*Overlapping*) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Negara Indonesia merupakan negara agraris, sehingga tanah memiliki nilai yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Sengketa pertanahan di Indonesia bukanlah hal yang baru dan masih terus terjadi hingga saat ini, sehingga penyelesaiannya menjadi salah satu masalah yang perlu diatasi. Masalah tanah sejak dahulu hingga sekarang merupakan persoalan hukum yang sangat kompleks. Masalah pertanahan merupakan salah satu hal yang memerlukan penanganan yang serius dan hati-hati dari pemerintah. Salah satu permasalahan tanah yang ada adalah adanya sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) atau sertifikat ganda, yang artinya terdapat lebih dari satu sertifikat yang menyatakan kepemilikan atau hak atas tanah yang sama dalam satu bidang tanah. Perlindungan hukum merupakan suatu jaminan

adanya kepastian hukum bagi masyarakat, kata perlindungan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengandung arti tempat berlindung dan hukum adalah kumpulan peraturan atau kaidah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif. Negara melindungi kepentingan umum agar tidak terjadi pertentangan dalam masyarakat yang menonjolkan kepentingan pribadi maupun kepentingan kelompok tertentu, untuk itulah diperlukan suatu hukum karena tujuan hukum adalah menghendaki adanya keseimbangan kepentingan, keterbitan, keadilan, ketentraman, dan kebahagiaan setiap manusia.<sup>7</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum diartikan sebagai tindakan pelindungi atau memberi pertolongan kepada subjek hukum dengan perangkatperangkat hukum. Bila melihat perlindungan hukum di atas, maka diketahui unsurunsur dari perlindungan hukum, yaitu subjek yang melindungi, objek yang dilindungi alat, instrumen maupun upaya yang digunakan untuk tercapainya perlindungan tersebut.<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon mengklasifikasikan dua bentuk perlindungan hukum bagi rakyat berdasarkan sarananya, yakni; Perlindungan preventif, adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan represif, bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum adalah suatu jaminan yang diberikan oleh negara kepada semua pihak untuk dapat melaksanakan hak dan kepentingan hukum yang dimilikinya dalam kapasitas sebagai subjek hukum.

Berdasarkan uraian diatas mengenai teori perlindungan hukum penulis berpendapat bahwa tumpang tindih sertifikat dapat menyebabkan kerugian bagi para pihak, hal tersebut menunjukkan bahwa pengawasan dan penegakkan hukum masih perlu untuk di perketat. Rakyat diberikan kesempatan untuk mencegah terjadinya sengketa serta rakyat diberikan kesempatan untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam memenuhi kepentingannya tersebut. Perlindungan hukum bagi setiap warga negara Indonesia tanpa terkecuali dapat dikemukakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka dari itu untuk melindungi kepentingan masyarakat dalam persoalan sertifikat tanah pemerintah menjamin setiap warga negaranya untuk mengelola atau menggunakan tanah miliknya melalui Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

---

<sup>7</sup> Aan Tianlajanu, et al., "Pendaftaran Tanah Pertama Kali Melalui Program Larasita Di Kantor Pertanahan Kota Bogor", *Majalah Ilmiah Gema*, Vol. 27, 2015, hlm. 1544.

<sup>8</sup> Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada Press, 2011, hlm. 10.

Berkaitan dengan itu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan untuk diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum. Penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut tetap dipertahankannya tujuan dan sistem yang digunakan yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selain itu, dalam Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa:

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

Dalam hal ini pada tahun 1981 pemerintah meluncurkan program pendaftaran tanah secara massal atau yang lebih dikenal dengan sebutan program Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) dengan tujuan utamanya yaitu memproses sertifikasi tanah secara massal, terpadu dan ditunjukan bagi masyarakat yang tergolong kedalam ekonomi lemah. Namun menurut pemerintah program PRONA dianggap kurang efektif dan tidak dapat memenuhi target pendaftaran tanah, maka dari itu pemerintah membuat program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) untuk menggantikan program PRONA. Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui sertifikasi tanah, pada tahun 2017 PRONA digantikan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Pemerintah menginginkan agar setiap sertifikat tanah yang diberikan kepada masyarakat memiliki fungsi legalitas, sosial dan fungsi ekonomi. Dengan adanya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) masih banyak sengketa tanah yang timbul akibat dari adanya ketidak tertiban administrasi pertanahan baik pemilik tanah, kelurahan, maupun kantor pertanahan sebagai lembaga yang berwenang di bidang pertanahan. Dalam program tersebut masih banyak sengketa batas yang akan berakhir menjadi sengketa tumpang tindih sertifikat tanah, maka hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 34 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata

Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kemudian dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, bahwa:

Dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan atau tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut

Dengan demikian dapat diringkas bahwa aspek perlindungan hukum terhadap pemegang sertifikat hak atas tanah dapat dikatakan masih relatif rendah. Banyak putusan terkait sengketa tumpang tindih, misalnya pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT. Pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks. penggugat yang bernama Elty Liana Palinoan mengajukan gugatannya karena Kantor Pertanahan Kabupaten Kepulauan Selayar mengeluarkan Sertifikat Hak Milik Nomor: 00966/ Desa Lowa, tertanggal 25 Oktober 2017 dengan luas 2896M2 atas nama Drs. Andi Nurmay Aroeng. Objek sengketa yang diterbitkan oleh tergugat telah menimbulkan akibat hukum yang merugikan penggugat, karena beberapa bagian dari ukurannya memasuki objek tanah milik penggugat. Tindakan tergugat yang telah menerbitkan sertifikat tersebut yang didaftarkan melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada tahun 2017, sedangkan objek tanah milik penggugat telah didaftarkan sebelumnya pada tahun 2011 sehingga tindakan tersebut telah menyebabkan tumpang tindih kepemilikan hak. Pada putusan tersebut dimenangkan oleh penggugat yaitu Elty Liana Palinoan selaku pemilik tanah serta sertifikat yang memang dirugikan atas tindakan dari tergugat.

Sedangkan pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT dengan penggugat yaitu FX. Pius Haris Arianto, Ir. ST. Haris Budi Prasetyo, R.M. Haris Tridojolaksono, Drg. Veronika Mayadewi sebagai penggugat melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Timur sebagai tergugat dan PT. Sumber Global Energy sebagai tergugat II intervensi. Para penggugat merupakan ahli waris

dari alm. Ignatius Hardoyo selaku pemilik yang sah atas Nomor hak milik C.4716 Persil No.25/S.II, luas  $\pm$  1.250 M2. Penggugat mengajukan Surat Keberatan kepada Kepala Kantor ATR/BPN Kota Administrasi Jakarta Timur setelah mengetahui bahwa telah diterbitkan Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) yang terbit pada tanggal 1 Juni 2006 dengan luas 639 M2, tercatat atas nama PT. Bina Kualita Teknik. Objek sengketa yang diterbitkan oleh tergugat telah menimbulkan akibat hukum yang merugikan penggugat, karena penggugat tidak dapat mengajukan proses konversi/sertifikasi melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap/PTSL karena ada permasalahan tumpang tindih/overlapping atas tanah sengketa, tanpa ada penjelasan lebih lanjut. Pada putusan tersebut penggugat kalah dikarenakan menurut pertimbangan hakim gugatan tersebut telah lewat waktu (kadaluarsa), gugatan tersebut obscur libel, serta tidak sesuai dengan kompetensi absolut pengadilan. Majelis Hakim berkesimpulan bahwa dalam sengketa ini masih terdapat perselisihan substansial yang menyangkut hak-hak keperdataan. Terdapat fakta yuridis dalam persidangan perdata di PN Jakarta Timur dari keterangan saksi menyatakan bahwa bidang tanah sertifikat No. 00334 atau sekarang menjadi sertifikat objek sengketa adalah berasal dari tanah negara seluas 12 hektare, bukan berasal dari tanah milik adat. Maka, pokok permasalahan yang diajukan oleh penggugat dalam sengketa ini harus terlebih dahulu diuji kebenarannya oleh peradilan yang berwenang memutus dan mengadili sengketa keperdataan.

Dari putusan tersebut, dapat dilihat bahwa hak pemegang sertifikat tanah yang dijamin yaitu untuk menjamin kepastian hukum yang akan diputuskan siapa yang menjadi pemilik sah atas sertifikat yang disengketakan. Namun, dalam putusan belum tentu cukup untuk mengakomodir seluruh hak yang dimiliki oleh kedua pihak yang berperkara. Dalam sengketa pertanahan ada yang menang dan juga ada yang kalah, gugatan hanya dikabulkan Sebagian bahkan hingga gugatan tidak dapat diterima. Maka dalam penyelesaian sengketa tanah, terdapat upaya penyelesaian hukum untuk menjamin perlindungan hukum kepada para pihak yang bersengketa.

Jika dikaitkan dengan persoalan pertanahan, sertifikat tanah merupakan dokumen bukti hak atas tanah yang dalam hal ini diterbitkan oleh badan atau pejabat TUN, hal ini dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengatur Badan Pertanahan Nasional (BPN) berwenang melakukan pendaftaran tanah. Jika terdapat sertifikat tanah yang memiliki cacat hukum administrasi dalam penerbitannya, sehingga merugikan pihak tertentu, pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Penulis berpendapat dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor

12/G/2021/PTUN.Mks dan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT, dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Asas aman yang dimaksud yaitu untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri. Artinya dalam putusan tersebut pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan TUN tidak sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik (AAUPB). Bahwa dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah menyatakan bahwa Asas-Asas Umum Pemerintah Yang Baik (AUPB) meliputi asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidak berpihakan, kecermatan, tidak menyalah gunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik. Dalam 2 putusan pengadilan Tata Usaha Negara tersebut nunjukkan bahwa tergugat tidak melaksanakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) terutama asas kepastian hukum dan kecermatan, sebagaimana ketentuan pasal 10 Ayat (1) huruf a dan huruf d Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

### **Penyelesaian Sengketa Apabila Terdapat Sertifikat Tumpang Tindih (Overlapping) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)**

Pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan, termasuk Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Peraturan tersebut mempunyai tujuan untuk memberikan paduan dan prosedur dalam menangani kasus-kasus yang terkait dengan sengketa atau masalah pertanahan. Peraturan menteri ini mencakup berbagai aspek dalam penanganan kasus pertanahan, termasuk mediasi, arbitrase, dan penyelesaian melalui lembaga pengadilan. Tujuannya adalah agar tercipta proses yang adil, transparan, dan efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, serta melindungi hak-hak masyarakat terkait kepemilikan dan pemanfaatan tanah.

Dalam Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa:

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa

mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Penulis berpendapat bahwa pada pasal Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dapat dipertimbangkan oleh Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 21 Tahun 2020 sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 34 Ayat (2) yang berbunyi: “Dalam hal terdapat satu atau beberapa sertifikat tumpang tindih dalam satu bidang tanah baik seluruhnya maupun sebagian maka terhadap sertifikat dimaksud dilakukan penanganan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1).” Karena berdasarkan Pasal 34 Ayat (1) Permen ATR/KBPN No. 21 Tahun 2020 menyatakan bahwa: “Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.” Jika terdapat sertifikat yang tumpang tindih maka dapat dilakukan penanganan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat (1) Permen ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2020 dengan bunyi:

Penanganan Sengketa dan Konflik dilakukan melalui tahapan:

- a. Pengkajian kasus
- b. Gelar awal
- c. Penelitian
- d. Ekspos hasil penelitian
- e. Rapat koordinasi
- f. Gelar akhir
- g. Penyelesaian kasus

Pengertian sengketa berdasarkan Pasal 1 Permen Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional No.21 Tahun 2020 berbunyi: “Sengketa pertanahan yang selanjutnya disebut sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.” Menurut pengertian diatas maka penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dari penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah yaitu tindak lanjut dari penanganan perselisihan hukum terkait pertanahan terhadap orang perseorangan atau badan hukum yang penyelesaiannya dapat dilakukan dengan

dua cara yaitu penyelesaian sengketa melalui non-litigasi (di luar pengadilan) dan penyelesaian sengketa melalui litigasi (pengadilan).

Menurut Dean G Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin ada lima teori tentang penyelesaian sengketa, yaitu:

1. Contending (bertanding), yaitu menerapkan suatu solusi yang lebih diinginkan oleh pihak atas pihak lainnya.
2. Yielding (mengalah), yaitu menurunkan aspirasi sendiri dan bersedia menerima kekurangan dari yang sebetulnya diinginkan.
3. Problem solving (pemecahan masalah), yaitu mencari alternatif yang memuaskan dari kedua belah pihak.
4. With drawing (menarik diri), yaitu memilih meninggalkan situasi sengketa, baik secara fisik maupun psikologis.
5. In action (diam), yaitu tidak melakukan apa-apa.

Dalam literatur, Teori Penyelesaian Sengketa juga disebut sebagai Teori Konflik. Dikarenakan dalam kamus bahasa Indonesia, konflik merupakan pertikaian, dan perselisihan yang terjadi. Terjadinya konflik disebabkan karena perbedaan pendapat dan perselisihan yang terjadi antara kedua belah pihak mengenai hak dan kewajiban pada suatu permasalahan.<sup>9</sup> Sengketa hak atas tanah timbul karena adanya pengaduan/keberatan dari orang/Badan Hukum yang berisi keberatan dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional dimana Keputusan pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atau suatu bidang tanah tertentu.<sup>10</sup> Langkah hukum dengan adanya sengketa tumpang tindih (*overlapping*) hak atas sertifikat tanah dapat dilakukan sebagai berikut:

### 1. Upaya Administratif

Menurut pasal 1 angka 16 Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah yaitu proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan administrasi pemerintah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan atau tindakan yang merugikan. Langkah hukum dalam upaya administratif dilakukan dengan cara: Pertama, pemeriksaan keabsahan sertifikat atau pengecekan sertifikat di Badan Pertanahan Nasional. Pemeriksaan sertifikat

---

<sup>9</sup> Juwita Tarochi Boboy, Budi Santoso, and Irawati Irawati, "Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G. Pruitt Dan Jeffrey Z. Rubin," *Notarius*, Vol. 13, No. 2, 2020, hlm. 803–18.

<sup>10</sup> Asep Sungkawa, et al., "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah Dihubungkan Dengan Asas Kepastian Hukum", *Jurnal Revolusi Indonesia*, Vol. 2, No. 1, Mei 2021, hlm. 45.

adalah kegiatan mengidentifikasi data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam peta, daftar tanah, surat ukur dan buku tanah sesuai dengan Pasal 34 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Untuk mengetahui serta mengkonfirmasi keabsahan dari sertifikat tanah yang tumpang tindih, maka dapat mengunjungi kantor Badan Pertanahan Nasional dimana tanah tersebut berada. Negara mempunyai kewajiban untuk melayani setiap warga negara dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik yang diamanatkan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Kedua, pada Pasal 1 Ayat (5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan No. 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan menjelaskan, “Pengaduan Sengketa dan Konflik yang selanjutnya disebut Pengaduan adalah keberatan yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan atas suatu produk hukum Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya atau merasa dirugikan oleh pihak lain menyangkut penguasaan dan/atau kepemilikan bidang tanah tertentu”. Setelah dicek keabsahannya di kantor pertanahan dan hasil menunjukan tanah tersebut terdaftar maka dapat mengajukan pengaduan kepada Kepala Kantor Pertanahan yang tertuang dalam Pasal 6 Ayat (1) dan (2) Permen Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Ketiga, upaya keberatan dapat masyarakat ajukan terhadap badan dan pejabat pemerintah yang menetapkan Keputusan atau tindakan yang dirasa merugikan berdasarkan Pasal 76 Ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Keempat, apabila pihak yang dirugikan tidak menerima penanganan keberatan tersebut, maka dapat mengajukan banding ke atasan pejabat terkait hal tersebut termuat pada pasal 78 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, “keputusan dapat diajukan banding dalam waktu paling lama 10 hari kerja sejak keputusan upaya keberatan diterima”.

## 2. Upaya Pengadilan

Jika penyelesaian dari Kepala Badan Pertanahan Nasional setempat atas (peninjauan kembali) Keputusan Tata Usaha Negara yang sudah dikeluarkan tidak dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa, sehingga penyelesaian sengketa tanah dapat dilakukan melalui Pengadilan

Tata Usaha Negara (PTUN). PTUN mempunyai wewenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara pada tingkat pertama sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara oleh badan atau pejabat tata usaha negara baik di tingkat pusat maupun daerah. Oleh sebab itu, instansi yang berwenang mengeluarkan Sertifikat hak atas tanah adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), BPN adalah pejabat tata usaha negara, maka apabila ada sengketa terhadap sertifikat hak atas tanah, maka yang berhak memeriksa dan mengadili yaitu Pengadilan Tata Usaha Negara, hal tersebut merupakan kualifikasi/kewenangan absolut.

Untuk menyelesaikan sengketa tersebut diperlukan adanya Peradilan Tata Usaha Negara yang mampu menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan pengayoman kepada masyarakat, khususnya dalam hubungan antara badan atau pejabat tata usaha negara dengan masyarakat.<sup>11</sup> Dalam hal adanya dua sertifikat atas sebidang tanah atau sertifikat ganda, maka ada kemungkinan bahwa kedua sertifikat tersebut sama-sama memiliki kekuatan yang sah menurut undang-undang. Sehingga dalam hal ini, hanya hakim lah yang dapat memutus pihak mana yang berhak atas tanah dari salah satu pihak yang memegang sertifikat ganda tersebut. Namun, kewenangan hakim dalam menentukan pemegang sah hak atas tanah dengan adanya sertifikat ganda dapat menimbulkan putusan disparitas sehingga dapat menimbulkan kecemburuan antara pemegang sertifikat ganda hak atas tanah.<sup>12</sup>

Dalam sengketa melalui pengadilan terkait sertifikat hak milik atas tanah menjadi suatu keputusan terhadap siapa yang menjadi pemilik hak milik atas tanah yang bersertifikat. Terdapat putusan terkait sengketa tumpang tindih, misalnya pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT. Penulis berpendapat bahwa perkara yang dapat digugat ke peradilan TUN hanyalah keputusan TUN, yakni suatu penetapan tertulis (*beschikking*) yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang/badan hukum. Adapun yang dimaksud dengan badan atau pejabat TUN adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan

---

<sup>11</sup> Johamran Pransisto, "Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Obyek Sengketa Tata Usaha Negara Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar", *Pleno De Jure*, Vol. 7, No. 2, Februari 2018, hlm. 52.

<sup>12</sup> Helena Sumiati, et al., "Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Hukum Pertanahan Indonesia", *Yustitia Merdeka*, Vol. 7, No. 2, Juli 2021, hlm. 3.

keputusan TUN adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum.

Maka jika dikaitkan dengan persoalan pertanahan, pada dasarnya sertifikat tanah atau dokumen bukti hak atas tanah yang dalam hal ini diterbitkan oleh badan atau pejabat TUN, hal ini dapat dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengatur Badan Pertanahan Nasional (BPN) berwenang melakukan pendaftaran tanah. Jika terdapat sertifikat tanah yang memiliki cacat hukum administrasi dalam penerbitannya, sehingga merugikan pihak tertentu, pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Gugatan pada umumnya dapat berisi tuntutan agar sertifikat hak atas tanah dinyatakan batal atau tidak sah. Maka dapat disimpulkan apabila seseorang merasa kepentingannya dirugikan akibat dikeluarkannya keputusan TUN yang berkaitan dengan kewenangan, prosedur, dan substansi misalnya penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh BPN, maka ia dapat mengajukan gugatan ke PTUN. Dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT pertimbangan hakim menyatakan bahwa gugatan para penggugat telah lewat waktu (kadaluarsa), gugatan obscur libel, serta tidak sesuai dengan kompetensi absolut pengadilan. Dari seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, Majelis Hakim berkesimpulan bahwa dalam sengketa ini masih terdapat perselisihan substansial yang menyangkut hak-hak keperdataan atas tanah yang dimana pihak ahli waris Ignatius Hardoyo (Para Penggugat) mendalilkan memiliki hubungan hukum atas tanah objek sengketa. Sedangkan di sisi lain terdapat fakta yuridis dalam persidangan perdata di PN Jakarta yang menjadi sertifikat objek sengketa adalah berasal dari tanah negara seluas 12 hektare, bukan berasal dari tanah milik adat. Maka secara nyata, pokok permasalahan yang diajukan oleh Para Penggugat dalam sengketa ini harus terlebih dahulu diuji kebenarannya oleh peradilan yang berwenang memutus dan mengadili sengketa keperdataan.

Jika penulis membandingkan antara putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks, yang dimana putusan tersebut dimenangkan oleh tergugat dengan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUN-JKT, yang dimana putusan tersebut di menangkan oleh tergugat maka penulis dapat mengklasifikasikan ke beberapa aspek, diantaranya:

## 1. Bukti alas hak yang kuat

Pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks terbukti jelas penggugat memiliki objek tanah sesuai dengan alat bukti sertifikat Hak Milik (SHM) No.00346, Tertanggal 07 Desember 2011 dengan luas 16.763 M2 yang didaftarkan melalui sistem sporadik/individu pada tahun 2011. Sedangkan tergugat mendaftarkan tanahnya melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada tahun 2017. Sedangkan pada Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUNJKT penggugat yang merupakan ahli waris dari (Alm) Ignatius Hardoyo selaku pemilik Akta Jual Beli (AJB) yang sah atas Nomor hak milik C.4716 Persil No.25/S.II, luas  $\pm$  1.250 M2 tertanggal 15 Maret 1996. Sedangkan tergugat mempunyai sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) No. 00334/Cipayung, terbit tanggal 1 Juni 2006, Surat Ukur Nomor 00038/2006 tanggal 19 Mei 2006, luas 639 m<sup>2</sup>. Sesuai dengan Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi:

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

Hal ini membuktikan bahwa dengan mendaftarkan hak atas tanah maka akan diterbitkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan tanah bagi pemegang hak. Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif. Selain itu berdasarkan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 juga mengatur bahwa keberatan atas penerbitan sertifikat tidak dapat diajukan lagi setelah 5 tahun sejak sertifikat diterbitkan. Maka dari itu dalam pendaftaran tanah ada yang dinamakan prinsip "first to file" yang artinya adalah "yang pertama mendaftar" terkait sertifikat tanah di Indonesia. Dalam praktik, prinsip "first to file" ini berarti bahwa jika ada dua atau lebih orang yang mengajukan pendaftaran hak atas tanah yang sama, maka yang pertama mendaftar dan memenuhi syarat akan mendapatkan hak tersebut.

## 2. Kompetensi absolut peradilan

Pada putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks penggugat merasa dirugikan atas dikeluarkannya Sertifikat Hak Milik Nomor 14 Agustus 2017 dengan luas 2896 M2. Pada tanggal 25 November 2020 penggugat baru mengetahui terkait Sertifikat Hak milik Nomor: 00966, luas 2896 M2, atas nama Andi Nurmay Aroeng, lalu pada tanggal

27 November 2020 penggugat telah menempuh upaya administratif yang tersedia dilingkup pemerintahan salah satunya adalah dengan mengajukan surat keberatan kepada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Kepulauan Selayar. Berdasarkan Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka putusan Nomor 12/G/2021/PTUN.Mks sesuai dengan kompetensi absolut pengadilan Tata Usaha Negara karena penggugat mengajukan keberatan kurang dari 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat.

Sedangkan pada Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 203/G/2020/PTUNJKT tidak sesuai dengan kompetensi absolut pengadilan dikarenakan menurut pertimbangan hakim sengketa tersebut masih terdapat perselisihan substansial yang menyangkut hak-hak keperdataan atas tanah, dimana pihak ahli waris Ignatius Hardoyo (Para Penggugat) mendalilkan memiliki hubungan hukum atas tanah objek sengketa, sedangkan di sisi lain terdapat fakta yuridis dalam persidangan perdata di PN Jakarta Timur menyatakan bahwa bidang tanah sertifikat No. 00334 atau sekarang menjadi sertifikat objek sengketa adalah berasal dari tanah negara seluas 12 hektare, bukan berasal dari tanah milik adat. Maka secara nyata, pokok permasalahan yang diajukan oleh Para Penggugat dalam sengketa ini harus terlebih dahulu diuji kebenarannya oleh peradilan yang berwenang memutus dan mengadili sengketa keperdataan.

## **KESIMPULAN**

Perlindungan hukum merupakan tindakan untuk melindungi serta memberi pertolongan kepada subjek hukum. Namun, pada praktiknya perlindungan hukum masih belum maksimal akibat dari kurangnya keterampilan dan kecermatan petugas, kelalaian prosedural, hingga penyalahgunaan wewenang. Sertifikat yang seharusnya menjadi bukti kuat hak atas tanah memungkinkan terdapat cacat prosedural, kesalahan data fisik dan yuridis, serta pelanggaran terhadap prinsip administrasi. Putusan pengadilan menunjukkan bahwa meskipun hukum memberikan jalan penyelesaian, namun hasilnya belum tentu melindungi sepenuhnya hak masyarakat. Oleh karena itu, perlindungan hukum hak atas tanah hanya dapat terwujud apabila pemerintah dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya berdasarkan asas-asas umum pemerintah yang baik (AUPB), khususnya asas kepastian hukum, kecermatan dan keadilan.

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui 2 cara, yaitu non litigasi (diluar pengadilan) dan litigasi (melalui pengadilan). Sengketa pertanahan merupakan persoalan yang kompleks, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan

Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan No. 21 Tahun 2020 telah menetapkan mekanisme dan tahapan dalam menangani kasus pertanahan, termasuk sengketa tumpang tindih sertifikat. Putusan pengadilan menunjukkan bahwa pentingnya bukti alas hak yang kuat, jangka waktu mengajukan keberatan, serta kompetensi absolut peradilan dalam menentukan sah atau tidaknya sertifikat. Pada sengketa pertanahan juga menganut prinsip “first to file” yang ditegaskan dalam Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

## **SARAN**

Dari sisi masyarakat, pemahaman masyarakat terhadap bukti kepemilikan tanah dirasa masih sangat kurang. Maka diperlukan adanya penyuluhan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) kepada masyarakat tentang bagaimana pentingnya sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan yang kuat serta pemahaman tentang prosedur penyelesaian sengketa pertanahan termasuk sertifikat tumpang tindih. Dengan begitu, diharapkan tidak akan terjadi kembali sengketa pertanahan seperti sertifikat tumpang tindih di masyarakat.

Dari sisi pejabat pemerintahan, pertanggung jawaban Badan Pertanahan Nasional atas diterbitkannya sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) merupakan akibat dari kealpaan karena ketidak cermatan Badan Pertanahan Nasional sebagai pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan TUN. Untuk mencegah terjadinya sertifikat tumpang tindih hak atas tanah di kemudian hari maka perlu memperhatikan tentang faktor-faktor yang menjadi penyebab munculnya sengketa tumpang tindih, dimana faktor tersebut harus diperbaiki. Yaitu dalam pendaftaran tanah, sebelum diproses atau diukur, harus diadakan pengecekan di peta pendaftaran tanah untuk mengetahui apakah atas sebidang tanah tersebut sudah terdaftar atau belum dalam Badan Pertanahan Nasional (BPN).

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Philipus M Hadjon, Philipus. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta: Gajah Mada Press, 2011, hlm. 10.
- Aan Tianlajanu, et al., “Pendaftaran Tanah Pertama Kali Melalui Program Larasita Di Kantor Pertanahan Kota Bogor”, *Majalah Ilmiah Gema*, Vol. 27, 2015, hlm. 1544.
- Alvina Nur Aziziyah, Mas Anienda Tien Fitriyah, “Tumpang Tindih Sertifikat Tanah,” *Legal Spirit*, Vol. 7, No. 2, Desember 2023, hlm. 207.

Asep Sungkawa, et al., “Pnyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Kepemilikan Tanah Dihubungkan Dengan Asas Kepastian Hukum”, *Jurnal Revolusi Indonesia*, Vol. 2, No. 1, Mei 2021, hlm. 45.

Helena Sumiati, et al., “Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dalam Hukum Pertanahan Indonesia”, *Yustitia Merdeka*, Vol. 7, No. 2, Juli 2021, hlm. 3.

Iga Gangga Santi, F.C Susila Adityanta, Natasha Camilia Hufadzah, “Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Ganda,” *Dipenogoro Law Journal*, Vol. 6, No. 2, 2017, hlm. 3.

Juwita Tarochi Boboy, Budi Santoso, and Irawati Irawati, “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G. Pruitt Dan Jeffrey Z. Rubin,” *Notarius*, Vol. 13, No. 2, 2020, hlm. 803–18.

Johamran Pransisto, “Analisis Yuridis Tentang Kedudukan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Obyek Sengketa Tata Usaha Negara Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar”, *Pleno De Jure*, Vol. 7, No. 2, Februari 2018, hlm. 52.

Novia Tika Febriana, Murry Darmoko A., “Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Atas Hak Sertifikat Tanah (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT.TUN.SBY),” *Jurnal Judiciary*, Vol. 11, No. 1, 2022, hlm. 102.

Sibuea, Harris Yonatan Parmahan, “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali,” *Jurnal DPR*, Vol. 2, No. 2, November 2011, hlm. 293.

Zalfa, Rahayu dan Purwono, “Aspek Hukum Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum,” *Jurnal Komunikasi Yustisia*, Vol.5, No.1, Tahun 2022. hlm. 291.

Candra Wisnu Ardiyatma, “Efektivitas Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Administrasi Jakarta Timur,” *Skripsi Universitas Bhayangkara Jakarta Raya*, 2020, hlm. 4.

Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan