



Original Article

Analisis Yuridis terhadap Sengketa Tanah yang Timbul Akibat Tumpang Tindih Sertifikat dalam Program PTSL

Muhammad Iqbal Pratama^{1✉}, Sadino²

^{1,2}Universitas Al Azhar Indonesia.

Correspondence Author: iqbalpe93@gmail.com✉

Abstract:

Penelitian ini membahas analisis yuridis terhadap sengketa pertanahan yang timbul akibat cacat administrasi dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), sebagaimana tercermin dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang membatalkan sertipikat hak atas tanah tumpang tindih. Fokus utama kajian ini adalah menilai tindakan pejabat pertanahan dalam perspektif peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerbitan sertipikat hak milik yang tumpang tindih merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas kepastian hukum dan asas kecermatan administrasi sebagaimana diatur dalam peraturan yang berlaku. PTSL dan Reforma Agraria secara konseptual telah dirancang untuk menciptakan pemerataan dan kepastian hukum atas tanah, namun implementasinya masih menghadapi kendala berupa kurangnya verifikasi data fisik dan yuridis, lemahnya pengawasan, serta orientasi pencapaian target kuantitatif.

Keywords: Kepastian Hukum, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), Sengketa Pertanahan

Pendahuluan

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap selanjutnya ditulis (PTSL) merupakan inisiatif strategis pemerintah Indonesia yang diluncurkan melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Tujuan utama dari program ini adalah untuk mempercepat proses legalisasi aset melalui sertifikasi tanah secara massal, sistematis, dan menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia. Dengan adanya PTSL, diharapkan setiap bidang tanah yang dimiliki



<https://jurnal.usk.ac.id/riwayat>

masyarakat dapat terdata dengan baik dan memiliki kepastian hukum melalui sertifikat hak atas tanah, sehingga dapat mengurangi potensi konflik agraria di masyarakat. ([R. Sabrina Dhea B., 2021](#))

Dalam implementasinya, tidak jarang muncul permasalahan hukum yang kompleks, salah satunya adalah tumpang tindih sertifikat tanah yang berujung pada sengketa kepemilikan. Tumpang tindih sertifikat dalam konteks PTSL adalah kondisi di mana dua atau lebih sertifikat hak atas tanah diterbitkan oleh BPN untuk bidang tanah yang sama atau saling bersinggungan, namun masing-masing sertifikat mengklaim kepemilikan yang sah dari pihak yang berbeda. Kondisi ini bukan hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga berpotensi melanggar hak atas kepemilikan tanah yang dijamin oleh Undang-Undang.

Permasalahan tumpang tindih sertifikat sering kali muncul karena lemahnya data yuridis dan fisik dalam proses awal PTSL. Ketidaksesuaian antara data di lapangan dengan data yang tercatat di kantor pertanahan menjadi celah bagi munculnya lebih dari satu sertifikat atas bidang tanah yang sama. Dalam beberapa kasus, persoalan ini diperparah oleh kurangnya partisipasi aktif masyarakat dalam proses verifikasi data tanah, ketidaktahuan masyarakat mengenai batas-batas kepemilikan tanah, serta dugaan adanya praktik administrasi yang tidak transparan dan akuntabel di tingkat lokal. Program yang seharusnya memberikan keadilan dan kepastian hukum justru menjadi sumber baru permasalahan hukum yang kompleks. ([Firdaus, S. E., H. Putro, R. F. A. dan Niravita, M. A. H. Fikri, 2024](#))

Menurut perspektif hukum, sengketa akibat tumpang tindih sertifikat dalam PTSL menimbulkan persoalan serius karena berkaitan langsung dengan keabsahan dokumen negara yang seharusnya memiliki kekuatan hukum yang kuat. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), hak atas tanah yang sudah didaftarkan dan memperoleh sertifikat seharusnya mendapat perlindungan hukum yang pasti. Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa keberadaan sertifikat saja belum tentu menjamin kekuatan hukum mutlak, terutama jika kemudian terbukti terdapat cacat administrasi dalam proses penerbitannya. Hal ini memperlihatkan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia masih memiliki kelemahan struktural yang perlu dibenahi. ([Sigit, Antarin Prasanthi dan Enny Koeswarni, 2021](#)).

Beberapa putusan pengadilan, pengadilan sering kali harus melakukan analisis mendalam terhadap dokumen, bukti fisik, dan sejarah penguasaan tanah untuk menentukan siapa yang paling berhak atas tanah tersebut. Proses ini memakan waktu, biaya, dan energi yang besar baik dari pihak penggugat maupun tergugat, serta membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang, kolusi, dan korupsi dalam proses pembuktian. Oleh karena itu, pendekatan yuridis terhadap persoalan tumpang tindih sertifikat dalam program PTSL menjadi sangat penting untuk dikaji secara komprehensif guna memberikan solusi hukum yang adil dan efektif.

Dalam praktiknya, Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) menghadapi beberapa kendala, seperti masalah tumpang tindih kepemilikan tanah setelah sertifikat diterbitkan melalui PTSL, pungutan liar, dan berbagai masalah lain yang muncul dalam pelaksanaannya. Di satu sisi, masalah-masalah konkret ini terlihat dalam beberapa kasus, salah satunya adalah perkara dengan Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN. Dalam kasus ini, terjadi tumpang tindih kepemilikan tanah pasca pelaksanaan program PTSL. Tumpang tindih tersebut melibatkan tanah yang dikuasai oleh Bempi Pancari Hutagalung dan pihak lainnya, yang memiliki bukti

penguasaan Pemilik tanah seluas 9.175 m² (Sembilan Ribu Seratus tujuh Puluh lima meter persegi) tertanggal 24 Desember 2002 dengan surat ukur No. 7/B. Batu III/2002 tertanggal 23 Oktober 2002 yang terletak dan dikenal umum di Desa Bahal Batu III, Kec. Siborong-borong, Kec. Tapanuli Utara, dengan Kantor Pertanahan Emmi Banjarnahor, S.H. selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Kabupaten Tapanuli Utara antara pemilik yang lama atas nama Manat Sihombing dengan Bempi Pancari Hutagalung (Penggugat. Bahwa pada tanggal 19 November 2012 Tergugat telah menerbitkan Sertifikat Hak Milik No. 95/Bahal Batu III, tertanggal 19 Nopember 2012, Surat Ukur No. SU/07/2012, tertanggal 16 Nopember 2012, Seluas 9.746 M², Atas Nama Mara Ngkup Sihombing, yang terletak di Huta Lumban Holbung Desa. Bahal Batu III Dusun I Kec. Siborong-Borong Kab. Tapanuli Utara Prov. Sumatera Utara, Berada diatas sebahagian dari bidang tanah milik penggugat, Bahwa berdasarkan hasil Pengembalian batas tertanggal 25 Maret 2021 No. 03/BA.12.02.200/III/2021, terdapat tumpang tindih sebahagian atas bidang tanah seluas 1.474 M² milik Penggugat, artinya bahwa sebahagian luas tanah milik Penggugat tumpang tindih seluas 1.474 M² dengan sertifikat No. 95, sehingga dalam hal ini sangat jelas dan terang bahwa Penggugat sangat dirugikan oleh tergugat karena atas adanya sebahagian luas tanah milik Penggugat berada di Sertifikat Hak Milik No. 95/Bahal Batu III, tertanggal 19 Nopember 2012, Surat Ukur No. SU/07/2012, tertanggal 16 Nopember 2012, Seluas 9.746 M², Atas Nama Marangkup Sihombing.

Permasalahan tumpang tindih sertifikat dalam PTSL juga menjadi ujian nyata terhadap efektivitas sistem hukum pertanahan nasional. Dalam praktiknya, hukum tanah di Indonesia dihadapkan pada realitas pluralisme hukum, di mana hukum negara berinteraksi dengan hukum adat dan praktik lokal yang telah lama berlaku di masyarakat. Ketidaksinkronan antara hukum negara dan praktik lokal sering menjadi akar permasalahan dalam konflik agraria. Oleh karena itu, pendekatan yuridis yang digunakan dalam penyelesaian sengketa semestinya tidak hanya bersandar pada legal-formalistik semata, tetapi juga mempertimbangkan aspek sosiologis dan historis yang melatarbelakangi status kepemilikan tanah tersebut.

Dengan melihat kompleksitas masalah ini, perlu adanya upaya reformasi hukum pertanahan secara menyeluruh, termasuk evaluasi terhadap mekanisme kerja program PTSL. Evaluasi tersebut dapat mencakup aspek legalitas, transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam seluruh tahapan program. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa setiap sertifikat yang diterbitkan benar-benar mencerminkan keadaan hukum yang sah dan tidak menimbulkan konflik baru. Pemerintah sebagai pemegang otoritas pertanahan memiliki tanggung jawab besar untuk membangun sistem administrasi pertanahan yang andal, kredibel, dan dapat dipercaya oleh seluruh lapisan masyarakat.

Dalam konteks inilah, penelitian mengenai “Analisis Yuridis terhadap Sengketa Tanah yang Timbul Akibat Tumpang Tindih Sertifikat dalam Program PTSL” menjadi penting untuk dilakukan. Penelitian ini akan memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai bagaimana sistem hukum Indonesia menangani persoalan tersebut, apa saja kendala yang dihadapi, serta solusi yuridis yang dapat ditawarkan untuk memperkuat jaminan kepastian hukum atas tanah bagi seluruh warga negara.

Metode

Dalam menyusun penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian hukum

normatif dengan pendekatan kasus (case approach) dan pendekatan perundang-undangan (statute approach), Sumber dan Bahan Hukum yang digunakan yakni

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 4) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria
- 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)
- 6) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.
- 7) Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN.

Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (library research), dengan menelaah peraturan, literatur ilmiah, dan dokumen putusan pengadilan yang relevan. Pengumpulan data juga dilakukan dengan mengakses situs resmi Mahkamah Agung untuk memperoleh dokumen putusan. (Zainuddin Ali, 2018) Analisis dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan menelaah isi dan substansi norma hukum, menyusun interpretasi hukum, serta melakukan argumentasi hukum berdasarkan asas keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. (Ibid)

Pokok permasalahan dalam penelitian ini mencakup dua hal utama. Pertama, bagaimana kronologi dan analisis sengketa pertanahan dalam Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN, khususnya terkait terjadinya tumpang tindih sertifikat tanah akibat pelaksanaan Program PTSL. Kedua, apa implikasi yuridis dari putusan tersebut terhadap perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang dirugikan, terutama dalam menjamin kepastian dan keadilan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Hasil dan pembahasan

Sub 1 Kronologi Kasus Sengketa Pertanahan Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN

Duduk perkara dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN bermula dari gugatan yang diajukan oleh Bempi Pancari Hutagalung terhadap Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Tapanuli Utara. Objek sengketa dalam perkara ini adalah Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 95/Bahal Batu III tertanggal 19 November 2012 dengan Surat Ukur Nomor 07/Bahal Batu III/2012 tertanggal 16 November 2012 seluas 9.746 m² atas nama Marangkup Sihombing, yang terletak di Huta Lumban Holbung, Desa Bahal Batu III, Kecamatan Siborongborong, Kabupaten Tapanuli Utara, Provinsi Sumatera Utara. Penggugat mendalilkan bahwa ia adalah pemilik sah tanah seluas 9.175 m² berdasarkan Sertifikat Hak Milik Nomor 22/Bahal Batu III yang diterbitkan pada tanggal 24 Desember 2002 dengan surat ukur Nomor 7/Bahal Batu III/2002 tertanggal 23 Oktober 2002. Tanah tersebut dibeli oleh Penggugat dari pemilik sebelumnya, Manat Sihombing, berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 83/2007 tertanggal 28 Mei 2007 di hadapan PPAT Emmi Banjarnahor, S.H., dan dicatatkan peralihannya pada tanggal 31 Mei 2007. Setelah beberapa tahun, Penggugat mengetahui bahwa sebagian lahannya telah tumpang tindih dengan sertifikat lain milik

Marangkup Sihombing (SHM No. 95/Bahal Batu III) dengan luas sekitar 1.474 m², yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Tapanuli Utara.

Penggugat merasa dirugikan karena adanya penerbitan SHM No. 95 tersebut, sehingga pada 22 Juni 2021 ia menempuh upaya mediasi administratif di Kantor Pertanahan Kabupaten Tapanuli Utara sebagaimana diatur dalam Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016. Namun hasil mediasi tidak memberikan penyelesaian yang memuaskan, bahkan mempertegas posisi hukum yang menurut Penggugat merugikan kepentingannya. Oleh karena itu, ia mengajukan gugatan ke PTUN Medan agar sertifikat atas nama Marangkup Sihombing tersebut dinyatakan batal atau tidak sah.

Analisis terhadap putusan PTUN dalam pembahasan di atas, dapat diidentifikasi beberapa faktor yang menyebabkan cacat administrasi dalam PTSL Adapun faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

Analisis terhadap Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN menunjukkan bahwa akar permasalahan utama dalam sengketa pertanahan yang terjadi pada program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terletak pada cacat administrasi yang bersumber dari lemahnya penerapan asas-asas hukum administrasi dan hukum pertanahan nasional. Berdasarkan hasil identifikasi, terdapat tiga faktor dominan yang menyebabkan cacat administrasi, yaitu: kurangnya ketelitian aparaturnya pertanahan, adanya itikad tidak baik dari pemohon, dan kekosongan hukum dalam peraturan pelaksana PTSL. Ketiga faktor ini menggambarkan lemahnya pelaksanaan prinsip *rechtzekerheid* atau kepastian hukum, yang menjadi sendi utama dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan. Gayatri, N. M. S., Seputra, I. P. G., & Suryani, L. P. (2021)

Menurut teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, hukum harus memberikan kejelasan, ketertiban, dan keamanan hukum bagi masyarakat agar tidak menimbulkan keraguan terhadap hak dan kewajiban hukum seseorang. Dalam konteks kasus ini, tindakan Kantor Pertanahan Kabupaten Tapanuli Utara yang menerbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 95/Bahal Batu III tanpa memperhatikan keberadaan hak milik penggugat telah mencederai kepastian hukum. Hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang mewajibkan pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak yang sah. Artinya, setiap tindakan administratif yang berkaitan dengan penerbitan sertifikat harus berlandaskan pada data fisik dan yuridis yang benar serta melalui proses pengukuran partisipatif yang melibatkan para pihak berbatasan. (Satryadin, M. A. 2025)

Dari perspektif hukum administrasi negara, tindakan tersebut juga tidak memenuhi unsur keabsahan keputusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang mensyaratkan bahwa keputusan pemerintahan harus dibuat oleh pejabat berwenang, sesuai prosedur, dan berdasarkan substansi yang benar. Dalam kasus ini, unsur prosedural dilanggar karena penggugat selaku pihak yang berbatasan tidak diikutsertakan dalam proses pengukuran sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tindakan ini juga bertentangan dengan asas kecermatan dan keterbukaan yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan, serta mengabaikan asas perlindungan terhadap hak warga negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 10 ayat (2) huruf e. (Wardani, B. R. S., Rodliyah, R., & Munandar, A. 2023).

Lebih lanjut, apabila ditinjau dari aspek hukum acara tata usaha negara, penerbitan sertifikat tersebut termasuk dalam kategori Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang konkret, individual, dan final sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. KTUN ini dikeluarkan oleh pejabat berwenang (Kantor Pertanahan) dan menimbulkan akibat hukum bagi penggugat, sehingga secara yuridis dapat digugat di PTUN. Selain itu, gugatan tersebut diajukan masih dalam tenggang waktu yang sah karena baru diketahui setelah adanya hasil mediasi administratif tahun 2021. Dengan demikian, tindakan penggugat memiliki dasar hukum yang kuat untuk menuntut pembatalan sertifikat tersebut. (Satryadin, M. A. (2025)

Jika dikaitkan dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), pelaksanaan kegiatan pengukuran yang tidak melibatkan masyarakat berbatasan menunjukkan pelanggaran terhadap Pasal 22, yang menekankan pentingnya partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan pelaksanaan PTSL. Hal ini juga melanggar prinsip good governance sebagaimana tertuang dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyebutkan bahwa keputusan tata usaha negara dapat dibatalkan apabila bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, kecermatan, dan keterbukaan. Ketidakterlibatan pihak berbatasan dalam proses verifikasi data yuridis memperlihatkan ketidakcermatan administratif yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pemilik hak atas tanah. (Artika, S. D., & Silviana, A. 2022)

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, penyelesaian konflik agraria seharusnya dilakukan melalui verifikasi ulang data dan mediasi yang substantif untuk menjamin keadilan. Namun dalam perkara ini, Kantor Pertanahan hanya melakukan mediasi formal tanpa penyelesaian substantif, yang berarti mengabaikan prinsip keadilan dan tanggung jawab administrasi publik. Hal tersebut diperkuat pula oleh ketentuan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan, yang mewajibkan setiap pelayanan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan profesional. Fakta adanya sertifikat tumpang tindih jelas menunjukkan bahwa standar pelayanan tersebut tidak terpenuhi. (Sa'adah, K., Saputra, R., & Fitriana, D. 2025).

Dengan mempertimbangkan keseluruhan norma hukum tersebut, penerbitan Sertifikat Hak Milik Nomor 95/Bahal Batu III dapat dikualifikasikan sebagai keputusan administrasi yang cacat hukum dan batal demi hukum karena melanggar asas-asas kepastian hukum, kehati-hatian, keterbukaan, dan keadilan. Dari segi teori, tindakan tersebut menunjukkan bahwa aparat pertanahan gagal mewujudkan fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) sebagaimana dikemukakan oleh Roscoe Pound, karena bukannya memberikan kepastian dan keadilan bagi masyarakat, melainkan justru menimbulkan ketidakpastian dan potensi konflik baru.

Dengan demikian, analisis terhadap putusan ini memperlihatkan bahwa prinsip kepastian hukum (*rechtzekerheid*) tidak dapat dipisahkan dari penerapan asas keadilan (*gerechtigheid*) dan kemanfaatan. Dalam konteks penyelenggaraan administrasi pertanahan, pejabat publik dituntut tidak hanya untuk berpegang pada formalitas prosedur, tetapi juga harus memastikan bahwa setiap keputusan mencerminkan perlindungan hukum yang substantif bagi masyarakat. Maka, keputusan penerbitan sertifikat yang tumpang tindih dalam perkara ini secara yuridis layak dibatalkan karena

bertentangan dengan asas-asas hukum pertanahan nasional dan prinsip negara hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

Sub 2 Aceh Implikasi Yuridis Dari Putusan PTUN Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Yang Dirugikan Akibat Tumpang Tindih Sertifikat Dalam Program PTSL

Secara filosofis, teori kepastian hukum menurut Gustav Radbruch menekankan bahwa hukum harus memberikan kejelasan, stabilitas, dan ketertiban agar masyarakat dapat memahami hak serta kewajibannya secara pasti. Dalam konteks PTSL, kepastian hukum berarti setiap warga negara yang telah melalui proses pendaftaran tanah berhak memperoleh jaminan bahwa sertifikat yang diterbitkan adalah sah, tidak dapat diganggu gugat, dan diakui oleh negara. Namun, dalam praktiknya, berbagai permasalahan administratif seperti cacat prosedur, data yang tidak valid, dan tumpang tindih sertifikat justru merusak makna fundamental dari kepastian hukum tersebut. Penerbitan sertifikat tanah yang tidak sesuai prosedur mengakibatkan status hukum tanah menjadi tidak pasti, sehingga berpotensi menimbulkan sengketa dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pertanahan. (Farizky, H. 2018)

Dalam perspektif hukum positif, kepastian hukum dalam PTSL tidak hanya bersandar pada UUPA, tetapi juga didukung oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah serta Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kedua regulasi tersebut menegaskan bahwa pendaftaran tanah harus dilakukan berdasarkan data fisik dan data yuridis yang akurat, serta melibatkan partisipasi masyarakat, terutama pemilik lahan berbatasan. Prinsip kejujuran administratif dan partisipasi publik menjadi elemen penting dalam menjamin kepastian hukum, sebab tanpa keterlibatan masyarakat dan keakuratan data, maka hasil pendaftaran dapat dianggap cacat hukum dan berpotensi dibatalkan. Dengan demikian, kepastian hukum dalam konteks PTSL harus dipahami tidak hanya sebagai produk akhir berupa sertifikat, melainkan sebagai proses administratif yang sah, transparan, dan akuntabel sejak tahap awal pengumpulan data hingga penerbitan sertifikat. (Kencana, N., & Priandhini, L. 2022).

Secara umum, pejabat tata usaha negara di lingkungan Kantor Pertanahan maupun Kantor Wilayah ATR/BPN cenderung mempertahankan pandangan bahwa sertifikat tanah hasil Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah diterbitkan sesuai dengan prosedur dan ketentuan hukum yang berlaku. Sikap defensif tersebut sering kali membuat proses penyelesaian sengketa pertanahan, khususnya yang melibatkan tumpang tindih antara sertifikat lama dan sertifikat baru hasil PTSL, berlangsung lambat dan berbelarut-larut apabila diselesaikan secara administratif melalui jalur internal ATR/BPN. (Saifuddin, S. S., & Qamariyanti, Y. 2022).

Akibatnya, para pemilik tanah yang dirugikan oleh terbitnya sertifikat hasil PTSL lebih memilih menempuh jalur hukum dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), karena dianggap dapat memberikan kepastian hukum yang lebih kuat serta legitimasi terhadap hak kepemilikan tanah yang dimilikinya. Namun demikian, putusan pengadilan yang menyatakan batal atau tidak sah suatu keputusan pejabat tata usaha negara berupa sertifikat hak atas tanah tidak selalu segera dilaksanakan oleh ATR/BPN. Padahal, ketentuan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan tegas mengatur bahwa apabila pihak yang kalah tidak melaksanakan putusan pengadilan dalam waktu empat bulan sejak putusan tersebut diterima, maka keputusan tata usaha negara yang disengketakan

otomatis dinyatakan batal demi hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum lagi.

Kewajiban pelaksanaan putusan ini juga diperkuat dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang menyatakan bahwa setiap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan oleh pejabat pertanahan yang bersangkutan. Dengan demikian, pelaksanaan putusan pengadilan merupakan bentuk konkret penegakan hukum administrasi negara dalam bidang pertanahan untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat yang dirugikan. (Saifuddin, S. S., & Qamariyanti, Y. 2022).

Meskipun secara normatif setiap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) wajib dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang, kenyataan di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan yang cukup mencolok antara ketentuan hukum dan praktik administratif. Prosedur birokratis yang berbelit sebagaimana diatur dalam Pasal 40 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 kerap menjadi hambatan dalam pelaksanaan pembatalan sertifikat tanah. Ketentuan yang mewajibkan pihak yang memenangkan gugatan untuk kembali melengkapi sejumlah dokumen, termasuk menyerahkan salinan putusan pengadilan yang telah *inkracht*, memperlihatkan adanya inefisiensi dalam sistem birokrasi pertanahan. Seharusnya, Kantor Pertanahan maupun Kantor Wilayah BPN yang terlibat langsung dalam sengketa dapat bersikap proaktif dalam menindaklanjuti putusan pengadilan tanpa harus menunggu permohonan dari pihak yang menang. Pendekatan yang responsif dan koordinatif semacam ini akan mencerminkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mempercepat pemulihan kepastian hukum bagi masyarakat.

Lebih lanjut, sesuai dengan ketentuan Pasal 30 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, kewenangan untuk melakukan pembatalan sertifikat hak atas tanah tidak lagi berada di tangan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Kewenangan tersebut telah dialihkan kepada Kantor Wilayah BPN Provinsi untuk melakukan pencabutan atau pembatalan terhadap produk hukum yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan maupun Kepala Kantor Wilayah. Sementara itu, pembatalan terhadap produk hukum yang diterbitkan oleh Kementerian ATR/BPN menjadi kewenangan langsung Menteri ATR/BPN. Perubahan mekanisme kewenangan ini memang dimaksudkan untuk memperkuat pengawasan dan konsistensi hukum dalam pengambilan keputusan, namun di sisi lain justru dapat memperpanjang rantai birokrasi dan menunda pelaksanaan putusan pengadilan, terutama ketika koordinasi antarlevel lembaga tidak berjalan efektif.

Beberapa putusan Pengadilan Tata Usaha Negara seperti Putusan PTUN Tanjungpinang Nomor 12/G/2020/PTUN.TPI, Putusan PTUN Jakarta Nomor 232/G/2020/PTUN-JKT, dan Putusan PTUN Makassar Nomor 12/G/2021/PTUN.MKS menjadi contoh konkret perkara-perkara yang berkaitan dengan pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Putusan-putusan tersebut memperlihatkan adanya pola permasalahan yang serupa, yaitu timbulnya sengketa akibat cacat administrasi dalam penerbitan sertifikat tanah hasil PTSL. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun tujuan program PTSL sangat mulia, yakni untuk mewujudkan seluruh bidang tanah di Indonesia terdaftar secara resmi dan memiliki legalitas kepemilikan yang kuat, pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala administratif dan teknis di lapangan.

Secara normatif, pengaturan mengenai Program Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap (PTSL) dan Reforma Agraria di Indonesia telah menunjukkan kemajuan yang signifikan dalam upaya pembaruan hukum pertanahan nasional. Kedua kebijakan tersebut sama-sama berorientasi pada pemerataan akses dan kepastian hukum atas tanah sebagai bagian dari pelaksanaan mandat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Namun, meskipun secara konseptual dan regulatif sudah memiliki landasan yang kuat, implementasinya di lapangan masih menghadapi berbagai tantangan struktural, administratif, dan kelembagaan yang menyebabkan tujuan idealnya belum sepenuhnya tercapai. (Elkas, W. D., Pujiwati, Y., & Nugroho, B. D. 2023)

Dari sisi normatif, PTSL diatur melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Regulasi ini telah mengadopsi prinsip *systematic registration*, yaitu pendaftaran tanah secara menyeluruh dalam satu wilayah dengan pendekatan partisipatif dan berbasis data spasial. Tujuan utamanya adalah mempercepat terwujudnya seluruh bidang tanah di Indonesia menjadi terdaftar dan memiliki legalitas hukum yang kuat. (Elkas, W. D., Pujiwati, Y., & Nugroho, B. D. 2023)

Secara konseptual, pengaturan ini sudah sangat baik karena memperkuat asas kepastian hukum dan asas keadilan sosial sebagaimana tercantum dalam UUPA. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan PTSL sering kali menitikberatkan pada pencapaian target kuantitatif (jumlah sertifikat yang diterbitkan) tanpa diimbangi dengan validitas data fisik dan yuridis. Ketimpangan sumber daya manusia, lemahnya pengawasan, serta terbatasnya integrasi data spasial menjadi faktor utama munculnya berbagai permasalahan hukum, termasuk tumpang tindih sertifikat dan cacat administrasi. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun regulasi PTSL sudah memadai, sistem pelaksanaannya masih memerlukan penguatan pada aspek kualitas, verifikasi lapangan, dan transparansi publik. (Sulastini, S. (2024)

Jika ditinjau dari substansinya, baik regulasi PTSL maupun Reforma Agraria sebenarnya sudah cukup baik dalam hal konsep hukum dan kerangka normatif. Keduanya telah mengintegrasikan prinsip kepastian hukum, pemerataan, dan partisipasi masyarakat. Namun, kelemahan terbesar justru terletak pada aspek implementasi dan kelembagaan. Regulasi yang ada belum sepenuhnya diikuti dengan standar operasional prosedur yang ketat, mekanisme pengawasan yang kuat, serta sistem digitalisasi data pertanahan yang terintegrasi secara nasional. Akibatnya, pelaksanaan PTSL dan Reforma Agraria sering kali tidak konsisten antarwilayah, bergantung pada kapasitas teknis dan integritas aparatur di daerah.

Sebagai langkah perbaikan, terdapat beberapa saran normatif dan administratif yang dapat diterapkan. Pertama, perlu dilakukan penyempurnaan regulasi teknis PTSL dengan menekankan pada aspek kualitas pendaftaran, bukan semata jumlah sertifikat yang diterbitkan. Kementerian ATR/BPN sebaiknya membentuk tim terpadu nasional Reforma Agraria yang memiliki kewenangan langsung untuk menangani sengketa agraria lintas instansi. perlu dilakukan digitalisasi dan integrasi data pertanahan nasional agar seluruh informasi hak atas tanah dapat diakses secara terbuka dan sinkron antara pusat dan daerah. Langkah ini akan mengurangi risiko tumpang tindih data dan meningkatkan transparansi pelayanan public.

Kesimpulan

Sengketa pertanahan dalam Putusan PTUN Medan Nomor

78/G/2021/PTUN.MDN mencerminkan lemahnya penerapan asas kepastian hukum dan asas kecermatan dalam pelaksanaan program PTSL. Penerbitan sertifikat tanpa memperhatikan hak pihak lain serta tanpa proses verifikasi yang cermat menimbulkan cacat administratif yang berimplikasi hukum pada pembatalan sertifikat tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan, setiap keputusan pejabat tata usaha negara wajib didasarkan pada prinsip kehati-hatian dan ketelitian sebagaimana diamanatkan dalam UUPA serta Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Saran

Implikasi yuridis dari putusan ini menegaskan pentingnya perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang dirugikan akibat tumpang tindih sertifikat dalam program PTSL. Putusan ini juga menjadi pijakan bagi perbaikan sistem pertanahan agar lebih transparan, akuntabel, dan partisipatif. Dengan adanya pelaksanaan putusan yang konsisten dan reformasi administratif di bidang pertanahan, diharapkan prinsip kepastian hukum dapat terwujud secara nyata bagi masyarakat sebagai subjek hukum yang dilindungi oleh negara

Referensi

- Artika, S. D., & Silviana, A. Kepastian Hukum Atas Pemilik Tanah Yang Tumpang Tindih Akibat Penerbitan Sertifikat PTSL. *Notarius*, 18(1), 140-156
- Elkas, W. D., Pujiwati, Y., & Nugroho, B. D. (2023). Program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) untuk memberikan kepastian hukum pada masyarakat adat Minangkabau. *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 7(1), 1-14
- Firdaus, S. E., H. Putro, R. F. A. dan Niravita, M. A. H. Fikri, Analisis Kendala-Kendala Administratif dalam Pendaftaran Tanah dan Solusinya, *Journal of Education Religion Humanities and Multidiciplinary*, Vol.2, No.2 (2024)
- Febriyanto, H. I., Hutomo, P., & Ridwan, R. (2025). Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Hak Atas Tanah Yang Diterbitkan Dari Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. *Case Law: Journal Of Law*, 6(1).
- Farizky, H. (2018). Faktor-Faktor Terjadinya Tumpang Tindih Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah di Kabupaten Sukoharjo,
- Gayatri, N. M. S., Seputra, I. P. G., & Suryani, L. P. (2021). Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi. *Jurnal Analogi Hukum*, 3(1), 79-83
- Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN, diakses pada tanggal 25 Mei 2025
- Kencana, N., & Priandhini, L. (2022). The implementation of a complete systematic land registration program to realize legal protection and public welfare. *Jurnal Akta*, 9(4), 402-411
- R. Sabrina Dhea B., Penyelesaian Sengketa Mengenai Adanya Sertifikat Ganda Terhadap Hak Atas Tanah pada Kasus yang Terjadi di Kabupaten Pematang, Skripsi, UAJ, Yogyakarta, 2021,
- Sa'adah, K., Saputra, R., & Fitriana, D. (2025). Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Sertifikat Tanah Yang Tumpang Tindih (Overlapping) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *Jurnal Hukum Sasana*, 11(1), 149-169.
- Satryadin, M. A. (2025). Akibat Hukum Cacat Administrasi Penerbitan Sertipikat Tanah Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). *Notaire*, 8(2),

- Saifuddin, S. S., & Qamariyanti, Y. (2022). Kepastian hukum sertifikat hak milik atas tanah atas terbitnya surat keterangan tanah pada objek tanah yang sama. *Notary Law Journal*, 1(1), 31-48,
- Sigit, Antarin Prasanthi dan Enny Koeswarni. Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Berdasarkan Hukum Pendaftaran Tanah, Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia, Vol.6, No.2 (2021).
- Sulastini, S. (2024). Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Dalam Mewujudkan Tertib Hukum Administrasi Pertanahan di desa Kabuaran, kecamatan Kunir, kabupaten Lumajang. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 10(8), 941-956.
- Wardani, B. R. S., Rodliyah, R., & Munandar, A. (2023). Akibat Hukum Atas Terbitnya Sertifikat Tumpang Tindih (Overlapping) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat). *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 4(1).
- Widodo Dwi Putro, (2024), *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2 (Jakarta: Kencana
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan
- Putusan PTUN Medan Nomor 78/G/2021/PTUN.MDN