



---

## **PROBLEMATIKA KEWENANAGAN PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN BERUPA SERTIFIKAT HAK MILIK (SHM) ATAS TANAH PADA PENGADILAN TATA USAHA NEGARA**

**Indra Utama Tanjung**  
**Universitas Pembangunan Panca Budi**  
indratj@dosen.pancabudi.ac.id

### **ABSTRAK**

Sertifikat hak milik (SHM) atas tanah kerap menjadi persengketaan antar individu di masyarakat. Penyelesaian konflik atau sengketa ini kerap tidak selesai dalam pendekatan kekeluargaan, sehingga harus disidangkan di pengadilan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa problematika kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan berupa SHM atas tanah. Penelitian hukum yang bersifat deskriptif yaitu menggambarkan atau mendeskripsikan fakta-fakta dengan analisis dan sistematis. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa (1) Sengketa pertanahan sebagai suatu genus penyelesaian sengketanya merupakan kekuasaan bersama (concurrent authority) antara Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum; dan (2) Kriteria untuk menentukan kewenangan lembaga peradilan dalam sengketa pertanahan dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu, substansi yang disengketakan menyangkut hak atau tidak, melihat asal usul penerbitan sertifikat (deklaratur atau konstitutif), dilihat dari aspek perbuatan hukum (rechtshandeling) yang melahirkan penerbitan sertifikat, dengan melihat kualifikasi perbuatan hukum dan peraturan apa yang melahirkan penerbitan sertifikat tersebut, subjectum litis, objectum litis, fundamentum petendi dan petitum gugatan.

**Kata kunci:** Sertifikat Hak Milik, Penyelesaian Angkatan, Tata usaha negara

### **PENDAHULUAN**

Kasus-kasus yang menyangkut sengketa dibidang pertanahan dapat dikatakan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan meningkat dalam kompleksitas maupun kuantitas permasalahannya, seiring dengan dinamika ekonomi, sosial dan politik Indonesia. Bagi hakim dalam menyelesaikan sengketa juga berhadapan dengan kepastian hukum. Kepastian hukum menurut kaum utilitarian harus menjadi tujuan primer hukum baru kemudian diikuti kemanfaatan sebagai tujuan sekundernya.<sup>1</sup> Ketentuan UUD 1945 Pasal 33 Ayat 3 bahwa : “Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, merupakan landasan konstitusional yang semestinya menjadi sumber hukum tertinggi hukum pertanahan di Indonesia.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hukum tanah nasional yang berlaku adalah hukum tanah yang mengatur jenis-jenis hak atas tanah dalam aspek perdata dan dalam aspek administrasi yang berisi politik pertanahan nasional yang semuanya itu bertujuan akhir pada penciptaan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia. UUPA sebagai hukum agraria nasional disaneer dari hukum adat.<sup>2</sup> Sebagai hukum tanah nasional, UUPA merupakan peraturan dasar bagi ke-44 aturan pelaksanaannya, baik yang berupa undang-undang maupun peraturan pemerintah.

Konsep hak atas tanah dalam hukum agraria di kenal konsep hak atas tanah, di dalamnya terdapat pembagian antara hak tanah primer dan hak tanah sekunder. Hak tanah atas primer ialah hak atas tanah yang dapat di miliki atau di kuasai secara langsung oleh badan hukum ataupun perorangan yang bersifat lama dan dapat diwariskan, adapun hak tanah yang bersifat

---

<sup>1</sup> Sudjito, *Prona Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang bersifat Strategis*, (Yogyakarta, Liberty, 2007), hal. 205

<sup>2</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Djambatan, Jakarta, 1999).



primer meliputi : Hak Milik Atas Tanah (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai (HP).<sup>3</sup>

Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 telah mengatur tentang jenis-jenis hak atas tanah sebagai bentuk jaminan pengakuan kepemilikan atas tanah, namun dalam dinamika pertanahan Indonesia masih sangat banyak dijumpai konflik-konflik bahkan sengketa pertanahan.

Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang/ badan hukum) 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. Mencuatnya kasus-kasus sengketa tanah di Indonesia beberapa waktu terakhir seakan kembali menegaskan kenyataan bahwa selama kemerdekaan Indonesia negara masih belum bisa memberikan jaminan hak atas tanah kepada rakyatnya, UUPA baru sebatas menandai dimulainya era baru kepemilikan tanah yang awalnya bersifat komunal berkembang menjadi kepemilikan individual.

Salah satu problematika Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah atas objek tanah yang sama yang diselesaikan melalui Pengadilan Negeri Medan dan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan adalah Putusan No.: 482/Pdt.G/2016/PN Mdn Jo. 37/PDT/2018/PT-MDN Jo. 1018 K/Pdt/2019 serta Putusan No.:28/G/2016/PTUN-MDN.

Yang menarik dalam kasus-kasus pertanahan tersebut adalah terkait dengan sifat dan ciri khas Sertifikat Hak Milik (SHM) atas tanah yang di keluarkan oleh Badan/Kantor Pertanahan setempat yang dapat dikategorikan sebagai keputusan TUN dan menjadi objek gugatan di Peradilan TUN yang berkaitan dengan prosedur formal dalam penerbitannya, atau dengan kata lain dari segi prosedural administratif (sebagaimana ditentukan dalam Pasal 53 ayat (2) sub a, b dan c Undang-Undang No. 5 Tahun 1986, tentang Peradilan TUN).

Problematika yang muncul kemudian adalah sejauhmana batasan- batasan untuk menentukan prosedur formal dalam penerbitannya? Berdasarkan penelusuran data register kasus pertanahan di Pengadilan Negeri Medan<sup>4</sup> terdapat total 82 Kasus sengketa perdata Pertanahan sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2020, sedangkan data register sengketa pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan terdapat 246 kasus sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2020.

## **LANDASAN TEORI**

### **2.1. Pengertian Sertifikat Hak Milik**

Sertifikat Hak Milik atau SHM merupakan 2 sertifikat atas tanah atau lahanyang dimiliki penuh pemiliknya. Tercantum dalam pasal 20 UUPA, SHM memiliki keunggulan, yakni memberikan kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan dengan jangka waktu yang tidak terbatas. Hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup atau dilanjutkan oleh ahli waris hal ini menandakan hak atas tanah yang bersifat turun-temurun yakni diartikan sebagai hak yang bisa diturunkan kepada ahli waris, terkuat dalam hubungannya dengan hak atas tanah yang lain, dan terkuat dalam hal kewenangan yang dimiliki pemegang haknya.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, (Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002) dalam Brigita Cindy Francelly, *Tinjauan Yuridis Tentang Status Kepemilikan Tanah Di Telukjambe Kabupaten Karawang Antara Masyarakat Dengan Perusahaan Bisnis Properti Berdasarkan Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Tesis: Fakultas Hukum Universitas Pasundan, hlm. 63.

<sup>4</sup> "PUTUSAN REGISTER PER TAHUN PN MEDAN PERTANAHAN", diakses melalui <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/periode/tahunjenis/regis/pengadilan/pn-medan/kategori/tanah-1.html>.

<sup>5</sup> Putu Ade Harriestha Martana. (2014). *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dalam Ketentuan Pasal 32 Ayat (2) PP No. 23 Tahun 1997*, Jurnal Magister Hukum Udayana,



## 2.2. Sertifikat sebagai Tanda Bukti Hak

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Meski sudah mendapat pengakuan dalam UUPA, sertifikat belum menjamin kepastian hukum pemilikinya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan ke Peradilan Umum, atau menggugat Kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya.<sup>6</sup>

Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif yaitu :

- a. Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum
- b. Tanah diperoleh dengan itikad baik
- c. Tanah di kuasai secara nyata
- d. Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertifikat itu tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbit sertifikat.<sup>7</sup>

## METODE PENELITIAN

### 3.1. Batas Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara Dan Peradilan Umum Dalam Sengketa Pertanahan

Sengketa pertanahan telah diberikan pengertian secara otentik oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pertanahan, di dalam Pasal 1 angka 1, dijelaskan yang di maksud dengan sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya antara para pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Pengertian pertanahan di dalam Pasal 1 angka 1 Rancangan Undang-Undang Tentang Pertanahan lebih luas jika dibandingkan dengan ruang lingkup pertanahan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 1 PMNA/KBPN Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pertanahan.

Pengertian sengketa pertanahan sebagaimana dirumuskan di dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria /Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Petanahan telah mengakomodir pengertian sengketa dalam arti yang khusus dalam konteks Peradilan Tata Usaha Negara yaitu sama-sama diberi arti “perbedaan pendapat”, dilihat dari aspek subjektum litis telah mengakomodir subjektum litis pada perkara di Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu “antara para pihak-pihak yang berkepentingan” sebagai subjektum litis pihak yang berperkara di Peradilan Umum dan antara “pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional” sebagai subjektum litis pihak yang bersengketa di Peradilan Umum. Dilihat dari objectum litis tidak terakomodir objectum litis pada Peradilan Tata Usaha Negara yaitu sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara.

---

hal. 2

<sup>6</sup> Rusmadi Murad, 1997, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya dalam Praktik*, Cetakan I, Mandar Maju, Jakarta, hal. 46

<sup>7</sup> Santoso Urip, 2012, *Hukum Agraris : Kajian Komprehensif*, Cetakan I, Kencana, Jakarta, hal. 319



Di dalam bab III dengan judul “Kekuasaan Kehakiman” di dalam Pasal 52 di sisipkan mengenai fungsi pengawasan dari lembaga peradilan (*toezicht functie*). Penggunaan istilah wewenang dalam undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara dikaitkan dengan fungsi untuk mengadili (*judiciel functie*), istilah “kekuasaan pengadilan” di dalam undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara dipergunakan untuk menunjuk fungsi mengadili dan fungsi pengawasan, dengan demikian dapat dirumuskan sebagai berikut :

***Kekuasaan Peradilan TUN = Fungsi (mengadili + Pengawasan)***

***Kekuasaan Peradilan Umum = Fungsi (Mengadili + Penasehatan + Pengawasan)***

***Kekuasaan Peradilan Umum = Fungsi (Mengadili+Penasehatan+Pengawasan)***

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum menggunakan 2 istilah yaitu, *pertama* istilah “Kekuasaan Pengadilan” dapat dilihat dari judul Bab III Kekuasaan Pengadilan, *kedua* istilah “Wewenang” dapat dilihat dari rumusan Pasal 50, Pasal 51 terkait dengan fungsi mengadili (*judiciel functie*), Pasal 52 terkait dengan fungsi penasehat, dan Pasal 53 dan Pasal 54 terkait dengan fungsi pengawasan (*toezicht functie*).

### **3.2. Titik Singgung Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) atas Tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan**

Sebagaimana diuraikan di dalam latar belakang masalah, dalam sengketa pertanahan terdapat titik singgung kewenangan mengadili antara Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum. Sengketa pertanahan yang mengandung titik singgung kewenangan mengadili antara lain berkaitan dengan Sertifikat Hak Atas Tanah.

Pandangan yang cukup populer dan tidak asing di kalangan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara pada awal-awal berdirinya Peradilan Tata Usaha Negara dan merupakan bahan yang diberikan pada Pelatihan Tekhnis Hakim Peradilan Tata Usaha Negara adalah pendapat dari Olden Bidara mantan Ketua Muda Bidang Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Republik Indonesia mengemukakan sebagai berikut :

Adalah wewenang pula dari Badan Peradilan tata Usaha Negara untuk memeriksa dan memutus tentang keputusan / penetapan atau memo atau nota dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara termasuk tentang sertifikat hak milik atas tanah. Bila Sertifikat ini dinyatakan batal atau tidak sah oleh Badan Peradilan Tata Usaha Negara (Pasal 53 (1) Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1986), maka dengan sendirinya hal ini secara tidak langsung dapat memberikan dampak atau kepemilikan tanah yang bersangkutan. Akan tetapi untuk menentukan siapa nanti menjadi pemilik yang sah atas tanah tersebut, bukanlah wewenang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>8</sup>

Untuk menentukan batas mana yang menjadi wewenang Peradilan Tata Usaha Negara dan mana yang menjadi wewenang Peradilan Umum dalam sengketa pertanahan terkait dengan penerbitan sertifikat menurut H. Eddy Pranjoto WS setelah meramu pendapat dari Philipus M. Hadjon dan Indroharto memberikan pendapat sebagai berikut:

- Sertifikat hak atas tanah yang berasal dari adanya penetapan, yaitu pemberian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan, termasuk tanah negara yang menjadi objek *landreform* dan hak-hak yang diberikan menurut Pasal 66 Permeneg Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997, tentang ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 tahun 1997, tentang Pendaftaran tanah.

---

<sup>8</sup> Olden Bidara, Beberapa Titik Singgung Antara Pengadilan Tata Usaha negara dan Pengadilan Negeri, tanpa penerbit dan tanpa tahun



- Penetapan yang kemudian menerbitkan sertifikat hak atas tanah tersebut oleh Philipus M. Hadjon disebut dengan keputusan tata usaha negara *konstitutif*, sedangkan sertifikat yang berasal dari tanah adat disebut sebagai keputusan tata usaha negara *deklaratif*. Indroharto mengartikan *konstitutif* yaitu keputusan tata usaha negara yang melahirkan atau menghapuskan suatu hubungan hukum dan *deklarator* yaitu untuk menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum. Apabila mengikuti pandangan tersebut, maka terhadap keputusan BPN yang bersifat *konstitutif* bila terjadi sengketa yang berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan yaitu Badan Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan yang bersifat *deklaratif* menjadi wewenang Badan Peradilan Umum.<sup>9</sup>

Dalam hal Kepala Kantor Pertanahan yang telah memperoleh wewenang atas dasar pendelegasian wewenang pemerintahan tersebut menerbitkan keputusan Tata Usaha Negara yang kemudian menjadi obyek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara maka Kepala Kantor Pertanahan menurut hukum harus dianggap bertanggung jawab atas terbitnya keputusan Tata Usaha Negara tersebut dan karenanya ia dapat digugat di Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>10</sup> Sertifikat tanah merupakan refleksi dari suatu penetapan tertulis sehingga setiap adanya gugatan berhubungan dengan sertifikat tanah menjadi kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>11</sup>

**Tabel 1.** Rekapitulasi Perkara Sengketa Pertanahan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan Tahun 2020-2021

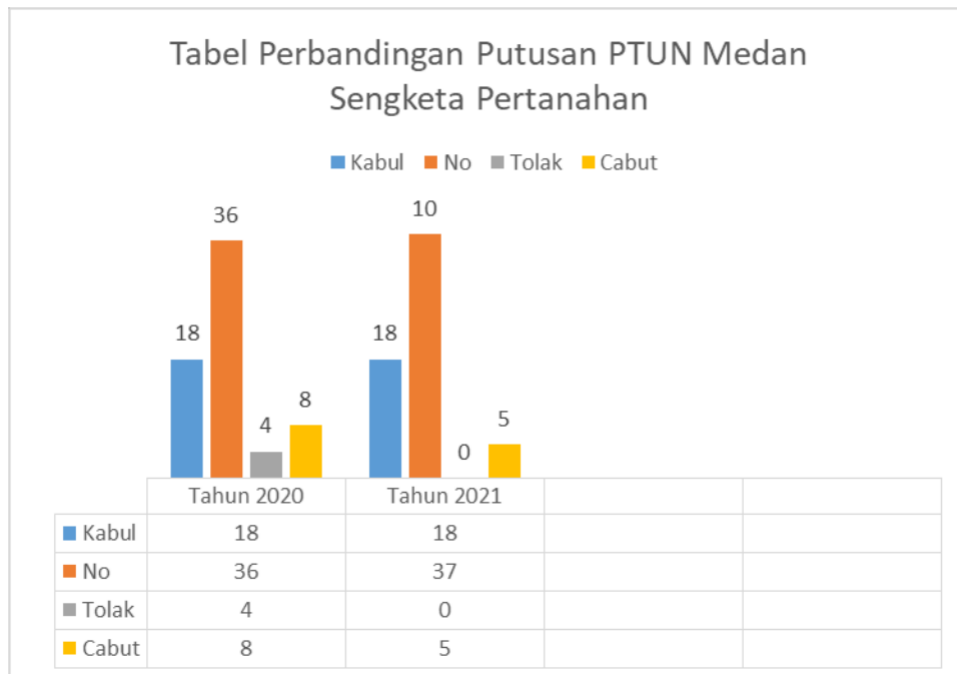
Tahun 2020		Tahun 2021	
Januari	6	Januari	3
Februari	5	Februari	1
Maret	2	Maret	6
April	8	April	6
Mei	11	Mei	4
Juni	9	Juni	2
Juli	1	Juli	7
Agustus	7	Agustus	4
September	4	September	8
Oktober	5	Oktober	6
November	2	November	9
Desember	6	Desember	4
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>Total</b>	<b>60</b>

Kemudian terkait dengan putusan atas sengketa pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan dari beberapa putusan yang dianggap relevan untuk merepresentasikan titik singgung kewenangan mengadili sengketa pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan yaitu sebagai berikut:

<sup>9</sup> H. Eddy Pranjoto W.S., *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara Dan badan Pertanahan Nasional*, CV. Utomo, Bandung, 2006, hal. 111

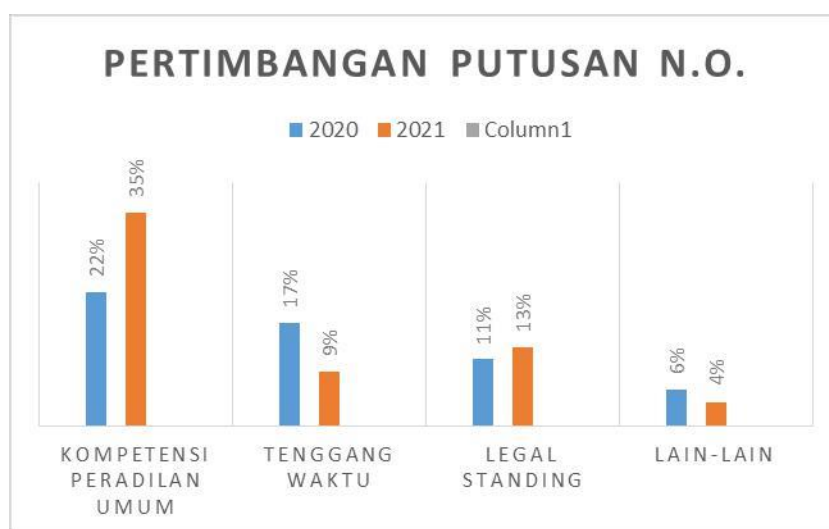
<sup>10</sup> *Ibid*, hal.205-206.

<sup>11</sup> *Ibid*, hal. 207.



Gambar 1. Perbandingan Putusan PTUN Medan Sengketa Pertanahan

Berdasarkan data tersebut di atas dapat diketahui bahwa Niet Ontvankelijke Verklaard sangat mendominasi corak putusan dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan. Adapun pertimbangan hakim dalam memberikan putusan Niet Ontvankelijke Verklaard terhadap sengketa tanah tersebut adalah:



Gambar 2. Pertimbangan Putusan N.O

Berdasarkan data pertimbangan majelis hakim PTUN Medan tentang putusan NO Kompetensi Absolut kewenangan mengadili di Peradilan umum diketahui bahwa yang menjadi dasar pertimbangan adalah Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung RI No. 88 K/TUN/1993 dan Petunjuk Pelaksanaan Mahkamah Agung RI Nomor : 224/Td.TUN/X/1993 tanggal 14 Oktober 1993.



## HASIL ANALISA

Menempatkan sengketa pertanahan sebagai suatu *genus*, maka sengketa pertanahan merupakan kewenangan bersama (*concurrent authority*) antara Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadilinya, antara Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan umum merupakan 2 (dua) lingkungan peradilan yang berbeda. Hal ini sejalan dengan kesimpulan yang diberikan oleh H. Eddy Pranjoto WS terkait dengan kewenangan pembatalan pemberian hak atas sebagai berikut :

Pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah penyelesaiannya merupakan wewenang dua lingkungan kekuasaan yang berbeda, yaitu Badan Peradilan Tata Usaha Negara dan Badan Peradilan Umum dari lingkungan Kekuasaan Kehakiman serta Badan Pertanahan Nasional dari kekuasaan eksekutif. Dua lingkungan kekuasaan yang berbeda untuk menyelesaikan pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah tersebut dapat berakibat adanya antinomi norma hukum.<sup>12</sup>

Sengketa pertanahan sebagai suatu *genus* dihubungkan dengan batas-batas kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum menurut doktrin, *judicial policy*, dan yurisprudensi Mahkamah Agung sebagaimana diuraikan dan dipaparkan dalam Bab III tersebut diatas, maka dengan menggunakan pola berpikir secara *species* tidaklah terjadi kekuasaan bersama (*concurrent authority*) untuk mengadilinya, oleh karena masing-masing lembaga peradilan mempunyai obyek yang berbeda, misalnya Peradilan umum kewenangan mengadili terkait dengan sengketa kepemilikan, sedangkan terkait dengan surat-surat keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara menjadi wewenang Peradilan Tata Usaha Negara.

Meskipun antara Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum mempunyai batas-batas kewenangan dan obyek sengketa sendiri-sendiri, akan tetapi implementasinya dalam praktek untuk menentukan batas-batas kewenangan lembaga peradilan dalam sengketa pertanahan tidaklah mudah. Dalam praktek peradilan batasan antara dua tatanan hukum ini menjadi sumir dan sulit dilakukan secara tegas.<sup>13</sup>

Meskipun sesuai dengan yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 321 K/SIP/1978 tanggal 6 April 1978 Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk membatalkan surat milik yang dikeluarkan oleh instansi lain, akan tetapi berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 034 PK/PDT/1984 tanggal 2 Oktober 1984 Pengadilan Negeri mempunyai wewenang untuk menyatakan putusan-putusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara mengandung unsur yang melawan hukum dan menyatakan tidak berkekuatan hukum.

Aspek prosedural formal penerbitan sertifikat diatur dan merupakan perbuatan yang didasarkan atas ketentuan hukum publik yang menjadi ranah domain Peradilan Tata Usaha Negara, yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 4540 K/PDT/1998 tanggal 26 September 2000 dalam pertimbangan hukum menilai masalah prosedural / formal penerbitan sertifikat yang didasarkan atas Proyek Nasional (Prona).

Putusan Mahkamah Agung Nomor : 154 PK/TTUN/2010 tanggal 10 Januari 2011 yang memuat salah satu pertimbangan hukum, bahwa batalnya Keputusan TUN yang berkaitan dengan hak atas tanah tidak serta merta menghilangkan hak pemegang haknya atas tanah tersebut. Tetapi sebaliknya putusan yang menentukan substansi hak atas tanah di Pengadilan Perdata dapat dijadikan landasan bagi pejabat TUN yang berwenang untuk mengubah Surat Keputusan TUN tentang hak atas Tanah tersebut menjadi ke atas nama pihak yang mendapat titel hak oleh putusan hakim perdata.

Pertimbangan hukum tersebut terkesan Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan putusan lembaga peradilan yang tidak tuntas dalam sengketa pertanahan, disisi lain berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 321 K/SIP/1978 tanggal 6 April 1978 Pengadilan Negeri tidak berwenang untuk membatalkan surat hak milik yang dikeluarkan

<sup>12</sup> H. Eddy Pranjoto WS, op. cit. hal. 178.

<sup>13</sup> Sarjita dan Hasan Basri Nata Menggala, op.cit, hal. 78.



instansi lain, hanya terbatas pada sengketa yang terkait tentang kepemilikan sesuai yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 16 K/TUN/2000 tanggal 28 Pebruari 2001, dengan demikian terkesan pula putusan Peradilan Umum dalam sengketa pertanahan merupakan putusan yang tidak tuntas.

Kedepan diperlukan lembaga peradilan yang dapat menyelesaikan sengketa pertanahan secara tuntas, baik dari aspek tatanan hukum publik seperti terkait dengan penilaian terhadap surat-surat keputusan, maupun yang terkait dengan aspek tatanan hukum perdata seperti masalah keabsahan status kepemilikan. Penanganan penyelesaian sengketa pertanahan dalam satu lembaga peradilan lebih efisien, efektif dan ekonomis serta mempercepat akses kepastian hukum dan keadilan bagi para pihak (*yustisiabelen*).

Pembentukan peradilan pertanahan (*agraria*) yang bersifat mandiri di luar lingkungan peradilan yang sudah ada akan menabrak konstitusi Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan; Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Mengenai penyelesaian sengketa pertanahan di dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Pertanahan diatur secara khusus, ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang sengketa pertanahan adalah :

#### Pasal 1

18. Pengadilan Pertanahan adalah pengadilan khusus yang dibentuk dilingkungan pengadilan negeri yang berwenang memeriksa, mengadili dan memberi putusan terhadap perkara pertanahan.

#### Pasal 60

Sengketa mengenai status kepemilikan tanah dan kebenaran material data psidik dan data yuridis, didelesaikan melalui badan peradilan.

#### Pasal 61

(1) Untuk pertama kali dengan undang-undang ini dibentuk pengadilan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 pada setiap pengadilan negeri yang berada di setiap ibukota provinsi;

(2) Wilayah hukum Pengadilan Pertnahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi provinsi yang bersangkutan;

(3) Pengadilan pertanahan merupakan pengadilan khusus yang berada di bawah lingkungan peradilan umum;

(4) Pengadilan Pertanahan bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa di bidang pertanahan.

Pembentukan Pengadilan Pertanahan sebagai Pengadilan Khusus yang berada pada salah satu lingkungan peradilan, yaitu di bawah lingkungan Pengadilan Negeri telah sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen Ke Tiga *yuncto* Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, akan tetapi yang perlu diharmonisasi adalah ketentuan mengenai ruang lingkup kompetensi absolut Pengadilan Pertanahan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 60 dan Pasal 61 ayat (4) Rancangan Undang-Undang Pertanahan dan perlu penegasan pengertian sengketa pertanahan terkait dengan *subjectum litis* dan *objectum litis* agar sengketa pertanahan merupakan Pengadilan Pertanahan sebagai pengadilan Khusus yang bersifat *unity of jurisdiction* yang tidak bisa interpretasi lain.





## **KESIMPULAN.**

1. Sengketa pertanahan sebagai *suatu genus* penyelesaan sengketanya merupakan kekuasaan bersama (*concurrent authority*) antara Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Umum.
2. Kriteria untuk menentukan kewenangan lembaga peradilan dalam sengketa pertanahan dapat dilihat dari beberpa aspek yaitu, substansi yang disengketakan menyangkut hak atau tidak, melihat asal usul penerbitan sertifikat (deklaratur atau konstitutif), dilihat dari aspek perbuatan hukum (*rechtshandeling*) yang melahirkan penerbitan sertifikat, dengan melihat kualifikasi perbuatan hukum dan peraturan apa yang melahirkan penerbitan sertifikat tersebut, *subjectum litis*, *objectum litis*, *fundamentun petentdi* dan *petitum* gugatan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahaan*, (Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002) dalam Brigita Cindy Francelly, *Tinjauan Yuridis Tentang Status Kepemilikan Tanah Di Telukjambe Kabupaten Karawang Antara Masyarakat Dengan Perusahaan Bisnis Properti Berdasarkan Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Tesis: Fakultas Hukum Universitas Pasundan
- Achmad Fauzan dan Suhartanto, *Teknik Menyusun Gugatan Perdata Di Pengadilan Negeri*, (BANDUNG: CV. YRAMA WIDYA, 2007)
- Bambang Sugeng A.S Sujayadi, *Pengantar Hukum Acara Perdata dan Dokumen Litigasi*, (Kencana: Jakarta, 2012)
- Bambang Sugeng A.S Sujayadi, *Pengantar Hukum Acara Perdata dan Dokumen Litigasi*, (Kencana, jakarta, 2012)
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Djembatan, Jakarta, 1999).
- Dw Ngk Gd Agung Basudewa Krisna I Made Subawa, *Dualisme Kompetensi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Berupa Sertifikat Hak Milik (Shm) Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional (Bpn) Dikaitkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, Fakultas Hukum Universitas Udayana
- F.A.M. Stroik dan J.G. Steenbeek, *Inleiding in het staats-en Administratief Recht*, Alphen aan den Rijn, Samson H.D. Samson H.D. TjeenkWillik : Samson H.D.Tjeenk Willink, 1985
- Gunawan Wanaradja, *Kompilasi Pranata Peradilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Pustaka, Bandung
- H. Eddy Pranjoto W.S., *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Oleh Peradilan Tata Usaha Negara Dan badan Pertanahan Nasional*, CV. Utomo, Bandung, 2006
- Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2003
- Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, cet. III*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007)
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Cet. 8, (Sinar Grafika, Jakarta, 2008)
- Mahkamah Agung RI, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI 2013*,
- Maria Sumardjono S.W., 2001, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta: Kompas.
- N.E. Algra, *et al*, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda-Indonesia, Binacipta*, 1983, hal. 51. lihat pula Martin Basiang dalam *The Contemporary Law Dictionary First Edition*, hal. 34, lihat pula Sugeng Riyanto, *et al*, *Bahasa Belanda Sebagai Bahasa Sumber Hukum Privatrecht, Staatrecht Administratiefrecht*, Erasmus Taalcentrum, Jakarta.
- Olden Bidara, *Beberapa Titik Singgung Antara Pengadilan Tata Usaha negara dan Pengadilan Negeri*, tanpa penerbit dan tanpa tahun
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta Kencana, 2016)
- Rowe & Scholfield, *The Cambridge History of Greek and Roman Political*, diterjemahkan oleh Aris Ananda, Setyo hermanto, Tri Wibowo, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, cet. Pertama
- Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugojogja Pustaka, Yogyakarta, 2005
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Liberty, Yogyakarta, 2002)
- Sudjito, *Prona Pensertifikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah yang bersifat Strategis*, (Yogyakarta, Liberty, 2007)
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2014)