IMPLIKASI HUKUM SENGKETA TUMPANG TINDIH ANTARA SERTIFIKAT HAK MILIK DAN SERTIFIKAT HAK GUNA USAHA

(Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)

SKRIPSI

SAMUEL FELIX PURBA
NIM: A1012221012

PROGRAM SARJANA PROGRAM STUDI HUKUM

KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS TANJUNGPURA
FAKULTAS HUKUM
PONTIANAK
2026

IMPLIKASI HUKUM SENGKETA TUMPANG TINDIH ANTARA SERTIFIKAT HAK MILIK DAN SERTIFIKAT HAK GUNA USAHA

(Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)

SKRIPSI

Untuk memenuhi persyaratan
mencapai derajat S-1

SAMUEL FELIX PURBA
NIM: A1012221012

PROGRAM SARJANA PROGRAM STUDI HUKUM

KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS TANJUNGPURA
FAKULTAS HUKUM
PONTIANAK
2026

IMPLIKASI HUKUM SENGKETA TUMPANG TINDIH ANTARA SERTIFIKAT HAK MILIK DAN SERTIFIKAT HAK GUNA USAHA

(Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)

SKRIPSI

OLEH

SAMUEL FELIX PURBA
NIM: A1012221012

PROGRAM SARJANA PROGRAM STUDI HUKUM



KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS TANJUNGPURA
FAKULTAS HUKUM
PONTIANAK
2026

IMPLIKASI HUKUM SENGKETA TUMPANG TINDIH ANTARA SERTIFIKAT HAK MILIK DAN SERTIFIKAT HAK GUNA USAHA
(Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)

Tanggung-Jawab Yuridis Pada:

SAMUEL FELIX PURBA
NIM. A1012221012

Telah disetujui oleh:

Pembimbing I	Pembimbing II
Dr. H. Alhadiansyah, S.H.,M.H.	**Angga Prihatin, S.H.,M.H.**
NIP.196909251996011001	**NIP.198909052022031003**

Disahkan oleh :
Dekan,

Dr. Sri Ismawati, S.H.M.,Hum
NIP. 196610291992022001

Tanggal Lulus: 17 Juli 2026

KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS TANJUNGPURA
FAKULTAS HUKUM
2026

TIM PENGUJI

Jabatan	Nama dan NIP	Pangkat/ Golongan	Tanda Tangan
Ketua Penguji	Dr. H. Alhadiansyah, SH.,MH NIP.196909251996011001	Pembina Tingkat I/IVb	
Sekretaris Penguji	Angga Prihatin, SH.,MH NIP.198909052022031003	Penata Muda Tingkat I/IIIb	
Penguji I	Chandra Maharani, SH, MH NIP.196909301996032001	Penata/IIId	
Penguji II	Marnita, SH.I.,MH NIP.198603272019032018	Penata/IIIc	

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum
Universitas Tanjungpura
Pontianak

Nomor: 2169/DST/UN22.1/DT.00.10/2026
Tanggal: 5 Juni 2026

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Samuel Felix Purba

NIM : A1012221012

Bagian : Hukum Perdata

Program Studi : Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura

Judul Skripsi : Implikasi Hukum Sengketa Tumpang Tindih Antara Sertifikat Hak Milik Dan Sertifikat Hak Guna Usaha (Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Dalam melaksanakan otonomi keilmuan dan kebebasan akademik, mahasiswa wajib menjunjung tinggi nilai kejujuran dan etika akademik, terutama tidak melakukan plagiat dalam menghasilkan karya ilmiah, sehingga kreativitas dalam bidang akademik dapat tumbuh dan berkembang.
2. Oleh karena itu, jika dikemudian hari terbukti bahwa Penulisan Skripsi/Tugas Akhir ini merupakan hasil jiplakan, pengambilan ide atau penulisan karya orang lain (plagiarisme), saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pontianak, 17 Juni 2026
Yang Membuat Pernyataan

Samuel Felix Purba
NIM.A1012221012

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"IMPLIKASI HUKUM SENGKETA TUMPANG TINDIH ANTARA SERTIFIKAT HAK MILIK DAN SERTIFIKAT HAK GUNA USAHA (Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)"** Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan pada Program Studi Sarjana Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis menyadari bahwa penyelesaian karya ilmiah ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan, dan dukungan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Garuda Wiko, S.H., M.Si., FCBArb. selaku Rektor Universitas Tanjungpura yang telah memberikan fasilitas dan pelayanan dalam menunjang perkuliahan penulis.
2. Ibu Dr. Sri Ismawati, S.H., M. Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura yang telah memberikan dukungan serta fasilitas dalam menunjang proses pendidikan penulis selama menempuh studi.
3. Ibu Dr. Siti Rohani, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura yang telah mendukung penyelenggaraan kegiatan akademik selama penulis menempuh pendidikan.

4. Bapak Dr. H. Alhadiansyah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembina Tingkat I/IVb yang telah memberikan saran dan masukan dalam penyempurnaan skripsi ini.
5. Bapak Angga Prihatin, S.H., M.H., selaku Dosen Penata Muda Tingkat I/IIIb dan selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing dan memberi masukan hingga selesai penyusunan skripsi ini.
6. Ibu Chandra Maharani, S.H., M.H., selaku Dosen Penata Tingkat I/IIId yang telah memberikan masukan dan koreksi yang membangun sehingga skripsi ini dapat tersusun dengan baik..
7. Ibu Marnita, S.H.I., M.H selaku Dosen Penata/IIIc yang telah memberikan saran dan koreksi yang membangun demi penyempurnaan skripsi ini.
8. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura yang telah memberikan ilmu pengetahuan, wawasan, serta pemahaman kepada penulis selama masa perkuliahan.
9. Seluruh Tenaga Kependidikan dan Pegawai Administrasi Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura yang telah membantu dan memberikan pelayanan administrasi serta dukungan dalam menunjang kelancaran proses akademik penulis selama menempuh pendidikan.
10. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura angkatan 2022 serta pihak-pihak lain yang telah membantu dalam proses penyusunan skripsi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Pontianak, 17 Juni 2026
Yang Membuat Pernyataan,

SAMUEL FELIX PURBA
NIM. A102221012

MOTTO

"Waktu aku takut, aku ini percaya kepada-Mu."

(Mazmur 56:4)

"Marilah kepada-Ku, semua yang letih lesu dan berbeban berat, Aku akan memberi kelegaan kepadamu."

(Matius 11:28)

"Harapan orang benar akan menjadi sukacita, tetapi harapan orang fasik menjadi sia-sia."

(Amsal 10:28)

PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, penulis menyadari bahwa proses penyusunan skripsi ini bukanlah perjalanan yang selalu mudah. Ada langkah-langkah yang harus dijalani dengan sabar, keraguan yang dihadapi dengan tenang, serta usaha yang terus diupayakan dengan sungguh-sungguh. Dan di balik itu semua, penulis percaya bahwa selalu ada doa yang menguatkan, bimbingan yang menuntun, dan dukungan yang hadir di setiap proses. Skripsi ini saya persembahkan untuk orang-orang yang sangat berharga dalam hidup saya, teruntuk :

1. Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa menyertai, menguatkan, dan memberi jalan dalam setiap langkah penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
2. Kedua orang tua tercinta, Papa dan Mama, yang selalu memberikan kasih sayang, doa, dukungan, serta pengorbanan yang tiada henti demi keberhasilan dan masa depan penulis.
3. Kedua kakak dan adik laki-laki penulis yang senantiasa memberikan semangat, perhatian, serta dukungan selama penulis menempuh pendidikan hingga penyelesaian skripsi ini.
4. Pihak PT. Sawit Jaya Makmur yang telah memberikan izin kepada penulis untuk mengangkat permasalahan sengketa yang terjadi sebagai objek penelitian dalam penyusunan skripsi ini.
5. Kakak Gabriela Yohana Toga Torop yang telah memberikan perhatian, bantuan, dan dukungan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini, serta bersedia meluangkan waktu untuk menjadi narasumber dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis.

6. Son Junior Estomihi Pakpahan dan Warren Nicolas Salim, yang telah membantu, memberikan dukungan, serta menemani penulis selama proses penyusunan skripsi ini.
7. Kepada Vincentia Audrey Patricia Kiesha yang merupakan teman penulis sekaligus yang mengajak penulis untuk dapat cepat dalam menyelesaikan perkuliahan dan banyak membantu penulis dalam penyusunan skripsi.
8. Terakhir, kepada diri sendiri, terima kasih karena telah bertahan dan terus berusaha hingga skripsi ini dapat diselesaikan. Semoga pencapaian ini menjadi pengingat bahwa setiap usaha yang dilakukan dengan sungguh-sungguh akan membuahkan hasil pada waktunya.

DAFTAR ISI

COVER i
HALAMAN JUDUL ii
HALAMAN PENGESAHAN iii
LEMBAR TIM PENGUJI iv
LEMBAR PERNYATAAN v
KATA PENGANTAR vi
MOTTO viii
PERSEMBAHAN ix
DAFTAR ISI xi
DAFTAR LAMPIRAN xiii
ABSTRAK xiv
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 9
C. Tujuan Penelitian 10
D. Manfaat Penelitian 10
E. Keaslian Penelitian 12
F. Kerangka Teori 15
1. Teori Kepastian Hukum 15
2. Teori Perlindungan Hukum 17
3. Teori Pendaftaran Tanah 19
G. Kerangka Konsep 25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA 31
A. Tinjauan Umum Hak Atas Tanah 31
1. Pengertian dan Dasar Hukum Atas Tanah 31
2. Jenis-jenis Hak Atas Tanah 33
B. Tinjauan tentang Sertifikat Hak Atas Tanah 38
1. Pendaftaran Sertifikat dalam Sistem Negatif Bertendensi Positif 40
2. Kedudukan dan Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Atas Tanah 40

3. Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) 44
4. Implikasi dalam Sengketa Pertanahan 45
5. Tumpang Tindih Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan ..49
BAB III METODE PENELITIAN 51
A. Jenis dan Sifat Penelitian 51
B. Pendekatan Penelitian 52
C. Sumber dan Jenis Bahan Hukum 54
D. Teknik Pengumpulan Data 55
E. Analisis Bahan Hukum 57
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN 59
A. Analisis Dasar Hukum Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih antara SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung dan HGU PT.Sawit Jaya Makmur 63
1. Tinjauan Hukum Sengketa Tumpang Tindih 63
2. Analisis Yuridis Kedudukan Izin Lokasi dalam Sengketa Tumpang Tindih 67
3. Upaya Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih 69
B. Akibat Hukum Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik dan Hak Guna Usaha 73
1. Akibat Hukum terhadap Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Sertifikat Hak Milik dan Hak Guna Usaha 73
2. Akibat Hukum Surat Rekomendasi Kantor Wilayah ATR/BPN terhadap Sertifikat Hak Milik 83
3. Akibat Hukum Pemblokiran Sertifikat terhadap Hak Para Pihak 88
BAB V PENUTUP 95
A. Kesimpulan 95
B. Saran 98
DAFTAR PUSTAKA 100
LAMPIRAN 105

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Izin Permintaan Data Untuk Penelitian Skripsi 105
Lampiran 2 Pedoman Wawancara dengan Pihak BPN 106
Lampiran 3 Pertanyaan Wawancara dengan Pihak BPN 107
Lampiran 4 Jawaban Wawancara dengan Pihak BPN 109
Lampiran 5 Dokumentasi Dikusi bersama Darwisita Direktur Operasional PT. Sawit Jaya Makmur 113

ABSTRAK

Tumpang tindih hak atas tanah antara Sertifikat Hak Milik (SHM) dan Hak Guna Usaha (HGU) merupakan salah satu permasalahan pertanahan yang menimbulkan ketidakpastian hukum serta berpotensi merugikan para pihak yang bersengketa. Sengketa antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya, memperlihatkan bahwa kelemahan dalam proses verifikasi dan sinkronisasi data pertanahan dapat mengakibatkan terbitnya dua hak atas objek tanah yang sama, kondisi yang bertentangan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yakni memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan sifat penelitian deskriptif melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, dan dokumen hukum yang berkaitan dengan hukum pertanahan, serta didukung wawancara dengan pejabat Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Kubu Raya sebagai data pendukung analisis normatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa SHM masyarakat Desa Pulau Limbung yang diterbitkan pada tahun 2013 melalui program PRONA dan HGU PT. Sawit Jaya Makmur yang diterbitkan pada tahun 2014 merupakan sertifikat yang sah secara administratif karena diterbitkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada masanya. Namun, keberadaan dua sertifikat atas objek tanah yang sama menimbulkan sengketa hukum yang berakibat pada pemblokiran administratif terhadap kedua sertifikat sehingga para pihak tidak dapat melakukan perbuatan hukum atas tanah tersebut. Penyelesaian sengketa ditempuh melalui mediasi yang difasilitasi oleh Kepolisian pada awal tahun 2025, meskipun hasilnya belum sepenuhnya ditindaklanjuti secara administratif oleh Kantor Pertanahan. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut Indonesia belum sepenuhnya mampu memberikan kepastian dan perlindungan hukum secara optimal, sehingga diperlukan peningkatan ketelitian verifikasi data pertanahan dan penguatan koordinasi antar program penerbitan hak atas tanah oleh Kementerian ATR/BPN.

Kata Kunci: Tumpang tindih tanah, Sertifikat Hak Milik, Hak Guna Usaha, kepastian hukum, perlindungan hukum.

ABSTRACK

Overlapping land rights between Certificates of Ownership (Sertifikat Hak Milik/SHM) and Cultivation Rights Titles (Hak Guna Usaha/HGU) constitute one of the land administration issues that create legal uncertainty and potentially cause losses to the disputing parties. The dispute between the HGU of PT. Sawit Jaya Makmur and the SHM held by the residents of Pulau Limbung Village, Kubu Raya Regency, demonstrates that weaknesses in the verification and synchronization of land data may result in the issuance of two rights over the same parcel of land. This condition contradicts the objective of land registration as stipulated in Article 19 paragraph (2) letter c of Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles, namely to provide legal certainty and legal protection for land rights holders.

This research employed a normative juridical method with a descriptive research design through statutory and conceptual approaches. Data were collected through a literature review of laws and regulations, books, journals, and legal documents related to land law, and were supported by interviews with officials of the National Land Agency (BPN) of Kubu Raya Regency to strengthen the normative analysis.

The findings indicate that the SHM issued to the residents of Pulau Limbung Village in 2013 through the PRONA program and the HGU granted to PT. Sawit Jaya Makmur in 2014 are administratively valid because both were issued in accordance with the applicable regulations at the time. However, the existence of two certificates over the same parcel of land gave rise to a legal dispute that resulted in the administrative blocking of both certificates, preventing the parties from conducting legal transactions concerning the land. The dispute was resolved through mediation facilitated by the Police in early 2025, although the outcome has not yet been fully implemented administratively by the Land Office. This condition indicates that Indonesia's negative publication system with positive tendencies has not been fully capable of providing optimal legal certainty and legal protection. Therefore, greater accuracy in land data verification and stronger coordination among land rights issuance programs under the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN) are required.

***Keywords**: Land overlap dispute, Freehold Title Certificate, Cultivation Rights Certificate, legal certainty, legal protection.*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan hukum masyarakat Indonesia. Selain sebagai sumber penghidupan dan faktor produksi, tanah juga merupakan objek hak kebendaan yang bernilai tinggi dan dilindungi oleh hukum. Oleh karena itu, negara berkewajiban menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat terhadap tanah. Jaminan tersebut diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang dalam Pasal 2 ayat (3) menegaskan bahwa penguasaan negara atas bumi, air, dan ruang angkasa diarahkan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Amanat konstitusional yang mendasari ketentuan tersebut tertuang pula dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Salah satu instrumen utama untuk mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan adalah pendaftaran tanah. Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menentukan bahwa pendaftaran tanah menghasilkan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak yang mempunyai kekuatan pembuktian yang

kuat.[1] Ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan bahwa 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 tersebut sesuai dengan data dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Dengan demikian, sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai perwujudan asas kepastian hukum *rechtszekerheid* sekaligus sarana perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Kekuatan pembuktian sertifikat tanah ini bersifat *prima facie*, artinya sertifikat dianggap sah sampai ada pihak lain yang mampu membuktikan sebaliknya melalui proses hukum.[2] Hal ini sejalan dengan sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia, yakni sistem publikasi negatif bertendensi positif.

Dalam sistem ini, negara tidak menjamin kebenaran mutlak data yang tercantum dalam sertifikat, namun sertifikat tetap menjadi alat bukti terkuat yang memberikan perlindungan kepada pemegangnya yang beritikad baik. Sertifikat tanah merupakan perwujudan dari pelaksanaan asas kepastian hukum (*rechtszekerheid)* dalam hukum agraria nasional yang menjadi dasar untuk mencegah terjadinya tumpang tindih hak atas tanah.[3]

---

[1] "Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah," 1997.
[2] Boedi Harsono.2016. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria.Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Djambatan), hlm. 504
[3] Damanhuri Fattah.2018. "*Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Atas Tanah dalam Perspektif Kepastian Hukum*." Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 25. No. 2, hlm. 245–247.

Namun, dalam praktik administrasi pertanahan, tujuan ideal tersebut belum sepenuhnya tercapai. Salah satu permasalahan yang kerap muncul adalah terjadinya tumpang tindih hak atas tanah, yakni keadaan di mana adanya dua hak atas tanah diterbitkan di atas bidang tanah yang sama, baik sebagian maupun seluruhnya. Fenomena ini menunjukkan adanya kelemahan dalam sistem pendaftaran tanah, khususnya dalam penerapan asas spesialitas dan asas publisitas, yang seharusnya menjamin kejelasan objek, subjek, serta status hukum suatu bidang tanah.

Dalam sistem hukum pertanahan nasional, tumpang tindih hak atas tanah atau penerbitan sertifikat ganda bertentangan dengan asas absolut hak kebendaan, karena menimbulkan lebih dari satu klaim kepemilikan pada satu bidang tanah yang secara hukum hanya dapat dimiliki oleh satu subjek hukum. Fenomena ini berpotensi menghilangkan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dan melanggar asas perlindungan hak milik yang sah (*rechtsbescherming*) sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi, serta Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA ditegaskan bahwa pendaftaran tanah meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa setiap hak atas tanah yang telah didaftarkan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat secara hukum. Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat bukti yang menunjukkan bahwa pemegang sertifikat secara administratif diakui sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Dalam praktiknya, pemberian hak atas tanah tidak hanya berlaku terhadap hak milik, tetapi juga terhadap hak-hak lain seperti Hak Guna Usaha (HGU). Pemberian HGU yang telah melalui proses administrasi pertanahan dan didaftarkan secara resmi juga menghasilkan sertifikat hak atas tanah yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA, dijabarkan secara teknis melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah. Dengan demikian, penerbitan sertifikat HGU merupakan bentuk pengakuan negara terhadap hak penguasaan atas tanah yang diberikan kepada pemegang hak guna usaha untuk mengusahakan tanah negara dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pandangan tersebut sejalan dengan pendapat Urip Santoso yang menyatakan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Dalam sistem ini, sertifikat hak atas tanah hanya merupakan alat bukti yang kuat tetapi tidak

bersifat absolut, sehingga masih dimungkinkan adanya pihak lain yang dapat membuktikan bahwa dirinya memiliki hak yang lebih kuat atas tanah tersebut melalui proses pembuktian di pengadilan.[4] Dengan demikian, meskipun sertifikat memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, keabsahannya tetap dapat diuji apabila terdapat bukti lain yang menunjukkan adanya cacat administratif, cacat prosedur, maupun adanya hak pihak lain yang lebih dahulu ada.

Dalam sistem ini, sertifikat hak atas tanah hanya merupakan alat bukti yang kuat tetapi tidak bersifat absolut, sehingga masih dimungkinkan adanya pihak lain yang dapat membuktikan bahwa dirinya memiliki hak yang lebih kuat atas tanah tersebut melalui proses pembuktian di pengadilan. Dengan demikian, meskipun sertifikat memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, keabsahannya tetap dapat diuji apabila terdapat bukti lain yang menunjukkan adanya cacat administratif, cacat prosedur, maupun adanya hak pihak lain yang lebih dahulu ada.

Melalui mekanisme litigasi, sengketa pertanahan dapat diajukan ke lembaga peradilan untuk memperoleh putusan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Apabila sengketa berkaitan dengan keabsahan keputusan administratif dalam penerbitan sertifikat oleh pejabat pertanahan, maka sengketa tersebut dapat diajukan ke Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata

[4] Urip Santoso. 2020. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana, hlm. 87.

Usaha Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. Sementara itu, apabila sengketa berkaitan dengan kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah antara para pihak, penyelesaiannya dapat diajukan ke Peradilan Umum. Selain melalui jalur litigasi, pengujian terhadap keabsahan sertifikat juga dapat dilakukan melalui mekanisme nonlitigasi, di antaranya melalui mediasi yang difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam proses tersebut, pengadilan akan menilai berbagai alat bukti yang diajukan oleh para pihak, seperti dokumen kepemilikan tanah, riwayat penguasaan tanah, serta data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur.[5]

Selain melalui jalur litigasi, pengujian terhadap keabsahan sertifikat juga dapat dilakukan melalui mekanisme nonlitigasi, yaitu melalui penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Dalam praktik pertanahan di Indonesia, penyelesaian sengketa nonlitigasi dapat dilakukan melalui mediasi yang difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Mekanisme ini bertujuan untuk mencari solusi yang disepakati bersama oleh para pihak tanpa harus melalui proses peradilan yang panjang. Selain mediasi, penyelesaian sengketa pertanahan juga dapat dilakukan melalui musyawarah antara para

[5] Boedi Harsono. 2018. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Universitas Trisakti, hlm. 498–500.

pihak yang bersengketa dengan difasilitasi oleh pemerintah daerah atau pejabat pertanahan setempat.[6]

Secara kronologis, Sertifikat Hak Milik (SHM) atas nama Erwanto dengan Nomor Hak 14.140.719.100.003 dan NIB 1.414.071.900.070 diterbitkan pada tanggal 6 Maret 2013 melalui program PRONA. Sementara itu, Hak Guna Usaha (HGU) milik PT. Sawit Jaya Makmur dengan Nomor Hak 46 dan NIB 14.14.00.00.00040 seluas 11.157.200 m² baru diterbitkan secara definitif pada tanggal 17 Oktober 2014. Meskipun izin penguasaan awal berupa Izin Lokasi/Izin Usaha Perkebunan (IL/IUP) PT. Sawit Jaya Makmur telah terbit lebih dahulu sebelum pelaksanaan PRONA, secara formal yuridis sertifikat hak atas tanah yang lebih dahulu terbit adalah SHM masyarakat pada tahun 2013. Adapun HGU sebagai hak atas tanah yang bersifat definitif baru lahir pada tahun 2014, yaitu setelah terbitnya SHM tersebut. Perbedaan waktu penerbitan hak inilah yang kemudian menjadi titik krusial dalam konflik pertanahan tersebut.

Permasalahan menjadi semakin rumit karena sebelum jangka waktu lima tahun sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 64 ayat (1) huruf b PP Nomor 18 Tahun 2021 terpenuhi, sudah muncul keberatan secara administratif atas penerbitan SHM tersebut. Hal ini terlihat dari adanya Surat Kepala Desa Pulau Limbung Nomor 140/09/Pe/2017 Tahun 2017 yang ditujukan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk meminta penyelesaian sengketa tumpang tindih hak atas tanah yang telah

[6] Urip Santoso. 2021. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm. 115–118.

terjadi sejak tahun 2012. Selain itu, BPN Kota Pontianak telah menyampaikan surat kepada BPN Kabupaten Kubu Raya yang pada pokoknya meminta agar Sertifikat Hak Milik (SHM) hasil kegiatan PRONA Tahun 2010-2012 yang berada di atas areal Hak Guna Usaha (HGU) PT. Sawit Jaya Makmur ditinjau kembali. Fakta tersebut menunjukkan bahwa permasalahan tumpang tindih hak atas tanah telah diketahui secara administratif oleh instansi pertanahan sejak awal munculnya sengketa. Namun demikian, tidak terdapat tindak lanjut yang bersifat final berupa pembatalan hak ataupun penyelesaian melalui mekanisme peradilan, sehingga hingga saat ini SHM masyarakat maupun HGU PT. Sawit Jaya Makmur masih berada dalam status sengketa dan mengalami pemblokiran.

Fakta tersebut menunjukkan bahwa permasalahan tumpang tindih hak atas tanah telah diketahui secara administratif oleh instansi pertanahan sejak awal munculnya sengketa, namun tidak terdapat tindak lanjut yang bersifat final berupa pembatalan hak ataupun penyelesaian melalui mekanisme peradilan, sehingga hingga saat ini SHM masyarakat maupun HGU PT. Sawit Jaya Makmur masih berada dalam status sengketa dan mengalami pemblokiran.

Kondisi tersebut menjadi penting untuk dikaji karena berdasarkan Pasal 64 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, terhadap hak atas tanah yang telah diterbitkan dan telah melampaui jangka waktu lima tahun, penyelesaiannya tidak lagi dapat dilakukan melalui

pembatalan administratif secara sederhana, melainkan harus ditempuh melalui mekanisme peradilan yang berwenang. Akan tetapi, dalam perkara ini sengketa yang telah berlangsung lebih dari lima tahun belum memperoleh penyelesaian melalui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan justru ditempuh melalui upaya mediasi antara para pihak. Keadaan tersebut menimbulkan persoalan mengenai kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap para pihak yang haknya masih tercatat dan diblokir dalam sistem administrasi pertanahan.

Berdasarkan adanya kesenjangan antara idealitas norma hukum yang menekankan kepastian dan keadilan, dengan realitas di lapangan yang masih tumpang tindih sertifikat dan lemahnya kepastian dan perlindungan bagi pihak yang dirugikan, maka penelitian ini dianggap penting untuk dilakukan. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dan mengangkat permasalahan ini dalam bentuk skripsi dengan judul: **"IMPLIKASI HUKUM SENGKETA TUMPANG TINDIH ANTARA SERTIFIKAT HAK MILIK DAN SERTIFIKAT HAK GUNA USAHA" (STUDI KASUS : SENGKETA ANTARA HGU PT. SAWIT JAYA MAKMUR DAN SHM MASYARAKAT DESA PULAU LIMBUNG, KABUPATEN KUBU RAYA).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut : **Bagaimana Implikasi Hukum Sengketa Tumpang**

Tindih Antara SHM Dan HGU Terhadap Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Kepada Para Pihak Yang Bersengketa?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan rumusan masalah penelitian di atas, maka dapat dirumuskan beberapa tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis proses penyelesaian sengketa tumpang tindih antara Sertifikat Hak Milik (SHM) masyarakat Desa Pulau Limbung dengan Hak Guna Usaha (HGU) PT. Sawit Jaya Makmur.
2. Untuk menganalisis akibat hukum sengketa tumpang tindih terhadap kepastian dan perlindungan hak antara Sertifikat Hak Milik dan Sertifikat Hak Guna Usaha.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

   Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum perdata, khususnya dalam bidang hukum kebendaan dan hukum pertanahan. Penelitian ini berupaya memperjelas pemaknaan normatif Pasal 64 PP 18/2021 dalam kerangka sistem hukum perdata Indonesia, terutama dalam kaitannya dengan penerapan asas *nemo plus juris*, dan asas itikad baik sebagai landasan perlindungan hukum pemegang hak atas tanah. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi

ilmiah bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mengkaji persoalan tumpang tindih hak atas tanah dari perspektif hukum perdata.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi beberapa pihak, yaitu:

a. Bagi Badan Pertanahan Nasional (BPN), penelitian ini dapat menjadi masukan dalam penyempurnaan prosedur dan mekanisme pendaftaran tanah agar tumpang tindih sertifikat dapat dicegah sejak dini, serta memberikan acuan normatif dalam penanganan permohonan blokir sertifikat yang disengketakan.
b. Bagi masyarakat dan pelaku usaha, penelitian ini memberikan pemahaman yuridis mengenai kedudukan sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan dan batas-batas perlindungan hukum yang dapat diperoleh kepada pihak pemegang hak atas tanah
c. Bagi akademisi dan peneliti hukum, penelitian ini dapat memperkaya kajian normatif mengenai penerapan Pasal 64 PP No 18 tahun 2021 dalam konteks sengketa tumpang tindih sertifikat yang melibatkan dua jenis hak atas tanah berbeda, sehingga dapat mengisi celah penelitian yang belum secara spesifik mengkaji konflik antara SHM dan HGU dalam kerangka hukum perdata.
d. Bagi pembentuk undang-undang, penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam upaya reformasi atau penyempurnaan

regulasi pendaftaran tanah agar Pasal 64 PP No 18 tahun 2021 mampu memberikan kepastian hukum yang lebih tegas dan tidak multitafsir dalam penyelesaian sengketa tumpang tindih sertifikat.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang penulis susun dengan judul "Implikasi Hukum Sengketa Tumpang Tindih Antara Sertifikat Hak Milik dan Sertifikat Hak Guna Usaha (Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)" merupakan karya orisinal hasil pemikiran sendiri. Seluruh tahapan penelitian, mulai dari penentuan topik, penyusunan metodologi, pengumpulan hingga pengolahan data, serta penulisan laporan akhir dilakukan secara mandiri tanpa adanya intervensi dari pihak lain. Meskipun telah terdapat beberapa penelitian sebelumnya yang mengangkat isu mengenai tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, penelitian ini memiliki nilai kebaruan karena menghadirkan sudut pandang dan analisis yang berbeda. Adapun penelitian-penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan topik ini antara lain sebagai berikut:

a. Keaslian penelitian pertama

JUDUL : Penyelesaian Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih

PENULIS : Alifiatu Salehah

JENIS : Jurnal

PERSAMAAN : Objek kajian keduanya sama-sama membahas permasalahan tanah tumpang tindih. Kedua penelitian menyoroti adanya kelalaian atau kesalahan administrasi Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam proses penerbitan sertifikat.

PERBEDAAN : Objek kajian keduanya sama-sama membahas permasalahan tanah tumpang tindih. Kedua penelitian menyoroti adanya kelalaian atau kesalahan administrasi Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam proses penerbitan sertifikat.

b. Keaslian Penelitian Kedua

JUDUL : Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Guna Usaha (Hgu) Dalam Konflik Pertanahan Menurut Hukum Di Indonesia

PENULIS : Awaliana Maulida Rofy

JENIS : Skripsi

PERSAMAAN : Keduanya menggunakan pendekatan normatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan seperti UUPA dan regulasi pertanahan lainnya. Sama-sama menitikberatkan pada analisis kualitatif untuk menafsirkan norma hukum dan menarik kesimpulan deduktif.

PERBEDAAN : Penelitian pembanding lebih bersifat konseptual dan normatif umum, sedangkan penelitian penulis menekankan studi kasus konkret.

c. Keaslian Penelitian Ketiga

JUDUL : Analisis Akibat Hukum bagi Pemilik Tanah di Atas Tanah Berstatus Hak Milik Sertifikat Ganda (Putusan No.14/G/2015/PTUN-PTK), Universitas Tanjungpura, 2024

PENULIS : Adinda Hidayah Dwintasary

JENIS : Skripsi

PERSAMAAN : Kedua penelitian membahas terkait sengketa sertifikat ganda atau tumpang tindih dan menitikberatkan pada perlindungan hukum atas hak atas tanah.

PERBEDAAN : Penelitian ketiga lebih menekankan pada akibat hukum bagi pemilik tanah yang dirugikan karena sertifikat ganda, sedangkan penelitian penulis berfokus pada kekuatan pembuktian sertifikat dan jangka waktu perlindungan 5 tahun dan menitikberatkan pada implikasi hukum perdata berdasarkan aturan pada Pasal 64 PP No 18 Tahun 2021.

Dengan demikian, penelitian penulis yang berjudul "Implikasi Hukum Sengketa Tumpang Tindih Antara Sertifikat Hak Milik dan Sertifikat Hak Guna Usaha (Studi Kasus : Sengketa Antara HGU PT. Sawit Jaya Makmur dan SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya)", memiliki nilai orisinalitas dan kebaruan karena mengintegrasikan dua dimensi utama yang belum banyak diteliti secara komprehensif, yaitu kekuatan pembuktian sertifikat dalam jangka waktu yang telah diatur dalam PP No. 64 Tahun 2021 dan analisis terhadap kasus konkret sengketa tanah tumpang tindih di PT. Sawit Jaya Makmur.

F. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan fundamental yang harus diwujudkan oleh setiap sistem hukum. Dalam konteks hukum pertanahan, kepastian hukum menjadi landasan utama bagi terwujudnya ketertiban dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah oleh masyarakat. Tanpa kepastian hukum, hak-hak atas tanah yang telah diperoleh secara sah dapat sewaktu-waktu dipersoalkan, sehingga menimbulkan ketidakstabilan hubungan hukum antara para pihak.[7]

Hans Kelsen menegaskan bahwa hukum adalah suatu sistem norma yang bersifat hierarkis, di mana setiap norma yang lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang

[7] Fence M. Wantu. 2022. "*Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata*," Jurnal Dinamika Hukum 12, no. 3. hlm. 480.

lebih tinggi.[8] Dalam pandangan Kelsen, kepastian hukum tercapai apabila norma-norma hukum diterapkan secara konsisten dan dapat diprediksi, sehingga setiap subjek hukum dapat mengetahui dengan pasti apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta apa akibat hukum dari setiap tindakan yang diambil.[9] Relevansi pemikiran Kelsen dalam penelitian ini terletak pada kenyataan bahwa tumpang tindih antara Sertifikat Hak Milik dan Hak Guna Usaha mencerminkan kegagalan sistem norma hukum pertanahan dalam memberikan kepastian kepada para pemegang hak, karena dua norma yang sama-sama sah secara formal justru saling bertentangan dalam penerapannya.

Gustav Radbruch mengemukakan bahwa hukum harus mengandung tiga nilai dasar yang saling berkaitan, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Ketiga nilai ini tidak dapat dipisahkan, namun dalam praktiknya seringkali terjadi ketegangan di antara ketiganya. Dalam konteks sengketa pertanahan, kepastian hukum menghendaki agar sertifikat yang telah diterbitkan secara sah oleh instansi yang berwenang mendapatkan perlindungan dan pengakuan dari sistem hukum. Apabila kepastian hukum tidak terwujud, maka kemanfaatan hukum pun turut terganggu karena para pihak tidak dapat memanfaatkan hak atas tanahnya secara optimal.[10]

---

[8] Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'a. 2006. "*Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*" (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), hlm. 45.
[9] *Ibid*., 47.
[10] Achmad Ali. 2021. "*Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*" (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2021), hlm. 292.

Dalam hukum pertanahan Indonesia, kepastian hukum diwujudkan melalui mekanisme pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian hak kepada para pemegang hak atas tanah, sehingga mereka dapat dengan tenang mempertahankan dan memanfaatkan haknya.[11] Namun demikian, terbitnya dua sertifikat yang saling tumpang tindih di atas bidang tanah yang sama, sebagaimana terjadi dalam kasus antara SHM Masyarakat Desa Pulau Limbung dan HGU PT. Sawit Jaya Makmur, menunjukkan bahwa mekanisme pendaftaran tanah belum sepenuhnya mampu menjamin terwujudnya kepastian hukum yang dimaksud.

2. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan fungsi esensial hukum dalam menjamin agar setiap subjek hukum tidak dirugikan oleh tindakan sewenang-wenang, baik yang dilakukan oleh negara maupun oleh pihak lain. Perlindungan hukum tidak sekadar merupakan konsep normatif, melainkan juga merupakan hak yang melekat pada setiap orang sebagai konsekuensi dari pengakuan terhadap hak asasi manusia dalam sistem hukum nasional.[12]

---

[11] Adrian Sutedi. 2021. "*Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*",(Jakarta: Sinar Grafika), 112.
[12] Philipus M. Hadjon. 2020. "*Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*" (Surabaya: Bina Ilmu), 29.

Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.^8^ Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan yang diberikan sebelum terjadinya pelanggaran atau sengketa, dengan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan atau pendapat sebelum suatu keputusan pemerintah memperoleh bentuk yang definitif. Dalam konteks pendaftaran tanah, perlindungan preventif diwujudkan melalui prosedur pengumuman sebelum penerbitan sertifikat, kewajiban penelitian status tanah oleh BPN, dan mekanisme koordinasi antar instansi sebelum penerbitan hak atas tanah ditetapkan.

Perlindungan hukum represif, sebaliknya, adalah perlindungan yang diberikan setelah terjadinya pelanggaran atau sengketa, dengan tujuan untuk memulihkan hak-hak yang telah dilanggar dan memberikan penyelesaian yang adil bagi para pihak. Dalam sengketa tumpang tindih sertifikat, perlindungan represif diwujudkan melalui mekanisme pembatalan sertifikat secara administratif, mediasi, maupun gugatan di pengadilan. Relevansi teori Hadjon dalam penelitian ini sangat signifikan, karena kegagalan perlindungan preventif dalam proses penerbitan SHM dan HGU yang tumpang tindih di Desa Pulau Limbung pada akhirnya mengharuskan para pihak untuk mengandalkan perlindungan represif melalui jalur administratif dan mediasi.

Satjipto Rahardjo menambahkan bahwa perlindungan hukum adalah upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuatan hukum kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Dalam konteks ini, sertifikat hak atas tanah adalah wujud nyata dari alokasi kekuatan hukum kepada pemegang hak. Ketika dua sertifikat yang saling bertentangan diterbitkan di atas bidang tanah yang sama, maka alokasi kekuatan hukum tersebut menjadi tidak jelas, dan perlindungan hukum bagi kedua pemegang hak menjadi tidak efektif.

3. Teori Pendaftaran Tanah

Boedi Harsono menjelaskan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem negatif bertendensi positif, yang berarti sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat namun tidak mutlak. Pihak yang merasa dirugikan oleh terbitnya suatu sertifikat masih dapat mengajukan gugatan selama tidak melampaui batas waktu yang telah ditentukan.[13]

A.P. Parlindungan menegaskan bahwa tujuan utama pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan kepastian hak kepada para pemegang hak, serta melindungi pihak ketiga yang beritikad baik. Dalam rangka mencapai tujuan ini, BPN memiliki kewajiban imperatif untuk melakukan penelitian mengenai status

[13] Harsono, B. 2022. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Djambatan. hlm. 332.

hukum tanah yang dimohon sebelum menerbitkan sertifikat hak atas tanah apapun.[14]

a. Sistem Pendaftaran Tanah Negatif Bertendensi Positif

Pendaftaran tanah merupakan instrumen hukum yang dirancang untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada para pemegang hak atas tanah. Boedi Harsono menjelaskan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem negatif bertendensi positif, yang berarti bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat namun tidak bersifat mutlak.[15] Pihak yang merasa dirugikan oleh terbitnya suatu sertifikat masih dapat mengajukan gugatan selama tidak melampaui batas waktu yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

Sistem ini berbeda dengan sistem positif murni seperti Torrens System yang berlaku di Australia dan beberapa negara lain, di mana sertifikat yang telah diterbitkan tidak dapat diganggu gugat oleh pihak manapun.[16] Pilihan Indonesia untuk menganut sistem negatif bertendensi positif didasari oleh pertimbangan bahwa kondisi penguasaan tanah di Indonesia yang kompleks dan beragam

[14] Parlindungan, A.P. 2023. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Mandar Maju. hlm. 73
[15] Boedi Harsono. 2021. "*Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*", (Jakarta: Djambatan, 2021), hlm. 477.
[16] Urip Santoso. 2021. "*Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah"* (Jakarta: Kencana), hlm. 88.

tidak memungkinkan penerapan sistem positif murni tanpa risiko merugikan hak-hak masyarakat yang sah namun belum terdaftar.[17]

A.P. Parlindungan menegaskan bahwa tujuan utama pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan kepastian hak kepada para pemegang hak, serta melindungi pihak ketiga yang beritikad baik.[18] Dalam rangka mencapai tujuan ini, Badan Pertanahan Nasional memiliki kewajiban imperatif untuk melakukan penelitian mengenai status hukum tanah yang dimohon sebelum menerbitkan sertifikat hak atas tanah apapun. Kegagalan dalam melaksanakan kewajiban ini merupakan kelalaian administratif yang dapat menjadi akar dari timbulnya tumpang tindih sertifikat.

b. Asas Itikad Baik

Asas itikad baik dalam hukum pertanahan memberikan perlindungan kepada pihak yang memperoleh hak atas tanah dengan cara yang jujur, tanpa mengetahui adanya cacat hukum dalam proses perolehan tersebut.[19] Dalam konteks pendaftaran tanah, seseorang dikatakan beritikad baik apabila ia memperoleh hak atas tanah melalui prosedur yang sah, membayar harga yang wajar, dan

[17] *Op.cit,* Harsono, hlm. 478
[18] A.P. Parlindungan. 2020. "*Pendaftaran Tanah di Indonesia*" (Bandung: Mandar Maju), hlm. 42.
[19] Irawan Soerodjo. 2021. "*Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*" (Surabaya: Arkola), hlm. 78.

pada saat perolehan hak tersebut tidak mengetahui adanya klaim atau hak pihak lain yang bertentangan di atas tanah yang sama.[20]

Dalam sistem pendaftaran tanah, asas itikad baik memiliki peranan penting dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang memperoleh dan menguasai tanah secara sah. Namun demikian, perlindungan tersebut tidak menghilangkan kemungkinan dilakukannya koreksi terhadap suatu hak atas tanah apabila ditemukan adanya permasalahan administratif dalam proses penerbitannya. Hal ini tercermin dalam Pasal 64 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang mengatur bahwa pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi dapat dilakukan dalam hal terjadi tumpang tindih hak atas tanah.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa meskipun suatu sertifikat telah diterbitkan oleh instansi yang berwenang, keberadaan sertifikat tersebut tetap dapat dievaluasi apabila ditemukan adanya tumpang tindih dengan hak atas tanah lainnya. Dalam konteks penelitian ini, ketentuan tersebut menjadi relevan karena sengketa yang terjadi antara SHM masyarakat Desa Pulau Limbung dan HGU PT. Sawit Jaya Makmur berawal dari adanya tumpang tindih hak atas objek tanah yang sama, sehingga penyelesaiannya tidak hanya berkaitan dengan perlindungan

[20] Elza Syarief. 2021. "*Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*" (Jakarta: Gramedia), hlm. 134.

terhadap pemegang sertifikat, tetapi juga berkaitan dengan upaya penyelesaian terhadap konflik hak yang timbul akibat adanya tumpang tindih tersebut.

c. Asas Nemo Plus Juris

Asas Larangan Pengalihan Hak Melebihi Hak yang Dimiliki bahwa seseorang tidak dapat mengalihkan atau memberikan hak yang melebihi apa yang ia miliki sendiri.[21] Dalam hukum pertanahan, asas ini memiliki implikasi yang sangat fundamental: negara melalui BPN tidak dapat menerbitkan hak atas tanah kepada suatu pihak apabila hak yang hendak diterbitkan tersebut bertentangan dengan hak yang telah lebih dahulu diberikan kepada pihak lain di atas bidang tanah yang sama.[22]

Berdasarkan Pasal 28 UUPA yang menegaskan bahwa HGU hanya dapat diberikan atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, penerbitan HGU di atas tanah yang sudah ber-SHM secara normatif melanggar asas *nemo plus juris* karena negara memberikan hak melebihi apa yang dapat diberikannya pada saat itu.

d. Asas *Rechtsverwerking*

Asas *rechtsverwerking* atau asas kehilangan hak karena penelantaran atau pembiaran berasal dari hukum adat dan hukum perdata, yang secara substantif berarti bahwa seseorang dapat kehilangan haknya untuk menuntut apabila ia mendiamkan suatu

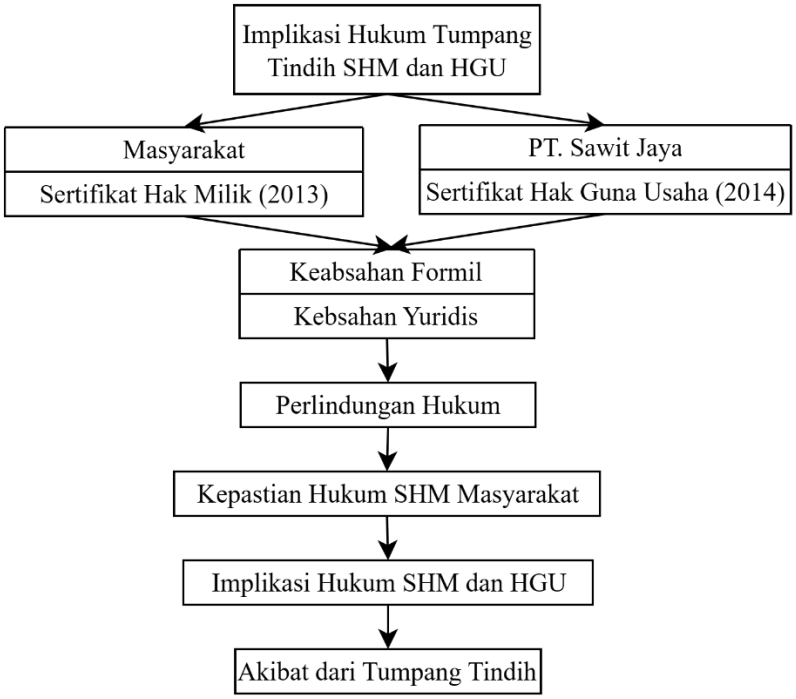
[21] Sudikno Mertokusumo. 2021. "*Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*" (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka), 97.
[22] *Op.cit*, Harsono, hlm. 312.

keadaan dalam jangka waktu tertentu sehingga pihak lain yang beritikad baik membangun kepercayaan di atas keadaan tersebut.[23]

Maria S.W. Sumardjono menjelaskan bahwa penerapan asas *rechtsverwerking* dalam hukum pertanahan harus memenuhi dua syarat kumulatif, yaitu adanya sikap diam atau pembiaran oleh pihak yang berhak dalam jangka waktu yang cukup lama, dan adanya pihak lain yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan kepercayaan bahwa situasi yang ada adalah sah.[24] Dalam konteks penelitian ini, asas *rechtsverwerking* menjadi penting untuk menilai apakah salah satu pihak yang bersengketa dapat dianggap telah melepaskan haknya melalui sikap diamnya, dan apakah kondisi tersebut terpenuhi mengingat sengketa telah diketahui sebelum berakhirnya jangka waktu lima tahun yang ditentukan oleh Pasal 64 ayat (1) huruf b PP No. 18 Tahun 2021.

[23] Maria S.W. Sumardjono. 2021. "*Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*", Edisi Revisi (Jakarta: Kompas), hlm. 156.
[24] Op.cit, Sumardjono, hlm. 158.

G. Kerangka Konsep



Kerangka konsep ini disusun untuk memberikan gambaran alur berpikir yang sistematis serta menunjukkan hubungan logis antara konsep-konsep utama dalam penelitian. Penelitian ini berfokus pada studi kasus sengketa tanah tumpang tindih antara Hak Guna Usaha (HGU) PT. Sawit Jaya Makmur dan Sertifikat Hak Milik (SHM) masyarakat Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya.

Secara konseptual, tumpang tindih dipahami sebagai kondisi di mana dua atau lebih hak atas tanah yang masing-masing diterbitkan secara formal oleh otoritas yang berwenang ternyata mencakup bidang fisik tanah yang sama atau saling melingkupi satu sama lain. Kondisi ini tidak hanya menimbulkan ketidakpastian mengenai siapa yang secara hukum berhak atas tanah yang bersangkutan, tetapi juga menghasilkan konflik normatif

antara dua produk hukum yang masing-masing mengklaim legitimasi yuridisnya.

Dalam penelitian ini, sengketa tumpang tindih yang menjadi objek kajian adalah konflik antara Sertifikat Hak Milik Nomor 14.140.719.100.003 atas nama Erwanto yang diterbitkan pada tahun 2013 melalui program PRONA, dan Hak Guna Usaha Nomor 46 atas nama PT. Sawit Jaya Makmur yang diterbitkan pada tahun 2014. Keduanya merupakan produk hukum yang sah secara formal, namun secara faktual saling mengklaim penguasaan atas bidang tanah yang sama di wilayah Desa Pulau Limbung, Kabupaten Kubu Raya. Perbedaan kronologis penerbitan antara kedua sertifikat tersebut menjadi salah satu dimensi penting yang akan dianalisis dalam penelitian ini.

Masyarakat sebagai pemegang SHM secara formal merupakan pihak yang memiliki hak lebih dahulu, namun secara faktual berada pada posisi yang lebih lemah secara ekonomi dan politik dibandingkan dengan perusahaan perkebunan berskala besar. Ketimpangan posisi ini menjadi salah satu dimensi penting yang perlu diperhatikan dalam analisis perlindungan hukum.

Dalam kerangka konsep penelitian ini, keabsahan sertifikat hak atas tanah dibedakan ke dalam dua dimensi yang saling melengkapi. Keabsahan formil merujuk pada terpenuhinya seluruh tahapan prosedur administratif yang disyaratkan dalam penerbitan suatu sertifikat hak atas tanah, mulai dari pengumpulan data fisik, pengukuran dan pemetaan

bidang tanah, pengumuman data, hingga penerbitan sertifikat oleh pejabat yang berwenang. Suatu sertifikat yang keabsahan formilnya terpenuhi berarti telah melalui seluruh rangkaian prosedur tanpa cacat administratif yang bersifat mendasar.

Di sisi lain, keabsahan yuridis, merujuk pada kekuatan pembuktian yang dimiliki oleh sertifikat sebagai alat bukti hak atas tanah dalam sistem hukum pertanahan Indonesia. Keabsahan yuridis berkaitan dengan kemampuan sertifikat untuk mempertahankan dirinya dari gugatan atau tuntutan pembatalan oleh pihak lain, serta kapasitasnya untuk menjadi dasar bagi berbagai perbuatan hukum seperti jual beli, pengikatan agunan, dan peralihan hak. Kedua dimensi keabsahan ini akan digunakan untuk menganalisis posisi masing-masing sertifikat, baik SHM milik Erwanto maupun HGU PT. Sawit Jaya Makmur dalam konteks sengketa yang ada.

Kepastian hukum dalam konteks pendaftaran tanah dipahami sebagai kondisi di mana setiap hak atas tanah yang telah terdaftar dan diterbitkan sertifikatnya memiliki kedudukan hukum yang jelas dan dapat dipertahankan dari klaim pihak lain yang tidak berdasar. Dalam penelitian ini, kepastian hukum dioperasionalkan melalui empat indikator utama. Pertama, keabsahan SHM masyarakat yang diterbitkan melalui program PRONA, apakah seluruh prosedur telah dipenuhi sehingga sertifikat tersebut memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna.

Kedua, sistem negatif bertendensi positif yang dianut oleh hukum pertanahan Indonesia, bagaimana sistem ini memosisikan sertifikat sebagai

alat bukti yang kuat namun tidak mutlak. Ketiga, identifikasi cacat prosedural dalam penerbitan HGU yang dapat mempengaruhi keabsahan sertifikat tersebut secara hukum.

Perlindungan hukum dalam penelitian ini dioperasionalkan sebagai jaminan yang diberikan oleh sistem hukum agar hak-hak yang telah diakui tidak dapat dilanggar, dikurangi, atau dihilangkan secara sewenang-wenang. Konsep ini dibedakan ke dalam dua bentuk yang bersifat komplementer. Perlindungan hukum preventif merujuk pada mekanisme-mekanisme yang dirancang untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak sebelum sengketa timbul, termasuk prosedur verifikasi data pertanahan yang wajib dilakukan oleh BPN sebelum menerbitkan setiap sertifikat hak atas tanah. Perlindungan hukum represif merujuk pada mekanisme-mekanisme pemulihan yang tersedia setelah pelanggaran hak terjadi, mencakup prosedur pembatalan sertifikat secara administratif, upaya hukum melalui lembaga peradilan, dan hak atas ganti rugi yang adil bagi pihak yang dirugikan.

Dalam kerangka konsep ini, perlindungan hukum menjadi jembatan yang menghubungkan akibat tumpang tindih di satu sisi dengan implikasi hukum yang dirasakan oleh para pihak di sisi lain. Lemah atau kuatnya perlindungan hukum yang tersedia akan secara langsung mempengaruhi seberapa jauh hak-hak para pihak dapat dipulihkan dalam proses penyelesaian sengketa.

Konsep hak dan kewajiban para pihak dalam penelitian ini dioperasionalkan sebagai keseluruhan hubungan hukum yang timbul antara pemegang SHM, pemegang HGU, dan negara melalui aparatur pertanahannya, baik dalam ranah hukum perdata maupun dalam ranah hukum administrasi negara. Hak Erwanto sebagai pemegang SHM mencakup hak untuk mempertahankan penguasaan atas tanah, hak untuk mendapatkan perlindungan dari gangguan pihak ketiga, hak untuk didengar sebelum haknya dicabut, serta hak atas mendapatkan ganti kerugian apabila haknya akan diambil oleh pihak Perusahaan.

Hak PT. Sawit Jaya Makmur sebagai pemegang HGU mencakup hak untuk mengusahakan tanah dalam batas-batas yang ditentukan, namun dibatasi oleh kewajiban untuk tidak mengklaim kepemilikan hak atas tanah yang secara hukum telah dibebani hak pihak lain. Kewajiban BPN mencakup tanggung jawab untuk menyelesaikan sengketa secara adil dan transparan, serta memberikan pemulihan yang memadai bagi pihak yang dirugikan akibat kelalaian dalam proses penerbitan sertifikat.

Keseluruhan konsep yang telah diuraikan di atas membentuk suatu alur analitik yang bergerak dari hulu ke hilir secara logis. Sengketa tumpang tindih sebagai fakta hukum yang menjadi titik tolak menghasilkan pertanyaan mengenai keabsahan, baik formil maupun yuridis dari masing-masing sertifikat yang ada. Keabsahan masing-masing sertifikat kemudian menentukan kekuatan posisi hukum para pihak yang bersengketa. Konflik antara dua posisi hukum yang masing-masing

memiliki hak yang sah mengakibatkan terjadinya tumpang tindih, yang pada gilirannya berdampak pada tiga dimensi implikasi hukum yang menjadi inti penelitian ini: kepastian hukum, perlindungan hukum, dan hak serta kewajiban para pihak. Ketiga dimensi implikasi hukum tersebut akhirnya bermuara pada satu simpulan mengenai bagaimana hukum seharusnya merespons kondisi tumpang tindih yang terjadi, dan bagaimana keadilan dapat diwujudkan bagi seluruh pihak yang terdampak.

Dengan demikian, kerangka konsep ini tidak hanya berfungsi sebagai peta konseptual untuk mengarahkan analisis, tetapi juga sebagai alat uji koherensi antara temuan-temuan yang diperoleh dari penelitian normatif dan data yang dihimpun melalui wawancara empiris di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Kubu Raya. Setiap temuan yang dihasilkan dalam penelitian ini akan ditempatkan dalam salah satu atau beberapa kotak konsep yang ada dalam kerangka ini, sehingga seluruh analisis tersambung dalam satu konstruksi pemikiran yang utuh dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.