

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia dikenal sebagai negara agraris karena sebagian besar masyarakatnya menggantungkan kehidupan pada sektor pertanian. Dalam kehidupan masyarakat, hubungan antara manusia dengan tanah memiliki keterkaitan yang sangat erat, karena tanah tidak hanya menjadi sarana kehidupan, tetapi juga berkaitan dengan kepastian hak dan kepemilikan. Kepemilikan tanah memiliki fungsi penting bagi keberlangsungan hidup dan kesejahteraan masyarakat, sehingga negara memberikan jaminan hukum terhadap penguasaan dan pemanfaatan tanah oleh warga negara. Jaminan tersebut tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : “ *Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat* ”.¹

Tanah memiliki hubungan yang sangat erat dengan kehidupan manusia karena menjadi tempat manusia menjalankan dan mempertahankan kehidupannya. Sebagai makhluk sosial, manusia tidak dapat hidup sendiri dan selalu membutuhkan lingkungan serta ruang untuk beraktivitas, yang dalam hal ini tidak terlepas dari keberadaan tanah. Tanah menjadi tempat manusia berdiri, mencari penghidupan, membangun tempat tinggal, serta menjalankan berbagai kegiatan ekonomi dan sosial. Selain dimanfaatkan untuk perumahan, tanah juga digunakan untuk kegiatan pertanian, perkebunan, pertambangan, dan berbagai usaha lainnya yang menunjang kehidupan masyarakat. Sebagai negara agraris, Indonesia memiliki potensi sumber daya pertanian yang besar sehingga keberadaan tanah menjadi faktor penting dalam mendukung

¹ Kholissatus Sa, Rahmat Saputra, and Diana Fitriana, “Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Sertifikat Tanah Yang Tumpang Tindih (Overlapping) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)” 11 (2025): hlm.10-12.

kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Tingginya nilai dan manfaat tanah menyebabkan setiap orang berupaya untuk memiliki dan menguasainya. Seiring perkembangan zaman dan meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap tanah, potensi terjadinya konflik dalam penguasaan dan pengelolaan tanah juga semakin besar. Kondisi ini terjadi karena tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas, sementara kebutuhan terhadap penggunaan dan pemanfaatannya terus mengalami peningkatan.²

Atas dorongan tersebut, agar tidak ada pengakuan dan penguasaan atas tanah oleh segelintir orang, maka diatur sebagaimana dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi: *“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”*.

Sebagai dasar hukum politik pertanahan nasional, pengaturan agraria di Indonesia pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui mekanisme penguasaan oleh negara. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Oleh karena itu, penguasaan, pengaturan, dan pemanfaatan tanah seharusnya tetap berorientasi pada tujuan konstitusional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UUPA menganut prinsip bahwa negara tidak berkedudukan sebagai pemilik tanah dalam arti keperdataan, melainkan sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk menguasai dan mengatur peruntukan, penggunaan, serta pemanfaatan bumi, air, dan ruang angkasa demi kepentingan rakyat. Pemahaman ini tercermin dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa *“Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara.”* Dengan demikian, negara berperan sebagai badan penguasa yang bertanggung

² Wilda Oktavianingrum Sudibyo, “Sertifikat Ganda Dalam Rangka Penerapan Asas Kepastian Hukum,” *Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung*, no. 3559 (2021): hlm.79–81.

jawab mengatur pengelolaan sumber daya agraria agar tetap sejalan dengan kepentingan masyarakat dan tujuan kesejahteraan umum.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) tersebut, Bahwa hak menguasai negara ini berisikan kewenangan terhadap negara yang dalam hal ini adalah pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan tanah agar mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran bagi rakyat. Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) adalah agar kekayaan nasional tersebut dimanfaatkan bagi sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

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

Penyelenggaraan pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, hak atas satuan rumah susun, serta hak-hak lain yang telah didaftarkan, sehingga pihak yang bersangkutan memiliki kemudahan dalam membuktikan kepemilikan atau penguasaan haknya. Selain itu, pendaftaran tanah juga bertujuan menyediakan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, agar memperoleh data pertanahan yang diperlukan dalam melakukan perbuatan hukum terkait bidang tanah dan satuan rumah susun yang telah terdaftar. Dengan demikian, pendaftaran tanah menjadi sarana

³ Harris Yonatan Parmahan Sibuea, “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali,” *Negara Hukum, Jurnal DPR* 2, no. 2 (2011): hlm.293.

dalam mewujudkan tertib administrasi pertanahan.

Sebagai bentuk pelaksanaan tujuan pendaftaran tanah, diterbitkan sertifikat hak atas tanah sebagai tanda bukti kepemilikan yang sah. Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat terhadap data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, sepanjang data tersebut sesuai dengan surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang menegaskan bahwa sertifikat berlaku sebagai alat bukti yang kuat dalam pembuktian hak atas tanah.³ Pada tahun 1981, pemerintah melaksanakan program pendaftaran tanah secara massal melalui Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) merupakan program pendaftaran tanah yang pelaksanaannya didasarkan pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Program ini bertujuan untuk mempercepat proses sertifikasi tanah secara massal dan terpadu, khususnya bagi masyarakat golongan ekonomi lemah, serta menyelesaikan sengketa pertanahan yang bersifat strategis. Namun, dalam pelaksanaannya PRONA dinilai belum efektif dan belum mampu memenuhi target pendaftaran tanah secara menyeluruh. Oleh karena itu, pemerintah kemudian menggantinya dengan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diharapkan dapat mempercepat proses pendaftaran tanah, meminimalisasi sengketa agraria, serta memberikan kemudahan bagi masyarakat, terutama masyarakat berpenghasilan rendah, dalam memperoleh kepastian hukum atas tanahnya.⁴

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

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilaksanakan secara serentak terhadap seluruh objek pendaftaran tanah dalam satu

⁴ C W Ardiyatma, "Efektivitas Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kota Administrasi Jakarta Timur," *Universitas Bhayangkara Jakarta Raya*, 2020, hlm 9.

wilayah desa/kelurahan atau wilayah lain yang setara di seluruh Indonesia. Pelaksanaannya mencakup kegiatan pengumpulan data fisik dan data yuridis atas satu atau beberapa objek pendaftaran tanah sebagai dasar dalam proses pendaftaran tanah.

Dalam pelaksanaan hukum pertanahan di Indonesia masih ditemukan berbagai permasalahan, antara lain sengketa kepemilikan tanah, tumpang tindih hak atas tanah, tanah terlantar, konflik penguasaan lahan, serta terbitnya sertifikat tanah yang saling tumpang tindih. Meskipun pendaftaran tanah telah dilaksanakan sebagai upaya memberikan kepastian hukum, pada praktiknya menimbulkan ketidak pastian hukum sengketa hak atas tanah masih sering terjadi di masyarakat dan tidak jarang diselesaikan melalui proses peradilan.

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada dasarnya berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan. Sengketa tersebut dapat terjadi akibat belum tertibnya administrasi pertanahan, baik dari pihak pemohon sebagai pemilik tanah, pemerintah kelurahan, maupun Kantor Pertanahan sebagai instansi yang berwenang dalam bidang pertanahan. Dalam praktiknya, masih sering ditemukan sengketa batas yang kemudian berkembang menjadi tumpang tindih sertifikat hak atas tanah. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 34 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menegaskan bahwa *“pada prinsipnya dalam satu bidang tanah hanya dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan”*.

Sertifikat ganda atau tumpang tindih (*overlapping*) adalah sertifikat yang untuk sebidang tanah diterbitkan lebih dari satu sertifikat yang letak tanahnya bertindihan seluruhnya atau sebagiannya. sertifikat tanah ganda atau tumpang tindih (*overlapping*) sendiri adalah suatu kejadian dimana terdapat dua atau lebih bukti kepemilikan tanah dimana objek tanahnya sebagian atau seluruhnya sama, tetapi data subjeknya bisa sama atau beda. Dengan adanya permasalahan ini tentunya menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum dikarenakan tujuan

dari pendaftaran tanah adalah untuk mendapatkan bukti yang jelas serta kepastian hukum dari hak atas tanah tersebut.⁵ Penerbitan dua sertifikat atas satu bidang tanah yang sama berpotensi menimbulkan persoalan hukum karena sertifikat berfungsi sebagai alat pembuktian hak atas tanah maupun hak tanggungan. Kondisi tersebut juga menimbulkan kebutuhan akan adanya kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak yang sebenarnya, khususnya ketika terdapat sertifikat ganda atas objek tanah yang sama.⁶

Sebagai contoh adanya fakta empiris terjadinya sengketa sertifikat tanah ganda dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis (PTSL) di Kota Bandung, adanya Putusan Pengadilan yang menunjukan Sengketa antara Sertifikat Hak Milik Sporadik dengan Sertifikat Hak Milik Hasil Program dari Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor : 144/G/2020/PTUN.BDG tanggal 20 April 2021, antara H.WAWAN SETIAWAN, SE, (Penggugat) melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Bandung (Tergugat) dan 1.SANDI SUDIANA SOBANA, 2. FIRMAN SETYA, SE, 3.WIDI WULANDARI (Tergugat II Intervensi). Penggugat merupakan pemilik/menguasai objek tanah sesuai dengan alat bukti sertifikat Hak Milik (SHM) No. 11210/Cisaranten Kulon tertanggal 25-04- 2018, Surat Ukur Nomor. 2207/2018, seluas 300 M2 (tiga ratus meter persegi) tercatat atas nama WAWAN SETIAWAN (Penggugat). Yang sebelumnya adalah milik SARDIA BIN KUCO SOBANDI berdasarkan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor. 1555/ Cisaranten Kulon tertanggal 22-07-1983 Surat Ukur Nomor. 9080/1983 seluas 300 M2 (tiga ratus meter persegi) yang terletak di Cisaranten Kulon Kecamatan Arcamanik. Objek gugatan oleh Tergugat diterbitkan melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada tahun 2017 sedangkan objek tanah milik penggugat didaftarkan pada tahun 1983 yang sekarang sudah dibalik nama melalui sistem seporadik atau individu menjadi Sertifikat Hak Milik Nomor 11210/Cisaranten Kulon tertanggal 25-04-2018, Surat Ukur Nomor. 2207/2018,

⁵ I Gde Akhila Rayintama et al., “Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Dalam Terjadi Overlap Tanah” 9, no. 01 (2024): hlm. 39–41.

⁶ Alvina Nur Aziziyah and Mas Anienda Tien Fitriyah, “Tumpang Tindih Sertifikat Tanah,” *Legal Spirit* 7, no. 2 (2023): hlm 207.

seluas 300 M2 (tiga ratus meter persegi) tercatat atas nama WAWAN SETIAWAN (Penggugat).

Hakim Memutuskan mengabulkan permohonan Penggugat untuk Menyatakan batal Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan melalui Program PTSL Nomor: 11052/Kelurahan Cisaranten Kulon, Surat Ukur No. 02050/Cisaranten Kulon/2017, tanggal 30 Desember 2017, seluas 314 M2 (tiga ratus empat belas meter persegi), tercatat atas nama 1. HJ. EUIS LISNAWATI, 2. SANDY SUDIANA SOBANA, 3. FIRMAN SETYA, SE., 4. WIDI WULANDARI.⁷

Putusan tersebut tidak menjadi objek penelitian, melainkan digunakan sebagai fakta empiris bahwa pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Bandung masih menimbulkan sengketa hukum terkait sertifikat tanah ganda atau tumpang tindih (*overlapping*). Berdasarkan penjelasan yang sudah dijelaskan diatas, Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang bertujuan mempercepat proses sertifikasi tanah agar seluruh bidang tanah di Indonesia terdaftar secara sah dan memiliki kekuatan hukum tetap, Pasal 34 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, berbunyi:

“Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan”.

Dalam praktiknya pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Bandung masih menghadapi berbagai permasalahan, khususnya terkait terbitnya sertifikat tanah ganda atau tumpang tindih (*overlapping*). Kondisi tersebut tercermin dari adanya sejumlah sengketa pertanahan yang telah sampai pada proses penyelesaian di pengadilan dan berkaitan dengan sertifikat yang diterbitkan melalui program PTSL. Fenomena ini menunjukkan bahwa pelaksanaan PTSL di Kota Bandung belum sepenuhnya mampu mewujudkan asas kepastian hukum sebagaimana tujuan utama pendaftaran tanah. Kondisi inipun pada umumnya terjadi akibat

⁷ Direktori Putusan et al., “Putusan Nomor 144/G/2020/PTUN.BDG,” Putusan PTUN.BDG, 2020.

ketidaktelitian dan ketidakcermatan pejabat diberbagai sektor mulai kelurahan sampai Badan Pertanahan Nasional (BPN) serta lemahnya dalam melakukan pemeriksaan data fisik dan data yuridis sebelum menerbitkan sertifikat, Kesalahan administrasi tersebut dapat menimbulkan dampak serius, yakni hilangnya kepastian hukum dan munculnya sengketa pertanahan antara pemilik sertifikat yang berbeda atas bidang tanah yang sama.⁸

Berikut data mengenai penyelesaian sengketa sertifikat tanah ganda dalam program PTSL di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung selama periode 2022–2023. Berdasarkan data tersebut, tercatat sebanyak 26 (dua puluh enam) sengketa kepemilikan tanah bersertifikat ganda yang diajukan ke BPN Kota Bandung untuk diselesaikan melalui proses mediasi.

Tabel 1.1

Jumlah Data Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Yang di Selesaikan Melalui Mediasi di Kantor BPN Kota Bandung Tahun 2022-2023

Tahun	Jumlah Sengketa	Sengketa Berhasil Diselesaikan Melalui Mediasi	Sengketa Tidak Berhasil Diselesaikan Melalui Mediasi
2022	15	2	13
2023	3	-	3
Jumlah	18	2	16

Sumber: Data Olah lapangan Tahun 2026

Berdasarkan hasil observasi di BPN Kota Bandung, diketahui bahwa tingkat keberhasilan penyelesaian sengketa kepemilikan tanah bersertifikat ganda melalui mediasi masih tergolong rendah. Hal tersebut terlihat dari data selama periode 2022-2023, yang menunjukkan bahwa dari 18 sengketa kepemilikan tanah bersertifikat ganda, hanya 2 sengketa yang berhasil diselesaikan melalui mekanisme mediasi, data diatas sebagai fakta bahwa pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kota Bandung masih menimbulkan sengketa hukum terkait sertifikat tanah ganda

⁸ Aziziyah and Tien Fitriyah, “Tumpang Tindih Sertifikat Tanah.”2023. hlm. 207

atau tumpang tindih (*overlapping*).

Sebagai salah satu program strategis nasional, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) seharusnya dilaksanakan berdasarkan prinsip *good governance*, yaitu kecermatan, kepastian hukum, keadilan, dan keterbukaan. Akan tetapi, masih ditemukannya sertifikat hak milik yang tumpang tindih mengindikasikan adanya permasalahan dalam proses penerbitan sertifikat, baik yang bersumber dari ketidakakuratan data fisik dan data yuridis, kelemahan administrasi pertanahan, maupun kurang optimalnya verifikasi data oleh ATR/BPN Kota Bandung. Akibatnya, sertifikat yang diterbitkan berpotensi mengandung cacat yuridis, baik secara formil maupun materiil, sehingga menimbulkan sengketa dan ketidakpastian hukum bagi masyarakat.⁹

Berdasarkan kondisi tersebut, diperlukan kajian yang komprehensif mengenai mekanisme pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kota Bandung, faktor penyebab terjadinya sertifikat tanah ganda, mekanisme penyelesaian sengketa sertifikat ganda dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di ATR/BPN Kota Bandung, serta bentuk perlindungan hukum bagi pihak yang dirugikan. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam tesis berjudul : **“PENYELESAIAN SENGKETA TERHADAP KEPEMILIKAN SERTIFIKAT TANAH GANDA DALAM PROGRAM PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL) DI ATR/BPN KOTA BANDUNG”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dalam penelitian yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Mekanisme Pendaftaran Sertifikat Tanah dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)?
2. Bagaimana Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Sertifikat Tanah Ganda

⁹ Rayintama et al., “Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Dalam Terjadi Overlap Tanah. hlm 37”

dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)?

3. Bagaimana Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Sertifikat Tanah ganda dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, meneliti dan mengkaji mekanisme Pendaftaran Sertifikat Tanah dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)
2. Untuk mengetahui, meneliti dan mengkaji Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Sertifikat Tanah Ganda dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).
3. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Sertifikat Tanah ganda dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

D. Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum agraria, pertanahan, dan administrasi negara. Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas kajian mengenai pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan, serta bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur mengenai implementasi Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL dan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, sekaligus menjadi bahan rujukan bagi penelitian-penelitian berikutnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi:

- a. Pemerintah dan BPN (Badan Pertanahan Nasional): penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi instansi ATR/BPN, khususnya sebagai bahan evaluasi dalam meningkatkan kualitas pelaksanaan PTSL, terutama pada tahap pengumpulan dan verifikasi data fisik dan yuridis guna meminimalisir terjadinya sertifikat ganda. Selain itu, penelitian ini juga dapat menjadi masukan dalam meningkatkan efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Masyarakat: Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya pendaftaran tanah melalui program PTSL guna memperoleh kepastian dan perlindungan hukum atas hak kepemilikan tanah. Selain itu, masyarakat juga dapat mengetahui prosedur yang benar dalam pendaftaran tanah serta langkah-langkah yang dapat ditempuh apabila terjadi sengketa, khususnya terkait sertifikat ganda. Dengan adanya pemahaman ini, diharapkan masyarakat dapat lebih sadar hukum dan mampu melindungi hak-haknya secara optimal.
- c. Akademisi dan praktisi hukum: Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi dan bahan pembelajaran bagi mahasiswa, khususnya dalam mempelajari bidang hukum agraria dan pertanahan. Selain itu, penelitian ini dapat membantu mahasiswa dalam memahami secara lebih konkret mengenai pelaksanaan Program PTSL, dinamika sengketa pertanahan seperti sertifikat ganda, serta mekanisme penyelesaiannya.

E. Kerangka Pemikiran

Hukum pertanahan di Indonesia memiliki peran yang sangat penting dalam menjamin kepastian hukum atas hak-hak tanah, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang mengandung dua dimensi utama, yakni kepastian mengenai obyek hak atas tanah dan subyek hak atas tanah. Kepastian obyek diwujudkan melalui

kejelasan letak, batas, dan luas bidang tanah yang terpetakan dalam sistem pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek tercermin dari identitas pemegang hak yang tercantum dalam buku tanah. Hasil akhir dari proses tersebut adalah sertifikat hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat, meskipun tidak bersifat mutlak, sebagaimana diatur dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sertifikat ini menjadi dasar utama dalam menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah¹⁰

Dalam rangka meningkatkan kepastian hukum tersebut, pemerintah menyelenggarakan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018, yang bermaksud untuk mempercepat pendaftaran tanah secara menyeluruh di Indonesia. Program ini pada dasarnya memberikan kontribusi besar dalam meningkatkan kepastian hukum dan mengurangi potensi sengketa pertanahan. Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan permasalahan, salah satunya adalah munculnya sertifikat ganda (*overlapping*) yang menimbulkan sengketa pertanahan. Sengketa sertifikat ganda ini dapat terjadi akibat kesalahan administrasi, ketidaktepatan data fisik dan yuridis, maupun kurang optimalnya verifikasi dalam proses PTSL, yang pada akhirnya berdampak pada ketidakpastian hukum bagi masyarakat.¹¹

Untuk menganalisis penelitian tentang Penyelesaian Sengketa Terhadap Kepemilikan Sertifikat Tanah Ganda Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di ATR/BPN Kota Bandung, peneliti menggunakan beberapa teori diantaranya: Teori Kepastian Hukum *Grand Theory*, Teori Penyelesaian Sengketa sebagai *Midle Theory* dan Teori Perlindungan Hukum *Aplikative Teori*.

1. Teori Kepastian Hukum (*Grand Theory*)

Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum dapat dipahami sebagai

¹⁰ Sa, Saputra, and Fitriana, "Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Sertifikat Tanah Yang Tumpang Tindih (*Overlapping*) Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)." hlm.10-12

¹¹ Universitas Muhammadiyah Kendari, "Analisis Hukum Terbitnya Sertifikat Ganda Dan Mekanisme Penyelesaiannya Legal Analysis Of Double Certificate Issuance And Its Settlement Mechanism" 5, no. 9 (2024): hlm. 45.

suatu keadaan yang memungkinkan setiap pihak memperoleh kejelasan mengenai hukum yang berlaku dalam kondisi tertentu, dengan beberapa unsur sebagai berikut :

- a. Tersedianya ketentuan hukum yang jelas, konsisten, dan mudah diakses, yang ditetapkan serta diakui keberlakuannya oleh negara.
- b. Aparatur atau lembaga pemerintahan melaksanakan ketentuan hukum secara konsisten serta menjalankan kewenangannya dengan tetap berpedoman dan tunduk pada aturan yang berlaku.
- c. Masyarakat pada dasarnya menyesuaikan tindakan dan perilakunya dengan ketentuan hukum yang telah ditetapkan.
- d. Hakim atau lembaga peradilan yang independen menerapkan ketentuan hukum secara konsisten dalam memeriksa dan menyelesaikan setiap sengketa yang diajukan kepadanya.
- e. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.¹²

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum pada dasarnya merupakan jaminan bahwa ketentuan hukum dapat dilaksanakan dan diterapkan secara tepat. Kepastian hukum menuntut adanya pembentukan serta pengaturan norma dalam peraturan perundang-undangan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dan kedudukan yang sah, sehingga ketentuan tersebut mempunyai landasan yuridis yang memberikan kepastian bahwa hukum dapat berfungsi sebagai pedoman yang wajib dipatuhi dan ditaati.¹³

Pengertian hukum menurut E.Utrecht sebagaimana dikutip Yulies Tiena Masriani mengemukakan bahwa “Hukum merupakan sekumpulan aturan atau pedoman kehidupan yang berfungsi mengatur ketertiban dalam masyarakat dan wajib dipatuhi oleh setiap anggota masyarakat. Pelanggaran terhadap aturan tersebut dapat menimbulkan tindakan atau sanksi dari pihak yang memiliki kewenangan dalam masyarakat”.¹⁴

¹² Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : PT. Sinar Grafika, 2011). hlm. 24

¹³ Asep Sungkawa, “Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Kepemilikan Sertifikat Hak Milik Ganda Atas Tanah Dihubungkan Dengan Asas Kepastian Hukum,” *Tesis Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung*, 2021, hlm. 18.

¹⁴ Asep Sungkawa.

Selanjutnya dikutip pendapatnya Immanuel Kant yang mengartikan hukum sebagai “keseluruhan syarat-syarat yang dengan ini kehendak bebas dari orang yang satu dapat menyesuaikan diri dengan kehendak bebas dari orang lain, menuruti peraturan hukum tentang kemerdekaan”. Dari pendapat para sarjana yang dikutip tersebut dapat disimak bahwa hukum pada hakikatnya merupakan aturan atau norma yang mengatur tingkah laku masyarakat dalam pergaulan hidup yang disertai sanksi hukum atas pelanggaran norma bersangkutan.

Mengenai tujuan hukum, menurut Apeldoorn adalah mengatur pergaulan hidup secara damai. Dalam hubungan dengan tujuan hukum, maka terdapat beberapa teori yang dikembangkan, yaitu :

- a. Teori Etis, berpendapat bahwa tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan keadilan. Mengenai keadilan, Aristoteles mengajarkan dua macam keadilan, yaitu keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang jatah menurut jasanya. Keadilan komutatif adalah keadilan yang memberikan jatah kepada setiap orang sama banyaknya tanpa harus mengingat jasa-jasa peseorangan.
- b. Utilitas, menurut Bentham bahwa hukum bertujuan untuk mewujudkan apa yang berfaedah atau yang sesuai dengan daya guna (efektif). Adagiumnya yang terkenal adalah *The greatest happiness for the greatest number* artinya, kebahagiaan yang terbesar untuk jumlah yang terbanyak. Ajaran Bentham disebut juga sebagai *eudaemonisme* atau *utilitarisme*.
- c. Teori Pengayoman yang mengemukakan tujuan hukum adalah untuk mengayomi manusia, baik secara aktif maupun secara pasif. Secara aktif dimaksudkan sebagai upaya untuk menciptakan suatu kondisi kemasyarakatan yang manusiawi dalam proses yang berlangsung secara wajar. “Sedangkan yang dimaksud secara pasif adalah mengupayakan pencegahan atas tindakan yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan hak”. Usaha mewujudkan pengayoman tersebut termasuk di dalamnya adalah :

- 1) Mewujudkan ketertiban dan keteraturan;
- 2) Mewujudkan kedamaian sejati;
- 3) Mewujudkan keadilan;
- 4) Mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial.

Sementara itu, mengenai daya ikat hukum dalam masyarakat, berdasarkan pendapat Gustav Radbruch yang mengembangkan *Geldingstheorie* mengemukakan bahwa berlakunya hukum secara sempurna harus memenuhi tiga nilai dasar.¹⁵ Ketiga hal dasar yang dimaksudkan, meliputi :

- a. *Juridical doctrine*, nilai kepastian hukum, dimana kekuatan mengikatnya didasarkan pada aturan hukum yang lebih tinggi.
- b. *Sociological doctrine*, nilai sosiologis, artinya aturan hukum mengikat karena diakui dan diterima dalam masyarakat (teori pengakuan) atau dapat dipaksakan sekalipun masyarakat menolaknya (teori paksaan).
- c. *Philosophical doctrine*, nilai filosofis, artinya aturan hukum mengikat karena sesuai dengan cita hukum, keadilan sebagai nilai positif yang tertinggi.

Dengan demikian, agar hukum dapat berlaku dengan sempurna, maka perlu memenuhi tiga nilai dasar tersebut. Berdasarkan teori-teori tujuan hukum di atas maka dapat diketahui bahwa tujuan dari hukum yaitu untuk memberikan kepastian, keadilan terutama dalam kepemilikan hak atas tanah (sertifikat hak milik). Badan Pertanahan Nasional dalam kaitan itu seharusnya memberikan jaminan dan tidak munculnya sertifikat baru, sebelum ada pembuktian yang sah.

Menurut Achmad Ali, Kepastian hukum atau *Rechtszekerheid*, *security*, *rechtszekerheid* adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dipositifkan, dan menjadi publik. Kepastian hukum menyangkut masalah "*Rechtszekerheid durch das Recht*" seperti memastikan, bahwa pencurian, pembunuhan, menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian

¹⁵ Juni saputra, "Penegakan Hukum Perkara Pidana Penyerobotan Lahan Di Tingkat Penyidikan Di Atas Tanah Sengketa Antara Lahan," *Fakultas Hukum Universitas Riau IX* (2022): hlm. 1-15.

hukum adalah “*Scherheid des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum :

- a. Hukum harus bersifat positif, yaitu hukum yang dituangkan secara nyata dalam bentuk peraturan perundang-undangan (*gesetzliches Recht*)
- b. Ketentuan hukum harus berlandaskan pada fakta (*Tatsachen*), bukan pada pertimbangan atau penilaian subjektif yang masih akan ditentukan oleh hakim, seperti konsep itikad baik atau kesopanan.
- c. Fakta yang menjadi dasar hukum harus dirumuskan secara tegas dan jelas, sehingga tidak menimbulkan perbedaan dalam penafsiran serta dapat diterapkan dengan mudah.
- d. Ketentuan hukum positif harus memiliki sifat yang stabil, sehingga tidak seharusnya dilakukan perubahan secara terus-menerus atau terlalu sering.

Persoalan tentang pendaftaran tanah ini, tidak sejalan dengan makna kepastian hukum. Dikarenakan ketidaksesuaian ini, maka tidak ada solusi yang berani diambil Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan sertifikat kepada pihak yang menang bersengketa di pengadilan.

J.M Otto menyampaikan tentang pemahamannya akan kepastian hukum atau *rechtszekerheid*, yang terbagi dalam beberapa unsur : ¹⁶

- a. Terdapat ketentuan hukum yang jelas dan konsisten, yang ditetapkan oleh negara serta dapat diterapkan dalam kehidupan masyarakat.
- b. Aparatur pemerintahan menjalankan ketentuan hukum secara konsisten dan melaksanakan kewenangannya sesuai dengan aturan yang berlaku.
- c. Masyarakat pada prinsipnya mematuhi dan menaati ketentuan hukum yang telah ditetapkan.
- d. Hakim yang bebas independen dan tidak memihak menerapkan aturan hukum secara konsisten dalam menangani dan memutus perkara.
- e. Putusan yang telah ditetapkan oleh hakim dapat dilaksanakan secara nyata dan memberikan akibat hukum bagi para pihak.

¹⁶ tatiek Sri Djatmiat1, “Disertasi Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia,” *Universitas Airlangga*, 2004, hlm. 18.

Kelemahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, adalah tidak mampu melaksanakan putusan hakim secara nyata. Oleh sebab itu Peraturan Pemerintah ini, belum menjamin kepastian hukum dari pihak yang menang atas pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap (yurisprudensi). Dengan demikian, perlunya konstruksi hukum atas jaminan terhadap pihak yang diakui oleh pengadilan sebagai pihak yang berhak sebagai pemegang hak atas tanah yang jadi obyek sengketa.

2. Teori Penyelesaian Sengketa (*Middle Theory*)

Sengketa pertanahan merupakan permasalahan yang timbul akibat adanya perbedaan kepentingan, tumpang tindih hak, atau ketidaksesuaian antara penguasaan dan kepemilikan tanah dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sengketa ini dapat terjadi antara individu, kelompok masyarakat, badan hukum, bahkan antara masyarakat dengan pemerintah, asas yang berkaitan dengan hak milik atas tanah, terdapat 2 (dua) asas dalam Hukum tanah yaitu : Asas pelekatan vertikal (*verticale accessie beginsel*), dan Asas pemisahan horizontal (*horizontale scheiding beginsel*).¹⁷

Sengketa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pertentangan atau konflik, konflik berarti adanya pertentangan antara orang-orang atau kelompok-kelompok terhadap suatu objek permasalahan. Pertentangan atau konflik yang terjadi antara individu-individu atau kelompok-kelompok yang mempunyai hubungan atau kepentingan yang sama atas suatu objek kepemilikan, yang menimbulkan akibat hukum antara satu dengan yang lain.¹⁸

Sengketa maupun konflik di bidang pertanahan merupakan permasalahan yang telah berlangsung sejak lama dan cenderung berulang, bahkan dalam sejumlah kasus dapat bertahan hingga bertahun-tahun atau puluhan tahun serta terjadi di berbagai wilayah. Permasalahan tersebut memiliki karakter yang kompleks karena melibatkan berbagai kepentingan dan aspek yang saling berkaitan. Keberadaan sengketa pertanahan pada dasarnya telah menjadi bagian dari perjalanan sejarah kehidupan manusia,

¹⁷ Michelle Alexadria Eduard, "HUKUM AGRARIA Kajian Komprehensif," *Universitas Jambi*, 2007, hlm. 66.

¹⁸ Winardi, "Managemen Konflik (Konflik Perubahan Dan Pengembangan)," 2018, hlm. 15.

khususnya sejak berkembangnya masyarakat agraris ketika tanah mulai memiliki kedudukan penting sebagai sumber daya sekaligus sarana produksi dalam memenuhi kebutuhan hidup. Oleh karena itu, pemahaman mengenai sengketa pertanahan dapat ditinjau melalui dua sudut pandang, yaitu berdasarkan pendapat para ahli hukum dan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹⁹

Richard L. Abel mengartikan sengketa (*dispute*) adalah pernyataan publik mengenai tuntutan yang tidak selaras (*inconsistent claim*) terhadap sesuatu yang bernilai.²⁰ Sengketa pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara *sosio-politis*. Salah satu faktor penyebabnya adalah kegagalan komunikasi antar pihak ataupun karena para pihak yang masih awam terhadap masalah-masalah dalam bidang pertanahan. Sengketa batas tanah adalah sengketa yang timbul antara dua pihak yang memiliki hak atas tanah atau tanah yang saling bersebelahan, karena adanya kesalahpahaman penafsiran mengenai luas dan batas tanahnya. Faktor penyebab terjadinya sengketa batas tanah antara lain :²¹

- a. Tidak dipasang patok tanda batas pada setiap sudut bidang tanah atau pagar batas tidak jelas.
- b. Penunjukan batas tidak pada tempat yang benar.
- c. Petugas ukur tidak cermat dalam melaksanakan tugasnya.
- d. Pemilik tanah tidak menguasai fisik bidang tanah secara terus menerus/berkelanjutan.
- e. Tanda batas yang hilang.

Penanganan sengketa pertanahan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum atas penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, serta untuk memastikan tidak terdapat tumpang tindih pemanfaatan, tumpang tindih penggunaan, tumpang tindih penguasaan dan tumpang tindih

¹⁹ Sumarto, "Penanganan Dan Penyelesaian Konflik Pertanahan Dengan Prinsip Win-Win Solution Oleh Badan Pertanahan Nasional RI," 2012, hlm. 2.

²⁰ Salim HS, "Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum," 2010, hlm 81.

²¹ Harjita, "Teknik Dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan Journal" 3 (2020): hlm. 23.

pemilikan tanah, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bukti kepemilikan tanah bersifat tunggal untuk setiap bidang tanah yang diperselisihkan.²²

Sunyoto Usman dalam Sarjita menjelaskan bahwa munculnya sengketa pertanahan dapat dipengaruhi oleh dampak aktivitas industri yang memiliki keterkaitan erat dengan pola hubungan sosial antara berbagai *stakeholders*, seperti masyarakat, pemerintah, pelaku usaha industri, serta instansi atau lembaga lainnya, termasuk lembaga swadaya masyarakat dan lembaga keagamaan, yang memiliki aktivitas dan kepentingan yang berhubungan langsung dengan para pihak tersebut.²³

Dalam kawasan perkotaan persoalan pertanahan kerap muncul seiring dengan meningkatnya arus urbanisasi yang sulit dikendalikan. Beragam aktivitas pembangunan, khususnya sektor industri dan infrastruktur, menjadikan wilayah perkotaan lebih menarik karena menawarkan kesempatan kerja yang lebih besar dibandingkan wilayah pedesaan. Kondisi tersebut pada akhirnya meningkatkan kebutuhan terhadap tanah sebagai tempat tinggal dan kawasan permukiman, sementara ketersediaan lahan di wilayah perkotaan relatif terbatas.

Menurut Mudjion, ada berbagai faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah :

- a. Peraturan yang belum lengkap
- b. Ketidaksesuaian peraturan
- c. Kurangnya responsivitas pejabat pertanahan dalam menyesuaikan kebutuhan masyarakat dengan ketersediaan tanah yang ada.
- d. Data yang kurang kuat dan kurang lengkap
- e. Data pertanahan yang keliru
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah

²² Salim HS dan Erlies Septiana Nurban, "Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi, Jakarta: Raja Grafindo Persada," 2013. hlm.12

²³ Sarjita, "Teknik Dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Yogyakarta, Tugu Jogja Pustaka," 2005, hlm. 17.

- g. Transaksi tanah yang keliru
- h. Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Penyelesaian sengketa Melalui Pengadilan (Litigasi) Menurut Suyud Margono berpendapat bahwa :

“Litigasi adalah gugatan atas suatu konflik yang diritualisasikan untuk menggantikan konflik sesungguhnya, dimana para pihak memberikan kepada seorang pengambilan keputusan dua pilihan yang bertentangan”.

Litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa di pengadilan, di mana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*.²⁴

Prosedur dalam jalur litigasi ini sifatnya lebih formal (*very formalistic*) dan sangat teknis (*very technical*). Seperti yang dikatakan J. David Reitzel *“there is a long wait for litigants to get trial”* (menunggu lama bagi para penggugat untuk mendapatkan persidangan) , jangankan untuk mendapat putusan yang berkekuatan hukum tetap, untuk menyelesaikan pada satu instansi peradilan saja, harus antri menunggu.

Menurut Rusmadi Murad. sengketa hak atas tanah berawal dari adanya pengaduan yang disampaikan oleh pihak tertentu, baik perseorangan maupun badan hukum, yang memuat keberatan serta tuntutan mengenai hak atas tanah. Permasalahan tersebut dapat berkaitan dengan status, prioritas, maupun kepemilikan tanah, dengan tujuan memperoleh penyelesaian secara administratif berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵

Rusmadi Murad menguraikan bahwa sengketa pertanahan dapat memiliki beberapa karakter permasalahan, yaitu:

²⁴ Nurnaningsih Amriani, “Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan, Grafindo Persada, Jakarta,” 2012, hlm. 16.

²⁵ Rusmadi Murad, “Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah’ Bandung : Alumni, 1999.”, hlm 22-23.

- a. Persoalan mengenai pihak yang berhak memperoleh prioritas sebagai pemegang hak yang sah atas tanah, baik terhadap tanah yang telah memiliki status hak maupun tanah yang belum dibebani suatu hak
- b. Adanya keberatan atau penolakan terhadap alas hak maupun bukti perolehan tanah yang dijadikan dasar dalam proses pemberian hak, khususnya yang berkaitan dengan aspek keperdataan.
- c. Terjadinya kekeliruan dalam pemberian hak atas tanah sebagai akibat dari penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan yang kurang tepat atau tidak sesuai.
- d. Permasalahan pertanahan lainnya yang memiliki dimensi sosial dan bersifat strategis, baik dalam praktik kehidupan masyarakat maupun dalam kepentingan tertentu.

Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, khususnya Pasal 1 butir 1, sengketa pertanahan merupakan adanya perbedaan pandangan atau pendapat yang berkaitan dengan keabsahan suatu hak, pemberian maupun pendaftaran hak atas tanah, termasuk proses peralihannya dan penerbitan bukti hak. Perbedaan tersebut dapat terjadi antar pihak yang memiliki kepentingan maupun antara pihak yang berkepentingan dengan instansi yang berada dalam lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Dalam memahami sengketa pertanahan, terdapat dua istilah yang memiliki keterkaitan, yaitu sengketa pertanahan dan konflik pertanahan. Meskipun keduanya termasuk dalam kategori kasus pertanahan, Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan memberikan pembedaan yang jelas terhadap kedua istilah tersebut. Berdasarkan Pasal 1 butir 2, sengketa pertanahan atau yang disebut sengketa merupakan perselisihan mengenai pertanahan yang terjadi antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga dan tidak menimbulkan dampak yang luas secara *sosio-politis*. Sementara itu, konflik

pertanahan atau yang disebut konflik merupakan perselisihan mengenai pertanahan yang melibatkan orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang memiliki kecenderungan atau telah menimbulkan dampak luas secara *sosio-politis*.

Selanjutnya, berdasarkan Petunjuk Teknis Nomor 01/JUKNIS/D.V/2007 tentang Pemetaan Masalah dan Akar Masalah Pertanahan, sengketa dapat dipahami sebagai adanya perbedaan nilai, kepentingan, pendapat, dan/atau persepsi antara orang perseorangan maupun badan hukum, baik privat maupun publik, yang berkaitan dengan status penguasaan, kepemilikan, penggunaan, atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu. Sengketa juga dapat berkaitan dengan status suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang menyangkut penguasaan, kepemilikan, penggunaan, atau pemanfaatan terhadap bidang tanah tertentu.

Sementara itu, konflik merupakan perbedaan nilai, kepentingan, pendapat, dan atau persepsi yang terjadi antara warga atau kelompok masyarakat, maupun antara masyarakat dengan badan hukum, baik yang bersifat privat maupun publik. Konflik juga dapat muncul antarmasyarakat dalam kaitannya dengan status penguasaan, kepemilikan, penggunaan, atau pemanfaatan suatu bidang tanah tertentu. Selain berkaitan dengan aspek pertanahan, konflik tersebut juga dapat melibatkan dimensi politik, ekonomi, serta sosial budaya.

3. Teori Perlindungan Hukum (*Aplikative theory*)

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana dinyatakan secara jelas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen ke-IV (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara hukum.” Adapun konsep negara hukum menurut Aristoteles, sebagaimana dikutip oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, adalah sebagai berikut:

“Negara yang berlandaskan hukum harus mampu memberikan jaminan terhadap keadilan bagi seluruh warga negaranya. Menurut pandangan tersebut, keadilan menjadi unsur penting dalam mewujudkan kehidupan

masyarakat yang sejahtera dan bahagia. Oleh karena itu, setiap individu perlu dibekali nilai-nilai kesusilaan agar mampu menjalankan perannya sebagai warga negara yang baik. Bagi Aristoteles, kekuasaan dalam suatu negara pada hakikatnya tidak semata-mata berada pada manusia, melainkan pada pemikiran yang berlandaskan keadilan, sedangkan penguasa berfungsi sebagai pelaksana hukum dan penjaga keseimbangan.”²⁶

Konsep negara hukum (*recht staat*) mempunyai hubungan yang sangat erat dengan keberadaan Hak Asasi Manusia (HAM). Artinya, negara yang menjalankan pemerintahannya berdasarkan hukum harus mengakui, menghormati, serta menjamin keberadaan HAM. Hubungan tersebut dapat dilihat melalui karakteristik negara hukum yang pada dasarnya mencerminkan prinsip dan hakikat negara hukum itu sendiri, sebagaimana dikemukakan oleh Bambang Sunggono sebagai berikut: ²⁷

- a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
- b. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak
- c. Legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya.

Pengakuan dan perlindungan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia yang mencakup kesetaraan dalam aspek politik, hukum, sosial, ekonomi, serta kebudayaan merupakan salah satu langkah dalam merealisasikan nilai keadilan yang menjadi cita-cita negara hukum (*recht staat*) sebagaimana tercermin dalam konstitusi.

Menurut Satjipto Rahardjo, keberadaan hukum di tengah masyarakat memiliki fungsi untuk menyelaraskan serta mengatur berbagai kepentingan yang berpotensi saling bertentangan. Upaya penyelarasan tersebut dilakukan

²⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, 2024.hlm.7

²⁷ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, “Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia, M,” 2009, hlm. 4.

melalui pengaturan yang membatasi sekaligus memberikan perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tersebut.²⁸

Kepentingan hukum pada dasarnya berkaitan dengan pengaturan dan perlindungan terhadap hak serta kepentingan manusia. Sehingga hukum mempunyai kedudukan yang penting dalam menentukan kepentingan manusia yang perlu memperoleh pengaturan dan perlindungan. Perlindungan hukum pada hakikatnya harus dipahami melalui proses pembentukannya, yaitu berasal dari ketentuan hukum dan berbagai peraturan yang ditetapkan dalam kehidupan masyarakat. Ketentuan tersebut pada dasarnya merupakan hasil kesepakatan masyarakat untuk mengatur hubungan dan perilaku antaranggota masyarakat, termasuk hubungan antara individu dengan pemerintah yang dipandang sebagai pihak yang mewakili kepentingan masyarakat.²⁹

Hukum memberikan perlindungan terhadap kepentingan seseorang dengan memberikan hak atau kewenangan untuk melakukan tindakan yang diperlukan guna mencapai dan mempertahankan kepentingannya. Pemberian kewenangan tersebut diberikan secara proporsional dengan mempertimbangkan batas, ruang lingkup, serta tingkat kewenangan yang dapat digunakan oleh pemegang hak.

Menurut Paton, kepentingan dapat dipandang sebagai objek yang menjadi sasaran suatu hak, tidak semata-mata karena kepentingan tersebut memperoleh perlindungan hukum, tetapi juga karena keberadaannya mendapatkan pengakuan. Sehingga hak tidak hanya mencakup unsur kepentingan dan perlindungan hukum, tetapi juga memuat adanya unsur kehendak dari pihak yang memiliki hak tersebut.³⁰ Berkaitan dengan peran hukum dalam memberikan perlindungan, Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta menyatakan bahwa hukum dibentuk dan diperlukan oleh manusia sebagai hasil dari pemikiran serta penilaian manusia sendiri, dengan tujuan menciptakan keadaan yang mampu menjaga dan meningkatkan martabat manusia. Hukum juga diperlukan agar setiap manusia dapat menjalani

²⁸ Satjipto Raharjo, "Jurnal Mimbar Justitia," *PT. Citra Aditya Bakti, Bandung* 2 (2000): hlm.53.

²⁹ Raharjo.

³⁰ Raharjo. hlm.54

kehidupannya secara layak dan sesuai dengan harkat serta martabat yang dimilikinya.³¹

Perlindungan hukum secara tegas tercermin dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 alinea ke-4 yang menyatakan bahwa “negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.” Ketentuan tersebut menunjukkan adanya kewajiban negara untuk memberikan perlindungan kepada seluruh masyarakat. Dalam konteks pertanahan, berdasarkan substansi Pembukaan (*preamble*) UUD Tahun 1945, maka permasalahan yang dihadapi masyarakat saat ini justru tidak lagi semata-mata mengenai bagaimana memperoleh tanah, melainkan lebih pada bagaimana mempertahankan serta menjamin hak kepemilikan atas tanah yang telah dikuasainya.

Adanya suatu Jaminan terhadap perlindungan hukum atas hak-hak dasar warga negara merupakan salah satu konsekuensi dari penerapan prinsip negara hukum. Dalam hal pertanahan, negara memiliki kepentingan sekaligus kewajiban untuk memberikan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah, khususnya karena hak tersebut diperoleh dengan itikad baik dan telah diperkuat melalui penerbitan Sertifikat oleh negara sebagai alat bukti kepemilikan atau penguasaan hak atas tanah. Atas dasar pertimbangan tersebut, diperlukan ketentuan hukum administrasi negara yang jelas serta pelaksanaan yang sah, tepat, dan sesuai dengan prosedur, sehingga perlindungan hukum dapat diberikan secara layak kepada pemegang Sertifikat hak atas tanah.

Pada dasarnya perlindungan hukum memiliki hubungan yang erat dengan kepastian hukum. karena perlindungan hukum diwujudkan melalui berbagai upaya yang dilakukan berdasarkan hukum untuk menjamin dan melindungi hak asasi manusia, termasuk hak serta kewajiban yang muncul dari adanya hubungan hukum antara manusia sebagai subjek hukum.

Pemerintah berupaya mewujudkan kepastian hukum mengenai kepemilikan hak atas tanah bagi masyarakat melalui kegiatan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok

³¹ Rasjidi Lilli, “Hukum Sebagai Suatu Sistem,” 1993. Hlm.17

Agraria. Ketentuan tersebut menjadi dasar dalam memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah melalui proses pendaftaran tanah. Selanjutnya, Peraturan Menteri Agraria No. 6 Tahun 2018 yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap turut memberikan jaminan serta perlindungan hukum bagi masyarakat. Bentuk perlindungan tersebut diwujudkan melalui penerbitan Sertifikat tanah dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Hak-hak subjek hukum atas suatu bidang tanah dengan alat bukti berupa Sertifikat harus dilindungi. Sesuai dengan tujuan dari pendaftaran tanah dan penerbitan Sertifikat tanah, Urip Santoso, menjelaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah:

“Pendaftaran tanah diselenggarakan untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah. Kepastian hukum tersebut mencakup kejelasan mengenai status hak yang didaftarkan, identitas subjek yang memiliki hak, serta kepastian mengenai objek tanah yang bersangkutan. Melalui proses pendaftaran tanah, pemegang hak selanjutnya memperoleh Sertifikat tanah sebagai alat bukti atas hak yang dimilikinya”.³²

Teori perlindungan hukum memiliki keterkaitan yang erat dengan penelitian tesis ini karena dapat digunakan sebagai landasan untuk mengkaji dan memahami permasalahan yang dibahas, terutama mengenai pengakuan hukum, keabsahan penerbitan Sertifikat tanah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), serta bentuk perlindungan hukum bagi pemegang Sertifikat yang diperoleh melalui program tersebut. Perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap tindakan pemerintah pada dasarnya berlandaskan pada prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak milik atas tanah yang diwujudkan melalui pelaksanaan program percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Dengan demikian, perlindungan hukum dalam konteks ini dapat dipahami sebagai seperangkat ketentuan yang memberikan jaminan agar hubungan antara subjek hukum

³² Urip Santoso, “Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah, Prenada Kencana Media Group, Jakarta,” *Urip Santoso*, 2010, hlm. 213.

dengan subjek hukum lainnya dan/atau dengan objek hukum dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat.

Perlindungan hukum hanya diberikan kepada warga negara yang berhak menerima secara sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Teori Perlindungan Hukum ini dipergunakan sebagai pisau analisis untuk mengupas berbagai aspek mengenai Perlindungan dan Kepastian Hukum Serta Penyelesaian Sengketa terhadap Kepemilikan Sertifikat Tanah Ganda Dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Adapun kesamaan pokok bahasan pada beberapa hasil penelitian karya tulis ilmiah yaitu berupa jurnal maupun tesis. Penelitian terdahulu tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Wilda Oktavianingrum Sudibyo, Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum 2023 Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, judul ‘Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Atas Penerbitan Sertifikat Ganda Dalam Rangka Penerapan Asas Kepastian Hukum (Studi Kasus Di Kabupaten Majalengka)’, Hasil penelitian menunjukkan bahwa sertifikat tanah ganda (tumpang tindih) masih sering terjadi di Kabupaten Majalengka meskipun telah diterapkan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti kelalaian pejabat pertanahan dalam pengukuran dan verifikasi data, belum tersedianya peta pendaftaran yang akurat, serta kurangnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur hukum pertanahan. Secara hukum, Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki tanggung jawab administratif dan yuridis atas terbitnya sertifikat ganda, karena kewenangannya berasal dari pelimpahan (delegasi) oleh Kepala BPN RI. Bentuk pertanggungjawaban tersebut dilakukan melalui pembatalan sertifikat cacat hukum serta penyelesaian sengketa baik secara administratif (mediasi) maupun melalui jalur pengadilan (PTUN). Penelitian ini juga menemukan bahwa asas “cepat dan aman” dalam pelaksanaan PTSL belum sepenuhnya sejalan dengan asas kepastian

hukum dan ketelitian administratif. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan sistem digitalisasi data pertanahan dan peningkatan kompetensi aparatur BPN agar penerbitan sertifikat benar-benar memberikan perlindungan hukum dan kepastian hak atas tanah bagi Masyarakat, dalam penelitian ini fokus kepada Sertifikat ganda dalam konteks PTSL Majalengka dan tanggung jawab BPN, kesamaan penelitian ini dengan peneliti lain membahas terjadinya sertifikat ganda atau tumpang tindih bidang tanah sebagai masalah utama dalam administrasi pertanahan dan perbedaan penelitian ini Menyoroti secara khusus ketidak sinkronan asas “cepat dan aman” PTSL dengan asas kepastian hukum. adapun keterkaitan dengan riset peneliti yaitu memperluas temuan ini dengan menyoroti bentuk perlindungan hukum dan mekanisme penyelesaian sengketa yang timbul akibat penerbitan sertifikat ganda, bukan hanya tanggung jawab administratif BPN. serta memperdalam hubungan antara pelaksanaan asas kepastian hukum dan efektivitas perlindungan hukum dalam konteks PTSL.

2. Vika Mega Hardhani, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya, 2019, Penelitian dengan judul “Tanggung Jawab Kepala Kantor Pertanahan Atas Penerbitan Sertifikat Ganda (Studi Putusan Nomor 67/G/2017/PTUN.SMG)” mengkaji bentuk tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan terhadap terbitnya sertifikat ganda. Pembahasan tersebut didasarkan pada Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 juncto Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 juncto Pasal 3 huruf (a) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur mengenai pendaftaran tanah sebagai upaya untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum. Namun dalam prakteknya masih ditemui permasalahan seperti sertifikat yang tumpang tindih sehingga menimbulkan ketidak pastian hukum dan cacat administrasi pertanahan, dalam penelitian ini fokus kepada tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan berdasarkan putusan PTUN, kesamaan penelitian ini dengan

peneliti lain Seluruh penelitian menyoroti peran Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan dalam proses pendaftaran tanah, pengawasan, serta penyelesaian sertifikat bermasalah dan perbedaan penelitian ini Lebih menitikberatkan pada analisis normatif dan pembacaan putusan PTUN. Adapun keterkaitan dengan riset peneliti melanjutkan gagasan ini dengan mengevaluasi sejauh mana asas kepastian hukum tersebut terwujud secara nyata dalam program PTSL, sekaligus menganalisis prosedur penyelesaian sengketa atas cacat administrasi yang menimbulkan sertifikat ganda.

3. Nesi Mongeri, Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Judul “Peran Kantor Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Bpn Kota Padang Dalam Menyelesaikan Permasalahan Sertipikat Hak Milik Ganda Di Kota Padang”. Penelitian ini membahas mengenai penyebab terjadinya sertifikat ganda yang menjadi alat bukti sah kepemilikan tanah di kota Padang, dan peran Badan Pertanahan Nasional kota Padang dalam menyikapi problema tersebut, serta akibat hukum yang terjadi karena adanya sertipikat hak milik ganda (*overlapping*) atas tanah di Kota Padang. Dalam penelitian ini fokus Penyebab dan penyelesaian sertifikat ganda di Padang, kesamaan penelitian ini dengan peneliti lain Semua penelitian menegaskan bahwa penerbitan sertifikat ganda mengganggu asas kepastian hukum serta menimbulkan ketidakpastian hak atas tanah bagi masyarakat dan perbedaan penelitian ini Lebih berfokus pada akibat hukum dan praktik penyelesaian di Padang. Adapun keterkaitan dengan riset peneliti memperluas aspek ini dengan membahas mekanisme penyelesaian sengketa secara yuridis dan administratif di bawah kerangka asas kepastian hukum, sehingga tidak hanya menelaah peran BPN, tetapi juga evaluasi sistemik terhadap PTSL sebagai instrumen hukum nasional.
4. Prasetyo Aryo Dewandaru, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, Jurnal Notarius Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2020, judul “Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Di Badan Pertanahan Nasional”. Penelitian ini membahas

tentang peran Badan Pertanahan Nasional di Kota Palembang dalam proses penyelesaian sengketa tanah karena sertifikat ganda dan menjelaskan pula mengenai bagaimana proses pembuktian hak atas tanah yang terjadi karena sertifikat ganda. Dalam penelitian ini fokus kepada Peran BPN dalam pembuktian hak atas tanah terkait sertifikat ganda, kesamaan penelitian ini dengan Penelitian-penelitian lainnya menemukan penyebab yang hampir sama: kelalaian petugas, kesalahan pengukuran, data pertanahan tidak akurat, serta lemahnya sistem administrasi, dan perbedaan penelitian ini Menitik beratkan pada proses pembuktian hak atas tanah. Adapun keterkaitan dengan riset peneliti memperluas dimensi ini dengan memasukkan perspektif perlindungan hukum terhadap pemilik hak yang dirugikan, menilai efektivitas mediasi administratif dan peradilan dalam menjamin kepastian hukum pemegang sertifikat yang sah.

5. Darwis Anatami, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, 2017, judul “Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda atas Sebidang Tanah” Penelitian ini membahas mengenai penyebab timbulnya sengketa tanah dan sertifikat ganda, serta sejauhmana tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional terhadap kerugian yang diterima oleh masyarakat atas sertifikat tanah yang dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara yang tertuang dalam Perkara Nomor 29/G/2016/PTUN-BNA pada Pengadilan Tata Usaha Negara banda Aceh. Dalam penelitian ini fokus kepada Tanggung jawab BPN terhadap kerugian akibat sertifikat ganda, kesamaan penelitian ini dengan peneliti lain Seluruh penelitian menjelaskan penyelesaian sengketa melalui jalur administratif (mediasi, verifikasi ulang, pembatalan) dan jalur yudisial (PTUN/pengadilan), dan perbedaan penelitian ini Menyoroti pertanggungjawaban ganti rugi setelah sertifikat dibatalkan pengadilan, adapun keterkaitan dengan riset peneliti tidak hanya menelaah tanggung jawab BPN, tetapi juga mengkaji mekanisme penyelesaian sengketa secara komprehensif dalam dihubungkan dengan asas kepastian hukum, untuk melihat sejauh mana sistem pertanahan menjamin keadilan substantif bagi masyarakat.

6. Kiki Rizki, Rini Irianti Sundary, Jafar Sidik, Lina Jamilah, Yeni Yunithawati, Jurnal Aktualita Alumni Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Islam Bandung, Judul “Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dengan Terbitnya Sertifikat Ganda Berdasarkan Asas Kepastian Hukum” Penelitian ini membahas mengenai perlindungan hukum terhadap para pemilik sertifikat ganda Pemegang hak atas tanah yang menjadi obyek sengketa yang tidak mendapatkan perlindungan hukum setelah adanya keputusan pencabutan atas sertipikat tanah tersebut karena menganut sistem publikasi dalam pendaftaran tanah yaitu sistem publikasi negatif (tidak mutlak) yang mengandung unsur positif. Dalam penelitian ini fokus kepada Perlindungan hukum pemegang sertifikat ganda, kesamaan penelitian ini dengan peneliti lain Setiap penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat kelemahan dalam sistem pendaftaran tanah, baik sebelum maupun saat pelaksanaan PTSL, sehingga sertifikat ganda tetap terjadi dan perbedaan penelitian ini Menjelaskan sistem publikasi negatif dan lemahnya perlindungan terhadap pemilik sertifikat yang dibatalkan. Adapun keterkaitan dengan riset peneliti menguatkan isu ini dengan menguji bagaimana asas kepastian hukum diterapkan dalam sistem publikasi negatif pada pelaksanaan PTSL, serta mencari formulasi agar sistem tersebut lebih menjamin kepastian hak atas tanah.
7. Made Emy Andayani Citra, I Made Sudirga, Jurnal Hukum Saraswati Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar, Judul “Eksistensi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Mencegah Terbitnya Sertipikat Ganda di Kantor Pertanahan Kota Denpasar” Penelitian ini membahas mengenai mekanise pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kantor Pertanahan Kota Denpasar dan eksistensi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam mencegah terjadinya sertifikat ganda di Kantor Pertanahan Kota Denpasar. Dalam penelitian ini fokus kepada Efektivitas PTSL mencegah sertifikat ganda di Denpasar, kesamaan penelitian ini dengan

peneliti lain Semua penelitian menyatakan bahwa sertifikat ganda menimbulkan kerugian bagi pemegang hak, seperti ketidakpastian status tanah dan potensi sengketa berkepanjangan. dan perbedaan penelitian ini Berfokus pada efektivitas PTSL sebagai program pencegahan. Adapun keterkaitan dengan riset peneliti menilai efektivitas PTSL bukan hanya sebagai upaya pencegahan, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan dan penyelesaian sengketa ketika sertifikat ganda sudah terjadi, dikaitkan langsung dengan prinsip kepastian hukum yang menjadi asas fundamental hukum agraria nasional.

