

# Analisis Yuridis Maladministrasi Penerbitan Sertifikat Hak Milik di Atas Tanah Fasilitas Umum (Studi Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT Antara PT Unota Persadajaya Melawan Kantor Pertanahan Jakarta Barat)

Graciela Koyansow<sup>1</sup>, Geby Khushi Manuella<sup>2</sup>, Callista Caesaria Lionoro<sup>3</sup>, Rafael Samuel Tumipa<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Universitas Pelita Harapan dan [01051240177@student.uph.edu](mailto:01051240177@student.uph.edu)

<sup>2</sup> Universitas Pelita Harapan dan [01051240158@student.uph.edu](mailto:01051240158@student.uph.edu)

<sup>3</sup> Universitas Pelita Harapan dan [01051240179@student.uph.edu](mailto:01051240179@student.uph.edu)

<sup>4</sup> Universitas Pelita Harapan dan [01051240135@student.uph.edu](mailto:01051240135@student.uph.edu)

Article Info	ABSTRAK
<p><b>Article history:</b></p> <p>Received Jun, 2026 Revised Jun, 2026 Accepted Jun, 2026</p>	<p>Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis maladministrasi dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik di atas tanah fasilitas umum berdasarkan Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT antara PT Unota Persadajaya melawan Kantor Pertanahan Jakarta Barat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, dan studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tumpang tindih sertifikat terjadi akibat pengabaian asas kecermatan dan kepastian hukum oleh Pejabat Tata Usaha Negara dalam proses verifikasi data fisik dan yuridis sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Tindakan tersebut merupakan bentuk maladministrasi dan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (onrechtmatige overheidsdaad). Dalam perspektif Teori Keadilan Bermartabat, tindakan tersebut mencerminkan kegagalan hukum dalam memberikan perlindungan terhadap hak subjek hukum, sedangkan dalam kerangka Desain Konstitusi Keseimbangan Bermartabat, putusan pengadilan berfungsi sebagai mekanisme penyeimbang untuk mengontrol penyalahgunaan kewenangan administratif. Implikasi penelitian ini menegaskan pentingnya peningkatan standar verifikasi dan akuntabilitas pejabat pertanahan guna menjamin kepastian hukum dan mencegah sengketa pertanahan di masa mendatang.</p>
<p><b>Kata Kunci:</b></p> <p>Maladministrasi, Sertifikat Hak Milik, Pejabat Tata Usaha Negara, Kepastian Hukum, Pendaftaran Tanah</p>	
<p><b>Keywords:</b></p> <p>Maladministration, Freehold Title Certificate, State Administrative Official, Legal Certainty, Land Registration</p>	<p><b>ABSTRACT</b></p> <p>This study aims to analyze maladministration in the issuance of Freehold Title Certificates (Sertifikat Hak Milik) over public facility land, based on Decision Number 96/G/2024/PTUN.JKT in the case between PT Unota Persadajaya and the West Jakarta Land Office. This research employs a normative juridical method with statutory, conceptual, and case study approaches. The results show that overlapping land certificates occurred due to the neglect of the principles of prudence and legal certainty by State Administrative Officials during the verification process of both physical and juridical data, as regulated under Government Regulation Number 24 of 1997. Such actions constitute maladministration and an unlawful act by the authorities (onrechtmatige overheidsdaad). From the perspective of the Dignified Justice Theory, these actions reflect a failure of the law to provide protection for the rights of legal subjects. Meanwhile, within the framework of the Dignified Balance Constitutional Design, the</p>

---

court's decision functions as a balancing mechanism to control the abuse of administrative authority. The implications of this study emphasize the importance of improving verification standards and the accountability of land officials in order to ensure legal certainty and prevent land disputes in the future.

*This is an open access article under the [CC BY-SA](#) license.*



---

**Corresponding Author:**

Name: Callista Caesaria Lionoro

Institution: Universitas Pelita Harapan, Jl. M. H. Thamrin Boulevard 1100 Lippo Village Tangerang, Indonesia 15811 12930 Jakarta Banten

Email: [callistacaesaria@gmail.com](mailto:callistacaesaria@gmail.com)

---

## 1. PENDAHULUAN

Dalam praktik pertanahan, apabila ditemukan sertifikat ganda yang diterbitkan atas bidang tanah yang sama, sertifikat yang diterbitkan lebih dahulu pada prinsipnya memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat, sedangkan sertifikat yang terbit kemudian dapat dimintakan pembatalannya melalui mekanisme hukum yang tersedia.

Objek sengketa dalam perkara ini secara faktual merupakan bagian dari tanah yang peruntukannya telah dialokasikan sebagai fasilitas jalan umum, sehingga penerbitan SHM di atasnya tidak hanya menyangkut hak individu tetapi juga menyentuh aspek kepentingan publik dan peruntukan tanah sesuai ketentuan agraria. Ketidacermatan ini mencerminkan kegagalan serius dalam proses verifikasi oleh Kantor Pertanahan Jakarta Barat pada saat penerbitan SHM, yang selanjutnya memunculkan persoalan maladministrasi dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan. Fenomena tumpang tindih sertifikat dan maladministrasi seperti diuraikan di atas Sistem pendaftaran tanah merupakan instrumen fundamental negara dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah bagi setiap subjek hukum. Dalam doktrin hukum agraria, pendaftaran tanah dipahami sebagai sarana untuk menciptakan ketertiban administrasi pertanahan melalui pencatatan data fisik dan data yuridis secara sistematis. Sertifikat hak atas tanah merupakan produk akhir dari sistem pendaftaran tersebut dan berfungsi sebagai alat bukti kuat mengenai status penguasaan dan kepemilikan tanah, sepanjang data yang mendasarinya benar dan diperoleh melalui prosedur yang sah.

Keabsahan Sertifikat Hak Milik (SHM) sebagai alat bukti yang kuat tidak hanya ditentukan oleh keberadaannya sebagai produk administrasi negara, melainkan sangat bergantung pada kecermatan Pejabat Tata Usaha Negara dalam menjalankan seluruh tahapan validasi administratif. Dalam perspektif hukum administrasi negara, penerbitan hak atas tanah merupakan bagian dari keputusan tata usaha negara yang mensyaratkan adanya kewenangan yang sah, prosedur yang tepat, serta penilaian yang cermat terhadap data dan fakta hukum yang mendasarinya. Oleh karena itu, Pejabat Tata Usaha Negara berkewajiban untuk melakukan pemeriksaan menyeluruh terhadap kelengkapan dan keabsahan data fisik maupun data yuridis sebelum menerbitkan Sertifikat Hak Milik. Apabila proses tersebut dilakukan tanpa kehati-hatian dan kecermatan, maka keputusan yang dihasilkan berpotensi mengandung cacat administratif, yang pada akhirnya dapat menurunkan nilai pembuktian sertifikat dan menimbulkan sengketa tata usaha negara. Kondisi ini menunjukkan

bahwa fungsi Sertifikat Hak Milik sebagai instrumen kepastian hukum tidak dapat dilepaskan dari kualitas tindakan administratif pejabat yang menerbitkannya, sehingga asas kecermatan menjadi prinsip fundamental dalam menjamin keabsahan sertifikat hak atas tanah.

Berdasarkan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, suatu keputusan pejabat pemerintahan harus memenuhi unsur kewenangan, prosedur, substansi, dan tujuan secara kumulatif.<sup>2</sup> Ketentuan ini menegaskan bahwa keabsahan suatu keputusan tata usaha negara tidak semata-mata ditentukan oleh kewenangan pejabat yang menerbitkannya, melainkan juga oleh terpenuhinya prosedur dan kesesuaian substansi keputusan tersebut dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks pertanahan, penerbitan sertifikat hak atas tanah merupakan bentuk keputusan administrasi yang menimbulkan akibat hukum langsung terhadap subjek dan objek hak. Oleh karena itu, apabila unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 tersebut tidak terpenuhi, maka keputusan penerbitan sertifikat berpotensi mengandung cacat administrasi yang dapat dikualifikasikan sebagai maladministrasi.

Selain itu, pejabat pertanahan dalam menjalankan kewenangannya wajib berpedoman pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), khususnya asas kecermatan. Asas kecermatan mengharuskan pejabat administrasi pemerintahan untuk melakukan pemeriksaan secara teliti dan menyeluruh terhadap data fisik maupun data yuridis sebelum menerbitkan sertifikat hak atas tanah. Kurangnya kecermatan dalam proses administrasi pertanahan dapat mengakibatkan terbitnya sertifikat ganda atau terjadinya tumpang tindih hak atas tanah yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan. Maka dari itu, pentingnya bagi kita sebagai masyarakat untuk memeriksa terlebih dahulu melalui laman ATR BPN.

Permasalahan mengenai sertifikat ganda atau tumpang tindih hak atas tanah masih kerap ditemukan dalam praktik pertanahan di Indonesia. Salah satu contohnya yang terdapat pada Kasus Putusan No. 96/G/2024/PTUN.JKT yang mengungkap fakta adanya tumpang tindih (overlap) SHM perorangan di atas HGB PT Unota Persadajaya tahun 1992. Sengketa sertifikat tanah umumnya disebabkan oleh lemahnya sistem administrasi pertanahan serta kurang optimalnya penelitian terhadap riwayat penguasaan dan penguasaan hak atas tanah. Dalam hal terdapat lebih dari satu sertifikat tidak hanya berdampak pada perlindungan hak atas tanah individu, tetapi juga menimbulkan persoalan dalam jaminan kepastian hukum, salah satu asas penting dalam hukum agraria Indonesia. Oleh karena itu, analisis terhadap putusan ini penting dilakukan untuk menilai aspek yuridis maladministrasi serta implikasinya terhadap sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Terhadap permasalahan yang ada, maka mendesak untuk dilakukan guna merumuskan standar pertanggungjawaban Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) melalui doktrin *Onrechtmatige Overheidsdaad* atau perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Dalam bingkai *rule of law*, kewenangan yang dimiliki pejabat TUN bukanlah kekuasaan mutlak, melainkan mandat yang dibatasi oleh hukum positif dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>5</sup> Dalam hal ini, terjadinya tumpang tindih sertifikat dalam sengketa tersebut terjadinya tumpang tindih sertifikat dalam sengketa tersebut mengindikasikan adanya keputusan pejabat TUN yang secara nyata bertentangan dengan norma-norma dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP). Hal tersebut dapat dilihat terutama ketika Pejabat TUN menerbitkan sertifikat baru di atas hak yang sudah ada dan terdaftar sehingga tindakan tersebut tidak hanya merupakan kesalahan administratif tetapi telah bertransformasi menjadi pelanggaran hukum yang melampaui wewenang dan mengabaikan kepastian hukum yang seharusnya dijamin oleh negara.

Analisis lebih lanjut dalam penelitian ini selanjutnya akan dikaitkan dengan Teori Keadilan Bermartabat guna menguji secara mendalam apakah hukum telah berfungsi secara optimal dalam memanusikan manusia atau ngewongke wong. Menurut Teori Keadilan Bermartabat, hukum tidak boleh hanya dipandang sebagai instrumen kaku yang prosedural, tetapi harus mampu memberikan keadilan yang menyentuh relung kemanusiaan dan martabat para pihak yang bersengketa. Sejalan dengan hal tersebut, penggunaan Desain Konstitusi Keseimbangan Bermartabat juga diperlukan sebagai pisau analisis untuk meninjau titik keseimbangan antara perlindungan hak privat tanah yang dimanfaatkan serta dikelola perusahaan dengan fungsi sosial tanah sebagai fasilitas umum.<sup>8</sup> Melalui teori ini, posisi tanah jalan yang dilepaskan secara sukarela akan dikaji lebih lanjut untuk melihat sejauh mana konstitusi mampu memberikan perlindungan hukum yang seimbang sehingga hak milik individu tidak dikorbankan oleh ketidaktertiban administrasi, tetapi disisi lain tetap menghormati kepentingan publik yang lebih luas.

Selain itu, terhadap permasalahan yang ada tersebut, juga akan dikaitkan dengan aspek tenggang waktu gugatan sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>9</sup> Hal ini menjadi titik yang krusial mengingat kerugian nyata dalam sengketa ini baru teridentifikasi dan dirasakan oleh pihak perseroan bertahun-tahun sertifikat objek sengketa terbit, tepatnya setelah dilakukan validasi fisik lahan secara resmi. Urgensi pembahasan bagian ini terletak pada tantangan terhadap interpretasi kaku mengenai tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari, di mana keadilan bermartabat menuntut agar hak gugat tidak hilang hanya karena hambatan prosedural, terutama ketika cacat administrasi tersebut tersembunyi dan baru terungkap melalui proses pengukuran batas yang sah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat merumuskan bahwa tanggung jawab Pejabat TUN tetap melekat selama kerugian tersebut nyata, demi menjaga integritas sistem hukum dan martabat pemilik hak yang sah.

Analisis terhadap putusan ini memiliki arti penting sebagai rujukan yuridis dalam upaya memperkuat perlindungan hukum atas aset-aset strategis milik badan hukum, khususnya di bidang pertanahan. Putusan tersebut memberikan kerangka penilaian mengenai batas-batas keabsahan tindakan administratif pejabat pertanahan, sehingga dapat dijadikan dasar untuk mengidentifikasi dan menggugat praktik administrasi pertanahan yang cacat prosedur ataupun menyimpang. Preseden tersebut penting sebagai acuan bagi badan hukum dalam memperkuat perlindungan aset-aset strategis yang dikuasainya, khususnya aset tanah yang bernilai ekonomi tinggi dan memiliki fungsi vital bagi kegiatan usaha. Dengan adanya rujukan ini, badan hukum memiliki pijakan hukum yang lebih jelas untuk menjaga kepastian hak atas tanah yang dikuasainya dari potensi kesalahan administrasi maupun penyalahgunaan kewenangan dalam proses penerbitan sertifikat.

## 2. METODE PENELITIAN

### *2.1 Asas Kecermatan Sebagai Bagian Dari AAUPB Yang Menjadi Dasar Penilaian Legalitas Keputusan Tata Usaha Negara Dalam Hukum Administrasi.*

Asas kecermatan merupakan bagian penting dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yang berkembang dalam hukum administrasi negara sebagai pedoman bagi pejabat pemerintahan dalam menggunakan kewenangannya. Asas ini menuntut agar setiap keputusan administrasi tidak dibuat secara tergesa-gesa, melainkan melalui proses pemeriksaan yang menyeluruh terhadap fakta, data, serta dokumen yang berkaitan dengan objek keputusan. Tujuannya adalah memastikan bahwa keputusan yang diambil memiliki dasar yang kuat secara hukum maupun

secara faktual. Dalam doktrin hukum administrasi, asas kecermatan dipahami sebagai bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat dari potensi kesalahan administrasi yang dilakukan oleh pemerintah.

Wibowo (2021) menjelaskan bahwa AAUPB, termasuk asas kecermatan, digunakan sebagai parameter untuk menilai apakah suatu keputusan tata usaha negara telah dibuat berdasarkan pertimbangan yang memadai atau justru mengandung kelalaian dalam proses pengambilan keputusan. Ketika pejabat tidak melakukan pemeriksaan secara teliti, maka keputusan tersebut berpotensi dianggap tidak sah karena mengandung cacat prosedural maupun cacat substansial. Dalam praktik peradilan tata usaha negara, asas kecermatan sering dijadikan dasar oleh hakim dalam menguji legalitas suatu keputusan. Ketidakhati-hatian dalam proses administrasi, terutama yang berdampak pada hak warga negara, kerap menjadi alasan pembatalan keputusan oleh pengadilan karena dianggap tidak mencerminkan prinsip pemerintahan yang baik.

## **2.2 *Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia Serta Pentingnya Ketelitian Administrasi Dalam Menjamin Kepastian Hukum Dan Mencegah Sengketa Pertanahan.***

Pendaftaran tanah memiliki fungsi utama untuk memberikan kepastian hukum atas hak kepemilikan tanah melalui penerbitan sertifikat sebagai bukti hak yang diakui negara. Namun, sistem pendaftaran tanah di Indonesia tidak menganut sistem publikasi mutlak, melainkan sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif. Artinya, sertifikat memang merupakan alat bukti yang kuat, tetapi masih dapat dipersoalkan apabila terdapat kesalahan dalam proses penerbitannya. Kaunang (2016) menyebutkan bahwa proses pendaftaran tanah terdiri dari beberapa tahapan penting, yaitu pengumpulan data fisik, pengumpulan data yuridis, pembuktian hak, hingga penerbitan sertifikat. Setiap tahapan tersebut membutuhkan ketelitian tinggi dari aparat pertanahan agar tidak terjadi kesalahan administratif yang dapat berujung pada sengketa. Kesalahan dalam proses ini sering kali menimbulkan permasalahan seperti tumpang tindih sertifikat atau klaim ganda atas satu objek tanah.

Dalam praktiknya, Sa'adah, Saputra, dan Fitriana (2025) mengemukakan bahwa salah satu persoalan utama dalam sistem pendaftaran tanah adalah belum optimalnya integrasi data pertanahan serta kurangnya pemeriksaan menyeluruh terhadap riwayat tanah sebelum sertifikat diterbitkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan pertanahan tidak hanya disebabkan oleh faktor hukum, tetapi juga oleh kelemahan administratif dalam sistem birokrasi pertanahan. Boedi Harsono juga menekankan bahwa kepastian hukum dalam pendaftaran tanah sangat bergantung pada kualitas pelaksanaan administrasi oleh aparat pertanahan. Faktor integritas, ketelitian, dan profesionalitas menjadi elemen penting dalam mencegah terjadinya sengketa tanah yang merugikan masyarakat. Penelitian-penelitian dalam bidang agraria menunjukkan bahwa kelemahan dalam sistem pendaftaran tanah sering kali bersumber dari kurang optimalnya integrasi data fisik dan data yuridis. Ketidaksesuaian antara data administratif dengan kondisi faktual di lapangan dapat memicu terjadinya tumpang tindih hak atas tanah yang pada akhirnya menimbulkan sengketa hukum di Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, sistem pendaftaran tanah tidak hanya berfungsi

sebagai instrumen administrasi, tetapi juga sebagai instrumen pencegahan konflik agraria (Johamran, Rahman & Abbas, 2022).

### 2.3 *Konsep Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), Mekanisme Pengujiannya Di PTUN, Serta Kaitannya Dengan Pertanggungjawaban Pejabat Dan Keadilan Substantif.*

Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) merupakan instrumen hukum administrasi yang dikeluarkan oleh pejabat pemerintahan yang bersifat konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. KTUN menjadi objek utama dalam sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), khususnya ketika terdapat dugaan adanya pelanggaran hukum administrasi dalam proses penerbitannya. Dalam kerangka pengawasan yudisial, PTUN memiliki fungsi sebagai lembaga kontrol terhadap tindakan administrasi pemerintahan (judicial control of administration). Pengujian yang dilakukan tidak hanya terbatas pada aspek kewenangan (*bevoegdheid*), tetapi juga mencakup aspek prosedural dan substansial, termasuk penerapan AAUPB seperti asas kecermatan.

Indroharto menjelaskan bahwa suatu KTUN dapat dibatalkan apabila terbukti diterbitkan tanpa melalui prosedur yang benar atau tanpa pertimbangan yang cukup matang dari pejabat yang berwenang. Lebih lanjut, pertanggungjawaban pejabat tata usaha negara dalam konteks hukum administrasi tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga dapat berkembang menjadi tanggung jawab hukum apabila tindakan atau keputusan yang diambil menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Nugraha (2025) menegaskan bahwa setiap tindakan administrasi yang tidak memenuhi prinsip kehati-hatian dapat dikategorikan sebagai maladministrasi yang berimplikasi pada kewajiban pertanggungjawaban pejabat yang bersangkutan. Dalam konteks teoritis, Teori Keadilan Bermartabat yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo menekankan bahwa hukum harus mampu memberikan perlindungan yang manusiawi dan adil bagi setiap individu. Prinsip "ngewongke wong" menjadi dasar bahwa hukum tidak boleh berhenti pada aspek formalitas prosedural semata, melainkan harus mampu menghadirkan keadilan substantif, terutama bagi pihak yang dirugikan dalam sengketa administrasi pemerintahan, termasuk sengketa pertanahan.

## 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan utama. Penelitian hukum normatif berfokus pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, serta doktrin yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, khususnya terkait dengan keabsahan keputusan tata usaha negara dalam bidang pertanahan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai regulasi yang berkaitan dengan administrasi pemerintahan, peradilan tata usaha negara, serta pendaftaran tanah. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum seperti asas kecermatan, asas legalitas, dan konsep keabsahan keputusan tata usaha negara.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer

meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan seperti Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, serta peraturan terkait pendaftaran tanah. Bahan hukum sekunder meliputi literatur berupa buku, jurnal ilmiah, dan karya ilmiah lain yang berkaitan dengan hukum administrasi negara dan pertanahan. Sedangkan bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan penunjang seperti kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan, membaca, dan menelaah berbagai sumber hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Seluruh bahan hukum yang diperoleh kemudian diklasifikasikan sesuai dengan kebutuhan analisis. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif analitis. Metode ini dilakukan dengan cara menguraikan bahan hukum yang diperoleh, kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang diteliti untuk menghasilkan kesimpulan yang sistematis dan logis. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan metode deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat khusus.

#### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

##### 4.1 Kedudukan Hukum dan Standar Kewenangan Pejabat Tata Usaha Negara dalam Penerbitan Sertifikat Hak Atas Tanah yang Selaras dengan Prinsip Kepastian Hukum, Asas Kecermatan, dan Desain Konstitusi Keseimbangan Bermartabat

Pejabat TUN memiliki kedudukan hukum sebagai pilar ketertiban administrasi negara. Definisi pejabat TUN, tercantum di dalam Pasal 1 angka 8 UU No. 51 Tahun 2009, yaitu “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Pejabat TUN bukan sekadar pelaksana teknis, melainkan bagian dari organ negara, representasi kekuasaan administrasi, serta bagian daripada pembentuk keputusan administrasi yang dapat menimbulkan akibat hukum secara langsung bagi warga negara.<sup>10</sup> Dari sinilah, dapat kita lihat bahwa kedudukan pejabat TUN tidak hanya bersifat struktural di dalam organisasi pemerintahan, tetapi juga memiliki dimensi konstitusional karena setiap keputusan yang dikeluarkannya, berpotensi mempengaruhi pemenuhan hak-hak warga negara. Namun, di dalam praktiknya seringkali masih terdapat penyimpangan terhadap prinsip legalitas dan kecermatan dalam penerbitan keputusan administrasi yang dapat mengarah kepada penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan kerugian bagi masyarakat. Dalam posisi ini, Pejabat TUN menjadi penentu terwujudnya tertib administrasi karena melalui kewenangan yang sah dan keputusan yang diterbitkannya, norma hukum diimplementasikan secara konkret dalam kehidupan masyarakat. Apabila kewenangan tersebut disalahgunakan, maka ketertiban administrasi dan kepastian hukum ikut terganggu.

Berdasarkan sudut pandang negara hukum, kewenangan pejabat TUN merupakan suatu yang bersumber dari norma hukum dan tidak dapat dijalankan secara bebas secara semena-mena. Setiap tindakan administratif yang dilakukan, sekiranya harus dapat memiliki dasar atribusi, delegasi, ataupun mandat yang sah. Dalam perspektif hukum administrasi, pemahaman mengenai asal-usul serta mekanisme perolehan kewenangan oleh organ pemerintahan merupakan aspek yang fundamental. Hal ini berkaitan langsung dengan tanggung jawab hukum yang melekat pada setiap penggunaan kewenangan tersebut. Sejalan dengan prinsip negara hukum yang menyatakan bahwa setiap kewenangan selalu disertai pertanggungjawaban, maka tidak ada wewenang yang dapat dijalankan tanpa konsekuensi akuntabilitas (*geen bevoegdheid zonder veran-woordelijkheid* atau

there is no authority without responsibility). Maka dari itu, setiap pejabat pemerintahan yang menerima atau menjalankan kewenangan pada dasarnya juga memikul tanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan tersebut.

Sebagai lanjutan dari kewenangan pejabat TUN pada paragraf sebelumnya, keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat TUN, khususnya dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah, memiliki karakter yang konkret, individual, serta final. Sifat konkret berarti keputusan tersebut mengikat terhadap objek tertentu, yakni bidang tanah yang jelas dan teridentifikasi. Selanjutnya, sifat individual berarti menunjukkan bahwa keputusan ditujukan kepada subjek hukum tertentu sebagai pemegang hak. Yang terakhir, yaitu sifat final berarti menimbulkan akibat hukum secara langsung tanpa persetujuan pejabat lain. Karakteristik ini menjadikan sertifikat bukan sekadar dokumen administratif, melainkan instrumen perlindungan hak konstitusional warga negara. Dengan demikian, Pejabat TUN tidak hanya menjalankan prosedur administratif, tetapi juga menjadi penjaga tertib hukum yang memastikan hak warga negara terlindungi melalui penerbitan keputusan yang sah dan adil.

Kewenangan yang melekat pada pejabat TUN tidak hanya menuntut legitimasi formal, tetapi juga mensyaratkan batasan yang jelas agar tidak melampaui kerangka hukum yang berlaku. Pemenuhan unsur konkret, individual, dan final bukan sekadar klasifikasi administratif, melainkan parameter yuridis yang menentukan sahnya keputusan tata usaha negara. Jika salah satu unsur tidak terpenuhi, keputusan berpotensi kehilangan statusnya dan dinilai cacat hukum. Dalam konteks sertifikat hak atas tanah, unsur ini menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak sekaligus memungkinkan pengujian melalui peradilan tata usaha negara. Dengan demikian, karakteristik ini berfungsi ganda untuk melindungi hak konstitusional warga dan menjadi batas normatif bagi tindakan administratif pejabat.

Pejabat TUN tidak hanya menjalankan kewenangan administratif dalam kerangka legalitas formal, tetapi juga berfungsi sebagai “penjaga gerbang” (gatekeeper) kepastian hukum yang wajib menempatkan setiap keputusan dalam sistem hierarki norma hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam perspektif Teori Hukum Murni (Pure Theory of Law), khususnya melalui Stufenbau Theory, hukum dipahami sebagai suatu tatanan norma yang tersusun secara berjenjang, di mana keberlakuan norma yang lebih rendah bergantung pada kesesuaiannya dengan norma yang lebih tinggi. Prinsip *lex superior derogat legi inferiori* menegaskan bahwa norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, sehingga setiap keputusan pejabat TUN harus bersumber dan tunduk pada undang-undang sebagai dasar atribusi kewenangannya. Dalam konteks negara hukum Indonesia, hierarki peraturan perundang-undangan serta keberlakuan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) menjadi batas normatif yang tidak dapat dilampaui oleh pejabat administrasi. Oleh karena itu, kewenangan pejabat TUN bukanlah kewenangan bebas (discretionary power without limits), melainkan kewenangan yang terikat pada prinsip legalitas sekaligus harus memperhatikan dimensi keadilan substantif. Dengan demikian, setiap keputusan administratif tidak hanya dituntut sah secara formal, tetapi juga harus menjamin perlindungan hak masyarakat serta tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.

Selain batasan normatif tersebut, integritas pejabat pertanahan juga dapat menjadi faktor penentu dalam memastikan bahwa keputusan administrasi yang dihasilkan benar-benar bebas dari cacat yuridis. Dalam hukum administrasi negara, suatu keputusan tata usaha negara dapat dinyatakan cacat apabila mengandung cacat kewenangan, cacat prosedur, maupun cacat substansi. Cacat kewenangan terjadi apabila keputusan diterbitkan oleh pejabat yang tidak memiliki atau

melampaui kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Cacat prosedur muncul ketika tahapan administratif yang seharusnya dipenuhi, seperti verifikasi data fisik dan yuridis, pengumuman, atau penelitian riwayat hak yang tidak dilaksanakan sesuai ketentuan. Sementara itu, cacat substansi berkaitan dengan isi keputusan yang bertentangan dengan norma hukum, asas kepastian hukum, asas kecermatan, maupun asas keadilan. Dalam praktik pertanahan, sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan tanpa ketelitian administratif berpotensi menjadi objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara dan bahkan dapat dibatalkan apabila terbukti mengandung cacat hukum. Hal ini menunjukkan bahwa keabsahan formal saja tidak cukup karena keputusan juga harus memenuhi standar profesionalitas dan etika administrasi. Oleh karena itu, integritas pejabat pertanahan tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan terhadap prosedur, tetapi juga menyangkut komitmen moral untuk memastikan bahwa setiap produk hukum yang diterbitkan benar-benar didasarkan pada data yang akurat, proses yang transparan, serta pertimbangan hukum yang objektif. Dengan demikian, kedudukan pejabat TUN, khususnya dalam bidang pertanahan, tidak hanya sebagai pelaksana kewenangan administratif, tetapi juga sebagai aktor kunci dalam menjaga keseimbangan antara legalitas, kepastian hukum, dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Keputusan yang bebas dari cacat yuridis bukan semata-mata persoalan teknis administratif, melainkan manifestasi dari tanggung jawab konstitusional pejabat dalam mewujudkan tertib administrasi negara yang adil dan berintegritas.

Standar operasional dalam pendaftaran tanah di Indonesia secara normatif diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menegaskan bahwa pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan administratif yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, serta penyajian dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis secara berkesinambungan. Dalam implementasinya, tahapan pendaftaran tanah untuk pertama kali mencakup kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah, penetapan batas, pengumpulan dan penelitian data yuridis, pengumuman hasil penelitian, hingga pembukuan hak dan penerbitan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Tahapan tersebut menunjukkan bahwa proses pendaftaran tanah tidak hanya bersifat administratif formal, melainkan mengandung kewajiban verifikasi substansial terhadap keabsahan data sebelum diterbitkannya sertifikat hak atas tanah. Dengan demikian, standar operasional ini pada hakikatnya merupakan instrumen untuk menjamin kepastian hukum serta mencegah timbulnya konflik hak atas tanah.

Dalam kerangka tersebut, mekanisme verifikasi pendaftaran tanah menjadi elemen krusial yang menentukan validitas suatu keputusan tata usaha negara di bidang pertanahan. Verifikasi dilakukan melalui penelitian terhadap data fisik (meliputi letak, batas, dan luas tanah) serta data yuridis (meliputi status hak, riwayat penguasaan, dan alat bukti perolehan hak), yang harus dilakukan secara cermat dan komprehensif sebelum pembukuan hak. Penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan data fisik dan yuridis yang tidak optimal berpotensi menimbulkan ketidaksesuaian antara kondisi faktual dan data administrasi, yang pada akhirnya dapat memicu sengketa pertanahan dan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, verifikasi bukan sekadar tahapan prosedural, melainkan merupakan manifestasi dari asas kecermatan dalam hukum administrasi negara yang mengharuskan setiap pejabat tata usaha negara bertindak teliti, akurat, dan berdasarkan data yang sah.

Di sisi lain, sistem pendaftaran tanah di Indonesia yang menganut stelsel negatif bertendensi positif turut mempengaruhi tingkat kehati-hatian pejabat pertanahan dalam menerbitkan sertifikat. Dalam sistem ini, negara tidak menjamin sepenuhnya kebenaran data yang tercantum dalam

sertifikat, namun memberikan kekuatan pembuktian yang kuat sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya (lihat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 32). Konsekuensinya, pejabat tata usaha negara dituntut untuk menerapkan standar kecermatan yang tinggi dalam setiap tahapan verifikasi, karena kesalahan dalam penerbitan sertifikat tetap membuka kemungkinan sengketa dan pembatalan melalui mekanisme PTUN. Hal ini sejalan dengan temuan penelitian yang menyatakan bahwa karakter stelsel negatif menyebabkan tanggung jawab kehati-hatian pejabat menjadi sangat penting dalam menjamin validitas sertifikat.

Secara lebih substantif, permasalahan dalam verifikasi tidak hanya terletak pada aspek ketidakcermatan administratif, tetapi juga pada lemahnya integrasi sistem data pertanahan serta kurang optimalnya penelusuran riwayat hak atas tanah. Dalam praktik, sering ditemukan adanya ketidaksinkronan antara data pendaftaran dengan kondisi faktual di lapangan, termasuk tidak terdeteksinya hak terdahulu atau perubahan peruntukan tanah. Kondisi ini menunjukkan bahwa verifikasi belum dilaksanakan secara menyeluruh (*comprehensive verification*), sehingga membuka ruang terjadinya tumpang tindih hak atas tanah. Akibatnya, produk administrasi yang dihasilkan berpotensi menimbulkan sengketa yang kemudian diuji melalui mekanisme peradilan tata usaha negara.

Dalam perspektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kewajiban melakukan verifikasi secara cermat tersebut merupakan pengejawantahan dari asas kecermatan, yang mengharuskan setiap pejabat tata usaha negara untuk bertindak berdasarkan informasi dan dokumen yang lengkap, benar, dan dapat dipertanggungjawabkan (UU No. 30 Tahun 2014, Pasal 10). Apabila verifikasi dilakukan secara tidak memadai misalnya dengan mengabaikan data yuridis terdahulu atau tidak memeriksa kondisi fisik tanah secara aktual maka keputusan yang dihasilkan berpotensi mengandung cacat prosedur maupun cacat substansi. Dalam konteks ini, sertifikat hak atas tanah sebagai produk keputusan tata usaha negara dapat diuji dan bahkan dibatalkan melalui mekanisme gugatan di PTUN karena tidak memenuhi standar legalitas administratif. Dengan demikian, mekanisme verifikasi dalam pendaftaran tanah harus dipahami sebagai instrumen utama untuk menjamin validitas keputusan administrasi pertanahan sekaligus sebagai bentuk perlindungan hukum preventif terhadap potensi sengketa. Kegagalan dalam menjalankan verifikasi tidak hanya mencerminkan maladministrasi, tetapi juga membuka ruang bagi intervensi peradilan melalui PTUN untuk mengoreksi dan membatalkan keputusan yang cacat hukum, sehingga fungsi kontrol yudisial terhadap tindakan administrasi negara tetap terjaga.

Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa kegagalan verifikasi dalam praktik pertanahan tidak hanya bersifat teknis administratif, tetapi juga mencerminkan pelanggaran terhadap standar kecermatan yang menjadi kewajiban pejabat tata usaha negara. Indikator kegagalan tersebut dapat dilihat dari tidak dilakukannya pemeriksaan menyeluruh terhadap riwayat hak atas tanah, ketidaksesuaian antara data pendaftaran dengan kondisi faktual di lapangan, serta diabaikannya aspek peruntukan tanah dalam proses penerbitan sertifikat. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses verifikasi belum dilaksanakan secara menyeluruh dan terintegrasi, sehingga membuka ruang terjadinya tumpang tindih hak dan sengketa pertanahan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, tindakan demikian dapat dikualifikasikan sebagai maladministrasi karena tidak memenuhi standar prosedural yang diwajibkan, dan karenanya menjadi dasar bagi PTUN untuk membatalkan keputusan tata usaha negara yang cacat hukum.

Dengan demikian, standar operasional pendaftaran tanah dan mekanisme verifikasi data yang ditetapkan secara normatif tidak hanya berfungsi sebagai pedoman teknis administratif, tetapi

juga sebagai tolok ukur hukum ketika suatu keputusan pertanahan diuji di PTUN. Ketika pendaftaran tanah dijalankan sesuai dengan standar dan verifikasi dilakukan secara komprehensif dan cermat, maka prinsip kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah terwujud secara riil. Sebaliknya, penyimpangan dari standar ini berpotensi menciptakan kegagalan administrasi yang dapat diatasi melalui mekanisme *judicial review* di PTUN, sehingga preseden yuridis tersebut menjadi acuan penting bagi badan hukum dan pejabat pertanahan dalam memperkuat kualitas administrasi pertanahan di Indonesia.

Asas kecermatan merupakan salah satu Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang mewajibkan setiap pejabat pemerintahan bertindak secara cermat dalam menetapkan keputusan dan/atau melakukan tindakan (lihat Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor

30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan). Penegasan ini menunjukkan bahwa kecermatan bukan sekadar prinsip etika birokrasi, melainkan kewajiban hukum yang memiliki konsekuensi yuridis apabila diabaikan. Dalam konteks administrasi pemerintahan, asas kecermatan berfungsi sebagai tolok ukur utama dalam menilai kinerja pejabat, karena legalitas suatu keputusan tidak hanya bergantung pada adanya kewenangan formal, tetapi juga pada kualitas proses pembentukannya. Dengan demikian, setiap keputusan tata usaha negara harus lahir dari proses pertimbangan yang rasional, objektif, dan berbasis pada penelitian yang memadai.

Implementasi asas kecermatan dalam administrasi pemerintahan merupakan bagian integral dari AAUPB yang berfungsi sebagai pedoman normatif bagi pejabat dalam menjalankan kewenangannya (Richo Andi Wibowo (ed.), *Hukum Administrasi Negara: Konsep, Fundamental, Perkembangan Kontemporer, dan Kasus*, 153–156). Dalam kerangka BAB 4, AUPB tidak hanya dipahami sebagai prinsip etis, melainkan sebagai standar hukum yang membimbing pembentukan dan pelaksanaan keputusan administrasi. Oleh karena itu, kewajiban pejabat untuk meneliti seluruh fakta hukum dan dokumen yang relevan sebelum menetapkan suatu keputusan merupakan konsekuensi langsung dari asas kecermatan. Penelitian tersebut mencakup verifikasi keabsahan dokumen, kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan, serta identifikasi kemungkinan adanya hak pihak lain yang telah terdaftar secara sah (Richo Andi Wibowo (ed.), 157–161). Apabila pejabat mengabaikan aspek ini, maka keputusan yang dihasilkan berpotensi bertentangan dengan prinsip legalitas dan AAUPB sebagai parameter pengujian keabsahan keputusan administrasi.

Risiko hukum dari tindakan tergesa-gesa tanpa verifikasi lapangan atau pemeriksaan administratif yang memadai dapat berujung pada pembatalan keputusan melalui mekanisme pengujian. Dalam BAB 7 dijelaskan bahwa keputusan atau tindakan pemerintah dapat diuji melalui *administrative review* maupun *judicial review* berdasarkan “batu uji” yang mencakup kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan, AAUPB, serta perlindungan hak asasi manusia (Richo Andi Wibowo (ed.), 301–303). Ketidakecermatan yang mengakibatkan pelanggaran hak warga negara atau penyimpangan dari prosedur yang seharusnya dapat dikualifikasikan sebagai bentuk maladministrasi atau bahkan tindakan melampaui kewenangan (*ultra vires*) (Richo Andi Wibowo (ed.), 305). Dengan demikian, tindakan yang tidak didahului oleh penelitian fakta dan dokumen secara menyeluruh bukan sekadar kesalahan teknis, melainkan bentuk pengabaian tanggung jawab profesional yang berdampak pada keabsahan hukum keputusan tersebut (Richo Andi Wibowo (ed.), 302–304).

Dalam perspektif preventif, asas kecermatan berfungsi sebagai benteng untuk meminimalkan potensi sengketa tata usaha negara. Keberadaan mekanisme pengujian dan perluasan batu uji dalam hukum administrasi mendorong pejabat untuk sejak awal bertindak hati-

hati dan berbasis bukti agar keputusan yang diterbitkan memiliki legitimasi hukum yang kuat. AAUPB sendiri berperan sebagai instrumen pengendali kekuasaan administrasi agar setiap tindakan pemerintah tetap berada dalam koridor hukum dan akuntabilitas. Dengan menerapkan asas kecermatan secara konsisten sejak tahap awal proses administrasi, pejabat tidak hanya memenuhi standar legalitas dan akuntabilitas, tetapi juga memperkecil kemungkinan timbulnya gugatan di peradilan tata usaha negara. Oleh karena itu, asas kecermatan memiliki fungsi ganda: sebagai standar yuridis dalam menilai sah atau tidaknya suatu keputusan, sekaligus sebagai instrumen pencegahan sengketa demi terwujudnya kepastian dan perlindungan hukum.

Kedudukan hukum Pejabat Tata Usaha Negara dalam sistem pendaftaran tanah nasional merupakan manifestasi nyata dari pilar negara hukum atau *rechtsstaat* yang bertujuan menjamin ketertiban administrasi. Berdasarkan pemikiran Satya Arinanto, gagasan *rechtsstaat* menuntut adanya kepastian bahwa seluruh tindakan pemerintah wajib berlandaskan pada undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara sah. Hal ini sejalan dengan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 51 Tahun 2009 yang memberikan kewenangan bagi pejabat tata usaha negara untuk mengeluarkan keputusan konkrit demi terciptanya kepastian hukum bagi setiap subjek hukum. Dalam konteks pendaftaran tanah, pilar ini mewajibkan setiap penerbitan sertifikat tanah didasarkan pada asas legalitas agar tidak mencederai hak-hak dasar warga negara yang dilindungi konstitusi. Oleh karena itu, kedaulatan hukum harus menjadi panglima dalam setiap proses validasi data fisik maupun yuridis objek bidang tanah sebelum sebuah produk hukum berupa sertifikat tanah diterbitkan oleh Pejabat TUN. Prinsip ini memastikan bahwa negara hadir bukan untuk bertindak sewenang-wenang, melainkan untuk memberikan perlindungan melalui sistem hukum yang teratur. Dalam hal ini, tegaknya pilar *rechtsstaat* menjadi syarat mutlak agar kepercayaan publik terhadap integritas data pertanahan nasional tetap terjaga dengan baik.

Standar kewenangan Pejabat TUN dalam menerbitkan sertifikat hak atas tanah harus dipandang melalui kacamata negara hukum formal sebagaimana dirumuskan oleh Friedrich Julius Stahl. Stahl menekankan bahwa pemerintahan harus dijalankan sesuai dengan undang-undang atau *wetmatigheid van bestuur* guna menyelenggarakan kepentingan umum tanpa mengabaikan persetujuan rakyat. Dalam perkara ini, Pasal 52 UU Nomor 30 Tahun 2014 menegaskan bahwa syarat sahnya sebuah keputusan harus dipenuhi secara kumulatif yang meliputi aspek wewenang, prosedur, dan substansi. Pejabat pertanahan memiliki kewajiban atributif untuk memastikan bahwa tidak ada cacat administratif dalam setiap proses pendaftaran tanah yang mereka tangani secara profesional. Jika terjadi pengabaian terhadap standar operasional prosedur, maka hal tersebut dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah atau *onrechtmatige overheidsdaad*. Maka dari itu, eksistensi peradilan administrasi menjadi elemen pokok untuk mengoreksi setiap tindakan pejabat yang menyimpang dari koridor hukum formal. Dalam hal ini, ketaatan terhadap hukum positif tersebut merupakan bentuk nyata dari penghormatan terhadap prinsip kedaulatan rakyat dalam negara demokrasi yang berdasarkan hukum.

Desain konstitusi yang seimbang mengadopsi pemikiran Rosalind Dixon dan David Landau mengenai tiered constitution atau konstitusi bertingkat yang memiliki derajat rigiditas berbeda. Dalam konsep ini, terdapat nilai-nilai fundamental yang ditempatkan sebagai democratic minimum core yang bersifat kaku dan tidak boleh dilanggar oleh kebijakan teknis apapun. Hak asasi manusia, termasuk hak atas kepemilikan tanah yang sah, merupakan bagian dari nilai esensial yang harus dilindungi secara rigid dari intervensi administratif yang ceroboh. Ketika kebijakan teknis pendaftaran tanah menabrak hak privat yang sudah terdaftar secara sah, maka terjadi pelanggaran

terhadap inti demokrasi minimum tersebut. Dalam hal ini, Konstitusi Indonesia melalui UUD NRI Tahun 1945 menempatkan perlindungan hak warga negara sebagai norma yang lebih tinggi derajatnya dibandingkan dengan prosedur administrasi yang bersifat fleksibel. Fleksibilitas dalam pelayanan publik tidak boleh digunakan sebagai alasan untuk membenarkan pengabaian terhadap hak-hak fundamental yang telah dijamin konstitusi. Oleh karena itu, setiap sertifikat yang diterbitkan harus mencerminkan penghormatan terhadap hierarki norma yang menempatkan hak manusia di puncak perlindungan hukum.

Konstitusi dalam perspektif keseimbangan bermartabat juga menjalankan fungsi pragmatis untuk mendefinisikan pola pemerintahan dan membentuk institusi yang membatasi kesewenang-wenangan. Melalui mekanisme checks and balances, setiap lembaga negara diberikan batasan kewenangan agar tidak terjadi tumpang tindih otoritas yang merugikan kepentingan masyarakat luas. Dalam hal ini, Pejabat TUN dibatasi oleh prinsip akuntabilitas yang mewajibkan mereka mempertanggungjawabkan setiap keputusan yang diambil di hadapan hukum dan publik. Pembatasan kekuasaan eksekutif ini bertujuan untuk menjamin adanya akses pada pengadilan yang independen guna menguji keabsahan sebuah produk hukum pertanahan. Tanpa adanya pembatasan yang jelas, kewenangan pejabat berpotensi berubah menjadi alat kekuasaan yang mengabaikan rencana tata ruang dan hak-hak lama. Konstitusi hadir sebagai benteng untuk memastikan bahwa institusi pemerintahan tetap berdiri tegak dalam koridor hukum yang memartabatkan rakyat. Oleh karenanya, secara lebih lanjut pengawasan yudisial oleh PTUN merupakan instrumen krusial dalam menjaga keseimbangan kekuasaan agar tetap selaras dengan cita-cita negara hukum.

Analisis dari perspektif Teori Keadilan Bermartabat yang diartikulasikan oleh Teguh Prasetyo menekankan bahwa hukum adalah titik pertemuan antara pikiran Tuhan dan jiwa bangsa. Negara hukum Pancasila lahir dari harmoni antara *lex divina* atau hukum abadi dengan *volksgeist* yang merupakan inspirasi pencerahan dari relung jiwa bangsa Indonesia. Dalam menjalankan wewenangnya, pejabat pertanahan tidak boleh hanya berpegang pada dogmatik hukum semata, tetapi juga harus menyentuh lapisan filsafat hukum yang luhur. Teori ini menuntut agar setiap keputusan yang diambil oleh pejabat publik bertujuan untuk menggenapi keadilan yang memanusiakan manusia atau *ngewongke wong*. Penerbitan sertifikat di atas lahan fasilitas umum yang mengabaikan hak pihak lain merupakan kegagalan dalam memahami hakikat keadilan yang bermartabat. Dalam hal ini, hukum positif harus menjadi jalan tengah yang mampu mewartabatkan nilai ketuhanan dan kemanusiaan secara bersamaan dalam setiap praktiknya. Keadilan bermartabat memastikan bahwa hukum tidak menjadi instrumen yang kering dari nilai-nilai moralitas dan kepatutan sosial.

Penerapan prinsip *Bhinneka Tunggal Ika* sebagaimana digagas Mpu Tantular memberikan landasan bahwa perbedaan dalam masyarakat harus bermuara pada kesatuan kebenaran. Dalam dimensi hukum pertanahan, persatuan tercipta apabila terdapat keadilan sosial yang mampu menjawab permasalahan ketidakadilan baik secara ekonomi maupun politik. Keadilan sosial ini mewajibkan negara untuk merekognisi kelompok identitas dan subjek hukum secara bermartabat dalam memanfaatkan sumber daya agraria. Tujuan negara berupa kemerdekaan dan kemakmuran harus dirangkul dalam konsep "kebahagiaan" yang menyentuh seluruh tumpah darah Indonesia tanpa terkecuali. Pejabat TUN dalam menerbitkan sertifikat wajib mempertimbangkan fungsi sosial tanah agar tidak terjadi konflik kepentingan yang mencederai persatuan nasional. Pengakuan terhadap hak milik yang sah merupakan bagian dari upaya memartabatkan subjek hukum dalam

rangka mencapai kesejahteraan bersama. Dharma atau kebenaran dalam administrasi negara tidak boleh mendua, melainkan harus tetap konsisten pada nilai-nilai ketuhanan dan kemanusiaan.

Standar kewenangan yang bermartabat harus mampu merumuskan titik keseimbangan antara efisiensi birokrasi dan perlindungan hak-hak dasar warga negara. Birokrasi pertanahan yang efisien diperlukan untuk mempercepat proses pendaftaran tanah, tetapi tidak boleh mengorbankan asas kecermatan yang menjadi hak konsumen layanan publik. Sebagaimana merujuk pada Pasal 10 ayat (1) huruf d UU Nomor 30 Tahun 2014, sejatinya mewajibkan pejabat untuk meneliti semua fakta dan dokumen relevan sebelum menerbitkan keputusan yang berdampak luas. Standar kewenangan ini harus bersifat transparan dan akuntabel sehingga setiap tindakan pejabat dapat diuji kebenarannya baik secara fisik maupun yuridis. Perlindungan terhadap aset privat dan fasilitas umum merupakan dua sisi mata uang yang harus dijaga keseimbangannya oleh otoritas pertanahan. Apabila terdapat kesalahan administratif yang berujung pada tumpang tindih sertifikat, maka telah menunjukkan adanya ketidakseimbangan yang mengabaikan martabat salah satu pihak. Oleh karena itu, standardisasi prosedur harus dirancang sedemikian rupa agar memuliakan hak manusia sebagai subjek utama dalam hukum nasional.

Dengan demikian, pada dasarnya keseimbangan bermartabat dalam wewenang pejabat TUN menuntut adanya perilaku yang berpegang pada budaya sistem hukum yang tersusun rapi. Budaya hukum ini mencakup kepatuhan terhadap lapisan filsafat, teori, dogmatik, hingga praktik hukum yang semuanya bermuara pada keadilan substantif. Pejabat pertanahan wajib memahami bahwa setiap sertifikat yang mereka tanda tangani membawa implikasi moral yang mendalam bagi kepastian hukum di Indonesia. Penggunaan desain konstitusi yang rigid pada aspek hak asasi manusia memastikan bahwa perlindungan hukum tidak akan goyah oleh tekanan politik maupun efisiensi administratif sesaat. Penegakan standar kewenangan yang bermartabat akan menghasilkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan dipercaya oleh masyarakat luas. Melalui integrasi Teori Keadilan Bermartabat, setiap keputusan tata usaha negara akan berfungsi sebagai instrumen untuk menyejahterakan sekaligus memanusiakan warga negara. Hal ini menjadi fondasi kuat bagi pembangunan hukum nasional yang berakar pada nilai-nilai luhur Pancasila dan kedaulatan hukum.

Pertanggungjawaban Pejabat Tata Usaha Negara atas Terjadinya Tumpang Tindih (Overlap) Sertifikat Hak Milik di Atas Lahan Aset PT Unota Persadajaya dalam Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT Berdasarkan Teori Keadilan Bermartabat Akar pertanggungjawaban Pejabat Tata Usaha Negara dalam sengketa tumpang tindih tanah ini berakar pada pelanggaran kewajiban hukum untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah yang menjamin kepastian hak bagi pemegangnya. Dalam hal ini, berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA, telah diatur bahwasanya pemerintah wajib menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Kewajiban ini merupakan mandat atributif bagi Pejabat TUN untuk memastikan bahwa setiap data fisik dan yuridis yang diterbitkan adalah akurat dan valid. Pelanggaran terhadap mandat ini terjadi ketika muncul sertifikat baru di atas bidang tanah yang secara administratif sudah memiliki hak yang sah. Ketentuan pendaftaran tanah ini dipertegas kembali dalam Pasal 5 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menekankan ketertiban dalam administrasi pertanahan. Dalam hal ini, dengan terjadinya tumpang tindih (overlap) sertifikat tanah sejatinya membuktikan adanya pengabaian terhadap standar operasional prosedur yang telah ditetapkan secara limitatif oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, tanggung jawab pejabat TUN muncul secara otomatis ketika fungsi perlindungan hukum melalui pendaftaran tanah tersebut gagal diwujudkan.

Kegagalan ini menjadi dasar yuridis bagi pihak yang dirugikan untuk menuntut pertanggungjawaban pejabat di hadapan hukum.

Pejabat Tata Usaha Negara pada Kantor Pertanahan Jakarta Barat terbukti gagal menjalankan fungsi validasi keabsahan secara menyeluruh saat menerbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 03152/Kelurahan Palmerah. Penerbitan sertifikat tersebut pada tahun 2015 terjadi di atas lahan yang secara sah telah terdaftar sebagai Hak Guna Bangunan (HGB) milik PT Unota Persadajaya sejak tahun 1992. Hal ini menunjukkan adanya kelalaian dalam proses penelitian data yuridis yang seharusnya dilakukan dengan pengecekan pada buku tanah dan peta pendaftaran. Ketidakcermatan dalam memvalidasi status tanah melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menekankan kecermatan bagi Pejabat TUN. Dalam hal ini, Pejabat TUN seharusnya mampu mengidentifikasi keberadaan hak lama yang masih berlaku aktif sebelum memberikan hak baru kepada pihak lain. Adanya kekeliruan terhadap validasi tersebut menyebabkan lahirnya sertifikat ganda yang saling bertabrakan secara yuridis pada satu hamparan bidang tanah yang sama. Oleh karenanya, kepastian hukum yang diamanatkan oleh UUPA menjadi lumpuh akibat ketiadaan sinkronisasi data yang akurat oleh otoritas pertanahan. Tindakan ini mencerminkan buruknya sistem verifikasi internal birokrasi dalam memetakan penguasaan tanah secara faktual dan administratif. Dengan demikian, kesalahan dalam fungsi validasi ini merupakan bentuk nyata dari cacat substansi dalam sebuah keputusan tata usaha negara.

Kelalaian Pejabat TUN dalam menerbitkan sertifikat di atas hak milik pihak lain secara yuridis dikategorikan sebagai *Onrechtmatige Overheidsdaad* atau perbuatan melanggar hukum oleh penguasa. Tindakan ini memenuhi unsur perbuatan melawan hukum karena secara nyata melanggar kewajiban hukum pejabat untuk tidak merugikan hak subjektif orang lain. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menjadi landasan umum yang ditarik ke dalam ranah hukum publik ketika penguasa melakukan kesalahan dalam jabatannya. Pelanggaran terhadap hak subjektif PT Unota Persadajaya atas lahan HGB tersebut menimbulkan kerugian nyata yang merusak tatanan kepemilikan aset perusahaan. Dalam hal ini, Pejabat TUN dianggap telah menyalahgunakan wewenang atau setidaknya lalai dalam menggunakan wewenangnya sehingga melanggar hak yang telah dilindungi oleh undang-undang. Doktrin *Onrechtmatige Overheidsdaad* ini menempatkan pejabat pada posisi yang wajib bertanggung jawab atas segala akibat hukum yang timbul dari keputusannya. Kesalahan ini bukan sekadar permasalahan teknis, melainkan bentuk pengabaian terhadap prinsip legalitas yang menjadi fondasi tindakan pemerintahan. Dengan demikian, setiap kerugian yang timbul bagi pemegang hak lama wajib dipulihkan melalui mekanisme pertanggungjawaban yang tegas.

Bukti tumpang tindih secara fisik seluas 24 m<sup>2</sup> menjadi fakta hukum yang tidak terbantahkan mengenai adanya maladministrasi dalam proses pengukuran tanah. Fakta ini terungkap melalui hasil pengukuran pengembalian batas yang dilaksanakan secara resmi oleh petugas berwenang pada tanggal 13 November 2023. Berdasarkan pengukuran tersebut, ditemukan bahwa koordinat SHM milik pihak ketiga mencaplok sebagian lahan aset PT Unota Persadajaya. Data fisik hasil pengukuran lapangan ini merupakan bukti materiil adanya kegagalan surat ukur pada sertifikat yang terbit kemudian. Hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf b UUPA yang mewajibkan keakuratan dalam pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah. Adanya kegagalan fisik tersebut memperkuat argumen bahwa Panitia A atau petugas ukur tidak melakukan verifikasi lapangan secara presisi saat memproses permohonan sertifikat tahun 2015.

Dalam hal ini, kerugian ruang seluas 24 m<sup>2</sup> tersebut secara nyata mengganggu pemanfaatan lahan perusahaan dan merusak batas-batas kepemilikan yang sah.

Pertanggungjawaban Pejabat TUN dalam perkara ini mencakup kewajiban untuk melakukan koreksi terhadap keputusan yang telah menimbulkan benturan hak (*conflict of rights*). Berdasarkan Pasal 52 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014, sebuah keputusan harus memenuhi syarat prosedur dan substansi agar dapat dianggap sah secara hukum. Mengingat SHM No. 03152/Kel. Palmerah diterbitkan di atas objek yang salah, maka keputusan tersebut mengandung cacat substansi yang fatal. Dalam hal ini, Pejabat TUN memiliki tanggung jawab administratif untuk mencabut atau membatalkan keputusan tersebut guna memulihkan keadaan hukum yang benar. Pembatalan ini merupakan bentuk nyata dari pertanggungjawaban Pejabat TUN untuk mengakhiri ketidakpastian hukum di tengah masyarakat. Negara tidak boleh membiarkan satu bidang tanah dimiliki oleh dua subjek hukum berbeda dengan alas hak yang saling bertentangan secara frontal. Oleh karena itu, tindakan korektif melalui pembatalan sertifikat objek sengketa adalah kewajiban yang harus dijalankan oleh Kantor Pertanahan.

Tanggung jawab Pejabat TUN juga harus ditinjau dari aspek kerugian yang dialami perusahaan akibat hilangnya jaminan keamanan atas aset tetapnya. Sertifikat HGB milik PT Unota Persadajaya merupakan objek investasi yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan dilindungi oleh hukum agraria nasional. Ketika Pejabat TUN membiarkan terjadinya overlap, maka kewibawaan sertifikat sebagai alat pembuktian kuat menjadi terdegradasi secara signifikan. Maladministrasi ini menciptakan risiko hukum yang menghambat hak perseroan untuk menguasai dan memanfaatkan lahannya secara damai dan tenang. Berdasarkan prinsip akuntabilitas, pejabat wajib menanggung konsekuensi dari kebijakan yang diambil tanpa didasari oleh kecermatan verifikasi data. Kesalahan administratif ini melanggar hak penguasaan tanah yang telah diperoleh Penggugat secara patuh sesuai dengan regulasi yang ada. Pejabat pertanahan tidak dapat melepaskan diri dari tuntutan pemulihan hak dengan alasan bahwa sertifikat tersebut telah terbit sekian lama. Dengan demikian, akuntabilitas pejabat dipertaruhkan untuk membuktikan bahwa sistem pendaftaran tanah mampu mengoreksi diri dari malpraktik administrasi.

Sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT, sejatinya menegaskan bahwa pertanggungjawaban pejabat tetap melekat meskipun kerugian tersebut baru terdeteksi bertahun-tahun kemudian. Aspek tenggang waktu gugatan tidak boleh menghalangi penuntutan pertanggungjawaban ketika ditemukan fakta baru mengenai tumpang tindih fisik lahan. Hal ini didasarkan pada prinsip bahwa tindakan pejabat yang melanggar hukum tidak dapat dibenarkan hanya karena terlewati oleh sekat prosedural waktu. Pejabat TUN bertanggung jawab secara hukum atas cacat administrasi yang bersifat tersembunyi hingga dilakukannya pengukuran pengembalian batas. Kegagalan sistem dalam mendeteksi tumpang tindih sejak awal adalah murni tanggung jawab institusi yang menyelenggarakan pendaftaran tanah. Hakim dalam perkara ini melihat bahwa kebenaran materiil harus diutamakan di atas formalitas waktu untuk menjamin kepastian hukum yang substantif. Oleh karena itu, Pejabat TUN wajib menerima konsekuensi berupa pembatalan sertifikat yang diterbitkan secara tidak cermat tersebut. Hal ini merupakan preseden penting bagi akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan di Indonesia.

Dalam perspektif Teori Keadilan Bermartabat, putusan hakim dalam perkara Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT dapat dipahami sebagai upaya konkret untuk menghadirkan hukum yang tidak hanya bersifat formal, tetapi juga mampu memulihkan hak secara substantif. Putusan tersebut mencerminkan praktik “*ngewongke wong*”, yakni menempatkan manusia sebagai subjek utama

dalam hukum dengan mengembalikan hak PT Unota Persadajaya yang telah dirugikan akibat kesalahan administratif dalam penerbitan sertifikat. Dalam konteks ini, hukum tidak berhenti pada pengakuan prosedural atas suatu keputusan administrasi, melainkan berfungsi sebagai instrumen korektif yang memastikan bahwa pihak yang dirugikan memperoleh pemulihan yang layak. Teguh Prasetyo menegaskan bahwa keadilan bermartabat mengharuskan hukum untuk memanusiakan manusia, sehingga setiap putusan harus mencerminkan perlindungan terhadap hak yang telah ada secara sah (Prasetyo, 2025).

Lebih lanjut, pendekatan yang digunakan hakim menunjukkan bahwa prinsip keadilan substantif ditempatkan di atas kekakuan administratif yang bersifat formal. Hal ini terlihat dari penerapan prinsip *prior tempore potior iure*, di mana pihak yang lebih dahulu memiliki hak atas tanah memperoleh perlindungan hukum yang lebih kuat dibandingkan dengan pihak yang memperoleh hak kemudian. Dalam situasi tumpang tindih sertifikat, keberadaan dokumen administratif tidak dapat dijadikan satu-satunya dasar legitimasi apabila bertentangan dengan fakta hukum yang telah ada sebelumnya. Pendekatan ini menegaskan bahwa hukum administrasi negara tidak boleh terjebak dalam formalitas prosedural semata, tetapi harus mampu menggali substansi keadilan yang ingin dicapai (Barokah & Erliyana, 2021).

Dalam kerangka keadilan bermartabat, pertanggungjawaban pejabat Tata Usaha Negara juga tidak dapat dipisahkan dari dimensi moral. Kesalahan dalam pengelolaan data yang berujung pada penerbitan sertifikat yang tumpang tindih menunjukkan adanya kegagalan dalam menjaga akurasi dan keandalan informasi administratif. Oleh karena itu, pejabat tidak hanya dituntut untuk bertanggung jawab secara administratif, tetapi juga memiliki kewajiban moral untuk mengakui kesalahan tersebut dan melakukan tindakan korektif. Pengakuan terhadap kesalahan menjadi bagian penting dalam mewujudkan keadilan yang bermartabat, karena menunjukkan adanya itikad baik dari penyelenggara pemerintahan untuk memperbaiki dampak yang ditimbulkan. Dalam perspektif hukum administrasi, tindakan yang merugikan pihak lain akibat kesalahan pejabat dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh pemerintah (Simanjuntak, 2018).

Selain itu, peran Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perkara ini juga sangat penting dalam menyeimbangkan kepentingan antara korporasi sebagai subjek hukum dengan integritas basis data negara. Di satu sisi, PT Unota Persadajaya sebagai badan hukum memiliki hak untuk memperoleh perlindungan atas asetnya, sementara di sisi lain, negara berkepentingan untuk menjaga keandalan sistem administrasi pertanahan sebagai dasar kepastian hukum. Melalui putusnya, pengadilan tidak hanya memulihkan hak pihak yang dirugikan, tetapi juga menegaskan bahwa setiap kesalahan dalam pengelolaan data administrasi harus dikoreksi agar tidak merusak kepercayaan publik terhadap sistem hukum. Dengan demikian, pengadilan berperan sebagai mekanisme penyeimbang yang memastikan bahwa kepentingan negara dan hak subjek hukum dapat berjalan secara harmonis dalam kerangka keadilan yang bermartabat (Rahman, 2024).

Pertanggungjawaban pejabat tata usaha negara dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan harus dipahami sebagai bagian dari penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), khususnya asas kecermatan dan asas kepastian hukum. Asas kecermatan menuntut pejabat administrasi untuk melakukan penelitian secara menyeluruh terhadap seluruh aspek yang relevan sebelum menetapkan suatu keputusan tata usaha negara. Dalam konteks pertanahan, kewajiban tersebut mencakup verifikasi data fisik, penelitian riwayat penguasaan tanah, pemeriksaan data yuridis dalam sistem pendaftaran tanah, serta identifikasi kemungkinan adanya klaim dari pihak lain. Apabila kewajiban tersebut diabaikan dan pejabat tetap menerbitkan sertifikat

hak atas tanah tanpa memastikan status hukum objek secara komprehensif, maka keputusan yang dihasilkan berpotensi mengandung cacat administratif yang berimplikasi pada ketidakabsahan keputusan tersebut. Hal ini dapat kita lihat dalam praktik peradilan tata usaha negara, sebagaimana dalam Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT, di mana majelis hakim membatalkan sertipikat hak milik yang diterbitkan oleh pejabat pertanahan karena dinilai mengandung cacat administratif dalam proses penerbitannya. Putusan tersebut menunjukkan bahwa kelalaian pejabat dalam menerapkan asas kecermatan dapat berujung pada ketidakabsahan keputusan administrasi serta kewajiban pencabutan sertipikat yang bersangkutan.

Pelanggaran asas kecermatan dalam penerbitan sertifikat tidak hanya menunjukkan adanya kelalaian administratif, tetapi juga dapat dipandang sebagai bentuk penggunaan kewenangan yang tidak proporsional karena keputusan diambil tanpa didasarkan pada fakta hukum yang lengkap. Kondisi ini berpotensi menimbulkan benturan kepentingan dan konflik hak (*conflict of rights*) antara subjek hukum yang memiliki klaim atas objek tanah yang sama. Dalam praktik sengketa administrasi pertanahan, konflik hak seringkali muncul akibat diterbitkannya sertifikat baru di atas tanah yang sebelumnya telah terdaftar atau dikuasai secara sah oleh pihak lain, sehingga mengganggu stabilitas hubungan hukum yang telah terbentuk sebelumnya. Asas kepastian hukum menuntut agar setiap tindakan pemerintah memberikan kejelasan, konsistensi, dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat.

Dalam sistem pendaftaran tanah nasional, sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat bukti kuat yang seharusnya mampu menjamin stabilitas status kepemilikan. Namun demikian, kekuatan pembuktian tersebut tidak bersifat mutlak apabila terbukti terdapat cacat administratif dalam proses penerbitannya. Ketika negara melalui pejabat administrasi menerbitkan sertifikat baru di atas tanah yang telah memiliki status hak sebelumnya, maka tujuan penyelenggaraan pendaftaran tanah untuk menciptakan kepastian hukum menjadi tidak tercapai dan dapat menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap sistem administrasi pertanahan. Dalam perspektif pertanggungjawaban administratif, pejabat tata usaha negara tidak hanya bertanggung jawab pada tahap penerbitan keputusan, tetapi juga memiliki kewajiban hukum untuk melakukan tindakan korektif apabila keputusan yang diambil terbukti menimbulkan benturan hak. Prinsip bahwa setiap kewenangan publik selalu diikuti oleh tanggung jawab menjadi dasar normatif bagi pejabat untuk melakukan pencabutan atau pembatalan keputusan yang cacat. Kewajiban tersebut dikenal sebagai mekanisme *self-correction* dalam hukum administrasi, yakni upaya internal pemerintahan untuk memperbaiki kesalahan administratif tanpa harus selalu menunggu putusan pengadilan.

Argumen bahwa negara tidak boleh membiarkan satu bidang tanah dimiliki oleh dua subjek hukum dengan alas hak yang saling bertentangan merupakan konsekuensi logis dari tujuan penyelenggaraan administrasi pertanahan. Keberadaan sertifikat ganda atau tumpang tindih mencerminkan kegagalan negara dalam menjaga tertib administrasi serta memastikan keakuratan data pertanahan. Kondisi tersebut tidak hanya berpotensi menimbulkan sengketa hukum yang berkepanjangan, tetapi juga dapat memicu konflik sosial di tingkat masyarakat. Oleh karena itu, pejabat administrasi memiliki kewajiban untuk segera memulihkan keadaan dengan cara membatalkan sertifikat yang cacat guna memastikan hanya terdapat satu alas hak yang sah atas suatu bidang tanah. Selain berdampak pada hubungan hukum antar individu, ketidakpastian status hak atas tanah juga memiliki implikasi signifikan terhadap kepentingan badan hukum, khususnya perseroan yang menjadikan tanah sebagai aset strategis dalam kegiatan usahanya.

Tanah tidak hanya berfungsi sebagai sarana operasional, tetapi juga memiliki nilai ekonomi sebagai objek investasi, jaminan pembiayaan, serta bagian dari struktur kekayaan perusahaan. Ketika kebijakan administratif yang tidak akuntabel menimbulkan ketidakjelasan terhadap status hukum aset tersebut, maka stabilitas usaha dan kepastian berinvestasi menjadi terganggu serta berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan investor terhadap sistem hukum nasional. Kemudian, pertanggungjawaban pejabat tata usaha negara dalam konteks ini juga memiliki dimensi keadilan substantif. Hukum administrasi tidak hanya bertujuan menilai keabsahan formal suatu keputusan, tetapi juga memastikan bahwa penggunaan kewenangan publik tidak menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat.

Ketika negara membiarkan tumpang tindih hak atas tanah tanpa tindakan korektif yang memadai, maka negara secara tidak langsung membiarkan terjadinya ketidakpastian hukum yang merugikan pihak yang beritikad baik. Oleh karena itu, penerapan AAUPB dalam pembatalan sertifikat yang cacat merupakan wujud tata kelola pemerintahan yang akuntabel sekaligus bentuk perlindungan hukum yang efektif bagi para pihak. Maka dari itulah, pelanggaran asas kecermatan dan asas kepastian hukum, kegagalan melakukan pencabutan keputusan yang menimbulkan conflict of rights, serta pembiaran terhadap keberadaan alas hak yang saling bertentangan merupakan bentuk penyimpangan dari prinsip pemerintahan yang baik. Mekanisme pembatalan keputusan administrasi yang cacat menjadi instrumen penting untuk memulihkan tertib administrasi, menegakkan kepastian hukum, serta melindungi aset perseroan sebagai objek investasi. Akuntabilitas pejabat administrasi negara dalam mengelola kewenangan publik pada akhirnya menjadi faktor krusial dalam menjaga stabilitas sistem pertanahan dan mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif dalam kerangka pembangunan nasional.

Penafsiran terhadap tenggang waktu gugatan dalam sengketa tata usaha negara menjadi isu penting dalam perkara ini, khususnya ketika kerugian baru diketahui oleh penggugat setelah keputusan diterbitkan. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah mengatur bahwa gugatan harus diajukan dalam waktu 90 hari sejak keputusan diterima atau diumumkan (Pasal 55). Dalam konteks Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT, pasal ini menetapkan bahwa gugatan harus diajukan dalam jangka waktu 90 hari sejak diterimanya atau diumumkannya keputusan pejabat tata usaha negara. Namun, dalam praktik yudisial, terutama berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 3 Tahun 2015 dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 6 Tahun 2018, perhitungan tenggang waktu bagi pihak yang tidak secara langsung menjadi penerima keputusan dapat dimulai sejak pihak tersebut mengetahui adanya keputusan yang merugikan kepentingannya. Pendekatan ini menegaskan prinsip keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan substantif, sehingga pihak yang baru mengetahui kerugian belakangan hari tetap memiliki hak untuk mengajukan gugatan di PTUN. Dalam kasus Putusan 96/G/2024/PTUN.JKT, apabila PT Unota Persadajaya baru mengetahui adanya tumpang tindih sertifikat beberapa waktu setelah penerbitan SHM, perhitungan tenggang waktu 90 hari dapat dimulai sejak saat pengetahuan tersebut diperoleh, bukan sejak tanggal penerbitan sertifikat. Hal ini sejalan dengan praktik yudisial yang menekankan pentingnya menegakkan kebenaran materiil dibanding sekadar kepatuhan pada batas waktu formal, sehingga hak substantif penggugat tetap terlindungi.

Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT menjadi contoh penting mengenai bagaimana prinsip kepastian hukum, keadilan substantif, dan akuntabilitas pejabat pertanahan diterapkan dalam praktik peradilan tata usaha negara. Salah satu aspek krusial yang muncul adalah penafsiran

tenggang waktu pengajuan gugatan berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, yang menetapkan batas 90 hari sejak keputusan diterima atau diumumkan. Dalam praktik yudisial, batas waktu ini tidak selalu bersifat kaku, terutama jika pihak yang dirugikan baru mengetahui kerugian setelah keputusan diterbitkan. Studi kasus dan kajian hukum menunjukkan bahwa perhitungan tenggang waktu dapat dimulai dari saat penggugat memperoleh pengetahuan tentang keputusan yang merugikan (actual knowledge), bukan semata tanggal penerbitan keputusan, sehingga hak penggugat untuk mengajukan gugatan tetap terlindungi. Dalam konteks Putusan 96/G/2024/PTUN.JKT, PT Unota Persadajaya mungkin baru menyadari adanya overlap sertifikat beberapa waktu setelah penerbitan SHM, sehingga perhitungan tenggang waktu 90 hari bisa dimulai sejak saat pengetahuan itu diperoleh, memastikan prinsip keadilan substantif tetap dijaga.

Lebih jauh, putusan ini menekankan kewajiban pejabat tata usaha negara untuk memulihkan hak penggugat secara efektif dan tidak terhambat oleh prosedur yang terlalu formalistik. Pejabat pertanahan dituntut untuk mengambil langkah korektif segera setelah kesalahan administrasi teridentifikasi, termasuk membatalkan atau menyesuaikan keputusan yang cacat, memulihkan kondisi hak atas tanah, serta memastikan tidak terjadi kerugian lebih lanjut bagi pihak yang dirugikan. Hal ini sejalan dengan prinsip Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menekankan bahwa pejabat tata usaha negara wajib bertindak teliti, akurat, dan bertanggung jawab terhadap konsekuensi keputusan yang mereka ambil.

Selain itu, Putusan 96/G/2024/PTUN.JKT memperlihatkan fungsi penting PTUN sebagai instrumen untuk memperkuat akuntabilitas dan kehati-hatian pejabat pertanahan. Penerbitan sertifikat yang tidak sesuai prosedur, menimbulkan tumpang tindih hak, dan akhirnya dibatalkan oleh pengadilan menegaskan bahwa pejabat tidak dapat lepas dari tanggung jawab administratif mereka, bahkan setelah keputusan dikeluarkan. Konsep *continuing administrative responsibility* ini memastikan bahwa pejabat tetap bertanggung jawab selama kesalahan administratif belum diperbaiki secara sah.

Dengan demikian, PTUN tidak hanya bertindak sebagai forum penguji legalitas formal, tetapi juga sebagai mekanisme preventif untuk meningkatkan kepatuhan prosedural dan memperkuat perlindungan hak atas tanah, yang pada akhirnya menghasilkan preseden yuridis penting bagi penguatan kualitas administrasi pertanahan di Indonesia.

## 5. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis hukum terhadap Putusan Nomor 96/G/2024/PTUN.JKT, dapat disimpulkan bahwa terjadinya tumpang tindih (overlap) sertifikat di atas lahan PT Unota Persadajaya merupakan konsekuensi dari pengabaian asas kecermatan dan asas kepastian hukum oleh Pejabat Tata Usaha Negara dalam proses penerbitan sertifikat. Pejabat TUN tidak menjalankan kewenangan administratif secara optimal sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 UUPA, khususnya dalam melakukan penelitian data fisik dan yuridis secara menyeluruh sebelum penerbitan hak atas tanah. Penerbitan Sertipikat Hak Milik (SHM) di atas tanah yang telah terdaftar sebagai Hak Guna Bangunan (HGB) serta diperuntukkan bagi fasilitas jalan menunjukkan adanya cacat serius baik secara prosedural maupun substansial, yang mencerminkan maladministrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Lebih lanjut, tindakan Tergugat tersebut dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*), karena bertentangan dengan

ketentuan Pasal 19 UUPA jo. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Implikasi yuridisnya menegaskan bahwa Pejabat TUN memiliki tanggung jawab imperatif untuk memulihkan hak Penggugat melalui pembatalan keputusan yang cacat hukum tersebut, tanpa terhalang oleh batasan waktu prosedural sepanjang kerugian nyata baru diketahui. Penegakan tanggung jawab ini menjadi preseden penting dalam menjamin perlindungan aset badan hukum serta menjaga integritas dan validitas sistem pendaftaran tanah nasional, sehingga tidak dapat dikompromikan oleh kelalaian administratif pejabat pemerintahan.

Sebagai penegasan, pertanggungjawaban Pejabat Tata Usaha Negara dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan tidak dapat dipisahkan dari kewajiban untuk menerapkan asas kecermatan dan asas kepastian hukum dalam setiap tahapan pengambilan keputusan. Dalam konteks ini, proses verifikasi terhadap data fisik dan data yuridis menjadi aspek yang sangat menentukan dalam memastikan keabsahan suatu sertifikat hak atas tanah. Ketika proses tersebut tidak dilakukan secara menyeluruh dan akurat, maka keputusan yang dihasilkan berpotensi mengandung cacat administratif yang dapat menimbulkan tumpang tindih hak serta konflik antar subjek hukum. Kondisi ini juga menunjukkan bahwa kualitas tindakan administratif pejabat memiliki keterkaitan langsung dengan terciptanya kepastian hukum dalam sistem pendaftaran tanah, sekaligus mencerminkan sejauh mana prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dijalankan dalam praktik.

Dalam konteks yang lebih luas, pertanggungjawaban Pejabat Tata Usaha Negara dalam administrasi pertanahan merupakan perwujudan dari kewajiban penerapan asas kecermatan dan kepastian hukum pada setiap tahapan pengambilan keputusan. Proses verifikasi data fisik maupun yuridis menjadi instrumen determinan dalam menjamin validitas sertifikat hak atas tanah. Pengabaian terhadap akurasi dan komprehensivitas verifikasi tersebut tidak hanya memicu cacat administratif, tetapi juga berisiko menimbulkan tumpang tindih hak serta konflik antar-subjek hukum. Hal ini menegaskan bahwa kualitas tindakan administratif pejabat berkorelasi langsung dengan integritas sistem pendaftaran tanah serta menjadi parameter utama implementasi prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam praktik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustin, K. A., Firdaus, M. R., Ardani, A. H., & Asyifa, T. S. (2026). Analisis yuridis atas tenggang waktu gugatan dalam perspektif kepastian hukum dan keadilan substantif. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(1), 26–38.
- Ananda, L. A. (2023). Eksistensi peradilan tata usaha negara dalam berperan mengontrol administrasi pemerintah. *REUSAM: Jurnal Ilmu Hukum*, 10(2), 188–190.
- Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara. (2018). Pelimpahan kewenangan pada lembaga negara. <https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/06/Pelimpahan-Kewenangan-Pada-lembaga-Negara.pdf>
- Barokah, M. R., & Erliyana, A. (2021). Pergeseran kompetensi absolut dari peradilan umum ke peradilan tata usaha negara: Gugatan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(4), 824–848.
- Edyanti, Y. (2022). Perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). *Dharmasiswa*, 2(2).
- Fitri, R. K., Pertiwi, D., Maghfira, S., & Alfianer, D. (2023). Penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat pemerintah dalam pasal 10 ayat (1) huruf e undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan. *JISRAH: Jurnal Integrasi Ilmu Syariah*, 4(1), 65–74.
- Haerudin, & Hariyanti, D. (2024). Pertanggungjawaban kantor pertanahan atas penerbitan sertifikat ganda. *CONSTITUTUM: Jurnal Ilmiah Hukum*, 2(2), 182–196.

- Hartati, W., Wijaya, S. A., & Bahri, S. Y. (2024). Pertanggungjawaban hukum pejabat administrasi negara terhadap keputusan tata usaha negara yang dibatalkan oleh pengadilan tata usaha negara. *Parlementer: Jurnal Studi Hukum dan Administrasi Publik*, 1(4), 193–200.
- Herman, H., & Noor, H. J. (2017). Doktrin tindakan hukum administrasi negara membuat keputusan (beschikking). *Jurnal Komunikasi Hukum*, 3(1), 82–95.
- Hikam, M. M., & Nugroho, A. (2022). Analisis yuridis putusan pengadilan tata usaha negara terkait penetapan upah minimum provinsi daerah khusus ibukota Jakarta tahun 2022. *Novum: Jurnal Hukum*, 9(4), 34–47.
- Hukumonline.com. (2020). Penyelesaian sertifikat tanah ganda. <https://www.hukumonline.com/stories/article/lt5f8da70c34013/penyelesaian-sertifikat-tanah-ganda/>
- Hukumonline.com. (2022). Cara cek sertifikat tanah ganda dan langkah hukumnya. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/cara-cek-sertifikat-tanah-ganda-dan-langkah-hukumnya-lt5f48af9a5cd49/>
- Isnaini, & Lubis, A. A. (2022). *Hukum agraria: Kajian komprehensif*. Pustaka Prima.
- Johamran, A. M. A. I. A., Rahman, S., & Abbas, I. (2022). Efektivitas pengelolaan data fisik dan data yuridis menurut peraturan pemerintah no. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. *Journal of Philosophy (JLP)*, 3(2), 241–254.
- Junita, P., Hilal, C. A. N., & Kholila, M. A. (2025). Implikasi yuridis undang-undang administrasi pemerintahan terhadap kewenangan peradilan tata usaha negara. *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business*, 4(4), 2879–2882.
- Kaunang, M. C. (2016). Proses pelaksanaan pendaftaran tanah menurut peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997. *Lex Crimen*, 5(4), 68–75.
- Koswara, D., Fakhriah, E. L., & Haspada, D. (2024). Konsekuensi hukum sertipikat hak atas tanah ganda ditinjau dari undang-undang no. 5 tahun 1960 dan peraturan pemerintah no. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. *Iustitia Omnibus: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2), 91–105.
- Laturiuw, T. Y. S. (2025). Apakah tenggang waktu pengajuan gugatan 90 hari ke PTUN masih menakutkan? <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/apakah-tenggang-waktu-pengajuan-gugatan-90-hari-ke-ptun-08v>
- Mail, F. T. K., Mail, N. A., Mail, B. S., & Mail, T. R. (2025). Tinjauan yuridis terhadap prinsip asas kecermatan pada putusan nomor: 123/G/2019/PTUN-BDG. *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 12(5), 1884–1891.
- Mutiara, M., Ashibly, A., & Zulpan, A. (2025). Kekuatan hukum sertipikat ganda yang diproses melalui pejabat pembuat akta tanah (PPAT). *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(4), 5154–5160.
- Nugraha, D. P. (2022). Desain konstitusi keseimbangan bermartabat: Rekonstruksi pengaturan politik identitas dalam pemilihan kepala pemerintah daerah. *Raja Grafindo Persada*.
- Nurparijah, S. (2022). Pengaturan dan pengawasan hukum perizinan di Kabupaten Aceh Tenggara (studi pembangunan gedung lapangan tenis) [Tesis magister, Universitas Islam Indonesia].
- Nurwahid, T., Subekti, R., & Raharjo, P. S. (2023). Keabsahan alat bukti dalam pendaftaran tanah menurut peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(19), 779–795.
- Pitang, G. R. (2024). Analisis yuridis putusan pengadilan tinggi tata usaha negara Surabaya mengenai pencabutan izin pemakaian tanah. *Jurnal Kewarganegaraan*, 8(1), 771–785.
- Pitriani, W., Kurniawan, F., & Sekarmadji, A. (2025). Onrechtmatige overheidsdaad badan perusahaan Batam dalam pembatalan pengalokasian lahan di kota Batam. *UNES Law Review*, 8(1), 114–129.
- Putri, S. E., & Gosal, W. (2025). Perlindungan hukum bagi pemilik sertifikat tanah yang tumpang tindih dalam program PTSL. *SASANA: Jurnal Hukum*, 11(1), 4170–4177.
- Rafie, M. A., & Happier, W. C. (2024). Sejarah perkembangan hukum agraria di Indonesia sebelum dibentuknya undang-undang no. 5 tahun 1960. *Journal Sains Student Research*, 2(5), 340–350.
- Rusmini. (2025). Implementasi stufenbau theorie Hans Kelsen dalam perspektif negara hukum di Indonesia. *Jurnal Hukum Tri Pantang*, 11(1), 23–31.
- Sa'adah, K., Saputra, R., & Fitriana, D. (2025). Efektivitas pendaftaran tanah pertama kali secara sporadik di kantor pertanahan kota Bekasi. *Jurnal Hukum Sasana*, 11(1), 149–169.
- Sefira, T. S., & Pebrihariati, S. P. (2025). Kajian yuridis dampak putusan PTUN Jakarta nomor: 96/G/2024/PTUN.JKT. *Kumpulan Executive Summary Wisudawan Fakultas Hukum*, 16(1).
- Siagian, A., Alify, R. F., Siagian, A. W., & Alghazali, M. S. D. (2023). Optimalisasi kompetensi pengadilan tata usaha negara dalam penyelesaian perkara perbuatan melawan hukum pemerintah. *Jurnal Hukum Peratun*, 6(1), 35–56.

- Simangunsong, W. W., Dahlan, D., & Andiza, D. (2025). Tinjauan yuridis pembatalan sertipikat hak atas tanah menurut hukum perdata. *Viva Themis: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 8(1), 162–178.
- Siregar, F. R. A. H. (2022). Akibat hukum dilanggarnya asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penerbitan sertifikat hak milik. *Al-Hikmah: Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan*, 3(4), 985–1012.
- Suniapriyly, F. G. A., Zaelani, M. A., & Vardani, E. N. (2024). Analisa hukum administrasi unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat. *Jurnal Fakta Hukum*, 3(1), 1–10.
- Syam, F., Satoto, S., & Helmi, H. (2023). Politik hukum pemberian kompetensi absolut peradilan tata usaha negara. *Undang: Jurnal Hukum*, 6(1), 189–233.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Virginia, C. (2024). Penyelesaian sertifikat ganda akibat kelalaian badan pertanahan nasional. *Journal of Global Issues*, 2(3), 1–8.
- Wardhana, A. F. G. (2018). Peran Mahkamah Konstitusi dalam perlindungan hak asasi manusia. *Jurnal Majelis*, 4, 99–113.
- Wutsqah, U., & Erham, E. (2024). Diskursus pembatasan kekuasaan di Indonesia dalam perspektif konstitusi. *Jurnal Citizenship Virtues*, 4(2), 771–784.
- Yusuf, M. M. (2025). Kedudukan akta pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas hak milik. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(5), 5927–5939.