



**ABDI CENDEKIA:**  
**JURNAL PENGABDIAN MASYARAKAT**  
Volume 5 Nomor 3 Tahun 2026 Halaman 3093-3101  
<https://zia-research.com/index.php/abdicendekia/index>



## **Batas Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pembatalan Sertifikat Hak Pakai Yang Mengandung Sengketa Pra Yudisial Keperdataan**

**Isyana Salsabila<sup>1</sup>, Mizar Adhyaksa<sup>2</sup>, Muhammad Nabil<sup>3</sup>, Muhammad Naufal Hakim<sup>4</sup>, Sela Arinda Putri<sup>5</sup>**

<sup>1,2,3,4,5</sup> Universitas Pamulang

Email: [isyanasalsabila626@gmail.com](mailto:isyanasalsabila626@gmail.com)<sup>1</sup>; [mizaradhyaksa@gmail.com](mailto:mizaradhyaksa@gmail.com)<sup>2</sup>; [nabil250207@gmail.com](mailto:nabil250207@gmail.com)<sup>3</sup>; [naufalhakim814@gmail.com](mailto:naufalhakim814@gmail.com)<sup>4</sup>; [selaputri2710@gmail.com](mailto:selaputri2710@gmail.com)<sup>5</sup>

### **Abstrak**

Sertifikat Hak Pakai merupakan produk administrasi pertanahan yang diterbitkan oleh instansi berwenang dan termasuk dalam kategori Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Dalam praktiknya, sengketa mengenai pembatalan Sertifikat Hak Pakai sering kali tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif, tetapi juga melibatkan sengketa kepemilikan atau penguasaan tanah yang bersifat keperdataan. Kondisi tersebut menimbulkan permasalahan mengenai batas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam memeriksa dan memutus perkara yang mengandung sengketa pra-yudisial keperdataan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis batas kewenangan PTUN dalam pembatalan Sertifikat Hak Pakai serta implikasi adanya sengketa keperdataan terhadap kompetensi absolut PTUN. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan studi putusan pengadilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PTUN berwenang menguji aspek legalitas administrasi penerbitan Sertifikat Hak Pakai, seperti kewenangan pejabat, prosedur penerbitan, dan substansi keputusan administrasi. Namun, apabila pokok sengketa menyangkut penentuan hak kepemilikan atau hubungan hukum keperdataan yang belum memperoleh kepastian hukum, maka penyelesaiannya terlebih dahulu menjadi kewenangan peradilan umum. Dengan demikian, PTUN tidak dapat memutus substansi hak keperdataan, melainkan hanya menilai sah atau tidaknya KTUN yang disengketakan. Keberadaan sengketa pra-yudisial keperdataan menjadi faktor pembatas yang menentukan ruang lingkup kewenangan PTUN dalam sengketa pembatalan Sertifikat Hak Pakai guna menjamin kepastian hukum dan menghindari tumpang tindih kewenangan antarlingkungan peradilan.

**Kata kunci:** Pengadilan Tata Usaha Negara, Sertifikat Hak Pakai, Pembatalan Sertifikat, Sengketa Keperdataan, Kewenangan Absolut.

### ***Limits of the Administrative Court's Authority Regarding the Cancellation of Right-of-Use Certificates Involving a Civil Prejudicial Dispute***

#### **Abstract**

*The Use Right Certificate is a land administration product issued by an authorised agency and is included in the category of State Administrative Decree (KTUN). In practice, disputes regarding the cancellation of the Use Right Certificate are often not only related to administrative aspects, but*

*also involve disputes over ownership or land control that are civil in nature. This condition causes problems regarding the limits of the authority of the State Administrative Court (PTUN) in examining and deciding cases that contain civil pre-judicial disputes. This research aims to analyze the limits of PTUN's authority in the cancellation of the Right of Use Certificate as well as the implications of civil disputes against PTUN's absolute competence. The research method used is normative law research with a legislative and conceptual approach, and the study of court decisions. The research results show that PTUN is authorised to test the legal aspects of the administration of issuing Usage Rights Certificates, such as the authority of officials, issuance procedures, and the substance of administrative decisions. However, if the subject matter of the dispute concerns the determination of ownership rights or civil law relations that have not obtained legal certainty, then the settlement first becomes the authority of the general judiciary. Thus, PTUN cannot break the substance of civil rights, but only assess the legitimacy or not of the disputed KTUN. The existence of civil pre-judicial disputes is a limiting factor that determines the scope of PTUN's authority in the dispute over the cancellation of the Certificate of Right of Use to ensure legal certainty and avoid overlapping authority between judicial environments.*

**Keywords:** *State Administrative Court, Certificate Of Right To Use, Certificate Cancellation, Civil Dispute, Absolute Authority.*

## PENDAHULUAN

Sertifikat Hak Pakai merupakan instrumen Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk memberikan wewenang penggunaan atas suatu tanah<sup>1</sup>. Sebagai penetapan tertulis yang bersifat konkret, individual, dan final, sertifikat ini dapat digugat pembatalannya di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) apabila terindikasi mengandung cacat prosedural atau administratif.<sup>2</sup> Namun, dalam realitas praktik peradilan, gugatan pembatalan sertifikat jarang berdiri sendiri sebagai persoalan administrasi murni. Sengketa ini kerap beririsan langsung dengan klaim hak kepemilikan atas objek tanah yang sama, di mana pembuktian materiil kepemilikan tersebut sesungguhnya merupakan yurisdiksi absolut peradilan perdata atau Pengadilan Negeri.<sup>3</sup>

Tumpang tindih kewenangan ini melahirkan problematika sengketa pra-yudisial (*prejudicieel geschil*). Melalui yurisprudensinya, Mahkamah Agung telah menggariskan bahwa hakim PTUN diharuskan menunda pemeriksaan sengketa tata usaha negara apabila objek tersebut masih berada dalam sengketa keperdataan yang belum berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).<sup>4</sup> Meskipun masih sering ditemukan putusan PTUN yang membatalkan sertifikat tanah secara langsung atas dasar cacat prosedur tanpa mempertimbangkan proses perdata yang sedang berjalan. Praktik ini berpotensi mengacaukan kepastian hukum dan mencederai perlindungan hak-hak

<sup>1</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah*, PP No. 18 Tahun 2021, LN No. 28 Tahun 2021, TLN No. 6630, Ps. 49.

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079, Ps. 1 angka 9.

<sup>3</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), 145.

<sup>4</sup> Yos Johan Utama, "Menelaah Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Pertanahan yang Mengandung Unsur Keperdataan," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 4, no. 2 (2015): 215.

privat warga negara. Oleh karena itu, batasan kewenangan hakim PTUN dalam memutus sengketa pembatalan sertifikat Hak Pakai yang mengandung sengketa keperdataan perlu dikaji secara mendalam.

Perkembangan sengketa pertanahan di Indonesia menunjukkan kecenderungan meningkat seiring bertambahnya kebutuhan masyarakat terhadap kepastian hak atas tanah. Tidak sedikit sengketa administrasi pertanahan yang pada hakikatnya berakar pada konflik kepemilikan atau hubungan hukum keperdataan. Dalam kondisi demikian, gugatan pembatalan sertifikat hak atas tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara sering dijadikan instrumen untuk memperoleh keuntungan hukum sebelum adanya kepastian mengenai status kepemilikan yang diputus oleh peradilan umum. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa batas antara hukum administrasi negara dan hukum perdata menjadi semakin kabur sehingga berpotensi menimbulkan dualisme putusan yang saling bertentangan.

Secara teoritis, pembagian kompetensi absolut antarlingkungan peradilan merupakan salah satu bentuk implementasi asas negara hukum (*rechtstaat*) yang menjamin adanya kepastian hukum, efektivitas penegakan hukum, serta perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Oleh karena itu, setiap lingkungan peradilan harus menjalankan kewenangannya sesuai dengan ruang lingkup yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Ketika Pengadilan Tata Usaha Negara memasuki wilayah pembuktian hak keperdataan, maka terdapat potensi terjadinya pelampauan kewenangan (*ultra vires*) yang dapat mengurangi legitimasi putusan pengadilan dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak.

Berbagai penelitian terdahulu umumnya membahas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa pertanahan dari perspektif legalitas Keputusan Tata Usaha Negara atau mengkaji perlindungan hukum terhadap pemegang sertifikat hak atas tanah. Namun demikian, kajian yang secara khusus menguraikan hubungan antara doktrin *prejudicieel geschil* dengan pembatasan kewenangan absolut PTUN dalam pembatalan Sertifikat Hak Pakai masih relatif terbatas. Sebagian besar penelitian belum memberikan analisis yang komprehensif mengenai implikasi hukum apabila hakim PTUN tetap memeriksa dan memutus perkara yang substansinya masih bergantung pada penyelesaian sengketa keperdataan di Pengadilan Negeri.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) berupa analisis normatif mengenai batas kewenangan PTUN dalam pembatalan Sertifikat Hak Pakai dengan menempatkan sengketa pra-yudisial keperdataan sebagai parameter utama penentuan kompetensi absolut pengadilan. Penelitian ini tidak hanya mengkaji aspek legalitas administratif penerbitan sertifikat, tetapi juga menjelaskan implikasi yuridis yang timbul apabila batas kewenangan tersebut diabaikan terhadap kepastian hukum, perlindungan hak keperdataan, serta harmonisasi kewenangan antarlingkungan peradilan.

## METODE

Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang berfokus mengkaji asas-asas, doktrin, serta kaidah hukum positif terkait dengan penyelesaian tata usaha negara dan perlindungan hak keperdataan. Pendekatan penelitian yang dipakai secara kumulatif meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang menganalisis hierarki dan konsistensi regulasi kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) guna membedah doktrin sengketa para-yudisial secara teoritis dalam ranah hukum agraria.<sup>5</sup>

Karena penelitian ini bersifat normatif-yuridis, sumber data yang dipakai adalah sumber data sekunder yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer bersifat otoritatif dan mengikat, yang meliputi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 juncto Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Sementara itu, bahan hukum sekunder mencakup literatur hukum, jurnal akademik terakreditasi, yurisprudensi Mahkamah Agung, serta dokumen hukum lainnya yang memberikan eksplanasi substantif terhadap bahan hukum primer.<sup>6</sup>

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui penelusuran kepustakaan (*library research*) dengan menginventarisasi, membaca, dan mengklasifikasikan dokumen-dokumen hukum yang linier dengan pokok permasalahan. Seluruh bahan hukum yang telah dikurasi kemudian dianalisis secara kualitatif dan preskriptif. Proses analisis ini menerapkan silogisme deduktif, yakni menarik kesimpulan dari premis-premis mayor berupa norma hukum dan asas-asas peradilan menuju premis minor berupa penyelesaian isu hukum spesifik mengenai batasan kewenangan hakim PTUN dalam membatalkan sertifikat Hak Pakai.<sup>7</sup>

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Batasan Kewenangan Hakim PTUN dalam Sengketa Pra-Yudisial Hak Pakai

Sertifikat Hak Pakai, secara doktrinal dan normatif, memiliki kedudukan hukum yang unik dalam tata hukum Indonesia. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang operasionalisasinya diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, sertifikat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai tanda bukti hak yang kuat.<sup>8</sup> Dalam perspektif hukum tata usaha negara, proses penerbitan sertifikat ini merupakan manifestasi dari tindakan hukum pemerintah

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. 13 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017), 133-136.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 13-14.

<sup>7</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 183-184.

<sup>8</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Universitas Trisakti, 2008), 215.

(*rechtshandeling*) yang dituangkan dalam bentuk penetapan tertulis. Oleh karena penetapan tersebut bersifat konkret (objek tanahnya jelas), individual (ditujukan kepada pemegang hak tertentu), dan final (menimbulkan akibat hukum baru), maka sertifikat tanah mutlak memenuhi kualifikasi sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>9</sup> Kedudukan inilah yang membuka pintu kewenangan bagi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menguji keabsahan administratif penerbitannya.

Dalam menjalankan kewenangannya, hakim PTUN dibatasi oleh asas *rechtmatigheid van bestuur* (asas keabsahan tindak pemerintahan). Artinya, parameter pengujian yang diizinkan bagi hakim PTUN hanyalah untuk menilai apakah pejabat BPN dalam menerbitkan sertifikat Hak Pakai tersebut telah melanggar prosedur perundang-undangan, melakukan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), atau mengabaikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).<sup>10</sup> Pengujian ini murni berada pada tataran hukum formil administrasi. Namun, dalam realitas praktik litigasi, gugatan pembatalan sertifikat di PTUN kerap kali hanyalah perpanjangan tangan dari sengketa kepemilikan. Pihak penggugat sering kali mendalilkan cacat administrasi BPN, padahal substansi hakikinya adalah klaim bahwa tanah tersebut merupakan milik sah penggugat secara keperdataan, bukan milik tergugat intervensi (pemegang sertifikat).

Pergeseran titik singgung antara sengketa administrasi dan sengketa kepemilikan inilah yang memicu problematika *prejudicieel geschil* (sengketa pra-yudisial). Ketika dalil pembatalan KTUN didasarkan pada siapa yang sesungguhnya berhak atas objek tanah tersebut, maka sengketa tersebut telah keluar dari ranah hukum publik dan masuk ke dalam ranah hukum privat. Secara doktrinal, pembuktian mengenai asal-usul hak keperdataan, perbuatan melawan hukum, hingga keabsahan alas hak kebendaan merupakan yurisdiksi atau kompetensi absolut dari lingkungan peradilan umum, yakni Pengadilan Negeri.<sup>11</sup> Hakim PTUN tidak dibekali kewenangan maupun instrumen hukum acara untuk menilai dan memutus sengketa materiil kepemilikan hak atas tanah.

Sebagai bentuk penegasan batasan kewenangan tersebut, Mahkamah Agung telah membangun garis yurisprudensi yang konsisten untuk mencegah tumpang tindih putusan antarlingkungan peradilan. Melalui Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) maupun berbagai putusan kasasi, Mahkamah Agung menginstruksikan bahwa apabila dalam pemeriksaan sengketa tata usaha negara terbukti adanya sengketa kepemilikan perdata atas objek tanah yang sama, maka hakim PTUN diwajibkan untuk menunda pemeriksaan perkara tersebut atau menyatakan gugatan tidak dapat diterima (niet-

<sup>9</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079, Ps. 1 angka 9.

<sup>10</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 341.

<sup>11</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), 150.



ontvankelijk verklaard).<sup>12</sup> Sikap pasif PTUN ini harus dipertahankan hingga Pengadilan Negeri menjatuhkan putusan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) mengenai siapa pemilik sah secara perdata. Dengan demikian, batasan kewenangan hakim PTUN menjadi sangat jelas: PTUN hanya berwenang membatalkan sertifikat Hak Pakai akibat cacat prosedur murni, namun mutlak tidak berwenang membatalkan sertifikat jika pembatalan tersebut mensyaratkan adanya pembuktian hak kepemilikan perdata terlebih dahulu.

### **Implikasi Hukum Putusan PTUN yang Mengabaikan Sengketa Pra-Yudisial terhadap Kepastian Hak Keperdataan**

Pengabaian terhadap eksistensi sengketa pra-yudisial (*prejudicieel geschil*) oleh hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam memutus sengketa pembatalan sertifikat Hak Pakai akan melahirkan implikasi hukum serius, terutama jika terkait jaminan kepastian hak keperdataan. Ketika hakim PTUN menjatuhkan putusan yang membatalkan sertifikat tanah semata-mata atas dasar cacat administrasi, sementara objek tanah tersebut masih dalam sengketa kepemilikan di Pengadilan Negeri, putusan tersebut secara nyata menciptakan anomali yuridis. Pembatalan instrumen Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) berupa sertifikat tanah mengakibatkan hapusnya tanda bukti hak hukum bagi pemegangnya. Akibatnya, status tanah tersebut dapat kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau memunculkan kekosongan hak (*vacuum of right*).<sup>13</sup> Situasi ini sangat merugikan pemegang sertifikat, karena hak keperdataannya dilucuti secara prematur melalui instrumen hukum publik sebelum ada pembuktian materiil yang komprehensif di peradilan umum mengenai keabsahan kepemilikannya.

Implikasi lanjutan dari putusan yang prematur ini adalah timbulnya problematika eksekusi dan potensi benturan antarputusan pengadilan. Dalam rezim hukum acara tata usaha negara, putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap wajib dieksekusi oleh pejabat yang bersangkutan, dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan, dengan cara mencabut sertifikat yang disengketakan.<sup>14</sup> Namun, benturan yuridis yang fatal akan terjadi apabila di kemudian hari, Pengadilan Negeri justru menjatuhkan putusan bahwa pemegang sertifikat yang dibatalkan oleh PTUN tersebut adalah pemilik hak keperdataan yang sah secara materiil atas objek tanah sengketa. Kondisi ini menempatkan institusi Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam posisi yang dilematis, karena dihadapkan pada dua putusan peradilan yang saling bertolak belakang: PTUN memerintahkan pencabutan hak, sementara Pengadilan Negeri mengukuhkan hak kepemilikan. Kebuntuan eksekusi semacam ini tidak hanya merusak marwah lembaga

<sup>12</sup> Yos Johan Utama, "Menelaah Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Pertanahan yang Mengandung Unsur Keperdataan," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 4, no. 2 (2015): 220-222.

<sup>13</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi* (Jakarta: Kompas, 2001), 112.

<sup>14</sup> Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi dan Refleksi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 284.

peradilan, tetapi juga mencederai asas kepastian hukum (*legal certainty*) yang menjadi tujuan utama pendaftaran tanah di Indonesia.<sup>15</sup>

Lebih jauh, pengabaian sengketa pra-yudisial oleh PTUN membuka celah penyalahgunaan instrumen peradilan (*abuse of court process*). Pihak-pihak yang memiliki itikad buruk dapat menjadikan PTUN sebagai "jalan pintas" untuk melumpuhkan kekuatan pembuktian lawan secara perdata. Dengan mencari-cari kesalahan prosedural minor pada saat penerbitan sertifikat oleh BPN, pihak penggugat dapat mendesak pembatalan sertifikat di PTUN guna melemahkan posisi tawar pemegang hak di Pengadilan Negeri.<sup>16</sup> Pendekatan formalistis hakim PTUN yang hanya melihat aspek prosedural tanpa mempertimbangkan realitas konflik materiil di baliknya merupakan bentuk pengingkaran terhadap keadilan substantif. Hukum administrasi negara sejatinya dibentuk untuk melindungi warga negara dari kesewenang-wenangan penguasa, bukan untuk dijadikan alat instrumen guna merampas hak privat warga negara lainnya.

Oleh karena itu, kepatuhan hakim PTUN terhadap doktrin penundaan perkara dalam situasi sengketa pra-yudisial bukanlah sekadar formalitas hukum acara, melainkan sebuah instrumen perlindungan materiil bagi hak-hak keperdataan. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), pendaftaran tanah diselenggarakan oleh pemerintah dalam rangka menjamin kepastian hukum.<sup>17</sup> Kepastian ini hanya dapat terwujud apabila pembatalan suatu sertifikat hak atas tanah dilakukan dengan mempertimbangkan keutuhan status hukum objek tersebut, baik dari dimensi hukum publik maupun dimensi hukum privat. Penundaan pemeriksaan di PTUN hingga jatuhnya putusan perdata yang definitif merupakan satu-satunya jalan keluar untuk memastikan bahwa administrasi negara hanya bertindak sesuai dengan alas hak keperdataan yang benar dan telah teruji secara materiil di pengadilan yang berwenang.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa pembatalan Sertifikat Hak Pakai pada prinsipnya terbatas pada pengujian aspek legalitas administrasi penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara, meliputi kewenangan pejabat yang menerbitkan keputusan, prosedur penerbitan, substansi keputusan, serta kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). PTUN tidak memiliki kewenangan untuk menentukan atau mengadili pokok sengketa mengenai hak kepemilikan atas tanah yang merupakan kompetensi absolut peradilan umum. Oleh karena itu, apabila pembatalan sertifikat bergantung pada pembuktian hak keperdataan

<sup>15</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2007), 160.

<sup>16</sup> Philipus M. Hadjon dkk., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 89.

<sup>17</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Ps. 19 ayat (1).

yang masih disengketakan, maka keberadaan sengketa pra-yudisial menjadi batas yuridis yang mengharuskan PTUN menunda pemeriksaan atau menyatakan gugatan tidak dapat diterima hingga terdapat putusan perdata yang berkekuatan hukum tetap. Penerapan prinsip tersebut merupakan bentuk perlindungan terhadap kepastian hukum, pencegahan terjadinya konflik putusan antarlembaga peradilan, serta upaya menjaga harmonisasi sistem peradilan di Indonesia.

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara diharapkan lebih konsisten menerapkan doktrin sengketa pra-yudisial dalam setiap perkara pembatalan sertifikat hak atas tanah yang mengandung unsur sengketa kepemilikan. Selain itu, Mahkamah Agung perlu memperkuat pedoman teknis mengenai penerapan kompetensi absolut dalam sengketa pertanahan guna menciptakan keseragaman putusan di seluruh lingkungan peradilan. Badan Pertanahan Nasional juga diharapkan meningkatkan ketelitian administrasi dan verifikasi data yuridis sebelum menerbitkan sertifikat hak atas tanah untuk meminimalkan potensi sengketa di kemudian hari.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang hanya bertumpu pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, literatur, dan yurisprudensi tanpa didukung penelitian empiris mengenai praktik penyelesaian sengketa di berbagai Pengadilan Tata Usaha Negara maupun Pengadilan Negeri. Selain itu, penelitian difokuskan pada pembatalan Sertifikat Hak Pakai sehingga belum mengkaji secara komprehensif karakteristik sengketa terhadap jenis hak atas tanah lainnya.

Penelitian ini memberikan implikasi teoretis berupa penguatan konsep pembatasan kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sengketa pertanahan yang mengandung unsur keperdataan. Dari sisi praktis, hasil penelitian dapat menjadi pedoman bagi hakim, advokat, Badan Pertanahan Nasional, maupun para pencari keadilan dalam menentukan forum penyelesaian sengketa yang tepat sehingga dapat mengurangi potensi tumpang tindih kewenangan antarperadilan. Sementara itu, dari sisi kebijakan, penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan Mahkamah Agung dalam menyusun pedoman yang lebih komprehensif mengenai penyelesaian sengketa pertanahan yang memiliki dimensi hukum publik dan hukum privat secara bersamaan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah*, PP No. 18 Tahun 2021, LN No. 28 Tahun 2021, TLN No. 6630.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079.
- Fajar ND, Mukti dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Hadjon, Philipus M. dkk. *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2008.



- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cet. 13. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Simanjuntak, Enrico. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi dan Refleksi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2001.
- Yos Johan. "Menelaah Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Pertanahan yang Mengandung Unsur Keperdataan." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 4, no. 2 (2015): 215-224.