



Kedudukan Hak Atas Tanah Adat dalam Sengketa Pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara: Analisis Putusan Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK

Yoel Calvianson¹ Fryana Satriani²

Jurusan Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara, Kota Jakarta Barat, Provinsi DKI Jakarta, Indonesia^{1,2}

Email: yoel.205230290@stu.untar.ac.id¹ fryana.205230289@stu.untar.ac.id²

Abstrak

Sengketa pertanahan yang berkaitan dengan tanah adat menunjukkan adanya persoalan dalam hubungan antara hak masyarakat berdasarkan sejarah penguasaan tanah dengan administrasi pertanahan yang berlaku secara nasional. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hak atas tanah adat dalam sengketa pertanahan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Analisis dilakukan terhadap pertimbangan hukum majelis hakim serta alat bukti yang berkaitan dengan alas hak tanah para pihak. Dalam perkara tersebut, para penggugat mendasarkan penguasaan tanah antara lain pada Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius, sedangkan pihak tergugat intervensi memiliki Sertifikat Hak Milik atas bidang tanah yang menjadi objek sengketa. Putusan menunjukkan bahwa persoalan kedudukan hukum para penggugat menjadi pertimbangan penting dalam pemeriksaan perkara. Majelis hakim menerima eksepsi mengenai kepentingan atau legal standing para penggugat sehingga gugatan dinyatakan tidak diterima tanpa memasuki pokok sengketa. Dengan demikian, perkara ini memperlihatkan pentingnya pembuktian dan kedudukan hukum pemegang alas hak dalam sengketa pertanahan yang berkaitan dengan tanah yang diklaim sebagai tanah adat.

Kata Kunci: Hukum Adat, Tanah Adat, Verklaring, Sengketa Pertanahan, PTUN

Abstract

Land disputes involving customary land reflect the complex relationship between historically grounded land claims and land administration mechanisms within the national legal system. This study aims to analyze the legal status of land rights claimed as customary land in administrative court proceedings, based on Palangka Raya State Administrative Court Decision No. 10/G/2022/PTUN.PLK. It employs normative juridical research using statutory and case approaches, examining the court's legal reasoning and the evidence submitted by the parties. The findings indicate that the plaintiffs based their claims to the disputed land, among other grounds, on Verklaring No. 23 of 1960 issued in the name of Goening Sius, whereas the intervening defendant held a certificate of ownership (Sertifikat Hak Milik) over the disputed land. In its decision, the court upheld the objection concerning the plaintiffs' legal standing and declared the lawsuit inadmissible without examining the merits of the dispute. These findings demonstrate that historical documentary evidence and claims to customary land do not automatically guarantee access to substantive judicial review when the legal standing requirements for administrative court proceedings are not satisfied. The novelty of this study lies in its analysis of the relationship between historical land title documents, customary land claims, and the plaintiffs' legal standing as a procedural factor influencing the judicial examination of land disputes before administrative courts. This study emphasizes the importance of distinguishing procedural inadmissibility from substantive determinations concerning the existence of customary land rights, thereby preventing conclusions about the legal validity of such rights from being drawn solely from a procedural outcome.

Keywords: Customary Land, Verklaring, Legal Standing, Land Disputes, State Administrative Court



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber daya yang mempunyai kedudukan penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomis, tetapi juga mempunyai nilai sosial, budaya, dan historis. Bagi masyarakat hukum adat, tanah mempunyai hubungan yang erat dengan keberlangsungan kehidupan masyarakat karena penguasaan dan pemanfaatannya sering kali berlangsung secara turun-temurun dan berkaitan dengan identitas serta kehidupan komunitas adat. Oleh karena itu, hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah tidak selalu dapat dipandang hanya sebagai hubungan kepemilikan secara individual, melainkan juga sebagai hubungan komunal yang lahir dari sejarah penguasaan dan penggunaan wilayah tertentu. Keberadaan hukum adat dalam sistem hukum Indonesia memperoleh pengakuan secara konstitusional. Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya mempunyai dasar hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam bidang pertanahan, pengakuan terhadap hukum adat juga tercermin dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA. Pasal 3 UUPA mengakui pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada serta pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan nasional dan negara berdasarkan persatuan bangsa serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.¹ Meskipun telah memperoleh pengakuan normatif, keberadaan hak masyarakat hukum adat dalam praktik masih menghadapi berbagai persoalan. Salah satu persoalan yang sering terjadi adalah ketika penguasaan tanah berdasarkan sejarah atau hukum adat berhadapan dengan sistem administrasi pertanahan yang menggunakan dokumen-dokumen formal sebagai dasar pembuktian hak atas tanah. Perbedaan antara bukti penguasaan berdasarkan sejarah, adat, atau dokumen lama dengan sertifikat hak atas tanah dapat menimbulkan konflik mengenai siapa yang mempunyai hubungan hukum yang sah terhadap suatu bidang tanah. Pendaftaran tanah merupakan salah satu instrumen penting dalam memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan. Melalui pendaftaran tanah, pemerintah melakukan pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah. Hasil pendaftaran tanah kemudian dapat dituangkan dalam bentuk sertifikat sebagai alat bukti hak atas tanah.² Dengan adanya sertifikat, pemegang hak memperoleh kedudukan hukum yang lebih jelas dalam sistem administrasi pertanahan.

Namun, keberadaan sertifikat tidak selalu menghilangkan kemungkinan timbulnya sengketa. Sengketa dapat terjadi ketika pihak lain merasa mempunyai hak atau kepentingan atas bidang tanah yang sama berdasarkan sejarah penguasaan, hubungan adat, atau dokumen lain yang dianggap sebagai alas hak. Dalam keadaan demikian, persoalan pertanahan tidak hanya menyangkut siapa yang menguasai tanah secara fisik, tetapi juga menyangkut kekuatan hukum masing-masing alat bukti serta hubungan hukum para pihak dengan objek tanah yang disengketakan. Persoalan tersebut dapat dilihat dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK. Perkara tersebut berkaitan dengan sengketa atas beberapa bidang tanah yang telah memiliki Sertifikat Hak Milik. Para penggugat mendasarkan klaimnya antara lain pada Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening

¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 3

² Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 32 ayat (1).

Sius, sedangkan pihak Tergugat II Intervensi mendasarkan haknya pada Sertifikat Hak Milik yang berkaitan dengan objek sengketa. Permasalahan menjadi semakin kompleks karena Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 yang dijadikan salah satu dasar klaim para penggugat telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum berdasarkan putusan pengadilan sebelumnya. Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk menyatakan Verklaring tersebut tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum, yang kemudian dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Palangka Raya melalui Putusan Nomor 115/PDT/2021/PT Plk dan berkaitan pula dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608K/Pdt/2022.

Keadaan tersebut kemudian menjadi salah satu pertimbangan penting dalam pemeriksaan perkara di PTUN Palangka Raya. Majelis Hakim tidak langsung memeriksa pokok sengketa mengenai sah atau tidaknya penerbitan sertifikat, tetapi terlebih dahulu mempertimbangkan kedudukan hukum atau *legal standing* para penggugat. Berdasarkan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, pihak yang dapat mengajukan gugatan adalah orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, seseorang yang mengajukan gugatan terhadap suatu keputusan pertanahan harus mampu menunjukkan adanya hubungan hukum dan kepentingan yang secara nyata berkaitan dengan objek keputusan tersebut. Klaim berdasarkan sejarah penguasaan atau adat tidak dengan sendirinya cukup untuk memberikan kedudukan hukum apabila alas hak yang digunakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum. Putusan tersebut menarik untuk dikaji karena memperlihatkan hubungan antara hukum adat, hak atas tanah, alat bukti pertanahan, pendaftaran tanah, serta hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara. Di satu sisi, sistem hukum Indonesia memberikan pengakuan terhadap hak masyarakat hukum adat. Di sisi lain, pengakuan tersebut harus ditempatkan dalam kerangka hukum pertanahan nasional yang menuntut adanya kepastian mengenai subjek, objek, dan hubungan hukum atas tanah.

Penelitian mengenai tanah ulayat sebelumnya telah membahas persoalan hubungan hukum masyarakat hukum adat dengan tanah serta pihak luar. Warman dan Andora menunjukkan bahwa hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat mempunyai karakteristik tersendiri dan ketidakjelasan hubungan tersebut dapat menimbulkan sengketa.³ Samosir juga menjelaskan pentingnya legalisasi hak ulayat agar keberadaan hak masyarakat hukum adat memperoleh kepastian hukum.⁴ Penelitian mengenai pendaftaran tanah hak ulayat juga menunjukkan bahwa pelaksanaan administrasi pertanahan terhadap tanah ulayat masih menghadapi berbagai persoalan dalam praktik.⁵ Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, masih terdapat ruang untuk mengkaji secara lebih khusus mengenai bagaimana kedudukan alas hak yang dikaitkan dengan tanah adat ketika digunakan dalam sengketa terhadap sertifikat hak atas tanah di Peradilan Tata Usaha Negara. Terlebih lagi, Putusan PTUN Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK menunjukkan bahwa persoalan *legal standing* dapat menyebabkan pengadilan tidak sampai memeriksa pokok sengketa. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis kedudukan hak atas tanah yang diklaim sebagai tanah adat dalam sengketa pertanahan serta menganalisis pertimbangan hukum Majelis Hakim mengenai kedudukan hukum para penggugat. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bahwa perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat tidak hanya berkaitan dengan pengakuan normatif, tetapi juga dengan kemampuan untuk membuktikan keberadaan hubungan hukum dan kepentingan yang dapat dipertahankan dalam sistem peradilan.

³ Djamanat Samosir, "Legalisasi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat," *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 42, No. 2, 2013, hlm. 236-243

⁴ Djamanat Samosir, "Legalisasi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat," *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 42, No. 2, 2013, hlm. 236-243

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana kedudukan hak atas tanah yang diklaim sebagai tanah adat dalam sengketa pertanahan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK? Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para penggugat dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK? Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan: Untuk menganalisis dan mengetahui kedudukan hak atas tanah yang diklaim sebagai tanah adat dalam sengketa pertanahan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK. Untuk menganalisis dan mengetahui pertimbangan hukum Majelis Hakim terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para penggugat dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK.

Tinjauan Pustaka

Tinjauan tentang Hukum Adat

Hukum adat merupakan hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat serta bersumber dari kebiasaan, nilai, norma, dan praktik yang secara terus-menerus ditaati oleh masyarakat yang bersangkutan. Hukum adat mempunyai karakteristik yang berbeda dengan hukum tertulis karena keberadaannya tidak selalu dituangkan dalam bentuk peraturan tertulis, tetapi dapat berkembang melalui kebiasaan dan praktik masyarakat. Dalam konteks pertanahan, hukum adat mempunyai kedudukan penting karena UUPA pada dasarnya dibentuk berdasarkan hukum adat mengenai tanah. Pasal 5 UUPA menentukan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, berdasarkan persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan yang tercantum dalam UUPA dan peraturan perundang-undangan lainnya. Salah satu bentuk hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah adalah hak ulayat. Hak ulayat merupakan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan wilayah tertentu yang menjadi lingkungan hidup masyarakat tersebut. Hubungan tersebut mengandung kewenangan masyarakat untuk mengatur penggunaan, pemanfaatan, dan penguasaan tanah dalam wilayahnya berdasarkan hukum adat yang berlaku. Namun, keberadaan hukum adat dalam bidang pertanahan tidak berarti bahwa setiap klaim berdasarkan adat secara otomatis mempunyai kekuatan hukum. Pasal 3 UUPA memberikan persyaratan bahwa pelaksanaan hak ulayat harus sesuai dengan kenyataan keberadaannya serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, dalam sengketa pertanahan, klaim terhadap tanah berdasarkan hukum adat perlu dianalisis dengan memperhatikan keberadaan masyarakat hukum adat, hubungan masyarakat tersebut dengan tanah, bukti penguasaan atau pemanfaatan, serta kesesuaiannya dengan sistem hukum pertanahan nasional.

Tinjauan tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat merupakan salah satu konsep penting dalam hukum agraria Indonesia. Hak ulayat pada dasarnya menunjukkan adanya hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan wilayah tertentu yang secara turun-temurun menjadi ruang kehidupan masyarakat tersebut. Hak ulayat memiliki sifat komunal karena kewenangan atas tanah tidak semata-mata berada pada individu, melainkan berada dalam lingkungan masyarakat hukum adat. Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya anggota masyarakat hukum adat dapat memperoleh hak untuk menggunakan atau memanfaatkan bagian tertentu dari tanah berdasarkan ketentuan adat yang berlaku. UUPA tidak menghapus keberadaan hak ulayat. Sebaliknya, Pasal 3 UUPA

memberikan pengakuan terhadap hak ulayat sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh hukum. Dengan demikian, hak ulayat mempunyai kedudukan sebagai salah satu bentuk hubungan hukum yang diakui dalam sistem agraria nasional, tetapi keberlakuannya tetap dibatasi oleh kepentingan nasional dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam praktik, salah satu persoalan hak ulayat adalah kesulitan memberikan batas yang jelas antara wilayah adat dengan bidang tanah yang telah masuk ke dalam sistem administrasi pertanahan. Kondisi tersebut dapat menimbulkan tumpang tindih klaim apabila suatu bidang tanah secara historis dianggap sebagai bagian dari wilayah adat, tetapi pada kemudian hari telah diberikan hak atas tanah atau didaftarkan atas nama pihak tertentu. Oleh sebab itu, keberadaan hak ulayat harus dilihat tidak hanya dari sejarah penguasaan tanah, tetapi juga dari keberadaan masyarakat hukum adat, wilayah adat, hubungan hukum dengan tanah, dan pengakuan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Tinjauan tentang Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah

Hak atas tanah merupakan hak yang memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah sesuai dengan sifat dan tujuan hak tersebut. UUPA mengenal berbagai jenis hak atas tanah, antara lain Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai. Hak Milik merupakan hak yang paling kuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan tetap memperhatikan fungsi sosial tanah. Ketentuan mengenai Hak Milik terdapat antara lain dalam Pasal 20 UUPA. Untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah, negara menyelenggarakan pendaftaran tanah. Pasal 19 UUPA memberikan dasar bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang telah diperbarui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Pendaftaran tanah mempunyai tujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah. Hasil pendaftaran tanah dapat berupa sertifikat hak atas tanah. Sertifikat berfungsi sebagai alat bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya sepanjang data tersebut sesuai dengan surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Dalam konteks sengketa pertanahan, sertifikat mempunyai posisi penting karena menjadi bukti administratif mengenai hubungan hukum seseorang dengan suatu bidang tanah. Namun, kekuatan sertifikat tetap dapat dipersoalkan melalui mekanisme hukum apabila terdapat alasan yang menunjukkan adanya cacat administrasi, kesalahan prosedur, atau dasar penerbitan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum. Dengan demikian, keberadaan sertifikat perlu dibedakan dari persoalan apakah suatu pihak mempunyai *legal standing* untuk menggugat penerbitan sertifikat tersebut. Seseorang dapat saja memperlakukan suatu sertifikat, tetapi tetap harus dapat menunjukkan bahwa dirinya mempunyai kepentingan hukum yang dirugikan.

Tinjauan tentang Sengketa Pertanahan

Sengketa pertanahan merupakan perselisihan yang berkaitan dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan, atau pemanfaatan tanah. Sengketa dapat melibatkan individu dengan individu, individu dengan badan hukum, masyarakat hukum adat dengan badan usaha, maupun masyarakat dengan pemerintah. Sengketa pertanahan dapat muncul karena berbagai faktor, antara lain tumpang tindih klaim kepemilikan, ketidakjelasan batas bidang tanah, perbedaan bukti penguasaan, kesalahan administrasi pertanahan, penerbitan sertifikat, serta perbedaan antara penguasaan secara fisik dengan bukti hak secara administratif. Dalam perkara yang berkaitan dengan keputusan pejabat pemerintahan di bidang pertanahan, sengketa dapat

masuk ke dalam kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara apabila memenuhi unsur sebagai sengketa Tata Usaha Negara. Salah satu objek yang dapat dipersoalkan adalah keputusan administrasi pertanahan yang diterbitkan oleh pejabat pemerintahan. Sengketa pertanahan yang diperiksa PTUN mempunyai karakteristik tersendiri karena pengadilan tidak hanya melihat hubungan keperdataan antara para pihak, tetapi juga menilai aspek hukum administrasi dari keputusan pejabat pemerintahan yang menjadi objek sengketa. Oleh karena itu, dalam perkara pertanahan di PTUN, penting untuk membedakan antara sengketa mengenai kepemilikan atau hubungan keperdataan dengan sengketa mengenai legalitas suatu keputusan administrasi pemerintahan. Perbedaan tersebut berkaitan erat dengan kewenangan absolut pengadilan dan kedudukan hukum pihak yang mengajukan gugatan.

Tinjauan tentang Legal Standing dan Pembuktian dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Legal standing atau kedudukan hukum merupakan salah satu aspek penting dalam pemeriksaan perkara di Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 memberikan hak kepada orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara untuk mengajukan gugatan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa tidak setiap orang dapat mengajukan gugatan terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Penggugat harus mempunyai kepentingan yang dirugikan dan mempunyai hubungan dengan objek keputusan yang disengketakan. Dalam perkara pertanahan, hubungan hukum tersebut dapat berkaitan dengan kepemilikan, penguasaan, atau kepentingan hukum lainnya terhadap bidang tanah yang menjadi objek keputusan. Oleh karena itu, alat bukti mengenai alas hak mempunyai arti penting untuk menunjukkan adanya hubungan hukum antara penggugat dengan objek sengketa. Pembuktian dalam Peradilan Tata Usaha Negara pada dasarnya diarahkan untuk menemukan kebenaran materiil. Hakim mempunyai kewenangan untuk menentukan alat bukti yang relevan dalam pemeriksaan perkara. Dalam sengketa pertanahan, alat bukti dapat berupa surat atau tulisan, keterangan saksi, keterangan ahli, pengakuan para pihak, pengetahuan hakim, serta alat bukti lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam perkara Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK, persoalan *legal standing* menjadi penting karena para penggugat mendasarkan hubungan hukumnya dengan objek sengketa pada Verklaring Nomor 23 Tahun 1960. Ketika dokumen tersebut telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum berdasarkan putusan pengadilan sebelumnya, dasar hubungan hukum para penggugat dengan objek sengketa menjadi persoalan yang harus dipertimbangkan oleh Majelis Hakim. Dengan demikian, *legal standing* dalam sengketa pertanahan tidak dapat dilepaskan dari pembuktian mengenai alas hak. Hubungan antara kedua aspek tersebut menjadi penting karena tanpa adanya kepentingan hukum yang dapat dibuktikan, penggugat tidak mempunyai dasar yang cukup untuk meminta pengadilan memeriksa pokok sengketa.

Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu diperlukan untuk mengetahui perkembangan penelitian yang telah dilakukan serta menentukan posisi dan orisinalitas penelitian yang dilakukan. Beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini antara lain sebagai berikut. Pertama, penelitian Kurnia Warman dan Hengki Andora mengenai pola hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat di Sumatera Barat. Penelitian tersebut membahas hubungan hukum masyarakat hukum adat dengan pihak luar dalam pemanfaatan tanah ulayat. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa ketidakjelasan hubungan hukum dapat menimbulkan persoalan

dan sengketa dalam pemanfaatan tanah ulayat. Kedua, penelitian Djamanat Samosir mengenai legalisasi hak ulayat masyarakat hukum adat. Penelitian tersebut membahas pentingnya memberikan kepastian hukum terhadap hak ulayat melalui proses legalisasi. Penelitian ini relevan karena menunjukkan adanya persoalan antara pengakuan hak ulayat dengan kebutuhan memberikan kepastian hukum dalam sistem pertanahan nasional. Ketiga, penelitian Rizal Irawan mengenai kedudukan dan status tanah pecatu sebagai hak ulayat masyarakat adat. Penelitian tersebut berfokus pada kedudukan tanah yang memiliki karakter sebagai tanah adat dan hubungan hukumnya dengan masyarakat adat. Keempat, penelitian Dessy Artina dan para penulis mengenai kepastian hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat Muara Sakal Pelalawan Riau. Penelitian tersebut membahas persoalan tumpang tindih regulasi yang memengaruhi kepastian hukum hak ulayat. Kelima, penelitian Adiyat Anggawijaya Hamid, Winanto, dan Ana Silviana mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah hak ulayat masyarakat hukum adat di Kabupaten Puncak Jaya. Penelitian tersebut membahas pelaksanaan pendaftaran tanah hak ulayat dalam sistem administrasi pertanahan. Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, penelitian ini mempunyai perbedaan dan kebaruan pada objek serta fokus analisis. Penelitian ini secara khusus menganalisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK, dengan memusatkan perhatian pada kedudukan alas hak yang digunakan oleh para penggugat, kedudukannya dalam kaitannya dengan tanah yang diklaim sebagai tanah adat, serta pertimbangan Majelis Hakim mengenai *legal standing* para penggugat. Orisinalitas penelitian ini terletak pada analisis hubungan antara hak yang diklaim berdasarkan sejarah atau hukum adat, kekuatan alas hak, sertifikat hak atas tanah, dan *legal standing* dalam sengketa PTUN. Penelitian ini tidak hanya membahas apakah tanah tersebut mempunyai karakter sebagai tanah adat, tetapi juga mengkaji konsekuensi hukum ketika alas hak yang digunakan untuk menunjukkan hubungan hukum dengan objek sengketa telah dinyatakan tidak sah berdasarkan putusan pengadilan sebelumnya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan perspektif yang lebih spesifik mengenai posisi klaim tanah adat dalam sengketa administrasi pertanahan, khususnya ketika sengketa tersebut berhadapan dengan sertifikat hak atas tanah dan persoalan kedudukan hukum penggugat.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengkaji hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, khususnya melalui peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan. Penelitian ini tidak diarahkan untuk memperoleh data primer melalui penelitian lapangan, melainkan berfokus pada kajian terhadap bahan hukum yang berkaitan dengan hukum adat, hak ulayat, hak atas tanah, pendaftaran tanah, sengketa pertanahan, serta Peradilan Tata Usaha Negara. Penelitian hukum normatif dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan dengan bagaimana norma hukum mengenai hak masyarakat hukum adat dan pertanahan diterapkan dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK. Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu:

1. Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (Statute Approach). Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Peraturan yang dianalisis antara lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, peraturan mengenai Peradilan Tata Usaha Negara, serta peraturan mengenai pendaftaran tanah. Pendekatan ini digunakan untuk mengetahui dasar hukum pengakuan masyarakat hukum adat, hak ulayat, hak atas tanah, pendaftaran tanah, serta persyaratan pengajuan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara.

2. Pendekatan Kasus (Case Approach). Pendekatan kasus dilakukan dengan menganalisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK sebagai objek utama penelitian. Analisis dilakukan terhadap duduk perkara, dalil para pihak, alat bukti, pertimbangan hukum Majelis Hakim, penerapan ketentuan mengenai *legal standing*, serta amar putusan. Selain itu, putusan pengadilan sebelumnya yang berkaitan dengan Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 juga digunakan untuk memahami hubungan hukum para penggugat dengan alas hak yang mereka gunakan.
3. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach). Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan penelitian, khususnya konsep hukum adat, hak ulayat, hak atas tanah, pendaftaran tanah, sertifikat, sengketa pertanahan, alas hak, dan *legal standing*. Pendekatan ini digunakan untuk menghubungkan konsep-konsep hukum tersebut dengan pertimbangan hukum Majelis Hakim dalam putusan yang menjadi objek penelitian.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1. Bahan Hukum Primer. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat dan menjadi dasar utama dalam penelitian. Bahan hukum primer yang digunakan antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah; Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK; Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk; Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor 115/PDT/2021/PT Plk; dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608K/Pdt/2022.
2. Bahan Hukum Sekunder. Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: buku-buku hukum agraria; buku-buku hukum adat; buku mengenai hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara; jurnal ilmiah yang berkaitan dengan hukum adat dan hak ulayat; jurnal mengenai pendaftaran tanah dan sengketa pertanahan; hasil penelitian terdahulu; dan pendapat atau doktrin para ahli hukum. Beberapa sumber yang digunakan antara lain karya Boedi Harsono, Urip Santoso, Maria S.W. Sumardjono, serta artikel ilmiah mengenai hak ulayat dan pendaftaran tanah.
3. Bahan Hukum Tersier. Bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia hukum, serta sumber referensi lain yang relevan.

Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan dilakukan dengan mengidentifikasi, mengumpulkan, membaca, dan mengkaji bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan menelusuri peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan objek penelitian. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK menjadi

bahan utama yang dianalisis. Selanjutnya, bahan hukum sekunder dikumpulkan melalui penelusuran buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat para ahli yang relevan dengan hukum adat, hak ulayat, hukum agraria, pendaftaran tanah, sengketa pertanahan, dan *legal standing*. Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan permasalahan penelitian sehingga memudahkan proses analisis dan penarikan kesimpulan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Permasalahan Hukum yang Diteliti

Permasalahan hukum dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK pada dasarnya berawal dari adanya perbedaan dasar penguasaan dan klaim atas beberapa bidang tanah di Kelurahan Bukit Tinggi, Kota Palangka Raya. Para Penggugat mendalilkan mempunyai hubungan hukum terhadap tanah berdasarkan Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius, sedangkan pihak Tergugat II Intervensi mendasarkan penguasaan dan kepemilikan tanah pada Sertifikat Hak Milik yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan. Objek sengketa dalam perkara tersebut berupa beberapa Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan atas bidang tanah yang diklaim oleh para Penggugat. Dalam pemeriksaan perkara, Majelis Hakim tidak hanya dihadapkan pada persoalan mengenai keabsahan sertifikat, tetapi terlebih dahulu harus menentukan apakah para Penggugat mempunyai kepentingan hukum dan hubungan hukum yang cukup untuk mengajukan gugatan terhadap objek keputusan tata usaha negara tersebut. Permasalahan menjadi penting karena alas hak yang digunakan para Penggugat, yaitu Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius, sebelumnya telah menjadi objek pemeriksaan dalam perkara perdata. Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk, Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Putusan tersebut kemudian dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Palangka Raya melalui Putusan Nomor 115/PDT/2021/PT Plk. Terhadap putusan tingkat banding tersebut diajukan permohonan kasasi dan Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor 1608 K/Pdt/2022 tanggal 22 Juni 2022 menolak permohonan kasasi dari para pemohon kasasi.

Dengan adanya rangkaian putusan tersebut, muncul persoalan mengenai apakah Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 masih dapat digunakan sebagai dasar untuk menunjukkan hubungan hukum para Penggugat dengan objek sengketa dalam perkara PTUN. Persoalan tersebut mempunyai konsekuensi langsung terhadap *legal standing* para Penggugat. Majelis Hakim kemudian mempertimbangkan bahwa apabila Verklaring yang menjadi dasar hubungan hukum para Penggugat telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum, maka Verklaring tersebut tidak dapat lagi digunakan sebagai alas hak untuk menggugat pembatalan objek sengketa. Dengan demikian, tidak terdapat hubungan hukum yang cukup antara para Penggugat dengan objek Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan. Permasalahan hukum dalam perkara ini dapat dirumuskan dalam tiga persoalan utama. Pertama, bagaimana kedudukan hukum tanah yang diklaim berdasarkan sejarah penguasaan dan hukum adat ketika berhadapan dengan sistem administrasi pertanahan. Kedua, bagaimana kedudukan Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 setelah dinyatakan tidak sah oleh peradilan umum. Ketiga, bagaimana akibat hukum keadaan tersebut terhadap *legal standing* para Penggugat dalam mengajukan gugatan terhadap sertifikat hak atas tanah. Dengan demikian, perkara ini tidak semata-mata merupakan persoalan mengenai siapa yang menguasai tanah secara fisik, tetapi juga mengenai hubungan antara hukum adat, alas hak, administrasi pertanahan, sertifikat hak atas tanah, dan hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara.

Analisis Berdasarkan Hukum Adat

Hukum adat mempunyai kedudukan penting dalam sistem hukum agraria Indonesia. UUPA dibangun berdasarkan prinsip hukum adat mengenai tanah, sepanjang hukum adat tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan ketentuan hukum yang berlaku. Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak tradisionalnya juga diberikan melalui Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalam bidang pertanahan, bentuk hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah salah satunya diwujudkan melalui hak ulayat. Hak ulayat mencerminkan hubungan komunal antara masyarakat hukum adat dengan wilayah tertentu yang menjadi ruang kehidupan masyarakat tersebut. Oleh karena itu, hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah tidak selalu dapat dibuktikan hanya melalui sertifikat atau dokumen administrasi modern, tetapi dapat pula mempunyai dasar historis dan sosial yang berkembang dalam kehidupan masyarakat. Meskipun demikian, pengakuan terhadap hukum adat dan hak ulayat bukan merupakan pengakuan tanpa batas. Pasal 3 UUPA memberikan persyaratan bahwa pelaksanaan hak ulayat harus menurut kenyataannya masih ada dan sesuai dengan kepentingan nasional serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal tersebut berarti bahwa dalam suatu sengketa pertanahan, pihak yang mendasarkan klaimnya pada hukum adat tetap harus mampu menunjukkan adanya hubungan hukum yang dapat diakui dalam sistem hukum nasional. Dengan kata lain, istilah tanah adat tidak dengan sendirinya membuktikan adanya hak yang secara hukum dapat digunakan untuk menggugat suatu keputusan administrasi pertanahan.

Dalam perkara Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK, para Penggugat menggunakan Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius sebagai salah satu dasar hubungan mereka dengan bidang tanah yang menjadi objek sengketa. Akan tetapi, persoalan utama dalam perkara ini bukan hanya apakah terdapat sejarah penguasaan tanah oleh keluarga Goening Sius, melainkan apakah dokumen yang digunakan sebagai alas hak tersebut masih mempunyai kekuatan hukum. Hal tersebut menjadi penting karena Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum melalui Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk. Putusan tersebut kemudian dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor 115/PDT/2021/PT Plk dan permohonan kasasinya ditolak melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608 K/Pdt/2022. Rangkaian putusan tersebut tercantum dan dipertimbangkan oleh Majelis Hakim PTUN Palangka Raya dalam perkara Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK. Oleh karena itu, secara hukum adat perlu dibedakan antara sejarah penguasaan tanah dan kekuatan hukum alas hak yang digunakan untuk membuktikan hubungan hukum pada saat sengketa berlangsung. Sejarah penguasaan dapat menjadi salah satu bagian dari pembuktian, tetapi tidak secara otomatis memberikan *legal standing* apabila dasar hukum yang digunakan untuk menunjukkan hubungan tersebut telah kehilangan kekuatannya. Hal ini sejalan dengan karakter hak ulayat yang pengakuannya dalam UUPA tetap disertai persyaratan. Keberadaan hukum adat tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum nasional. Dengan demikian, klaim terhadap tanah yang dikaitkan dengan hukum adat harus dapat ditempatkan dalam kerangka hukum agraria nasional.

Dari perspektif hukum adat, perkara ini menunjukkan adanya batas antara pengakuan terhadap nilai dan hak masyarakat adat dengan kebutuhan memberikan kepastian hukum dalam sistem pertanahan nasional. Negara mengakui hukum adat, tetapi penyelesaian sengketa tetap memerlukan pembuktian mengenai siapa yang mempunyai hubungan hukum yang dapat dipertahankan menurut hukum positif. Dengan demikian, menurut analisis penulis, Putusan Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK tidak dapat dimaknai sebagai putusan yang meniadakan atau menolak keberadaan hukum adat. Majelis Hakim tidak menyatakan bahwa hak masyarakat

hukum adat secara umum tidak diakui. Persoalan yang menentukan dalam perkara ini adalah tidak adanya lagi dasar hubungan hukum yang dapat digunakan oleh para Penggugat untuk menunjukkan kepentingannya terhadap objek sengketa.

Analisis Berdasarkan Peraturan Hukum dan Perundang-Undangan

Analisis Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945

Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan dasar konstitusional bagi keberadaan masyarakat hukum adat. Namun, pengakuan tersebut tidak berarti bahwa seluruh klaim atas tanah yang dikaitkan dengan adat otomatis mempunyai kekuatan hukum. Konstitusi sendiri memberikan batas bahwa pengakuan tersebut harus memenuhi persyaratan tertentu. Dalam perkara Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK, persoalan yang diperiksa bukan mengenai penghapusan hak masyarakat adat, tetapi mengenai ada atau tidaknya hubungan hukum para Penggugat dengan keputusan tata usaha negara yang mereka gugat. Oleh sebab itu, Pasal 18B ayat (2) tidak dapat digunakan secara terpisah dari ketentuan hukum pertanahan dan hukum acara PTUN.

Analisis Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Pasal 3 UUPA mengakui pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan nasional serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa hak ulayat mempunyai kedudukan dalam hukum agraria nasional, tetapi keberlakuannya tidak bersifat absolut. Selanjutnya, Pasal 5 UUPA menempatkan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional sepanjang memenuhi batasan yang ditentukan dalam UUPA. Dengan demikian, hukum adat menjadi salah satu sumber penting dalam hukum agraria, tetapi tetap harus berjalan dalam kerangka hukum nasional. Apabila dikaitkan dengan perkara yang diteliti, klaim para Penggugat yang menggunakan Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 perlu dilihat dari kekuatan hukum dokumen tersebut pada saat gugatan diajukan. Putusan PTUN menunjukkan bahwa dokumen tersebut telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum oleh peradilan umum. Oleh karena itu, menurut analisis penulis, ketentuan UUPA mengenai pengakuan hukum adat tidak dapat dijadikan dasar untuk menghidupkan kembali suatu alas hak yang telah dinyatakan tidak sah melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum.

Analisis Berdasarkan Ketentuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah merupakan instrumen penting untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah. Pasal 19 UUPA memberikan dasar penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Dalam perkara ini, pihak Tergugat II Intervensi mempunyai Sertifikat Hak Milik atas bidang-bidang tanah yang menjadi objek sengketa. Dalam putusan disebutkan antara lain Sertifikat Hak Milik Nomor 196/Bukit Tunggal atas nama Nasrullah dengan luas 798 m², serta sertifikat lainnya yang menjadi objek gugatan. Bukti sertifikat tersebut diajukan dalam proses persidangan sebagai dasar hubungan hukum Tergugat II Intervensi dengan objek sengketa. Namun demikian, keberadaan sertifikat tidak berarti bahwa setiap sengketa harus otomatis dimenangkan oleh pemegang sertifikat. Sertifikat tetap dapat dipersoalkan apabila terdapat dasar hukum untuk menguji keabsahan penerbitannya. Akan tetapi, pihak yang mengajukan gugatan harus terlebih dahulu memenuhi persyaratan sebagai

pihak yang mempunyai kepentingan hukum. Dengan demikian, posisi sertifikat dalam perkara ini tidak semata-mata berkaitan dengan siapa pemilik tanah yang sebenarnya, tetapi berkaitan pula dengan apakah para Penggugat mempunyai hubungan hukum yang memungkinkan mereka meminta pengadilan membatalkan sertifikat tersebut.

Analisis Berdasarkan Pasal 53 Ayat (1) UU Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 memberikan dasar mengenai siapa yang dapat mengajukan gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara. Ketentuan tersebut pada pokoknya mensyaratkan adanya kepentingan yang dirugikan. Dengan demikian, terdapat hubungan yang harus dapat dibuktikan antara pihak yang menggugat dengan objek keputusan yang digugat. Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK menggunakan konsep tersebut ketika mempertimbangkan *legal standing* para Penggugat. Majelis menilai bahwa setelah Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 dinyatakan tidak sah dan tidak berkekuatan hukum, Verklaring tersebut tidak dapat lagi menjadi alas hak untuk menggugat empat objek sengketa. Majelis kemudian menyimpulkan bahwa tidak terdapat lagi hubungan hukum antara tanah lokasi objek sengketa dengan Verklaring tersebut sehingga tidak terdapat hubungan hukum antara para Penggugat dengan empat Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa. Berdasarkan hal tersebut, eksepsi Tergugat dan Para Tergugat II Intervensi mengenai kepentingan atau *legal standing* para Penggugat dinilai beralasan menurut hukum dan diterima oleh Majelis Hakim. Menurut penulis, pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa *legal standing* mempunyai fungsi sebagai pintu masuk dalam pemeriksaan sengketa PTUN. Sebelum menguji apakah suatu sertifikat diterbitkan secara sah atau tidak, pengadilan terlebih dahulu harus memastikan bahwa pihak yang mengajukan gugatan mempunyai kepentingan hukum yang dirugikan.

Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608 K/Pdt/2022 Pertimbangan Hukum Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK merupakan putusan yang penting untuk melihat hubungan antara alas hak, sengketa pertanahan, dan *legal standing*. Dalam perkara tersebut, para Penggugat mengklaim memiliki bidang tanah dengan menggunakan Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius. Di sisi lain, Tergugat II Intervensi mendasarkan haknya pada Sertifikat Hak Milik yang menjadi objek sengketa. Majelis Hakim kemudian menelusuri riwayat hukum Verklaring tersebut. Berdasarkan bukti T.II.Int-4, yaitu Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk, Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Putusan tersebut kemudian dikuatkan melalui Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor 115/PDT/2021/PT Plk. Setelah itu, para pihak mengajukan permohonan kasasi kepada Mahkamah Agung. Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608 K/Pdt/2022 tanggal 22 Juni 2022, permohonan kasasi dari Madie Goening Sius dan Untung ditolak. Dengan demikian, pada saat perkara PTUN diperiksa, telah terdapat rangkaian putusan pengadilan yang memberikan akibat hukum terhadap Verklaring yang digunakan sebagai alas hak oleh para Penggugat. Majelis Hakim kemudian mempertimbangkan bahwa karena Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 telah dinyatakan tidak sah dan tidak berkekuatan hukum, maka Verklaring tersebut tidak dapat digunakan lagi sebagai alas hak untuk mengajukan gugatan pembatalan terhadap empat objek sengketa. Majelis menyatakan bahwa keadaan tersebut menyebabkan tidak adanya lagi

hubungan hukum antara tanah lokasi objek sengketa dengan Verklaring. Selanjutnya, tidak adanya hubungan tersebut menyebabkan tidak adanya hubungan hukum antara para Penggugat dengan empat objek Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan. Atas dasar itu, eksepsi mengenai kepentingan atau *legal standing* para Penggugat dinyatakan beralasan menurut hukum dan diterima.

Kedudukan Putusan PN, PT, dan Mahkamah Agung

Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk mempunyai arti penting karena menjadi dasar untuk menentukan status hukum Verklaring Nomor 23 Tahun 1960. Putusan tersebut menyatakan bahwa Verklaring atas nama Goening Sius tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Selanjutnya, Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor 115/PDT/2021/PT Plk menguatkan putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya tersebut. Hal ini berarti pada tingkat banding tidak terdapat perubahan terhadap kedudukan hukum Verklaring yang telah dinyatakan tidak sah. Tahap berikutnya adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608 K/Pdt/2022 tanggal 22 Juni 2022. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi dari Madie Goening Sius dan Untung. Fakta tersebut dicantumkan secara eksplisit dalam pertimbangan Putusan PTUN Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK. Menurut penulis, rangkaian putusan tersebut menunjukkan bahwa persoalan mengenai kekuatan Verklaring tidak lagi berada pada tahap klaim sepihak. Dokumen tersebut telah diperiksa dalam proses peradilan dan telah memperoleh putusan pada tingkat pertama, banding, dan kasasi. Karena itu, ketika para Penggugat kembali menggunakan Verklaring tersebut untuk menunjukkan hubungan hukum dengan objek sengketa dalam perkara PTUN, Majelis Hakim mempunyai dasar untuk mempertimbangkan bahwa dokumen tersebut tidak lagi dapat digunakan sebagai alas hak.

Analisis terhadap Legal Standing Para Penggugat

Legal standing merupakan aspek fundamental dalam perkara PTUN. Pihak yang menggugat harus mampu menunjukkan bahwa dirinya mempunyai kepentingan yang dirugikan oleh keputusan tata usaha negara. Dalam perkara ini, hubungan hukum para Penggugat dengan objek sengketa bergantung pada keberadaan alas hak yang mereka gunakan. Ketika Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 telah dinyatakan tidak sah, dasar hubungan hukum tersebut menjadi hilang. Majelis Hakim tidak menyatakan bahwa sertifikat yang menjadi objek sengketa secara mutlak tidak mungkin dipersoalkan. Akan tetapi, persoalan tersebut tidak dapat diperiksa lebih lanjut karena pihak yang mengajukan gugatan tidak mempunyai hubungan hukum yang cukup dengan objek keputusan. Hal tersebut merupakan perbedaan penting antara gugatan tidak diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) dengan gugatan ditolak. Dalam perkara ini, persoalan yang menjadi dasar putusan adalah tidak terpenuhinya aspek formal mengenai kepentingan atau *legal standing*, sehingga Majelis tidak masuk lebih jauh untuk menilai pokok sengketa mengenai keabsahan penerbitan sertifikat. Dengan demikian, menurut penulis, putusan tersebut secara hukum menunjukkan bahwa pembuktian mengenai alas hak bukan hanya berkaitan dengan pembuktian kepemilikan, tetapi juga menentukan apakah seseorang mempunyai hak untuk membawa sengketa tersebut ke hadapan PTUN.

Analisis terhadap Hubungan Hukum Adat dan Putusan

Apabila perkara ini dilihat dari perspektif hukum adat, perlu ditegaskan bahwa putusan tersebut tidak dapat dipahami sebagai penolakan terhadap keberadaan hak masyarakat hukum adat. Majelis Hakim tidak memutuskan bahwa hukum adat tidak berlaku atau bahwa tanah yang mempunyai sejarah penguasaan adat tidak memperoleh perlindungan hukum. Fokus putusan berada pada persoalan apakah para Penggugat mempunyai hubungan hukum yang dapat

dibuktikan terhadap objek Keputusan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, permasalahan utama bukan semata-mata apakah terdapat sejarah penguasaan tanah berdasarkan adat, melainkan apakah sejarah atau klaim tersebut masih mempunyai dasar hukum yang dapat digunakan dalam proses peradilan. Dalam perkara ini, dasar yang digunakan para Penggugat berupa Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 telah kehilangan kekuatan hukum berdasarkan rangkaian putusan pengadilan. Oleh sebab itu, klaim tersebut tidak lagi dapat digunakan sebagai dasar *legal standing* untuk menggugat sertifikat yang menjadi objek sengketa.

Analisis Akhir Penulis

Berdasarkan keseluruhan pertimbangan tersebut, dapat dinilai bahwa Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK menempatkan *legal standing* sebagai persoalan awal yang harus dipenuhi sebelum pemeriksaan terhadap substansi objek sengketa. Rangkaian Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk, Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor 115/PDT/2021/PT Plk, dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608 K/Pdt/2022 menjadi faktor penting karena memberikan kepastian mengenai tidak sahnya Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 yang digunakan sebagai dasar hubungan hukum para Penggugat. Oleh karena itu, pertimbangan Majelis Hakim PTUN Palangka Raya yang menerima eksepsi mengenai kepentingan atau *legal standing* dapat dipahami sebagai konsekuensi yuridis dari hilangnya dasar hubungan hukum para Penggugat dengan objek sengketa. Putusan tersebut sekaligus menunjukkan bahwa dalam sengketa pertanahan, keberadaan suatu klaim historis atau klaim berdasarkan hukum adat harus didukung oleh dasar hukum dan alat bukti yang masih mempunyai kekuatan hukum. Pengakuan terhadap hukum adat tidak menghilangkan kebutuhan akan kepastian hukum dalam administrasi pertanahan. Dengan demikian, kedudukan hak atas tanah yang diklaim sebagai tanah adat dalam perkara ini tidak dapat dilepaskan dari kekuatan alas hak yang digunakan dan hubungan hukum antara penggugat dengan objek keputusan tata usaha negara. Ketika alas hak tersebut telah dinyatakan tidak sah dan tidak berkekuatan hukum melalui putusan pengadilan, maka dasar untuk menunjukkan kepentingan hukum penggugat terhadap objek sengketa menjadi tidak ada. Atas dasar tersebut, Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK dapat dipandang konsisten dengan prinsip bahwa gugatan di PTUN mensyaratkan adanya kepentingan hukum yang dirugikan. Putusan tersebut bukanlah penolakan terhadap hak masyarakat hukum adat, melainkan penerapan persyaratan hukum mengenai hubungan hukum dan *legal standing* dalam sengketa administrasi pertanahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai kedudukan hak atas tanah adat dalam sengketa pertanahan berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut: Kedudukan hak atas tanah yang diklaim sebagai tanah adat dalam sengketa pertanahan sangat bergantung pada kemampuan pihak yang mengajukan gugatan untuk membuktikan adanya hubungan hukum yang sah dengan objek sengketa. Dalam perkara ini, para penggugat mendasarkan kepentingannya antara lain pada Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius. Namun, Verklaring tersebut sebelumnya telah dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum dalam Putusan Pengadilan Negeri Palangka Raya Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk, yang kemudian dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tinggi Palangka Raya Nomor 115/PDT/2021/PT Plk. Putusan tersebut selanjutnya menjadi dasar penting dalam menilai kedudukan hukum para penggugat dalam perkara di PTUN. Dengan demikian,

pengakuan terhadap hukum adat tidak berarti bahwa setiap klaim berdasarkan sejarah penguasaan atau asal-usul tanah secara otomatis memberikan kedudukan hukum dalam sengketa pertanahan. Hak atau klaim tersebut tetap harus dapat dibuktikan dan memiliki dasar hukum yang dapat dipertanggungjawabkan dalam sistem hukum pertanahan nasional. Putusan PTUN Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK menunjukkan bahwa persoalan kedudukan hukum penggugat merupakan hal yang menentukan sebelum pokok sengketa diperiksa lebih lanjut. Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa para penggugat tidak lagi memiliki hubungan hukum yang cukup dengan objek sengketa berdasarkan alas hak yang mereka gunakan, sehingga eksepsi mengenai kepentingan atau kedudukan hukum diterima dan gugatan dinyatakan tidak dapat diterima tanpa memasuki pemeriksaan pokok sengketa. Sementara itu, Putusan Mahkamah Agung Nomor 1608 K/Pdt/2022 tidak menyatakan sendiri bahwa Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 tidak sah, melainkan menolak permohonan kasasi sehingga putusan sebelumnya tetap mempunyai kekuatan hukum. Oleh karena itu, perkara ini memperlihatkan bahwa keberadaan klaim atas tanah yang berasal dari sejarah penguasaan atau hukum adat harus disertai dengan pembuktian mengenai hubungan hukum yang masih berlaku serta kedudukan hukum pihak yang mengajukannya.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis kedudukan hak atas tanah yang diklaim sebagai tanah adat dalam sengketa tata usaha negara dengan menitikberatkan pada keterkaitan antara legitimasi alas hak historis, keberadaan sertifikat hak milik, dan pemenuhan persyaratan kedudukan hukum (legal standing) dalam proses peradilan administrasi. Melalui analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK, penelitian ini mengkaji bagaimana perbedaan dasar penguasaan tanah, yang direpresentasikan oleh Verklaring Nomor 23 Tahun 1960 atas nama Goening Sius dan sertifikat hak milik yang dimiliki pihak tergugat intervensi, beririsan dengan persoalan akses terhadap pemeriksaan pokok sengketa. Berbeda dari pendekatan yang berfokus pada pengakuan normatif terhadap hak masyarakat adat atau perbandingan kekuatan alat bukti secara terpisah, penelitian ini menempatkan kedudukan hukum penggugat sebagai aspek prosedural yang menentukan apakah klaim atas tanah yang didasarkan pada alas hak historis dapat diperiksa secara substantif oleh pengadilan. Putusan yang menyatakan gugatan tidak dapat diterima karena eksepsi mengenai kedudukan hukum penggugat diterima memperlihatkan pentingnya membedakan persoalan legitimasi untuk mengajukan gugatan dari pembuktian substantif atas kepemilikan atau penguasaan tanah. Dengan demikian, kontribusi konseptual penelitian ini adalah memperjelas hubungan antara perlindungan klaim atas tanah adat, validitas kedudukan hukum para pihak, dan batas pemeriksaan yudisial dalam peradilan tata usaha negara, tanpa menyamakan putusan yang bersifat prosedural dengan penolakan substantif terhadap keberadaan hak adat.

Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut: Bagi masyarakat hukum adat atau pihak yang mengklaim hak atas tanah berdasarkan hukum adat, perlu dilakukan dokumentasi dan pembuktian yang lebih kuat mengenai sejarah penguasaan, asal-usul tanah, keberadaan masyarakat hukum adat, serta hubungan hukum dengan tanah yang diklaim. Hal tersebut penting agar klaim atas tanah tidak hanya didasarkan pada penguasaan secara turun-temurun, tetapi juga memiliki dasar pembuktian yang dapat diterima dalam sistem hukum pertanahan nasional. Bagi pemerintah dan instansi pertanahan, diperlukan upaya yang lebih optimal dalam memberikan kepastian hukum terhadap tanah yang berkaitan dengan hak masyarakat hukum adat. Proses identifikasi, pendataan, pengakuan, dan pendaftaran tanah yang berkaitan dengan hak ulayat perlu dilakukan secara cermat dengan

memperhatikan keberadaan masyarakat hukum adat serta ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Bagi masyarakat dan pihak yang akan mengajukan gugatan dalam sengketa pertanahan, perlu dipastikan terlebih dahulu adanya kedudukan hukum dan kepentingan yang dirugikan secara langsung. Hal ini penting karena pengadilan tidak hanya menilai substansi sengketa, tetapi juga dapat mempertimbangkan apakah pihak yang mengajukan gugatan memiliki hubungan hukum yang cukup dengan objek sengketa. Bagi penelitian selanjutnya, kajian mengenai sengketa tanah yang berkaitan dengan hukum adat perlu dikembangkan dengan membandingkan beberapa putusan pengadilan sehingga dapat diketahui pola pertimbangan hakim dalam menempatkan hak masyarakat hukum adat, alas hak, sertifikat hak atas tanah, serta kedudukan hukum para pihak dalam sengketa pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Harsono, Boedi. Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya: Jilid 1 Hukum Tanah Nasional. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Nomor 1608 K/Pdt/2022.
- Pengadilan Negeri Palangka Raya. Putusan Nomor 36/Pdt.G/2021/PN Plk.
- Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya. Putusan Nomor 10/G/2022/PTUN.PLK.
- Pengadilan Tinggi Palangka Raya. Putusan Nomor 115/PDT/2021/PT Plk.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.
- Samosir, Djamanat. "Legalisasi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat." Masalah-Masalah Hukum 42, no. 2 (2013): 236–243. <https://doi.org/10.14710/mmh.42.2.2013.236-243>.
- Santoso, Urip. Hukum Agraria: Kajian Komprehensif. Jakarta: Kencana, 2012.