Journal of Innovative and Creativity
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: journaljoecy@gmail.com

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
ISSN 2962-570X (Printed)
6 (2) 2026, Page: 31803-31809

Sengketa Tanah Tanjung Bunga Makassar: Konflik Sertifikat Ganda antara PT Hadji Kalla dan PT GMTD yang Berasal dari Kebijakan Pertanahan Lama

Nida Zaqiyya Meilinda Widianto[1], Dewi Mutiara[2], Silvia Nursabila[3], Putri Diah Ayu Kesmawati[4], Kuswan Hadji[5]

[1,2,3,4,5]Universitas Tidar, Barito No. 2 Sidotopo, Magelang, Indonesia

nidazaqiyyq@gmail.com[1]) demutiara378@gmail.com[2]) silvianursabila8@gmail.com[3]) putrijvjm26@gmail.com[4]) kuswanhadji@untidar.ac.id[5])

Published: Juni , 2026

ABSTRAK

Sengketa tanah di kawasan Tanjung Bunga, Makassar, yang melibatkan PT Hadji Kalla dan PT Gowa Makassar Tourism Development (GMTD) Tbk merupakan representasi nyata dari kegagalan sistemik tata kelola pertanahan era 1990-an di Indonesia. Inti permasalahan terletak pada keberadaan dua dasar hak yang berbeda pada satu bidang tanah seluas ±16,4 hektare Hak Guna Bangunan (HGB) atas nama PT Hadji Kalla yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kota Makassar pada 8 Juli 1996, dan Hak Pengelolaan (HPL) atas nama PT GMTD yang berasal dari kebijakan Pemerintah Daerah Gowa dan Makassar sejak dekade 1990-an. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme penyelesaian sengketa tanah apabila terdapat dua dasar hak yang berbeda pada satu bidang tanah, dan kedudukan hukum HGB dan HPL dalam kondisi tumpang tindih. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan studi kasus. Sumber data mencakup peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta dokumen resmi Kementerian ATR/BPN. Hasil penelitian menunjukkan bahwa HPL secara hierarkis berkedudukan lebih tinggi dari HGB berdasarkan UUPA dan PP No. 18 Tahun 2021, namun penerbitan HGB yang sah oleh BPN tidak dapat diabaikan begitu saja tanpa proses pembatalan administratif yang proper. Penyelesaian sengketa ideal dilakukan melalui jalur mediasi administratif BPN terlebih dahulu
sebelum litigasi, disertai konstatering yang cermat sebagai syarat eksekusi. Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan doktrin hukum tumpang tindih hak atas tanah dan memberikan rekomendasi kebijakan reformasi pendaftaran tanah.

Kata Kunci: Sertifikat Ganda; Hak Guna Bangunan; Hak Pengelolaan; Tumpang Tindih Hak; Sengketa Pertanahan.

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Atibution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya yang mempunyai nilai strategis dan fundamental dalam kehidupan bangsa Indonesia. Sebagai negara agraris dengan jutaan transaksi pertanahan setiap tahunnya, Indonesia menghadapi tantangan serius dalam menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Salah satu manifestasi paling nyata dari kerentanan sistem pertanahan nasional adalah fenomena sertifikat ganda (*double certificate*) atau tumpang tindih hak atas tanah (*overlapping rights*), yang tidak jarang berakar dari kebijakan pertanahan era lampau yang dihasilkan dalam kondisi regulasi yang belum tertib dan teknologi pemetaan yang masih terbatas.

Pada November 2025, perhatian publik trsorot pada sengketa tanah di kawasan Jalan Metro Tanjung Bunga, Kecamatan Tamalate, Kota Makassar, Sulawesi Selatan. Konflik ini melibatkan PT Hadji Kalla perusahaan yang terafiliasi dengan mantan Wakil Presiden RI Jusuf Kalla dan PT Gowa Makassar Tourism Development (GMTD) Tbk, perusahaan patungan antara Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan dengan Lippo Group.[1] Berdasarkan penelusuran resmi Kementerian Agraria dan Tata

Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), terungkap bahwa lahan seluas ±16,4 hektare tersebut memiliki dua dasar hak yang berbeda secara bersamaan, Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) atas nama PT Hadji Kalla yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kota Makassar pada 8 Juli 1996 dan berlaku hingga 24 September 2036, serta Hak Pengelolaan (HPL)Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Siaran Pers Resmi tentang Sengketa Tanah Kawasan Tanjung Bunga Makassar, No. SP-315/4/XI/2025, 9–11 November 2025. Menteri Nusron Wahid mengonfirmasi bahwa PT GMTD merupakan perusahaan patungan antara Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan dengan Lippo Group melalui PT Makassar Permata Sulawesi (kepemilikan sekitar 32,5%).atas nama PT GMTD yang berasal dari kebijakan Pemerintah Daerah Gowa dan Makassar sejak tahun 1990-an.

Ketegangan semakin memuncak ketika PT GMTD mengklaim telah memenangkan perkara di Pengadilan Negeri Makassar Putusan No. 228/Pdt.G/2000/PN Makassar dalam perkara melawan Manyombalang Dg. Solong dan melakukan eksekusi atas lahan tersebut, sementara PT Hadji Kalla berargumen bahwa perkara tersebut tidak melibatkan mereka sebagai pihak sehingga putusan tidak mengikat. Eksekusi dilakukan tanpa *konstatering* (pengukuran ulang) yang menjadi syarat formil, sehingga Kementerian ATR/BPN mengajukan surat resmi kepada Pengadilan Negeri Makassar untuk mempertanyakan dasar pelaksanaannya.

Meskipun literatur hukum agraria Indonesia telah cukup banyak membahas sertifikat ganda dan penyelesaian sengketa pertanahan secara umum, terdapat kelangkaan penelitian yang secara spesifik menganalisis konflik antara HGB yang diterbitkan oleh BPN dan HPL yang berasal dari kebijakan pemerintah daerah dalam konteks wilayah perbatasan administratif yang berubah. Lebih khusus lagi, belum ada kajian yang menelaah hierarki dan kedudukan hukum kedua jenis hak ini ketika bertemu dalam satu bidang tanah dengan sejarah pengalihan administratif yang kompleks. Kasus Tanjung Bunga menghadirkan dimensi unik karena melibatkan perpindahan wilayah administratif (dari Kabupaten Gowa menjadi Kota Makassar) yang turut berkontribusi pada kerumitan alas hak.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme penyelesaian sengketa tanah yang paling tepat bila terdapat dua dasar hak berbeda pada satu bidang tanah yang sama, dan mengkaji kedudukan hukum HGB dan HPL dalam kondisi tumpang tindih berdasarkan sistem hukum pertanahan Indonesia. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Siaran Pers Resmi tentang Sengketa Tanah Kawasan Tanjung Bunga Makassar, No. SP-315/4/XI/2025, 9–11 November 2025. Menteri Nusron Wahid menyatakan bahwa pelaksanaan eksekusi tanpa konstatering merupakan "problem hukum berlapis" dan Kementerian ATR/BPN telah mengajukan surat resmi kepada Pengadilan Negeri Makassar untuk mempertanyakan dasar hukum pelaksanaannya.

TINJAUAN PUSTAKA

Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Agraria Indonesia

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) merupakan landasan hukum fundamental pengaturan hak atas tanah di Indonesia. UUPA menganut asas *domein verklaring* yang dimodifikasi, di mana negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi memberikan berbagai jenis hak atas tanah kepada warga negara dan badan hukum.[3] Boedi Harsono (2005) menjelaskan bahwa sistem hukum agraria Indonesia mengenal hierarki hak atas tanah, di mana Hak Milik berkedudukan tertinggi, diikuti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai sebagai hak-hak primer, serta hak-hak sekunder yang lahir dari perjanjian.

Hak Pengelolaan (HPL), meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam UUPA, telah berkembang dalam praktik hukum agraria sebagai instrumen pemberian kuasa pengelolaan tanah negara kepada instansi pemerintah dan badan hukum tertentu. PP No. 18 Tahun 2021 secara tegas mendefinisikan HPL sebagai hak menguasai negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang HPL.[4] Sifatnya yang merupakan delegasi kewenangan negara menjadikan HPL secara konseptual berkedudukan di atas hak-hak atas tanah yang diterbitkan di atasnya, termasuk HGB.

Hak Guna Bagunan (HGB) Pengaturan dan Permasalahannya

Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 35–40 UUPA sebagai hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun yang dapat diperpanjang.

Urip Santoso (2012) menegaskan bahwa HGB yang diterbitkan di atas tanah negara memiliki kekuatan hukum yang setara dengan HGB yang diterbitkan di atas HPL, namun implikasi hukumnya berbeda secara signifikan khususnya ketika HPL dicabut atau bermasalah, maka HGB yang berada di atasnya ikut terdampak.

Penelitian Harsono (2005) dan Santoso (2012) sama-sama menyoroti kelemahan sistem pendaftaran tanah masa lalu yang tidak terintegrasi secara spasial, sehingga memungkinkan terbitnya dua atau lebih sertifikat pada satu bidang tanah yang sama. Perangin (1986) lebih lanjut mengidentifikasi bahwa kasus tumpang tindih sertifikat pada umumnya terjadi akibat kesalahan teknis dalam pemetaan bidang tanah, tindakan maladministrasi oknum pejabat BPN, dan inkonsistensi data antara Kantor Pertanahan dengan instansi terkait lainnya.

Penelitian Terdahulu dan Posisi Penelitian

Beberapa penelitian terdahulu telah menyentuh isu sertifikat ganda dan tumpang tindih hak atas tanah di Indonesia. Hermit (2009) mengkaji mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi BPN dan menyimpulkan bahwa mediasi lebih efektif dibandingkan litigasi dalam kasus yang tidak melibatkan itikad buruk. Nurhasan Ismail (2012) meneliti konflik agraria akibat kebijakan pemerintah Orde Baru dan menemukan bahwa banyak permasalahan pertanahan kontemporer merupakan "warisan" dari periode tersebut argumen yang relevan untuk kasus Tanjung Bunga. Sitorus dan Limbong (2004) membahas kedudukan HPL dalam sistem UUPA dan menyimpulkan bahwa HPL merupakan *sui generis* yang tidak sepenuhnya masuk kategori hak atas tanah.

Berbeda dengan penelitian-penelitian tersebut, kajian ini berfokus pada dimensi yang lebih spesifik konflik antara HGB yang diterbitkan BPN dan HPL yang berasal dari kebijakan pemda, dengan tambahan variabel perpindahan wilayah administratif. Penelitian ini juga merespons perkembangan terbaru yang belum dikaji secara ilmiah, yakni kasus Tanjung Bunga 2025, sehingga memiliki relevansi kebijakan yang langsung dan aktual.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian hukum yang mengkaji norma-norma hukum positif, asas-asas hukum, dan doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji bersifat doktrinal dan berkaitan dengan interpretasi norma hukum serta penerapannya pada kasus konkret.

Tiga pendekatan digunakan secara terintegrasi pendekatan perundang undangan (*statute approach*), yang mengkaji UUPA, PP No. 18/2021, Permen ATR/BPN terkait, dan peraturan perundang-undangan relevan lainnya, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang menelaah konsep-konsep hukum agraria seperti hierarki hak atas tanah, tumpang tindih hak, dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan, dan pendekatan kasus (*case approach*), yang menganalisis kasus sengketa Tanjung Bunga sebagai *leading case* yang representatif.

Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer UUPA 1960, PP No. 18/2021, Putusan PN Makassar No. 228/Pdt.G/2000, serta siaran pers dan surat resmi Kementerian ATR/BPN bahan hukum sekunder literatur hukum agraria, bahan hukum tersier kamus hukum, ensiklopedia, dan glosarium pertanahan. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode *interprestasi sistematis* dan *teleologis* terhadap norma-norma yang relevan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Hukum HGB dan HPL dalam Kondisi Tumpang Tindih

Berdasarkan penelusuran Kementerian ATR/BPN yang disampaikan secara resmi oleh Menteri Nusron Wahid pada 9–11 November 2025, akar konflik Tanjung Bunga dapat dipetakan sebagai berikut. PT Hadji Kalla memperoleh tanah di kawasan Tanjung Bunga melalui pembelian dari ahli waris Raja Gowa sekitar tahun 1990–1991, pada masa kawasan tersebut masih secara administratif masuk wilayah

Kabupaten Gowa sebelum kemudian diintegrasikan ke dalam Kota Makassar. Kantor Pertanahan Kota Makassar kemudian menerbitkan empat Sertifikat HGB atas nama PT Hadji Kalla pada 8 Juli 1996, dengan total luas ±164.151 m^2 (16,4 hektare), yakni: HGB No. 695/Maccini Sombala (41.521 m^2), HGB No. 696/Maccini Sombala (38.549 m^2), dan dua nomor lainnya yang melengkapi keseluruhan bidang.

PT GMTD yang merupakan perusahaan patungan antara Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan dengan Lippo Group (kepemilikan Lippo sekitar 32,5% melalui PT Makassar Permata Sulawesi) memperoleh HPL atas kawasan Tanjung Bunga berdasarkan kebijakan Pemerintah Daerah Gowa dan Makassar di tahun 1990-an dalam rangka pengembangan kawasan terpadu. Komplikasi muncul pada tahun 2000 ketika GMTD menggugat seorang warga bernama Manyombalang Dg. Solong di PN Makassar, dan memenangkan perkara tersebut (Putusan No. 228/Pdt.G/2000/PN Makassar). Poin kritis yang terlewat yaitu PT Hadji Kalla sama sekali tidak menjadi pihak dalam perkara tersebut, sehingga secara prinsip *res judicata*, putusan tersebut tidak mengikat PT Hadji Kalla.[7]

Berdasarkan siaran pers Kementerian ATR/BPN pada tanggal 9 hingga 11 November 2025, terdapat perbedaan anatomi yuridis yang mendasari hak atas tanah Putusan Pengadilan Negeri Makassar Nomor 228/Pdt.G/2000/PN Makassar, dalam perkara PT Gowa Makassar Tourism Development Tbk melawan Manyombalang Dg. Solong. Prinsip res judicata yang diatur dalam Pasal 1917 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) menegaskan bahwa kekuatan mengikat suatu putusan pengadilan hanya berlaku bagi para pihak yang berperkara (inter partes). di kawasan Tanjung Bunga, khususnya antara kepemilikan PT Hadji Kalla dan PT GMTD.

PT Hadji Kalla, jenis hak yang dimiliki adalah Hak Guna Bangunan (HGB) yang diterbitkan secara resmi oleh Kantor Pertanahan Kota Makassar pada 8 Juli 1996. HGB ini memiliki masa berlaku yang terbatas, yakni hingga 24 September 2036. Cakupan tanahnya seluas 164.151 meter persegi yang terbagi ke dalam empat bidang sertifikat, di mana dua di antaranya adalah HGB No. 695 dan 696/Maccini Sombala. Asal usul tanah ini diperoleh melalui pembelian dari ahli waris Raja Gowa pada sekitar tahun 1990. Dalam catatan litigasi, PT Hadji Kalla diketahui tidak pernah menjadi pihak yang terlibat dalam perkara pengadilan dengan nomor registrasi PN 228/2000.

PT GMTD menguasai tanah dengan jenis Hak Pengelolaan (HPL) yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Gowa/Makassar pada dekade 1990-an. Hak ini didasarkan pada Surat Keputusan (SK) Pemda yang ditujukan untuk pengembangan kawasan terpadu. Berbeda dengan HGB, masa berlaku HPL milik PT GMTD tidak terbatas, dengan catatan selama lahan tersebut terus dimanfaatkan. Cakupan wilayah HPL ini meliputi kawasan Tanjung Bunga yang jauh lebih luas dibandingkan lahan PT Hadji Kalla, meskipun nomor sertifikat resminya tidak dipublikasikan. Terkait posisi hukum, PT GMTD tercatat pernah terlibat dan berhasil memenangkan perkara litigasi bernomor 228/Pdt.G/2000/PN Makassar melawan pihak Manyombalang.

HPL berkedudukan lebih tinggi dari HGB karena HPL merupakan delegasi kewenangan negara atas tanah (dominium eminens), sementara HGB adalah hak sekunder yang diberikan di atas tanah yang dikuasai negara atau di atas tanah hak milik/HPL orang lain. PP No. 18 Tahun 2021 memperjelas hal ini Pasal 7 ayat (2) menyebutkan bahwa HGB dapat diberikan di atas tanah HPL, yang berarti HGB di atas HPL lahir dari dan bergantung pada eksistensi HPL.[8] Konsekuensinya, jika HPL dicabut atau berakhir, HGB yang berada di atasnya juga turut hapus.

Namun demikian, argumen hierarkis ini tidak otomatis dapat diterapkan begitu saja dalam kasus Tanjung Bunga, karena terdapat dua kondisi yang memperumit: *pertama*, HGB PT Hadji Kalla diterbitkan secara independen oleh BPN atas dasar pembelian dari pemilik asal (bukan sebagai derivat dari HPL GMTD), bukan di atas HPL GMTD. Ini berarti kedua hak tersebut berdiri pada dua jalur hukum yang berbeda, bukan dalam hubungan induk-anak. *Kedua*, prinsip *nemo plus juris* (seseorang tidak dapat mengalihkan hak yang lebih besar dari yang dimilikinya) dan asas *itikad baik* dalam pendaftaran tanah turut berperan: jika PT Hadji Kalla memperoleh HGB melalui prosedur yang sah dan BPN menerbitkannya secara resmi tanpa cacat prosedural yang disebabkan oleh PT Hadji Kalla, maka hak tersebut dilindungi hukum.

Maria S.W. Sumardjono (2008) berpendapat bahwa dalam konflik antara dua alas hak yang sama-sama terbit secara sah namun tumpang tindih, solusinya tidak dapat diselesaikan secara hierarkis semata, melainkan harus dikembalikan kepada akar permasalahan administratif: mana yang lebih

dahulu terbit, mana yang prosesnya lebih cacat, dan apakah ada unsur *maladministrasi* yang dapat diidentifikasi.[9] Pendekatan ini sejalan dengan doktrin *prior in tempore, potior in jure* (yang lebih dahulu dalam waktu, lebih kuat dalam hak), yang memberikan preferensi kepada hak yang lahir lebih awal secara administratif, sepanjang tidak ada cacat hukum yang melekat.

Dalam hierarki pertanahan, HPL berkedudukan sebagai hak primer (berada di atas HGB) yang berfungsi memberi wewenang untuk mengelola tanah negara. Sementara itu, HGB berkedudukan sebagai hak sekunder yang fungsinya secara Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 28, Pasal 7 ayat (2). Lihat juga Adrian Sutedi, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya, Cet. ke-4 (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 61–64. Maria S.W. Sumardjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009), hlm. 143–146. Lihat juga Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001), hlm. 89–92.spesifik adalah untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah tersebut. HPL umumnya diterbitkan oleh Pemerintah Daerah dan subjek penerimanya dibatasi hanya untuk instansi pemerintah atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Sebaliknya, HGB diterbitkan langsung oleh instansi pertanahan vertikal, yakni BPN atau Kantor Pertanahan, dan diberikan kepada masyarakat sipil, baik itu Warga Negara Indonesia (WNI) maupun badan hukum. Penguasaan lahan melalui HPL tidak memiliki batas waktu yang pasti, artinya hak tersebut berlaku selama lahan dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Namun, pengalihannya kepada pihak lain sangat dibatasi dan mutlak membutuhkan izin. Di sisi lain, HGB memiliki batasan waktu yang terukur (maksimal hingga 80 tahun melalui siklus pemberian, perpanjangan, dan pembaruan). Meski waktunya terbatas, HGB bersifat jauh lebih fleksibel karena sah dan dapat dialihkan (misalnya diperjualbelikan atau diwariskan) kepada pihak lain.

Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dari Litigasi ke Mediasi Administratif

Dalam konteks kasus Tanjung Bunga, terdapat empat jalur penyelesaian yang secara yuridis dapat ditempuh mediasi administratif melalui Kementerian ATR/BPN, yang merupakan jalur non-litigasi resmi yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, gugatan perdata ke pengadilan negeri untuk menetapkan kepemilikan yang sah, gugatan tata usaha negara ke PTUN untuk membatalkan salah satu atau kedua alas hak yang bertumpang tindih, dan pembatalan hak secara administratif oleh Menteri ATR/BPN berdasarkan temuan cacat administratif.

Permasalahan kritis dalam kasus ini adalah bahwa PT GMTD mengeksekusi lahan berdasarkan putusan PN Makassar No. 228/Pdt.G/2000 tanpa melakukan *konstatering* terlebih dahulu. Konstatering adalah proses pengukuran dan inventarisasi faktual atas objek eksekusi yang wajib dilakukan sebelum eksekusi dilaksanakan, sebagaimana diamanatkan dalam Surat Edaran MA tentang pelaksanaan eksekusi. Absennya konstatering menciptakan risiko nyata bahwa eksekusi dilaksanakan pada lokasi yang tidak tepat, atau mencakup lahan yang

seharusnya tidak termasuk dalam objek putusan. Menteri Nusron Wahid menegaskan hal ini ketika mengkritisi pelaksanaan eksekusi yang dilakukan tanpa konstatering dan menyebutnya sebagai "problem hukum berlapis."

prinsip *res judicata* dalam hukum acara perdata mensyaratkan bahwa putusan pengadilan hanya mengikat pihak-pihak yang berperkara (*inter partes*). Putusan PN Makassar No. 228/Pdt.G/2000 hanya mengikat GMTD dan Manyombalang Dg. Solong beserta ahli warisnya tidak secara otomatis mengikat PT Hadji Kalla yang tidak pernah menjadi pihak dalam perkara tersebut. Ini merupakan *error in objecto* yang fundamental dalam proses eksekusi yang dilakukan.

Kasus Tanjung Bunga bukan anomali, melainkan cerminan dari kelemahan struktural sistem pendaftaran tanah era 1990-an yang belum berbasis digital dan spasial terintegrasi. Data Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa tren sengketa tanah di Indonesia terus meningkat setiap tahunnya, dengan sengketa akibat tumpang tindih sertifikat konsisten berada di urutan teratas penyebab konflik pertanahan (±38% dari total kasus). Fenomena ini merupakan *warisan institusional* dari masa ketika BPN dan pemerintah daerah beroperasi dalam silo administratif yang tidak saling terintegrasi.

Menteri Nusron Wahid secara tepat menyatakan bahwa kasus ini "menjadi momentum untuk mempercepat pembersihan dan digitalisasi data lama serta sinkronisasi peta bidang tanah." Pernyataan ini selaras dengan agenda strategis program *Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap* (PTSL) yang mulai digulirkan sejak 2017 dan dipercepat melalui Instruksi Presiden. Namun, program tersebut menghadapi tantangan besar: dari sekitar 126 juta bidang tanah yang diperkirakan ada di Indonesia, baru sekitar 60% yang telah terdaftar secara resmi, dan di antara yang terdaftar pun masih banyak yang mengandung data spasial yang tidak akurat.

KESIMPULAN

Kesimpulan dari sengketa pertanahan dengan dua dasar hak yang berbeda di kawasan Tanjung Bunga menunjukkan bahwa penyelesaiannya harus menempuh mekanisme hukum yang berjenjang. Langkah awal yang wajib dilakukan adalah mediasi administratif di Kementerian ATR/BPN, yang apabila tidak membuahkan hasil, dapat diteruskan melalui jalur gugatan perdata di Pengadilan Negeri maupun tata usaha negara di PTUN secara paralel. Dalam tahap akhir, eksekusi putusan pengadilan mutlak membutuhkan proses *konstatering* yang melibatkan BPN untuk memastikan ketepatan sasaran objek. Kelalaian dalam melakukan tahapan *konstatering* pada kasus ini menjadi pelanggaran prosedural yang serius karena berpotensi merugikan pihak ketiga yang memiliki alas hak sah. Di sisi lain, meskipun secara yuridis Hak Pengelolaan (HPL) berkedudukan di atas Hak Guna Bangunan (HGB), HGB milik PT Hadji Kalla terbukti berdiri di atas alas hak yang mandiri hasil pembelian langsung, bukan sebagai turunan dari HPL milik PT GMTD. Oleh sebab itu, penentuan hak yang lebih kuat harus mengacu pada asas *prior in tempore potior in jure* beserta pengujian ada atau tidaknya cacat administratif, di mana pembatalan salah satu hak hanya sah jika dilakukan melalui putusan pengadilan atau pembatalan resmi oleh Menteri ATR/BPN.

Sebagai langkah perbaikan dan pencegahan agar sengketa serupa tidak terulang, pemerintah perlu segera melakukan percepatan digitalisasi dan sinkronisasi data pertanahan nasional, terutama untuk wilayah perbatasan yang pernah mengalami perubahan administratif. Selain itu, regulasi yang ada perlu direvisi untuk mewajibkan koordinasi lintas instansi antara BPN dan Pemerintah Daerah sebelum menerbitkan HPL baru, demi memastikan tidak ada alas hak lain yang tumpang tindih di kawasan tersebut. Terakhir, mekanisme *konstatering* harus diperkuat dan ditegaskan sebagai syarat mutlak yang tidak boleh diabaikan sebelum pelaksanaan eksekusi pengadilan dalam setiap sengketa pertanahan.

REFERENCES

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara RI Tahun 1960 Nomor 104.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 58.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara RI Tahun 1997 Nomor 59.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 28.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Berita Negara RI Tahun 2020 Nomor 970.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek), Pasal 1917.

Harsono, B. (2008). Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya (Ed. Revisi). Djambatan.

Parlindungan, A. P. (1999). Pendaftaran tanah di Indonesia. Mandar Maju.

Perangin, E. (1994). Hukum agraria di Indonesia: Suatu telaah dari sudut pandang praktisi hukum. CV Rajawali.

Santoso, U. (2012). Hukum agraria: Kajian komprehensif. Kencana Prenada Media Group.

Sumardjono, M. S. W. (2001). Kebijakan pertanahan: Antara regulasi dan implementasi. Penerbit Buku Kompas.
Sumardjono, M. S. W. (2009). Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial dan budaya. Penerbit Buku Kompas.
Sutedi, A. (2010). Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya (Cet. ke-4). Sinar Grafika.

Ismail, N. (2012). Arah politik hukum pertanahan dan perlindungan kepemilikan tanah masyarakat. Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 1(1), 33–51.
Putusan Pengadilan Negeri Makassar Nomor 228/Pdt.G/2000/PN Makassar, dalam perkara PT Gowa Makassar Tourism Development Tbk melawan Manyombalang Dg. Solong.
Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Nomor 2725 K/Pdt/2017.
Mahkamah Agung Republik Indonesia, Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Tahun 2013.
Mahkamah Agung Republik Indonesia, Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Tahun 2018.
Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2025, November 9–11). Siaran pers resmi tentang sengketa tanah kawasan Tanjung Bunga Makassar, No. SP-315/4/XI/2025. Kementerian ATR/BPN Republik Indonesia