



PENYELESAIAN MASALAH PENERBITAN SERTIPIKAT BERDASARKAN PEMALSUAN SURAT OLEH KANTOR PERTANAHAN

Ahmath Indra Fernando Manurung

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia, 1322100008@surel.untag-sby.ac.id

Sri Setyadji

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia, ebes.sriadji@gmail.com

Abstract

*Obtaining legal certainty over land is a right of every citizen, and numerous cases of document forgery have plagued the ranks of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN). To resolve land disputes, strategic policies are needed with the aim of providing legal certainty and justice regarding the control, ownership, use, and utilization of land. Resolution is carried out based on the ministry's initiative or complaints from the public to the relevant ministry. Coordination between the ministry and the Regency/Municipal Land Office is essential to collect data, conduct analysis, and provide recommendations for case resolution. Land certificates may be annulled due to administrative reasons and miscalculations of land area. The annulment of certificates can be executed through a court decision or by the Ministry of ATR/BPN. In certificate annulment, the *contrarius actus* principle is applied, meaning that the administrative body or official that issued the decision also has the authority to revoke it. The annulment of legal products is conducted if there is an administrative and/or legal defect as stipulated in Article 35 of the Ministerial Regulation of ATR/Head of BPN No. 21/2020. In administrative law, the Ministry of ATR/BPN plays a crucial role in determining the authority of officials and ensuring legal certainty.*

Keywords: Land Certificate, Forgery, Legal Certainty, Authority

Abstrak

Mendapatkan kepastian hukum atas tanah merupakan hak bagi setiap warga negara, dan sejumlah kasus pemalsuan surat telah mendera jajaran Kementerian ATR/BPN. Untuk menyelesaikan sengketa pertanahan, diperlukan kebijakan strategis dengan tujuan memberikan kepastian hukum dan keadilan terhadap penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Penyelesaian dilakukan berdasarkan inisiatif kementerian atau pengaduan dari masyarakat kepada kementerian terkait. Koordinasi antara kementerian dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk mengumpulkan data, melakukan analisis, serta memberikan rekomendasi penyelesaian kasus. Sertipikat atas tanah dibatalkan karena alasan administrasi dan kesalahan perhitungan luas tanah. Pembatalan sertipikat dapat dilakukan melalui keputusan pengadilan atau Kementerian ATR/BPN. Dalam pembatal sertipikat, asas *contrarius actus* diterapkan, yang berarti badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan keputusan juga memiliki kewenangan untuk membatalkannya. Pembatalan produk hukum dilakukan jika terjadi cacat administrasi dan/atau yuridis yang ditetapkan dalam Pasal 35 Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020. Dalam hukum administrasi negara, Kementerian ATR/BPN memiliki peranan yang sangat penting untuk mengetahui keberadaan kewenangan pejabat serta untuk menjamin kepastian hukum.



Kata kunci: Sertipikat Atas Tanah, Pemalsuan, Kepastian Hukum, Kewenangan

A. Pendahuluan

Pembagian kekuasaan merupakan konsep ketatanegaraan yang menjunjung tinggi arti penting dari supremasi hukum, supremasi hukum tersebut diterjemahkan melalui pertumbuhan penduduk di Indonesia tidak sejalan dengan produksi pangan yang tetap atau mungkin berkurang karena banyak tanah pertanian yang beralih fungsi. Keadaan ini menunjukkan adanya kepentingan yang berbeda dalam penggunaan tanah, terutama dalam konteks pertanahan dan pengembangan wilayah, dalam konteks pertanahan, tanah pertanian dapat berubah fungsi menjadi non-pertanian, seperti kawasan permukiman, pergudangan atau kawasan industri. Peralihan fungsi ini dapat terjadi karena berbagai faktor, termasuk kebutuhan masyarakat terhadap kawasan permukiman yang tinggi, dan

menurunnya minat generasi muda untuk mengelola tanah pertanian.¹

Tanah dan bangunan adalah kebutuhan esensial bagi manusia yang memiliki dampak besar terhadap kehidupan mereka. Hubungan manusia dengan tanah tidak hanya terbatas pada tempat tinggal, tetapi juga melibatkan penggunaan tanah sebagai sumber daya yang vital bagi kelangsungan hidup manusia.² Secara konseptual, tanah mencakup permukaan bumi di daratan maupun di bawah air, serta ruang di atas maupun di bawahnya, beserta kekayaan alam yang terdapat di dalamnya. Tanah memiliki batasan-batasan tertentu, baik secara alami, administratif, maupun terkait

¹ Bernhard Limbong. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margareta Pustaka.

²Ali Achmad Chomzah, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2003, hlm. 7



dengan penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya.³

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengenai peraturan dasar pokok-pokok agraria (UUPA) adalah hukum tanah yang berlaku di Republik Indonesia. Pembentukan Undang-Undang ini bertujuan untuk:⁴

- a. Membuat landasan hukum untuk pembentukan hukum agraria nasional, yang bertujuan untuk membawa kemakmuran dan keadilan bagi seluruh petani dalam rangka menciptakan masyarakat yang adil dan sejahtera.
- b. Menyediakan dasar hukum untuk mencapai kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.

c. Menjamin kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh warga negara Indonesia.

Dalam prakteknya, Indonesia masih menghadapi beragam masalah terkait tanah. Pemerintah dianggap sebagai penjamin kepastian hukum dalam hal penguasaan dan kepemilikan tanah, dengan menekankan pentingnya kejelasan letak dan batas-batas setiap bidang tanah sebagai faktor dan prioritas utama yang tidak boleh diabaikan.⁵

Penerbitan sertipikat tanah melibatkan kerjasama dari beberapa instansi terkait dalam menyediakan dokumen-dokumen yang diperlukan sebagai bukti atas hak kepemilikan. Dokumen-dokumen tersebut dapat mencakup surat keterangan dari kepala desa atau camat, bukti warisan, akta

³Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012, hlm. 27

⁴I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta: Rianeka Cipta, 1991, hlm. 2

⁵Roeroe, S. D. (2013). *Penegakan Hukum Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan dalam Proses Peradilan*. Penegakan Hukum, 100-111.



jual beli, dan lain sebagainya.⁶ Permintaan akan dokumen-dokumen tanah ini semakin meningkat seiring berjalannya waktu. Ketidakseimbangan antara jumlah penduduk yang meningkat dan ketersediaan lahan yang terbatas menyebabkan adanya persaingan kepentingan di antara individu dalam hal kepemilikan tanah.

Salah satu peristiwa yang muncul dalam masalah tanah melibatkan kasus-kasus terkait sertipikat. Situasi di mana hak atas tanah terungkap bahwa penerbitan sertipikat oleh kantor pertanahan/kota didasarkan pada dokumen yang palsu atau tidak benar, dengan kata lain, sertipikat yang dikeluarkan secara resmi oleh kantor pertanahan kabupaten/kota setempat, namun dokumen yang digunakan sebagai dasar untuk pembuatan dan penerbitan sertipikat berdasarkan pemalsuan oleh para pihak.

⁶ Boedi Harsono, 1999, "Hukum Agraria Indonesia", Bagian pertama, Jilid I, Edisi Revisi, Penerbit Djambatan, Jakarta.

Dalam hukum Indonesia, tindakan pemalsuan dianggap sebagai bentuk tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pemalsuan adalah tindakan yang dilakukan dengan maksud untuk menipu orang lain dengan memberikan informasi atau dokumen yang tidak benar atau menyesatkan, dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan atau manfaat.

Pemalsuan dapat dianggap sebagai bentuk tindak pidana jika dilakukan dengan maksud untuk mengarahkan orang lain untuk melakukan tindakan tertentu yang merugikan orang lain atau negara. Dalam KUHP, tindakan pemalsuan dapat dikategorikan dalam beberapa pasal, tergantung pada konteks dan dampak dari tindakan tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka



rumusan masalah yang akan dikaji pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana penyelesaian kasus pertanahan secara administrasi pada kantor pertanahan?
2. Bagaimana pembatalan sertipikat atas tanah?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pernyataan yang adda dalam rumusan masalah, adapun tujuan dan kegunaan penelitian yang akan dicapai dalam penelitian ini antara lain :

1. Untuk menganalisis penyelesaian kasus pertanahan secara administrasi pada kantor pertanahan
2. Untuk mengkaji pembatalan sertipikat atas tanah

D. Metode Penelitian

Penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian dengan mengkaji, menguji dan menerapkan konsep hukum pada peraturan perundang-undangan

yang berlaku terhadap gejala yang terjadi, dan juga menjelaskan bagaimana upaya pemerintahan melalui Badan Pertanahan Nasional khususnya Kantor Pertanahan Kota Surabaya I yang diberikan kewenangan dalam penyelesaian permasalahan terkait dengan pertanahan.

E. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Penyelesaian Kasus Pertanahan secara Administrasi pada Kantor Pertanahan

Pengertian administrasi pertanahan adalah sekumpulan kewenangan yang dimiliki Pemerintah di bidang pertanahan yang ditentukan oleh undang-undang dengan tugas yang harus dijalankan untuk mencapai tujuan Pemerintah dan kesejahteraan masyarakat. Dalam arti yang sempit, administrasi pertanahan adalah dalam rangka menjalankan suatu mekanisme administrasi dan ketatalaksanaan ketatausahaan sebagai bagian dari pelayanan



publik agar tujuan yang akan dicapai berjalan dengan tertib dan baik kepada masyarakat.

Berdasarkan UNECE, administrasi pertanahan idealnya harus dapat menjawab hal-hal sebagai berikut.

- a. jaminan kepemilikan dan pengamanan penguasaan
- b. mendukung sistem perpajakan atas tanah dan properti
- c. memberikan jaminan keamanan terkait dengan peminjaman/ perkreditan
- d. memonitor pasar tanah (*land markets*)
- e. melindungi tanah negara
- f. mengurangi sengketa tanah (*land disputes*)
- g. memfasilitasi land reform
- h. mengembangkan perencanaan dan infrastruktur kota
- i. mendukung manajemen pertanahan (*land management*).

Berdasarkan Land Administration Guidelines yang diterbitkan oleh UNECE, pengertian administrasi pertanahan (*land administration*) terkait erat dengan pencatatan tanah (*land registration*) yang menjadi dasar untuk perencanaan wilayah kota dan reformasi pertanian. Administrasi pertanahan juga berkaitan dengan tiga aspek yaitu kepemilikan (*the ownership*)⁷, nilai (*value*) dan penggunaan tanah (*use of the land*) dalam konteks pengelolaan sumber daya lahan (*land resources management*). Secara prinsip, administrasi pertanahan sangat tergantung pada kualitas data bidang tanah.⁸ Catatan data bidang tanah (*land records*) harus mengalami pembaruan (data updating). masih rendahnya persentase tanah-tanah milik masyarakat yang terdaftar

⁷ Gueci, Rizal Sofyan. "Penguatan Kedudukan Pranata Hak Servitut dan Hukum Bertetangga dalam Yurisprudensi." *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 3.1 (2016).

⁸ Nia Kurniati. 2016. *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan: Penyelesaiannya Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik*. Bandung: Refika Aditama.



berpotensi menimbulkan sengketa konflik pertanahan dan ketidakpastian hukum hak atas tanah. Sehingga Kantor Pertanahan merupakan institusi yang diberikan kewewenangan untuk mengemban amanat dalam mengelola permasalahan pertanahan. Pemerintah telah memperkuat peran dan posisi ATR/BPN melalui Deputi V yang secara khusus mengkaji dan menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan. Kantor Pertanahan memiliki upaya untuk melakukan tindakan dalam menangani sengketa atau persoalan terkait pertanahan berdasarkan peraturan yang berlaku serta memperhatikan keadilan dan menghormati hak dan kewajiban kepada masing-masing pihak.⁹

Sengketa persoalan tanah dapat diselesaikan dengan cara sebagaimana

aturan Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020 :

- a. Penyelesaian secara langsung dengan cara mediasi mencari jalan agar tercapainya mufakat;
- b. Penyelesaian melalui litigasi atau badan peradilan, yakni dengan cara mengajukan ke Peradilan umum, apabila sengketa perihal penyelesaian tanah secara ilegal. Secara umum sengketa pertanahan dapat diajukan ke peradilan, baik peradilan umum ataupun TUN, akan tetapi bukan rahasia umum jika relatif banyak perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya menggunakan litigasi dirasakan kurang efisien dan memakan waktu serta biaya.¹⁰

Dalam melaksanakan Penyelesaian Sengketa dan Konflik berdasarkan inisiatif

⁹ Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 412.

¹⁰ Istijab, *Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlaku Undang-Undang Pokok Agraria*, Widya Yuridika, Vol. 1 No. 1, 2018, hal. 16



dari kementerian. Sebagaimana ketentuan Pasal 4 Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020 dalam melaksanakan Penyelesaian Sengketa atau Konflik berdasarkan Pengaduan masyarakat, Kementerian menerima Pengaduan terkait Sengketa dan Konflik dari masyarakat.¹¹

Pengaduan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat atau website Kementerian disampaikan kepada kantor wilayah BPN dan/atau Kementerian berkas pengaduan di teruskan kepada Kepala Kantor Pertanahan, Selanjutnya dalam melaksanakan pengumpulan data, pejabat yang bertanggungjawab dalam penanganan sengketa, persoalan dan perkara dalam kantor pertanahan melangsungkan analisa, agar mengetahui pengaduan tersebut yakni wewenang kementerian atau bukan,

terdapat wewenang sengketa yang melibatkan kementerian yakni:

- a. Terdapat kesalahan prosedur pengukuran, pemetaan dan/atau penghitungan luas;
- b. Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran hak atas tanah bekas tanah adat;
- c. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak atas tanah;
- d. Kesalahan prosedur dalam proses ditetapkannya tanah terlantar;
- e. Tumpang tindih dan/atau sertipikat hak atas tanah yang terdapat kesalahan dalam pemberian haknya;
- f. Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan dan pendaftaran tanah;
- g. Kesalahan prosedur dalam memproses perbitan sertipikat pengganti;
- h. Adanya kesalahan memberikan informasi data pertanahan;

¹¹ Gunawan. 2014." RUU Pertanahan: antara Mandat dan Peningkaran Terhadap UUPA 1960". Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan. No. 39 Tahun 2014.



- i. Kesalahan pemberian izin;
- j. Penyalahgunaan pemanfaatan ruang;
- k. Kesalahan yang lain yang diatur dalam aturan undang-undang lainnya.

Sebagaimana ketentuan Pasal 16 Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020 Setelah menerima laporan Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan hasil pengumpulan data dan analisis kepada:

- a. Kepala Kantor Wilayah BPN, dalam hal keputusan pemberian hak, Konversi/ Penegasan/pengakuan, pembatalan hak atas tanah yang menjadi objek Sengketa dan Konflik diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan;
- b. Menteri, perihal:
 - 1) Keputusan Pemberian hak, Konversi/penegasan/pengakuan, Pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanah terlantar yang Menjadi objek Sengketa dan

Konflik diterbitkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri; dan/atau;

2) Sengketa dan Konflik termasuk dalam Karakteristik tertentu, Meliputi:

- a) Menjadi Perhatian Masyarakat;
- b) Melibatkan Banyak Pihak;
- c) Mempunyai nilai yang tinggi baik dari segi sosial, budaya ekonomi, kepentingan dan Keamanan; dan/atau
- d) Permintaan instansi yang berwenang atau penegak hukum.

Setelah menerima hasil pengumpulan data dan analisis, Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri memerintahkan pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik, dan perkara untuk menindaklanjuti proses penyelesaiannya.



Dalam hal terdapat Sengketa atau Konflik yang perlu ditangani oleh Tim, Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri dapat membentuk Tim Penyelesaian Sengketa, dan Konflik paling lama tujuh (7) hari kerja sejak diterimannya hasil pengumpulan data hasil analisis dari Kantor Pertanahan. Pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) Tim penyelesaian Sengketa dan Konflik Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) dan ayat (4) Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020 mempunyai tugas:

- a. Melakukan Pengajian dan pemeriksaan lapangan;
- b. Melakukan paparan, apabila diperlukan;
- c. Menyusun serta menyampaikan laporan penyelesaian Kasus Pertanahan.

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan analisis, pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik, melakukan pengkajian. Pengkajian dilakukan untuk mengetahui pokok masalah, penyebab terjadinya, potensi dampak, alternatif penyelesaian dan rekomendasi penyelesaian Sengketa dan Konflik hal tersebut dipertegas dalam Pasal 15 Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020.¹²

Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan merupakan satu kesatuan dengan Berkas Penyelesaian Sengketa dan Konflik yang dimulai dari pengaduan, pengumpulan data, Analisis Pengkajian, Pemeriksaan Lapangan, dan paparan. Pejabat yang bertanggungjawab dalam Menangani

¹² Susanto, M. I., & Supriyatna, W. (2020). Creating an Efficient Justice System with ECourt System in State Court and Religious Court of Rights. *International Journal of Arts and Social Science*, 3(3), 354-361.



Sengketa, Konflik, dan Perkara atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik, Menyampaikan Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan Kepada Kantor Wilayah BPN atau Menteri sebagaimana ketentuan Pasal 23 Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020. Mengenai Penyelesaian Sengketa dan Konflik yang bukan merupakan Kewenangan Kementerian dapat dilakukan melalui Mediasi.

Dalam hal salah satu pihak menolak untuk dilakukan Mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 24 ayat (1) Permen ATR/Kepala BPN menyatakan bahwa Adapun Pelaksanaan Mediasi dapat dilakukan apabila para pihak bersedia untuk dilakukan Mediasi,¹³ maka Mediasi

dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat bagi kebaikan semua pihak. Pelaksanaan Mediasi dilakukan paling lama 30 (tiga Puluh) hari.¹⁴

Hasil gelar akhir kemudian menjadi dasar pengambilan keputusan penyelesaian kasus. Adapun penanganan kasus dinyatakan selesai dengan kriteria-kriteria berikut:

- a. Kriteria Satu (K1) jika penyelesaian bersifat final, berupa:
- b. keputusan pembatalan;
- c. perdamaian; atau
- d. surat penolakan tidak dapat dikabulkannya permohonan.
- e. Kriteria Dua (K2) berupa:
- f. surat petunjuk penyelesaian kasus atau surat penetapan pihak yang berhak tetapi belum dapat ditindaklanjuti

¹³ Iqbal, Muhamad. "Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum." Jurnal Surya Kencana Satu:

Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan 9.1 (2018): 87-100.

¹⁴ Ni Made Silvia Gayatri, dkk. 2021. "Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi". Jurnal Analogi Hukum. Volume 3, Nomor 1, 2021.



keputusan penyelesaiannya karena terdapat syarat yang harus dipenuhi yang merupakan kewenangan instansi lain;

- g. surat rekomendasi penyelesaian kasus dari Kementerian kepada Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan Kantor Wilayah kepada Kantor Pertanahan atau usulan Penyelesaian dari Kantor Pertanahan kepada Kantor Wilayah dan Kantor Wilayah kepada Menteri.
- h. Kriteria Tiga (K3) berupa surat pemberitahuan bukan kewenangan Kementerian.

2. Pembatalan Sertipikat atas Tanah

Pembatalan sertipikat atas tanah terjadi akibat kesalahan administrasi karena bidang tanah yang dituliskan ternyata dimiliki pihak lain. Pihak yang menggugat sertifikat bisa membuktikan klaim mereka dengan memperlihatkan sertifikat tanah

yang sah dan nyata miliknya. Tentunya, pembuktian klaim harus didukung dengan putusan pengadilan yang sudah inkraacht. Tak hanya itu, ada pula alasan lain yang membuat sertifikat dibatalkan. Salah satunya adalah karena terjadi kesalahan perhitungan luas tanah atau masalah lainnya.

Pada prinsipnya, pembatalan sertipikat hak atas tanah dapat dilakukan dengan dua metode, yakni melalui keputusan pengadilan atau melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) itu sendiri.¹⁵ Pembatalan sertipikat oleh BPN dapat dilakukan dengan mengajukan permohonan secara tertulis kepada Menteri atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan yang wilayah kerjanya mencakup lokasi tanah yang bersangkutan.

¹⁵ Alfons dan Dian Aries Mujiburohman, *Penerbitan Dan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 10, No. 2, hlm. 280.



Proses ini memungkinkan pihak yang berkepentingan untuk meminta pembatalan sertipikat hak atas tanah atas dasar tertentu, yang kemudian akan dievaluasi oleh BPN sesuai dengan prosedur dan ketentuan hukum yang berlaku.

Sertipikat hak atas tanah yakni bentuk Keputusan Tata Usaha Negara jika memperhatikan ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Juncto Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 juncto Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas undang-undang Nomor 5 tahun 1986 (selanjutnya disebut UU 51/2009) Dalam Pasal 1 angka 9 Peradilan TUN ditegaskan bahwa unsur Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) adalah :

- a. suatu penetapan tertulis;
- b. dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;

- c. berisi tindakan Hukum Tata Usaha Negara;
- d. berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku;
- e. bersifat konkret, individual, dan final;
- f. menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dengan demikian sertifikat hak atas tanah merupakan:¹⁶

- a. Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, yakni Keputusan Kepala Kantor Pertanahan;
- b. maksud isi tulisan sertifikat intinya berisi jenis hak (missal hak milik atau hak guna bangunan), lokasi/alamat tanah, luas tanah, batas tanah, nomor sertifikat, surat ukur, dan nomor surat ukur dan sebagainya;

¹⁶ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 33.



c. tulisan itu ditujukan kepada orang, sekumpulan orang atau badan hukum sebagai pemegang hak atas tanah.

Penegasan sertifikat tanah sebagai Keputusan Tata Usaha Negara juga telah mendapat dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung dalam Putusan Mahkam Agung Nomor 140 K/TUN/2000 tanggal 11 Februari 2002, menyatakan : “Sertifikat tanah termasuk Keputusan Tata Usaha Negara deklarator, artinya dibalik keputusan tersebut terdapat pemegang hak yang sebenarnya.”¹⁷ Sertifikat ganda merupakan salah satu sengketa yang sering terjadi di bidang pertanahan.

Keputusan dan pembatalan hak atas tanah merupakan keputusan Pejabat Tata Usaha Negara, dalam hal ini adalah Kantor Pertanahan. Apabila dianalisis sesuai dengan Peradilan Tata Usaha Negara yang dirumuskan dalam Pasal 1 angka 9 UU

5/2009 yaitu yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final sehingga menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan tanah merupakan pembuktian hubungan hukum yang terjadi antara tanah dan orang yang menguasai atau memiliki tanah tersebut, dengan tanda bukti tersebut berupa sertipikat tanah maka pemilik tanah bebas untuk memanfaatkan tanahnya untuk yang sesuai peruntukannya, selain itu dapat melakukan perbuatan hukum atas tanah dimaksud dengan siapa saja sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku.

Apabila terjadi ketidak sesuaian antara data yang tertuang dalam isi sertipikat misalnya, tumpang tindih sebagian atau seluruhnya, sertipikat ganda, dan letak tanah

¹⁷ *Ibid*, hlm. 34.



tidak sesuai fakta lapangan, dapat dikategorikan kesalahan administrasi, maka tindakan yang diambil adalah melakukan rekonstruksi kembali objek tanah, dan dapat diminta kepada Kantor Pertanahan untuk menyelesaikannya secara prosedur melalui pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Jo PMNA/Ka. BPN No. 3 Tahun 1997 Jis Peraturan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 11 tahun 2016, yakni melakukan pembatalan secara langsung atas objek tanah yang sertifikatnya belakangan terbit, melalui Surat Keputusan dengan memperhatikan kewenangan.

UUPA menentukan pembatalan hak atas tanah ialah salah satu penyebab dihapusnya hak atas tanah terkait. Dimana terbitnya keputusan pembatalan hak atas tanah disebabkan oleh adanya cacat hukum administrasi maupun untuk terlaksananya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, maka terhapusnya hak demi

hukum serta tanah kepemilikannya jadi tanah yang dikuasai Negara. Pembatalan Sertipikat Tanah sesuai Permen ATR/Kepala BPN No. 21/2020 sebagaimana Bab V Pembatal Produk Hukum dibagi menjadi Bagian Kesatu Umum, Bagian Kedua Pembatalan Produk Hukum Karena Cacat Administrasi dan/atau Cacat Yuridis dan Bagian Ketiga Pembatalan Produk Hukum Sebagai Tindak Lanjut Pelaksanaan Putusan Pengadilan. Pembatal Produk Hukum secara Umum berdasarkan Pasal 29 menjelaskan bahwa Pembatalan Produk Hukum dilakukan oleh Pejabat yang berwenang karena dua hal yaitu Pembatalan Produk Hukum dilakukan oleh Pejabat yang berwenang karena Cacat administrasi dan/atau cacat yuridis dan Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Bahwa Produk Hukum disini tidak hanya merujuk kepada sertipikat tanah,



melainkan semua yang termasuk Produk Hukum Kementerian Agrari dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya yang merupakan keputusan pejabat Tata Usaha Negara di bidang pertanahan. Sebagaimana Pasal 1 angka 13 Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020. Berdasarkan pada pasal 1 Produk Hukum Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya yang selanjutnya disebut Produk Hukum adalah keputusan pejabat Tata Usaha Negara di bidang pertanahan.

Dalam hal Produk Hukum yang akan dibatalkan berupa hak atas tanah atau sertifikat tanah yang dibebani dengan hak tanggungan, maka sebelum dilakukan Pembatalan Produk Hukum karena alasan cacat administrasi dan/atau cacat yuridis,

Kementerian atau Kantor Wilayah memberitahukan kepada pemegang Hak atas Tanah dan Hak Tanggungan sebagaimana Pasal 29 ayat (1). Terkait kewenangan Pembatalan Produk Hukum Pasal 30 ayat (1) dan (2) Permen ATR/BPN telah mengatur hal tersebut.

Dalam hal tertentu, Menteri dapat membatalkan Produk Hukum Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan yang merupakan kewenangan Kepala Kantor Wilayah karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis maupun sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pembatalan Produk Hukum Karena Cacat Administrasi dan/atau Cacat Yuridis Pasal 34 ayat (1) menyatakan Dalam suatu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Usulan Pembatalan Produk Hukum karena cacat



administrasi dan/atau cacat yuridis harus memenuhi persyaratan sesuai Pasal 36. Pembatalan Produk Hukum Sebagai Tindak Lanjut Pelaksanaan Putusan Pengadilan dalam Pasal 37 ayat (1) disebutkan bahwa Setiap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan. Namun dalam ayat (2) pelaksanaan putusan tersebut dapat dikecualikan terhadap beberapa hal. Dan ayat (3) Dalam hal putusan pengadilan tidak dapat dilaksanakan maka diberitahukan kepada Pemohon dan Pengadilan disertai dengan alasan dan pertimbangannya. Pasal 40 ayat (1) permohonan Pembatalan Produk Hukum karena pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap harus memenuhi persyaratan.

Dalam hukum administrasi negara, ada asas *contrarius actus*, yang berarti bahwa ketika suatu badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan keputusan tata usaha

negara, badan atau pejabat tersebut juga memiliki kewenangan untuk membatalkannya. Berdasarkan Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, menyatakan bahwa asas *contrarius actus* dalam hukum administrasi negara adalah asas yang menyatakan badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Meskipun dalam keputusan tata usaha negara tersebut tidak ada klausula pengaman yang lazim, asas ini berlaku. Apabila dikemudian hari ternyata ada kekeliruan atau kehilafan maka keputusan ini akan ditinjau kembali.¹⁸

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa penerapan asas *contrarius actus* bagi pejabat pertanahan dalam melakukan pembatalan sertipikat hak

¹⁸M Lutfi Chakim, *Contrarius Actus*, <http://www.lutfichakim.com/2017/09/contrarius-actus.html>, 2017, dikutip tanggal 03-04-2024.



atas tanah akibat cacat administrasi sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan diterapkan dengan baik dan bijaksana. Sehingga asas *contrarius actus* menjadi asas khusus yang bermanfaat bagi pejabat pertanahan dan pihak-pihak yang bersangkutan dalam kasus pembatalan sertipikat hak atas tanah.

Terbitnya sertipikat memberikan kepastian hukum terkait objek, subjek, dan hak atas tanah. Penerbitan sertipikat oleh Kantor Pertanahan seharusnya memberikan jaminan akan hal tersebut, tetapi pada kenyataannya sertipikat hak atas tanah hanyalah alat bukti yang kuat, bukan alat bukti yang mutlak.

F. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Pemalsuan surat menjadi suatu konsentrasi permasalahan yang sangat

sensitif karena menyangkut dengan efektif atau tidaknya suatu peraturan yang berlaku di negara Indonesia. Dampak yang diakibatkan dari tindakan pemalsuan surat ialah adanya kerugian bagi siapa saja atau kepentingan umum dikarenakan pelaku yang tidak memikirkan secara kedepan hal apa saja yang akan timbul dikarenakan perbuatannya.

- b. Pembatalan sertipikat dapat dilakukan melalui keputusan pengadilan atau Badan Pertanahan Nasional (BPN). Proses pembatalan sertipikat harus didukung dengan bukti yang kuat dan mengikat, serta harus sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Pembatalan dilakukan atas dasar tertentu, seperti kesalahan administrasi, tumpang tindih tanah, atau ketidaksesuaian data dalam sertipikat. Pembatalan sertipikat hak



atas tanah juga dapat dilakukan jika terdapat putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pasal 19 UUPA menjamin kepastian hukum dalam pendaftaran tanah dan memberikan jaminan bahwa sertipikat hak atas tanah bukan merupakan alat bukti yang mutlak.

2. Saran

a. Untuk mencegah pemalsuan surat yang berdampak pada kepastian hukum, pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN perlu memperkuat sistem keamanan dalam penerbitan dokumen pertanahan. Digitalisasi dan penggunaan teknologi blockchain dalam pendaftaran tanah dapat menjadi solusi untuk memastikan keaslian dokumen serta mencegah pemalsuan atau manipulasi data. Selain itu, integrasi data kepemilikan tanah dengan instansi

terkait juga perlu ditingkatkan agar proses verifikasi lebih transparan dan akurat.

b. Proses pembatalan sertipikat harus lebih efektif dengan memastikan adanya mekanisme hukum yang jelas, cepat, dan tidak berbelit-belit. Pemerintah perlu menyusun regulasi yang lebih detail mengenai prosedur pembatalan sertipikat, termasuk batasan waktu penyelesaian sengketa dan kriteria yang lebih tegas terkait kesalahan administrasi atau tumpang tindih tanah. Selain itu, sosialisasi kepada masyarakat mengenai mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa tanah juga harus ditingkatkan agar hak-hak mereka dapat lebih terlindungi.

Daftar Pustaka

1. Buku



- Bernhard Limbong. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margareta Pustaka.
- Boedi Harsono, 1999, "Hukum Agraria Indonesia", Bagian pertama, Jilid I, Edisi Revisi, Penerbit Djambatan, Jakarta.
- Chakim, M Lutfi, *Contrarius Actus*, <http://www.lutfichakim.com/2017/09/contrarius-actus.html>, 2017
- Chomzah, Ali Achmad, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2003.
- Limbong, Bernhard, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012.
- Suandra, I Wayan, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta: Rianeka Cipta, 1991.
- Sutedi Andrian, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- Susanto, M. I., & Supriyatna, W. (2020). Creating an Efficient Justice System with ECourt System in State Court and Religious Court of Rights. *International Journal of Arts and Social Science*, 3(3), 354-361.
- 2. Artikel Jurnal**
- Alfons dan Dian Aries Mujiburohman, *Penerbitan Dan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 2.
- Gunawan. 2014." RUU Pertanahan: antara Mandat dan Pengingkaran Terhadap UUPA 1960". *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*. No. 39 Tahun 2014.
- Gueci, Rizal Sofyan. "Penguatan Kedudukan Pranata Hak Servitut dan Hukum Bertetangga dalam Yurisprudensi." *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 3.1 (2016).
- Iqbal, Muhamad. "Implementasi Efektifitas Asas Oportunitas di Indonesia Dengan Landasan Kepentingan Umum." *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 9.1 (2018): 87-100.
- Istijab, *Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlaku Undang-Undang Pokok Agraria*, *Widya Yuridika*, Vol. 1 No. 1, 2018.
- Ni Made Silvia Gayatri, dkk. 2021. "Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi". *Jurnal Analogi Hukum*. Volume 3, Nomor 1, 2021.
- Nia Kurniati. 2016. *Hukum Agraria Sengketa Pertanahan: Penyelesaiannya Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik*. Bandung: Refika Aditama.
- Roeroe, S. D. (2013). *Penegakan Hukum Agraria dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan dalam Proses Peradilan*. *Penegakan Hukum*, 100-111.
- 3. Peraturan Perundang-Undangan**



E-NISN : 2614-2643
P-NISN : 2541-7037

Journal Equitable

Vol 10 No 2
2025

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960
tentang Peraturan Dasar Pokok-
Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986
tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004
Perubahan Atas Undang-Undang
Nomor 5 Tahun 1986 tentang
Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009
Perubahan Kedua Atas Undang-
Undang Nomor 5 Tahun 1986
tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/
Kepala Badan Pertanahan Nasional
Republik Indonesia Nomor 21 Tahun
2020 tentang Penanganan dan
Penyelesaian Kasus Pertanahan