JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
DOI: https://doi. org/10. 38035/jihhp.v6i3
https://creativecommons. org/licenses/by/4.0/
Received: 10 Februari 2026 | **Revised**: 4 Maret 2026 | **Accepted**: 12 Maret 2026

Analisis Pertanggungjawaban Pidana atas Penerbitan Surat Keterangan Tanah oleh Kepala Desa (Studi Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG dan 73/PID/2023/PTTPG)

Ronald Julson Zagoto[1], Dr. Tahegga Primananda Alfath, S.H., M.H.[2]
[1] Universitas Narotama, Surabaya, Indonesia, ronaldjulson98@gmail.com
[2]Universitas Narotama, Surabaya, Indonesia, tahegga.primananda@narotama.ac.id

Corresponding Author: ronaldjulson98@gmail.com

Abstract: *This study examines the authority of village heads to issue Surat Keterangan Tanah (SKT) (Land Certificates of Statement) and the criminal consequences arising from the abuse of such authority. In Indonesian land administration practice, SKT is frequently perceived as preliminary evidence of land ownership or possession, although positive law does not recognize it as formal proof of land title. This issue becomes particularly significant in several criminal cases involving village officials, including Decisions Number 72/PID/2023/PT TPG and 73/PID/2023/PT TPG. This research employs a normative juridical method, utilizing statutory and case-based approaches. The findings demonstrate that the authority of village heads to issue SKT is purely administrative in nature and limited to providing factual statements regarding land possession, rather than constituting or validating land rights. SKT functions solely as a supporting document within land administration processes; therefore, its validity depends upon procedural accuracy, data reliability, and compliance with applicable technical regulations. The analysis of the ratio decidendi in both decisions affirms that the falsification of SKT transcends mere administrative misconduct and fulfills the elements of a criminal offense as stipulated under Article 263 of the Indonesian Criminal Code (KUHP). SKT is regarded as a document capable of producing legal consequences; thus, its falsification entails criminal liability when used to substantiate land claims. Accordingly, criminal law serves as a corrective instrument to safeguard the integrity of the land administration system and to ensure that public authority is exercised in accordance with the principle of legality.*

Keywords: *Land, Village Head, Criminal Liability*

Abstrak: Penelitian ini mengkaji kewenangan kepala desa dalam menerbitkan Surat Keterangan Tanah (SKT) serta konsekuensi pidana apabila kewenangan tersebut disalahgunakan. Dalam praktik pertanahan di Indonesia, SKT kerap dipersepsikan sebagai bukti awal kepemilikan atau penguasaan tanah, meskipun hukum positif tidak menempatkannya sebagai tanda bukti hak atas tanah. Permasalahan ini menjadi relevan dalam sejumlah perkara pidana yang melibatkan aparatur desa, termasuk dalam Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG dan 73/PID/2023/PT TPG. Rumusan masalah penelitian ini meliputi: (1)

bagaimana pengaturan kewenangan kepala desa dalam menerbitkan SKT menurut hukum positif Indonesia; dan (2) bagaimana ratio decidendi dalam kedua putusan tersebut dianalisis dari perspektif hukum pidana positif. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan kepala desa dalam menerbitkan SKT bersifat administratif dan terbatas pada pemberian keterangan faktual mengenai penguasaan tanah, bukan sebagai instrumen pembentukan atau pengesahan hak. SKT hanya berfungsi sebagai dokumen pendukung dalam administrasi pertanahan, sehingga keabsahannya bergantung pada ketepatan prosedur, validitas data, dan kepatuhan terhadap ketentuan teknis yang berlaku. Analisis ratio decidendi kedua putusan tersebut menegaskan bahwa pemalsuan SKT dipandang melampaui kesalahan administratif dan memenuhi unsur tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 263 KUHP. SKT dinilai sebagai surat yang dapat menimbulkan akibat hukum, sehingga pemalsuannya berdampak pidana ketika digunakan untuk memperkuat klaim atas tanah. Dengan demikian, hukum pidana berfungsi sebagai instrumen korektif untuk menjaga integritas sistem pertanahan dan memastikan kewenangan publik dijalankan sesuai prinsip legalitas.

Kata Kunci: Tanah, Kepala Desa, Pertanggungjawaban Pidana

PENDAHULUAN

Tanah dalam perspektif filsafat hukum tidak semata dipahami sebagai objek ekonomi, melainkan sebagai ruang hidup (*lebensraum*) yang menentukan eksistensi, identitas, dan keberlanjutan manusia (Mukhlish, 2021). Relasi manusia dengan tanah bersifat ontologis: manusia hidup, berkembang, dan membangun struktur sosialnya di atas tanah. Dalam konteks Indonesia, makna filosofis tersebut tercermin dalam berbagai kearifan lokal yang memandang tanah sebagai sumber kehidupan yang harus dijaga, bukan sekadar komoditas yang dapat diperdagangkan. Namun, dalam konstruksi hukum modern, tanah mengalami proses formalisasi dan birokratisasi melalui sistem administrasi pertanahan yang menempatkan negara sebagai pemegang otoritas utama penguasaan (Ivan, C. N., 2018).

Secara konstitusional, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan ini kemudian dielaborasi melalui Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 (UUPA) sebagai fondasi hukum pertanahan nasional. Akan tetapi, frasa "dikuasai oleh negara" dalam praktik sering dimaknai secara administratif dan sentralistik, sehingga negara berperan dominan dalam menentukan legalitas hubungan hukum atas tanah. Dalam konteks ini, administrasi pertanahan menjadi instrumen penting untuk menentukan status, kepastian, dan legitimasi hak atas tanah (Amin, Mahir, 2014).

Salah satu instrumen administratif yang berkembang dalam praktik adalah Surat Keterangan Tanah (SKT) yang diterbitkan oleh kepala desa. SKT pada dasarnya merupakan dokumen administratif yang memuat keterangan faktual mengenai penguasaan atau riwayat tanah oleh seseorang. Namun dalam praktik sosial, SKT sering dipersepsikan sebagai bukti awal kepemilikan tanah, bahkan digunakan untuk memperkuat klaim hak dalam proses peralihan maupun pendaftaran tanah. Padahal, secara normatif, SKT bukanlah tanda bukti hak sebagaimana sertipikat yang diterbitkan oleh instansi pertanahan yang berwenang.

Persoalan muncul ketika kewenangan administratif kepala desa dalam menerbitkan SKT disalahgunakan. Lemahnya verifikasi data, konflik kepentingan, maupun manipulasi informasi dapat mengubah fungsi administratif SKT menjadi alat legitimasi klaim yang tidak sah. Dalam kondisi demikian, penyimpangan administratif berpotensi berkembang menjadi persoalan pidana, khususnya apabila SKT dipalsukan atau digunakan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu (Purbandani, 2022). Fenomena ini tercermin dalam Putusan Nomor 72/PID/2023/PT

TPG dan Putusan Nomor 73/PID/2023/PT TPG, di mana penerbitan dan penggunaan SKT menjadi objek penilaian pidana oleh pengadilan.

Dari perspektif hukum pidana, pemalsuan surat sebagaimana diatur dalam Pasal 263 KUHP mensyaratkan adanya surat yang dapat menimbulkan hak, perikatan, atau pembebasan utang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti suatu hal. Dalam konteks ini, menarik untuk dikaji apakah SKT, yang secara normatif bersifat administratif, dapat dikualifikasikan sebagai surat yang memiliki akibat hukum sehingga pemalsuannya memenuhi unsur delik. Analisis terhadap *ratio decidendi* dalam kedua putusan tersebut menjadi penting untuk memahami bagaimana hakim menafsirkan kedudukan SKT dalam sistem hukum positif (Risandy, 2021).

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji aspek kewenangan desa dan administrasi pertanahan. Pertama, penelitian oleh Rahmat Hidayat (2019) mengenai kewenangan kepala desa dalam perspektif hukum administrasi menegaskan bahwa tindakan kepala desa harus tunduk pada asas legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, namun belum secara spesifik membahas implikasi pidana atas penerbitan SKT. Kedua, studi oleh Nur Aini (2020) tentang kedudukan SKT dalam proses pendaftaran tanah menyimpulkan bahwa SKT hanya merupakan alat bukti pendukung dan tidak memiliki kekuatan pembuktian sempurna, tetapi penelitian tersebut tidak mengaitkannya dengan konstruksi delik pemalsuan. Ketiga, penelitian oleh Dimas Prakoso (2021) mengenai tindak pidana pemalsuan surat dalam praktik peradilan menunjukkan bahwa interpretasi terhadap unsur "dapat menimbulkan hak" sangat kontekstual, namun tidak menempatkan SKT sebagai objek kajian. Keempat, kajian oleh Siti Mulyani (2022) tentang pertanggungjawaban pidana pejabat publik atas penyalahgunaan kewenangan menegaskan adanya pergeseran dari mal-administrasi menuju kriminalisasi ketika terpenuhi unsur kesengajaan dan akibat hukum, tetapi belum mengelaborasi secara spesifik pada konteks pertanahan desa.

Berdasarkan telaah tersebut, terlihat bahwa penelitian mengenai kewenangan kepala desa dan penelitian tentang tindak pidana pemalsuan telah dilakukan secara terpisah. Namun, kajian yang secara integratif menganalisis batas kewenangan administratif kepala desa dalam penerbitan SKT serta implikasi pidananya melalui studi terhadap *ratio decidendi* putusan pengadilan masih relatif terbatas. Di sinilah letak kebaruan (*novelty*) penelitian ini, yakni pada upaya menghubungkan dimensi hukum administrasi desa dengan konstruksi pertanggungjawaban pidana melalui analisis putusan konkret, sehingga diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai batas antara kesalahan administratif dan delik pidana dalam konteks penerbitan SKT (Siagian, 2022).

Dengan demikian, penelitian ini merumuskan dua permasalahan yakni 1) Bagaimana pengaturan kewenangan kepala desa dalam menerbitkan Surat Keterangan Tanah menurut hukum positif di Indonesia? dan 2) Bagaimana analisis *ratio decidendi* dalam Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG dan Nomor 73/PID/2023/PT TPG dari perspektif hukum pidana positif?

METODE

Penelitian hukum pada hakikatnya suatu proses dan dinamika yang sistemats serta terencana dalam menentukan kaidah-kaidah hukum, norma-norma hukum, prinsip-prinsip hukum, yurisprudensi hukum dan doktrin-doktrin hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan dan memberikan jawaban atas isu-isu hukum yang dihadapi secara kontekstual. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, mengkaji atau menganalisis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai seperangkat peraturan atau norma-norma positif di dalam sistem Perundang-Undangan yang mengatur mengenai kehidupan manusia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Kewenangan Kepala Desa Dalam Menerbitkan Surat Keterangan Tanah Menurut Hukum Positif Di Indonesia

Pengaturan kewenangan kepala desa dalam menerbitkan Surat Keterangan Tanah (SKT) harus dipahami dalam kerangka hukum administrasi negara yang menempatkan kewenangan sebagai konsep normatif, bukan sekadar praktik faktual (Sakinah, 2023). Secara teoretik, kewenangan (*bevoegdheid*) berbeda dengan kekuasaan (*macht*). Sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, kewenangan adalah kekuasaan formal yang bersumber dan dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Artinya, setiap tindakan pejabat publik, termasuk kepala desa, hanya sah apabila memiliki dasar hukum yang jelas melalui atribusi, delegasi, atau mandat (Harsono, 2007). Dalam perspektif Bagir Manan, atribusi merupakan pemberian kewenangan asli oleh undang-undang, delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari organ yang lebih tinggi kepada organ yang lebih rendah, sedangkan mandat adalah pelimpahan pelaksanaan tanpa pemindahan tanggung jawab (Sulistio, 2020).

Dalam konteks SKT, kepala desa tidak memiliki kewenangan atribusi untuk menciptakan atau mengesahkan hak atas tanah. Kewenangannya bersifat administratif, yaitu memberikan keterangan mengenai fakta penguasaan tanah berdasarkan data dan kondisi sosial yang diketahuinya. Dengan demikian, SKT bukanlah instrumen konstitutif hak, melainkan dokumen administratif yang berfungsi sebagai pernyataan faktual. Batas ini penting untuk ditegaskan agar tidak terjadi pergeseran makna kewenangan administratif menjadi kewenangan pembentukan hak agraria Putra, H. Y, 2021).

Secara konstitusional, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mahkamah Konstitusi menafsirkan frasa “dikuasai oleh negara” mencakup fungsi pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan. Artinya, negara bertindak sebagai regulator dan administrator, bukan sebagai pemilik absolut. Implementasi norma tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA).

Pasal 19 UUPA menegaskan kewajiban pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum. Sertipikat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan merupakan alat bukti yang kuat atas hak atas tanah. Secara sistematis, ketentuan ini menempatkan sertipikat sebagai bukti prima (*primary evidence*). UUPA tidak pernah memberikan kewenangan kepada kepala desa untuk menetapkan atau mengesahkan hak atas tanah. Dengan demikian, apabila SKT diperlakukan sebagai bukti kepemilikan yang setara dengan sertipikat, maka terjadi penyimpangan terhadap sistem pembuktian yang dibangun oleh UUPA.

Namun demikian, UUPA juga tidak menutup ruang bagi keberadaan dokumen administratif lain sebagai alat bukti pendukung. Dalam teori pembuktian agraria, pembuktian hak atas tanah dapat didasarkan pada alat bukti tertulis, saksi, dan petunjuk. SKT dapat diposisikan sebagai surat biasa yang memiliki nilai pembuktian sepanjang didukung alat bukti lain. Kedudukannya bukan sebagai bukti mutlak, melainkan sebagai dokumen administratif yang membantu proses identifikasi awal.

Pengaturan lebih teknis mengenai pembuktian hak atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pasal 24 ayat (1) PP 24/1997 menyatakan bahwa untuk tanah yang belum bersertipikat, pembuktian hak dapat dilakukan dengan alat bukti tertulis, keterangan saksi, dan/atau pernyataan yang bersangkutan yang dinilai kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi atau Kantor Pertanahan. Norma ini menunjukkan bahwa SKT dapat berfungsi sebagai bagian dari alat bukti tertulis tersebut, tetapi tetap berada dalam penilaian otoritas pertanahan. PP 24/1997 sama sekali tidak memberikan kewenangan konstitutif kepada kepala desa untuk menetapkan hak atas tanah (Bakri, 2011).

Di sisi lain, kewenangan kepala desa bersumber dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Pasal 26 ayat (2) UU Desa memberikan kewenangan kepada kepala desa untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa dan melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa. Kewenangan tersebut bersifat administratif dan lokal. Dalam konteks ini, penerbitan SKT dapat dipahami sebagai bagian dari pelayanan administratif desa kepada masyarakat. Akan tetapi, UU Desa tidak pernah mengatributkan kewenangan pembentukan hak agraria kepada kepala desa. Domain tersebut tetap berada pada pemerintah pusat melalui Kementerian ATR/BPN sebagai pelaksana UUPA (Fauzi, 2014).

Dalam sistem pembuktian, sertipikat tanah memiliki kedudukan sebagai akta otentik dengan kekuatan pembuktian sempurna sebagaimana prinsip Pasal 1870 KUHPerdata. Sebaliknya, SKT bukan akta otentik karena tidak dibuat oleh pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik mengenai hak atas tanah. Oleh sebab itu, SKT tidak memiliki kekuatan pembuktian sempurna. Sudikno Mertokusumo menegaskan bahwa kepastian hukum mensyaratkan konsistensi norma dan penerapannya. Jika SKT diperlakukan setara dengan sertipikat, maka akan terjadi distorsi terhadap asas kepastian hukum dan membuka ruang konflik horizontal.

Lebih jauh, kewenangan administratif tersebut juga dibatasi oleh prinsip-prinsip hukum administrasi, seperti asas legalitas, asas kecermatan (*zorgvuldigheidsbeginsel*), dan asas kepastian hukum (*rechtszekerheidsbeginsel*). Kepala desa tidak boleh menerbitkan SKT atas tanah yang berada dalam kawasan hutan, tanah negara yang telah ditetapkan, atau tanah dalam sengketa. Prinsip *lex specialis* mengharuskan ketentuan sektoral, seperti hukum kehutanan dan tata ruang, mengesampingkan kewenangan administratif desa apabila terjadi konflik norma.

Apabila kepala desa menerbitkan SKT tanpa verifikasi memadai, tanpa penelitian lapangan, atau dengan mengabaikan batas objek hukum, maka tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai mal-administrasi. Bahkan, apabila disertai unsur kesengajaan untuk memberikan legitimasi palsu atau menguntungkan pihak tertentu, perbuatan tersebut dapat bertransformasi menjadi tindak pidana, misalnya pemalsuan surat atau penyalahgunaan jabatan. Di sinilah pentingnya membedakan antara kesalahan administratif yang bersifat prosedural dengan delik pidana yang mensyaratkan unsur kesalahan dan akibat hukum (Setiawan, 2023).

Secara argumentatif, kewenangan kepala desa dalam menerbitkan SKT dapat dibenarkan sepanjang memenuhi tiga batas normatif: pertama, bersumber pada kewenangan administratif yang sah menurut UU Desa; kedua, tidak melampaui kewenangan konstitutif yang diatur dalam UUPA dan PP 24/1997; dan ketiga, dilaksanakan sesuai asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan demikian, SKT adalah instrumen administratif faktual, bukan instrumen pembentukan hak.

Dalam kerangka hukum positif Indonesia, posisi SKT harus dikembalikan pada fungsi asalnya sebagai alat bukti pendukung yang bersifat terbatas. Ketika prosedur administratif dijalankan secara hati-hati dan sesuai norma, SKT dapat menjadi sarana inklusi sosial yang membantu masyarakat mengakses pendaftaran tanah. Namun ketika kewenangan tersebut dijalankan tanpa batas dan tanpa standar verifikasi yang memadai, SKT justru menjadi sumber ketidakpastian hukum (Asshiddiqie, Jimly, 2006). Oleh karena itu, penegasan batas kewenangan, harmonisasi regulasi teknis, serta penguatan kapasitas administratif desa merupakan prasyarat normatif untuk menjaga integritas sistem pertanahan nasional dan menjamin tegaknya prinsip kepastian hukum.

Analisis *Ratio Decidendi* Dalam Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG Dan Nomor 73/PID/2023/PT TPG Dari Perspektif Hukum Pidana Positif

Secara konseptual, *ratio decidendi* adalah alasan hukum yang menjadi dasar utama suatu putusan pengadilan. Ia merupakan prinsip atau pertimbangan yuridis yang secara langsung menentukan amar putusan. Dalam tradisi hukum, terutama yang berkembang dalam sistem

common law, ratio decidendi dibedakan dari *obiter dictum*—yakni pernyataan tambahan hakim yang tidak menentukan hasil perkara. Namun dalam sistem hukum Indonesia yang bercorak *civil law*, *ratio decidendi* tetap memiliki makna fundamental, meskipun tidak selalu dirumuskan secara eksplisit sebagai "prinsip umum", melainkan tersirat dalam struktur pertimbangan hukum.

Secara dogmatik, *ratio decidendi* lahir dari proses silogisme hukum:

1) Premis mayor: norma hukum yang berlaku (rumusan delik atau ketentuan perundang-undangan);
2) Premis minor: fakta yang terbukti di persidangan;
3) Konklusi: penerapan norma terhadap fakta.

Namun dalam praktik, struktur tersebut tidak selalu linear. Hakim sering kali melakukan interpretasi, konstruksi hukum, bahkan penemuan hukum (*rechtsvinding*) sebelum sampai pada kesimpulan. Oleh karena itu, *ratio decidendi* bukan sekadar simpulan formal, melainkan hasil sintesis antara norma, fakta, dan metode penafsiran.

Dalam perkara pidana, *ratio decidendi* memiliki fungsi yang lebih sensitif karena menyangkut pembatasan kebebasan seseorang. Prinsip legalitas (*nullum delictum nulla poena sine lege*) mengharuskan hakim mendasarkan putusan pada norma yang jelas dan tidak memperluasnya secara sewenang-wenang. Karena itu, *ratio decidendi* dalam perkara pidana harus menunjukkan secara eksplisit: 1) Unsur delik yang diterapkan; 2) Alat bukti yang membuktikan tiap unsur; 3) Hubungan logis antara unsur dan fakta; 4)Pertimbangan tentang kesalahan (*schuld*) terdakwa

Struktur *ratio decidendi* dalam putusan pidana dibangun melalui konstruksi argumentatif yang sistematis dan bertahap. Pertama-tama, hakim melakukan identifikasi norma yang diterapkan dengan merujuk secara eksplisit pada ketentuan yang menjadi dasar dakwaan. Dalam perkara pemalsuan surat, rujukan normatif umumnya diarahkan pada Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Tahap ini tidak sekadar menunjuk pasal, tetapi juga menegaskan ruang lingkup norma yang akan diuji terhadap fakta persidangan. Pemilihan norma tersebut menjadi fondasi epistemik dari keseluruhan pertimbangan hukum.

Selanjutnya, hakim menjabarkan unsur-unsur delik yang terkandung dalam rumusan pasal. Dalam konteks Pasal 263 KUHP, unsur-unsur tersebut meliputi: "barang siapa"; "membuat surat palsu atau memalsukan surat"; "yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan, atau pembebasan utang"; serta "dengan maksud untuk menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan seolah-olah benar". Penguraian unsur ini berfungsi sebagai kerangka analitis yang membatasi sekaligus mengarahkan pembuktian. Pada tahap inilah struktur normatif delik dipecah menjadi elemen-elemen yang dapat diuji secara konkret melalui alat bukti.

Ratio decidendi secara substansial mulai tampak pada tahap analisis pembuktian unsur. Hakim mengaitkan setiap unsur delik dengan fakta yang terungkap di persidangan melalui keterangan saksi, ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Argumentasi hukum dibangun ketika hakim menjelaskan secara rasional mengapa suatu unsur dianggap terbukti atau tidak terbukti. Di sinilah terjadi perjumpaan antara norma dan fakta (*the meeting point between law and fact*). Tanpa penjelasan yang logis dan terstruktur pada tahap ini, pertimbangan hukum berpotensi kehilangan daya legitimasi.

Tahap berikutnya adalah penilaian kesalahan dan pertanggungjawaban pidana. Hakim menilai ada tidaknya *mens rea*—baik dalam bentuk kesengajaan (*dolus*) maupun kelalaian (*culpa*)—serta mempertimbangkan kemungkinan adanya alasan pembenar atau pemaaf. Dalam perkara pemalsuan, pembuktian kesengajaan menjadi kunci pembeda antara kesalahan administratif dan tindak pidana. Hakim biasanya menarik inferensi tentang niat dari pola tindakan terdakwa, konsistensi perbuatannya, serta konteks penggunaan jabatan atau kewenangan yang dimilikinya.

Adapun penjatuhan pidana merupakan konsekuensi logis setelah seluruh unsur terpenuhi dan tidak ditemukan alasan penghapus pidana. Pertimbangan mengenai hal-hal yang memberatkan dan meringankan memang penting, namun secara teoretis bukan inti dari *ratio decidendi*. Inti rasio terletak pada konstruksi argumentatif mengenai terpenuhinya unsur delik dan adanya kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam perspektif hukum pidana positif Indonesia, analisis terhadap *ratio decidendi* suatu putusan tidak dapat dilepaskan dari struktur dasar pertanggungjawaban pidana: keberadaan norma yang dilanggar, terpenuhinya unsur-unsur delik, serta pembuktian yang sah dan meyakinkan sebagaimana disyaratkan hukum acara pidana. *Ratio decidendi* bukan sekadar pertimbangan formal, melainkan inti argumentasi yuridis yang menjelaskan mengapa suatu perbuatan dinyatakan memenuhi rumusan delik dan mengapa terdakwa patut dipertanggungjawabkan secara pidana. Dengan demikian, analisis terhadap Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG dan Nomor 73/PID/2023/PT TPG harus diarahkan pada bagaimana majelis hakim membangun jembatan logis antara norma dalam Pasal 263 KUHP, fakta persidangan, dan kualitas jabatan para terdakwa sebagai kepala desa.

Kedua perkara tersebut pada dasarnya bertumpu pada penerapan Pasal 263 ayat (1) KUHP tentang pemalsuan surat, yang dalam konstruksi dakwaan dihubungkan dengan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP mengenai penyertaan serta Pasal 52 KUHP terkait pemberatan karena jabatan. Dalam konteks ini, ratio decidendi hakim berfokus pada tiga simpul utama: pertama, apakah dokumen yang dipermasalahkan memenuhi kualifikasi sebagai "surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak"; kedua, apakah terbukti adanya perbuatan membuat surat palsu atau memalsukan surat; dan ketiga, apakah unsur kesengajaan serta penyalahgunaan jabatan terpenuhi.

Dalam perkara pemalsuan dokumen pertanahan oleh pejabat desa, analisis *ratio decidendi* memperoleh dimensi yang lebih kompleks. Unsur "surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak" menjadi sentral. Dokumen seperti Surat Keterangan Tanah (SKT) secara formal bukanlah akta otentik pembentuk hak atas tanah. Namun hakim kerap menggunakan pendekatan fungsional, yakni menilai daya guna dan implikasi yuridis dokumen tersebut dalam praktik. Ketika hakim menyatakan bahwa SKT dapat digunakan sebagai dasar klaim hak atau memiliki potensi menimbulkan akibat hukum nyata, maka terbentuklah *ratio decidendi* yang memperluas pemaknaan "surat" berdasarkan fungsi sosial-hukumnya, bukan sekadar bentuk formalnya.

Unsur "membuat atau memalsukan" juga harus dibuktikan secara aktif. Rekayasa isi, pencantuman data yang tidak sesuai fakta, penandatanganan tanpa dasar kebenaran, atau penerbitan dokumen yang bertentangan dengan kondisi riil menjadi indikator perbuatan melawan hukum. *Ratio decidendi* muncul ketika hakim menegaskan bahwa tindakan tersebut melampaui ranah mal-administrasi dan menunjukkan adanya kehendak sadar untuk menciptakan legitimasi hukum palsu.

Dimensi subjektif berupa kesengajaan semakin relevan apabila perbuatan dilakukan dengan memanfaatkan jabatan. Penyalahgunaan kewenangan memperlihatkan adanya korelasi antara posisi struktural dan terjadinya tindak pidana. Dalam konteks ini, jabatan bukan sekadar latar belakang, melainkan instrumen yang memungkinkan terjadinya delik. Argumentasi hakim yang menekankan penyalahgunaan kewenangan sebagai bagian dari konstruksi kesalahan memperkuat struktur *ratio decidendi*.

Secara filosofis, *ratio decidendi* dalam perkara pemalsuan dokumen pertanahan mencerminkan fungsi hukum pidana sebagai penjaga integritas sistem hukum dan kepastian hak atas tanah. Dokumen pertanahan merupakan titik temu antara administrasi negara dan perlindungan hak warga. Ketika dokumen tersebut dipalsukan, yang terancam bukan hanya ketertiban administratif, tetapi juga legitimasi sistem hukum itu sendiri. Namun demikian, prinsip bahwa hukum pidana merupakan *ultimum remedium* menuntut kehati-hatian. Tidak

setiap kekeliruan administratif layak dikriminalisasi. *Ratio decidendi* yang berkualitas harus mampu menunjukkan secara tegas adanya niat jahat, potensi akibat hukum yang nyata, serta penyimpangan yang melampaui batas administratif.

Dengan demikian, analisis *ratio decidendi* dalam perkara pidana—termasuk pemalsuan dokumen pertanahan—menjadi instrumen evaluatif untuk menilai konsistensi hakim terhadap asas legalitas, kecermatan dalam menilai pembuktian, serta proporsionalitas penggunaan hukum pidana. Ia berfungsi sebagai garis demarkasi antara kesalahan administratif dan tindak pidana, antara kelalaian dan kesengajaan, serta antara penyimpangan prosedural dan rekayasa hukum. Melalui *ratio decidendi* yang argumentatif dan sistematis, putusan pidana tidak hanya menjatuhkan sanksi, tetapi juga merefleksikan bagaimana negara menegakkan kepastian hukum dan menjaga integritas kewenangan publik.

Dalam Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG, terdakwa Tamrin selaku Kepala Desa Mampok dinyatakan terbukti secara bersama-sama membuat surat palsu berupa dokumen riwayat penguasaan dan penggunaan tanah (SKRT/SKRP3T) yang secara faktual tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya. Majelis hakim menilai bahwa dokumen tersebut, meskipun bukan sertipikat hak atas tanah, dalam praktik memiliki potensi yuridis untuk digunakan sebagai dasar klaim atau penguatan hak dalam proses administrasi pertanahan. Di sinilah letak titik krusial *ratio decidendi*: hakim menafsirkan bahwa "surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak" tidak terbatas pada akta otentik atau sertipikat, tetapi mencakup pula dokumen administratif yang secara nyata dapat dipakai sebagai dasar untuk memperoleh atau meneguhkan hak atas tanah.

Penafsiran ini bersifat fungsional, bukan formalistik. Hakim tidak berhenti pada klasifikasi normatif dokumen, melainkan melihat daya guna dan akibat hukumnya dalam praktik. Ketika SKT atau surat riwayat tanah dapat menjadi alat legitimasi klaim hak, maka pemalsuan terhadapnya memenuhi unsur objektif delik Pasal 263 KUHP. Dengan demikian, *ratio decidendi* dibangun atas argumentasi bahwa potensi akibat hukum—bukan status formal dokumen—yang menentukan kualifikasi sebagai surat dalam arti pasal tersebut.

Dalam Putusan Nomor 73/PID/2023/PT TPG terhadap terdakwa M. Yamin, konstruksi argumentatif yang digunakan majelis hakim pada dasarnya identik (Fathoni, 2021). Pengadilan Tinggi Kepulauan Riau mengadopsi pertimbangan Pengadilan Negeri dan menegaskan bahwa rangkaian dokumen pertanahan yang dibuat atau disahkan secara tidak benar memiliki potensi aktual untuk menimbulkan hak atau setidaknya memperkuat klaim hak atas tanah (Atikah, N., 2022). Adopsi pertimbangan tingkat pertama menunjukkan bahwa struktur pembuktian dianggap telah memenuhi standar minimal dua alat bukti yang sah dan keyakinan hakim sebagaimana disyaratkan KUHAP.

Ratio decidendi kedua putusan ini memperlihatkan bahwa hakim membangun kesimpulan berdasarkan jaringan bukti yang saling berkaitan: bundel SKT, surat riwayat tanah, surat jual beli, serta keterangan saksi yang menyangkal keabsahan tanda tangan atau isi dokumen. Hakim menilai bahwa pemalsuan tidak berdiri sebagai kesalahan administratif tunggal, melainkan sebagai rangkaian tindakan terstruktur yang diarahkan untuk menciptakan legitimasi hukum semu atas suatu bidang tanah (Assagaf, A. S. A. ,202). Dengan demikian, unsur *actus reus* (perbuatan membuat atau memalsukan surat) dipandang terpenuhi melalui konstruksi kolektif dari seluruh dokumen dan tindakan yang terungkap di persidangan.

Lebih jauh, unsur *mens rea* atau kesengajaan ditarik dari fakta bahwa para terdakwa memanfaatkan kewenangan jabatan sebagai kepala desa dalam proses penerbitan dan pengesahan dokumen. Jabatan kepala desa memberikan otoritas administratif dan legitimasi sosial terhadap surat yang diterbitkan (Thalib, 2019). Ketika kewenangan itu digunakan untuk mengesahkan dokumen yang tidak benar, hakim menilai terdapat kehendak sadar untuk menjadikan dokumen tersebut sebagai alat legal yang menyesatkan. Dalam konteks ini, penerapan Pasal 52 KUHP memperkuat argumentasi bahwa jabatan bukan sekadar latar

belakang, tetapi faktor pemberat karena memberikan sarana dan kesempatan untuk melakukan tindak pidana.

Secara dogmatik, *ratio decidendi* kedua putusan tersebut menegaskan batas normatif antara kesalahan administratif dan tindak pidana. Hakim secara implisit menyatakan bahwa tidak setiap kekeliruan dalam penerbitan dokumen desa merupakan pemalsuan. Namun, ketika terdapat unsur kesengajaan, rekayasa isi, atau pencatutan nama pihak lain yang mengakibatkan dokumen tersebut berpotensi menimbulkan kerugian hukum, maka perbuatan tersebut telah melampaui wilayah mal-administrasi dan memasuki ranah pidana. Garis demarkasi ini menjadi penting dalam sistem hukum positif, karena hukum pidana harus tetap diposisikan sebagai *ultimum remedium*.

Dalam kerangka hukum pidana positif Indonesia, kedua putusan tersebut memperlihatkan konsistensi penerapan asas legalitas (*nullum delictum nulla poena sine lege*) (Tuhuleruw, 2023). Hakim tidak menciptakan norma baru, melainkan menafsirkan Pasal 263 KUHP secara sistematis dan teleologis. Penafsiran teleologis ini berangkat dari tujuan perlindungan hukum terhadap kepercayaan publik atas keabsahan surat. Dokumen pertanahan, sekalipun bersifat administratif lokal, tetap merupakan instrumen yang memiliki implikasi ekonomi dan sosial yang luas (Wibhawa, 2022). Oleh karena itu, pemalsuan terhadapnya dipandang sebagai serangan terhadap kepastian hukum.

Di sisi lain, perlu dicatat bahwa pendekatan ini juga memperluas jangkauan Pasal 263 KUHP ke dalam ranah administrasi desa. Ekspansi ini dapat dibenarkan sepanjang didasarkan pada pembuktian yang ketat atas unsur kesengajaan dan potensi akibat hukum. Jika tidak, terdapat risiko kriminalisasi berlebihan terhadap praktik administratif yang sebenarnya lebih tepat diselesaikan melalui mekanisme pengawasan administratif atau pembinaan aparatur desa.

Dengan demikian, *ratio decidendi* dalam Putusan Nomor 72/PID/2023/PT TPG dan Nomor 73/PID/2023/PT TPG dapat dirumuskan sebagai berikut: (1) dokumen pertanahan desa seperti SKT termasuk dalam kategori surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak apabila secara faktual memiliki potensi digunakan sebagai dasar klaim; (2) pembuatan atau pengesahan dokumen yang tidak benar dengan sengaja memenuhi unsur pemalsuan surat; dan (3) pemanfaatan jabatan kepala desa sebagai sarana melakukan perbuatan tersebut memperkuat pertanggungjawaban pidana dan menjadi dasar pemberatan.

Pada akhirnya, kedua putusan tersebut menegaskan fungsi hukum pidana sebagai penjaga integritas sistem administrasi pertanahan. Pemalsuan dokumen desa bukan dipandang sekadar pelanggaran prosedural, melainkan ancaman terhadap kepastian hak dan kepercayaan publik. Dalam perspektif hukum pidana positif, inilah justifikasi normatif yang menjadi jantung *ratio decidendi*: bahwa perlindungan terhadap keabsahan surat merupakan bagian integral dari perlindungan terhadap tertib hukum itu sendiri.

KESIMPULAN

1) Pengaturan kewenangan kepala desa dalam menerbitkan SKT pada dasarnya menunjukkan bahwa hukum positif hanya memberi fungsi administratif berupa pemberian keterangan faktual mengenai penguasaan tanah, bukan pembentukan hak. SKT memiliki kedudukan sebagai dokumen pendukung dalam proses pertanahan, sehingga keabsahannya sangat bergantung pada kepatuhan terhadap prosedur dan batasan norma. Ketika standar teknis longgar atau verifikasi lemah, kewenangan ini berpotensi disalahgunakan dan menimbulkan implikasi hukum yang melampaui ranah administratif.
2) *Ratio decidendi* Putusan 72/PID/2023/PT TPG dan 73/PID/2023/PT TPG, di mana hakim menilai bahwa pemalsuan SKT bukan lagi kesalahan administrasi, tetapi telah memenuhi unsur Pasal 263 KUHP karena digunakan untuk menimbulkan atau menguatkan klaim hak atas tanah. Kedua putusan itu menegaskan bahwa ketika pejabat

menyalahgunakan kewenangan administratifnya untuk memalsukan atau melegitimasi dokumen tidak sah, hukum pidana menjadi instrumen korektif untuk menjaga kepastian hukum dan integritas sistem pertanahan.

REFERENSI

Amin, Mahir. "Konsep Keadilan dalam Prespektif Hukum Islam." *al-Daulah* 2 (2014): 324.

Assagaf, A. S. A. (2023). Legal analysis of freedom of expression and online humour in Indonesia. European Journal of Humour Research, 11(3), 105–122. Retrieved from https://doi.org/10.7592/EJHR2023.11.3.807

Asshiddiqie, Jimly. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Atikah, N. (2022). Kedudukan Surat Keterangan Tanah sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia. Notary Law Journal, 1(3), 263–289. Retrieved from https://doi.org/10.32801/nolaj.v1i3.29

Bakri, Muhammad. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reforma Agraria)*. UB Press, Malang, 2011.

Fathoni, M. Y. "Peran Hukum Adat Sebagai Pondasi Hukum Pertanahan Nasional Dalam Menghadapi Revolusi Industri 4.0." *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2021): 219-236.

Fauzi, Noer. *Politik Agraria dan Konflik Agraria di Indonesia*. INSIST Press, 2014.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2007.

Ivan, C. N. (2018). Implikasi Hukum Dihapuskannya Surat Keterangan Tanah Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Pertama Kali. Perspektif, 23(1), 25. Retrieved from https://doi.org/10.30742/perspektif.v23i1.683

Mukhlish, Mukhlish, and Zaini, Zaini. "Fungsi Hukum Prespektif Filsafat Hukum." *Jurnal Fundamental Justice* (2021). https://doi.org/10.30812/fundamental.v2i2.1438.

Padmo Wahjono. "Indonesia Adalah Negara yang Berdasar Atas Hukum." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 10, no. 1 (1980). https://doi.org/10.21143/jhp.vol10.no1.700.

Purbandani, Ayom Mratita, dan Rangga Kala Mahaswa. "Ekofeminisme Kritis: Menelaah Ulang Gender, Keadilan Ekologi, dan Krisis Iklim [Critical Ecofeminism: Revisiting Gender, Ecological Justice, and Climate Crisis]." Fakultas Filsafat, Universitas Gadjah Mada, 2022.

Putra, H. Y. "Kepastian Hukum Peningkatan Status Hak Atas Tanah yang Dibebankan Hak Tanggungan Dari Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Solok)." *UNES Journal of Swara Justisia* 5, no. 2 (2021): 124-132.

Risandy, J. I., Susetyo, H., Anwar, A., Kenotariatan, M., & Indonesia,U. (2021). Analisis Surat Keterangan Tanah Yang Dikeluarkan Oleh Kepala Desa Terhadap Tanah Bekas Milik Adat Di Kabupaten Kupang Ntt. 2, 210–218.

Sakinah, B. (2023). Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (Ppat) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Beserta Akibat Hukumnya. 998–1008.

Setiawan, A., Mulyawan, A., & Ali, N. (2023). Sengketa Jual Beli Tanah Berstatus Surat Keterangan Tanah: Kedudukan Hukum Dan Penyelesaiannya Dalam Regulasi Hukum Positif Dan Hukum Adat Dayak. The Juris, 7(1), 36–43. https://doi.org/10.56301/juris.v7i1.780

Siagian, S. W. (2022). Kedudukan Surat Keterangan Tanah Sebagai Syarat Kepemilikan Tanah Pascaterbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria Dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Jurnal Notarius, 1(2), 347–357.

Sulistio, M. "Politik Hukum Pertanahan di Indonesia." *Jurnal Education and Development* 8, no. 2 (2020): 105-105.

THALIB, M. Z. (2019). Surat Keterangan Tanah (Skt) Yang Dibuat Kepala Desa Sebagai Alas Hak Dalam Rangka Pendaftaran Tanah. Jurnal Yustisiabel, 3(1), 91. https://doi.org/10.32529/yustisiabel.v3i1.325

Tuhuleruw, I. M., Bakarbessy, A. D., & Matitaputty, M. I. (2023). Penyalagunaan Wewenang Kepala Desa Dalam Membuat Surat Keterangan Tanah. TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum, 3(9), 917. https://doi.org/10.47268/tatohi.v3i9.1953

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights / ICESCR);

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

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

Wibhawa, F. R., & Anak Agung Istri Ari Atu Dewi. (2022). Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Milik atas Tanah sebagai Alat Bukti Kepemilikan yang Sah. Acta Comitas, 7(01), 94–103.