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: 11 Februari 2026 | **Revised**: 4 Maret 2026 | **Accepted**: 18 Maret 2026

Analisis Hukum Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi (Studi Putusan Nomor 81/G/2023/Ptun.Sby)

Simauli Margaretta Panjaitan[1], Janpatar Simamora[2], Sovia Simamora[3]
[1] Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen, medan, Indonesia, simauli.panjaitan@student.uhn.ac.id
[2] Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen, medan, Indonesia, patarmora@uhn.ac.id
[3] Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen, medan, Indonesia, sovia.simamora@uhn.ac.id

Corresponding Author: simauli.panjaitan@student.uhn.ac.id[1]

Abstract: *Certificates are strong evidence of land rights to provide legal certainty for their holders. However, in practice, certificates are often issued containing administrative defects, thus causing agrarian disputes. This study aims to determine the implementation of the land registration process based on the provisions of the law and how the Legal considerations of the Surabaya State Administrative Court Judge in deciding Case Number 81/G/2023/PTUN.SBY. The research method used is normative juridical with primary, secondary and tertiary data collection techniques. This study shows that the National Land Agency is expected to be able to carefully and thoroughly examine land registration activities to avoid administrative defects. As well as the Issuance of Ownership Certificates is not legally valid because it contains legal defects due to the neglect of the involvement of all legal heirs in the Complete Systematic Land Registration process.*

Keyword: *land registration, administrative defects, legal certainty.*

Abstrak: Sertipikat merupakan bukti kuat atas hak atas tanah yang memberikan kepastian hukum bagi pemegangnya. Namun, dalam praktiknya, Sertipikat sering diterbitkan dengan mengandung cacat administratif, sehingga menimbulkan sengketa agraria. Penelitian ini bertujuan untuk menentukan implementasi proses pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan hukum dan bagaimana pertimbangan hukum Hakim Pengadilan Administrasi Negara Surabaya dalam memutuskan Perkara Nomor 81/G/2023/PTUN.SBY. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif dengan teknik pengumpulan data primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini menunjukkan bahwa Badan Pertanahan Nasional diharapkan dapat memeriksa dengan cermat dan teliti kegiatan pendaftaran tanah untuk menghindari cacat administratif. Serta penerbitan Sertipikat Hak Milik tidak sah secara hukum karena mengandung cacat hukum akibat kelalaian dalam melibatkan semua ahli waris yang berhak dalam proses pendaftaran tanah sistematis yang lengkap.

Kata Kunci: Pendaftaran tanah, kelemahan administratif, kepastian hukum.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan Bumi dan juga merupakan hal terpenting bagi manuasia, dalam tanah manusia dapat mencari nafkah seperti bertani, berkebun dan berternak. Diatas tanah pula manusia membangun rumah sebagai tempat bernaung dan membangun berbagai bangunan lainnya untuk perkantoran, tempat usaha dan lain sebaganya. Tanah juga mengandung berbagai macam kekayaan alam yang dapat dimanfaatkan manusia. Hal ini disebabkan karena hampir seluruh aspek kehidupan manusia, terutama bagi bangsa yang bercorak agraris, tidak dapat terlepas dari keberadaan tanah. Tanah tidak hanya dapat ditinjau dari aspek ekonomi saja, melainkan meliputi segala kehidupan dan penghidupan manusia. Tanah mempunyai multiple value yang tinggi, sehingga pemerintah mempunyai akses terhadap sumber daya alam, untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi bangsa Indonesia. .

Penguasaan hak atas tanah yang berkaitan dengan adat atau ulayat, baik secara perorangan maupun komunal, masih belum diatur secara rinci, sehingga seringkali menimbulkan konflik dalam proses pemindahalihannya. Beberapa faktor pemicu konflik tersebut antara lain masalah ekonomi dan ketimpangan sistem hukum yang berlaku di masyarakat. Penyelesaian konflik semacam ini dapat ditempuh melalui jalur litigasi (pengadilan) atau non-litigasi (luar pengadilan), yang masing-masing memiliki kemungkinan untuk menghasilkan penyelesaian yang tuntas maupun sebaliknya. Oleh karena itu, penyelesaian konflik ini diharapkan dapat mencakup seluruh aspek perkara dengan memberikan kepastian dan perlindungan hukum yang jelas, serta menyelaraskan hukum adat dengan hukum negara.

Presiden telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan (PPTKH) untuk mempercepat reforma agraria melalui legalisasi obyek agraria di kawasan hutan. Dengan Perpres tersebut Pemerintah akan segera menyelesaikan dan memberikan perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat yang menguasai/memanfaatkan bidang tanah dalam kawasan hutan. Masyarakat yang menguasai tanah di kawasan hutan akan diberikan hak milik, apabila memenuhi kriteria, yaitu: Tanah telah dimanfaatkan dengan baik, Bidang tanah bukan merupakan obyek gugatan/sengketa, Adanya pengakuan oleh adat ataupun kepala desa/kelurahan dengan saksi yang dapat dipercaya

Berdasarkan pasal 1angka 20 Peraturan Pemerintah No 24 Tahun1997 sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan . Menurut doktrin para ahli hukum salah satunya H. Ali Achmad Chomzah, S.H berpendapat bahwa sebagai tanda jaminan hukum yang diberikan oleh pemerintah atas tanah, maka pemerintah memberikan surat tanda bukti hak atas atas sebidang tanah . Surat tanda bukti hak yang dinamakan “sertipikat” dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, artinya bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim, sebagai keterangan yang benar, sepanjang tidak alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Perlindungan serta kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah dijamin pemerintah dengan menerbitkan sertipikat sebagai pembuktian yang sah dan kuat. Maka pemilik tanah dapat menguasai secara aman karena telah memperoleh perlindungan dari sengketa yang mungkin terjadi. Selain itu, dilihat berdasarkan aspek waktu, seseorang bisa menguasai tanahnya berdasarkan kewenangan yang diberikan sertipikat tanah tersebut.

Salah satu Hak atas Tanah adalah Hak Milik, untuk membuktikan adanya Kepemilikan Hak atas tanah tersebut perlu dilakukan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah merupakan tahapan ataupun proses pendataan yang membuktikan bentuk dan luas bidang tanah, nilai dan

penguasaannya. Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menetapkan, pendaftaran tanah merupakan kumpulan kegiatan yang berkesinambungan, teratur dan dilaksanakan oleh pemerintah, termasuk pengolahan, pengumpulan-pengumpulan, pembukuan, dan penyajian data fisik maupun data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk memberikan surat tanda bukti hak atas bidang tanah yang dimaksud. . Pendaftaran tanah dilakukan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau Kantor Pertanahan setempat. Proses ini bisa dilakukan secara sporadik (individu) atau sistematik (massal/prakarsa pemerintah) dan diajukan oleh pemohon ke kantor BPN di wilayah tanah tersebut berada. Selain itu, beberapa tahap awal seperti pengurusan surat tanah mungkin juga melibatkan kelurahan atau kecamatan.

Kegiatan pendaftran tanah harus memiliki data atau informasi perihal tanah yang akan didaftarkan di wilayah tertentu dengan memenuhi syarat-syarat pendaftaran tanah yang ada di Desa ataupun Kelurahan dilakukan secara individual atau kelompok. Adapun yang menjadi syarat pendaftaran tanah antara lain, formulir permohonan, fotokopi identitas pemohon, bukti kepemilikan tanah seperti, Surat kuasa Jika permohonan diwakilkan, sertakan surat kuasa dan fotokopi KTP penerima kuasa, fotokopi Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) tahun berjalan, bukti pembayaran pajak, bukti pembayaran BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) dan PPh (Pajak Penghasilan), Patok batas seperti Pemasangan patok batas tanah yang telah disepakati dengan pemilik tanah yang berbatasan, Pernyataan tanah tidak sengketa misalkan Pernyataan bahwa tanah yang diajukan bebas sengketa .

Akan tetapi dalam pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah sangat memungkinkan ada terjadi masalah-masalah seperti pendaftaran tanah akan pemilik tanah sering tidak singkron dengan yang tertera di KTP, atau ukuran tanah yang sebenarnya sering terjadi kesalahan dalam sertipikat dan terjadi kesalahan saat pengukuran tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. BPN sebagai instansi pemerintah yang telah diberikan kewenangan oleh peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan , diharapkan dapat dengan cermat dan teliti untuk melakukan pemeriksaan terhadap proses pendaftaran tanah agar tidak terdapat cacat hukum administrasi, sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja kantor pertanahan.

Penyelesaian kasus-kasus di bidang pertanahan seperti penerbitan sertipikat yang cacat hukum administrasi perlu segera diselesaikan, karena sertipikat hak atas tanah yang cacat hukum administrasi dapat menyebabkan sertipikat tersebut tidak dapat dijadikan bukti yang sah atas kepemilikan tanah, karena tidak dapat dipertanggung jawabkan secara hukum. Diberlakukannya Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 Pasal 3 ayat (1) huruf c menyebutkan Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, meliputi "penyelesaian kasus pertanahan" oleh karena itu pejabat pertanahan diharapkan dapat menyelesaikan kasus-kasus di bidang pertanahan baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan . Kondisi tersebut juga dapat menimbulkan tanggung jawab hukum bagi aparatur pertanahan, baik secara administratif, perdata maupun pidana apabila terdapat unsur kelalaian atau penyalahgunaan wewenang, sehingga bertentangan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam pasal 19 UUPA dan pasal 32 Ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendfaftaran tanah.

Penerbitan sertipikat tanah diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan berdasarkan data fisik yang terdapat dalam survei dan data hukum yang dicatat dalam daftar tanah. Memperoleh sertipikat adalah hak yang dijamin secara hukum dari pemilik tanah. Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa "sertipikat itu diterbitakn untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan hukum yang dicatat dalam daftar tanah, jika persyaratan pasal tersebut terpenuhi, dapat

diterbitkan sertipikat hak atas tanah . Penerbitan sertipikat membutuhkan proses yang melibatkan pemilik tanah yang bersebelahan, pamong desa, dan lembaga terkait untuk mendapatkan penjelasan dan dokumen sebagai dasar hak yang berkaitan dengan permohonan sertipikat. Ada kemungkinan bahwa yang diberikan oleh pihak terkait, baik secara lisan maupun tertulis, dipalsukan, atau bahkan tidak benar atau palsu, yang mengakibatkan Sertipikat yang tidak sah secara hukum . Tujuan penerbitan sertipikat dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak, sehingga statusnya sebagai pemilik hak yang sah tidak dapat diragukan lagi. Sertipikat yang telah terbit berfungsi untuk keperluan pihak yang memiliki hak atas tanah sesuai dengan keterangan sebenarnya juga keterangan yuridis dan dalam buku tanah sudah tecantum. Kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, termasuk kejelasan luas, batas, dan wilayah sebidang tanah, serta kepastian hukum atas hak atas tanahnya terjamin di dalam sertipikat.Dengan adanya hal tersebut dapat diberikan perlindungan hukum dari orang lain dan dapat juga menghindari perkara, sengketa, ataupun konflik dengan orang lain.

Dampak penerbitan sertipikat tanah yang cacat administrasi dapat menyebabkan hilangnya kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak hak karena sertipikat yang seharusnya menjadi alat bukti yang kuat menjadi dapat dipersoalkan kebasahannya, membuka peluangbterjadinya pembatalan sertipikat baik melalui mekanisme administratif maupun peradilan, serta menimbulkan kerugian materil dan inmateril bagi pemegang sertipikat. Selain itu cacat administrasi dalam penerbitan berpotensi meningkatkan sengketa dan konflik pertanahan seperti tumpang tindih hak dan sertipikat ganda, menurunkan kepercayaan Masyarakat terhadap kinerja dan profesionalitas administrasi pertanahan, serta menghambat fungsi social dan ekonomi tanah sebagai objek yang bernilai strategis dalam kegiatan hukum dan ekonomi .

Apabila sertipikat tanah mengandung cacat administratif maka sebagai perlindungan hukum terhadap pihak yang dirugikan dapat dilakukan gugatan untuk diminta agar dibatalkan pada Pengadilan TUN. Gugatan ini diajukan kepada BPN karena BPN adalah Pejabat Tata Usaha Negara yang berwenang sebagai penerbit sertipikat maupun ke Pengadilan TUN. Perlindungan serta kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah dijamin pemerintah dengan menerbitkan sertipikat sebagai pembuktian yang sah dan kuat. Maka pemilik tanah dapat menguasai secara dxfdtfdaman karena telah memperoleh perlindungan dari sengketa yang mungkin terjadi. Selain itu, dilihat berdasarkan aspek waktu, seseorang bisa menguasai tanahnya berdasarkan kewenangan yang diberikan sertipikat tanah tersebut.

Penelitian ini berbicara mengenai Putusan PTUN Surabaya Nomor 81/G/2023/PTUN.SBY. Latar Belakang masalahnya berakar dari sengketa kepemilikan tanah yang muncul akibat dugaan cacat administratif dalam penerbitan sertipikat hak milik. Dalam perkara ini, Penggugat, Sumani, mengklaim bahwa tanah yang menjadi objek sengketa merupakan warisan dari orang tuanya, Wongso Kacung, tetapi tanpa sepengetahuannya, tanah tersebut telah diterbitkan Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor 792/Kebonagung atas nama Mujiati melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Hal ini menimbulkan pertanyaan hukum terkait kepastian hukum dalam penerbitan sertipikat tanah, karena penggugat mendalilkan bahwa sertipikat tersebut diterbitkan tanpa persetujuan ahli waris yang sah, sehingga merugikan hak-haknya sebagai pewaris yang berhak atas tanah tersebut.

Sesuai dengan ketentuan perspektif hukum, perkara ini lebih tepat dikategorikan sebagai sengketa administratif terkait keabsahan penerbitan sertipikat tanah, sebagaimana diatur Menurut Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, tetapi tidak bersifat mutlak dan dapat dibatalkan jika terbukti terjadi kesalahan dalam penerbitannya. Hal ini sejalan dengan pendapat Boedi Harsono yang menyatakan bahwa "kesalahan administratif dalam penerbitan sertipikat

tanah dapat menjadi dasar pembatalan, terutama jika terbukti ada pelanggaran prosedur atau hak-hak pihak lain yang tidak dilindungi dalam proses penerbitan .

Berdasarkan uraian dan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: "Analisis Hukum Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi (Studi Putusan Nomor.81/G/2023/PTUN.SBY), Dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan proses kegiatan pendaftran tanah berdasarkan ketentuan undang-undang, dan bagaimana pertimbangan hukum hakim Peradilan Tata Usaha Negara Surabaya Dalam Memutus Perkara Nomor 81/G/2023/PTUN,SBY.

METODE

Penelitian ini menggunakan Metode penelitian yuridis normatif bertujuan untuk mengkaji, penerapan kaidah atau norma-norma hukum positif. Penelitian ini terutama membahas tentang pembatalan Sertipikat hak milik karena cacat administrasi. Untuk memperoleh data yang lengkap dan akurat, maka penelitian ini akan dilaksanakan melalui studi kepustakaan dengan mengumpulkan Bahan hukum primer yang digunakan termasuk putusan PTUN Surabaya Nomor 81/G/2023/PTUN.SBY, PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011, dan Bahan hukum sekunder seperti buku pertanahan, jurnal hukum dan pandangan para ahli, Serta menganalisis literatur yang relevan, termasuk mengakses putusan melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung, dengan tujuan menguraikan dan menjelaskan informasi hukum yang relevan secara sistematis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Proses Kegiatan Pendaftaran Tanah Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang

Pendaftaran tanah menurut PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (1) Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang bidang tanah yang sudah ada hak nya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak hak tertentu yang membebaninya .

Sertipikat tanah sebagai tanda bukti yang berisi data fisik dan data yuridis. Data fisik berdasarkan Pasal 1ayat (5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018 adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya . Data yuridis berdasarkan Pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan ada tidaknya hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya .

Tujuan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) sendiri sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 yaitu mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan .

Disamping itu sistem pendaftaran tanah juga dikenal dengan adanya 2 (dua) sistem publikasi, yaitu sistem publikasi positf dan sistem publikasi negatif;

a) Sistem Publikasi Positif

Arie S. Hutagalung dalam pendaftaran tanah yang menggunakan sistem publikasi positif, orang mendaftar sebagai pemegang hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi haknya. Dalam sistem ini, negara sebagai pendaftar menjamin bahwa pendaftararan yang sudah dilakukan benar.

b) Sistem Publikasi Negatif

Menurut Sudikno Mertokusumo , dalam sisitem publikasi negatif, sertipikat yang dikeluarkan merupakan tanada bukti hak atas tanah yang kuat, artinya semua keterangan yang terdapat di dalam sertipikat memepunyai kekuatan hukum dan harus diterima senagai keterangan yang benar oleh hakim, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat pembuktian yang lain.

Ditegaskan kembali di dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah maka perlu dilakukannya pendaftran tanah diseluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah . Pengertian pendaftaran tanah tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang meliputi:

a) Pengukuran, Perpetaan dan Pembukuan Tanah
b) Pendaftaran hak atas tanah dan Peralihan Hak-Hak tersebut
c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Proses pendaftaran tanah yang dilakukan tidak hanya memberikan kepastian hukum (jaminan keamanan) tetapi juga dapat memberikan kesempurnaan hak atas tanah bagi pemiliknya oleh karena itu maka proses ini dapat memberikan adanya rasa aman dalam memiliki hak atas tanah, mengerti dengan baik apa dan bagaimana yang diharapkan dari pendaftaran tanah, adanya jaminan ketelitian dalam sistem yang dilakukan, mudah dilaksanakan, biaya yang bisa dijangkau oleh semua orang yang hendak mendaftar tanah, dan daya jangkau kedepan dapat diwujudkan terutama atas harga tanah itu kelak .

Penerbitan sertipikat tanah di Indonesia diatur dalam Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Oleh karena itu agar tidak terjadi Cacat Administrasi yang dapat menyebabkan sertipikat dibatalkan maka proses pendaftaran harus mematuhi asas asas dalam penerbitan sertipikat sebagai berikut :

a) Asas Sederhana:

Artintya proses pendaftaran tanah harus dilaksanakan dengan prosedur yang mudah, tidak berbelit belit, dan dapat
dipahami oleh Masyarakat.

b) Asas Aman:

Pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya memberikan jaminan kepastian hukum. Petugas BPN harus memastikan data fisik dan data yuridis benar agar menghindari gugatan di kemudian hari

c) Asas Terjangkau:

Biaya pendaftran harus terjangkau oleh Masyarakat, termasuk biaya pengumuman dan pengukuran

d) Asas Muktahir:

Data yang terdaftar harus mencerminkan kondisi terbaru, termasuk pemeliharaan data jika ada peralihan hak atau perubahan luas tanah

e) Asas Terbuka:

Masyarakat berhak mendapatkan informasi mengenai data fisik dan data yuridis tanah melalui system pendaftran tanah untuk memastikan tidak ada tumpang tindih.

Kriteria-kriteria yang harus di penuhi agar Sertipikat hak milik atas tanah dapat dijadikan sebagai alat bukti hak yang kuat bahwa dalam proses penerbitan Sertipikat tersebut harus melalui prosedur ketentuan peraturan perundang-perundangan yang berlaku. Ketentuan peraturan-peraturan perundangan yang di maksud yakni Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Sebelum diterbitkan Sertipikat dalam program PTSL, maka status yuridis sebuah bidang tanah dapat dikelompokkan menjadi K1, K2, K3 dan K4.K1 artinya tanah tersebut statusnya clean dan clear sehingga dapat diterbitkan sertipikat. Adapun K2 artinya status tanah tersebut sengketa sehingga hanya dicatat dalam daftar tanah. Sementara K3 artinya status subyek tanahnya belum memenuhi syarat sehingga hanya dicatat dalam daftar tanah, dan K4 artinya tanah tersebut sudah memiliki Sertipikat namun perlu perbaikan informasi pada peta. Hanya untuk kriteria K1 saja yang bisa diterbitkan Sertipikatnya. Apabila nanti status tanah yang masih K2 dan K3 sudah dapat terpenuhi syaratnya, Sertipikatnya bisa diberikan.

Suatu sertipikat tidak begitu saja diberikan kepada yang berhak. Sertipikat diberikan kepada yang berhak apabila yang berhak itu memintanya karena memerlukan. Untuk mendapatkan sertipikat harus dilakukan tahapan-tahapan proses pendaftaran tanah sebagai suatu proses yang diakhiri dengan terbitnya setipikat yang bermanfaat bagi pemegang hak atas tanah, pihak yang berkepentingan, dan bagi pemerintah dalam mendukung kebijakan pertanahan dan perpajakan .

Penerbitan sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah termasuk perubahan-perubahan menyangkut subjek, status hak dan perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan terhadap tanahnya merupakan alat pembuktian yang kauat. Hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum yang harus diterima (hakim) sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya. Apabila ternyata data dari pendaftaran tanah todak benar, diadakan perubahan dan pembetulan atas keputusan pengadilan. Dalam banyak kasus, pemegang hak yang memiliki sertipikat hak atas tanah kapanpun dapat kehilanagna hak karena gugatan pihak lain yang berakibat pembatalan sertipikat di tangannya.

Pasal 31 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No.6 Tahun 2018 menyatakan “Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan wakaf yang sudah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan memenuhi syarat untuk diberikan tanda bukti haknya, diterbitkan Sertipikat hak atas tanah .” Ayat 4 menyatakan bahwa penandatanganan Sertipikat hak atas tanah hasil pelaksanaan kegiatan PTSL dilaksanakan oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL untuk dan atas nama Kepala Kantor Pertanahan. Dan ayat 5 berbunyi “Sertipikat hak atas tanah diserahkan kepada pemegang hak atau kuasanya, dan Sertipikat wakaf diserahkan kepada nadzir”.

Pertimbangan Hukum Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Dalam Memutus Perkara Nomor 81/G/2023/PTUN.SBY

Menjurut Maria SW Sumardjono, “cacat administrasi dalam penerbitan Sertipikat hak atas tanah sering kali terjadi akibat kelalaian dalam pelaksanaan prosedur administrasi pertanahan, seperti kesalahan dalam pengukuran, pemetaan, atau identifikasi subjek dan objek hak .” Menurut J. Satrio, proses pendaftaran Sertipikat wajib dilakukan dengan transparan, melibatkan semua pihak yang berkepentingan, serta kesesuaian peraturan perundang undangan yang berlaku. Hal ini mencakup :

a) transparansi prosedural, yaitu keharusan bagi instansi pertanahan dan pengadilan untuk membuka ruang dialog dan bukti kepada semua pihak;
b) kepatuhan terhadap hukum, di mana setiap tindakan administrasi maupun yudisial wajib merujuk pada norma hukum positif;
c) perlindungan terhadap pemegang hak yang beritikad baik, di mana hukum memberikan perlindungan agar hak seseorang tidak dirampas tanpa dasar yang kuat.

Dalam putusan ini, majelis hakim menyatakan bahwa penerbitan SHM yang cacat administrasi karena tidak melibatkan para pihak yang berkepentingan dan dilakukan tanpa verifikasi menyeluruh merupakan tindakan melawan hukum yang melanggar asas kepastian

hukum. Hakim menyatakan bahwa SHM tersebut batal demi hukum dan memerintahkan Kantor Pertanahan untuk mencabut Sertipikat dimaksud.

Permasalahan pada putusan No. 81/G/2023/PTUN.SBY bermula dari diterbitkannya Sertipikat Hak Milik (SHM) Nomor 792/Kebonagung atas nama Mujiati oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) pada tanggal 15 September 2020. Tanah sengketa memiliki luas 410 m² dan berlokasi di Desa Kebonagung, Kecamatan Babat, Kabupaten Lamongan. Sumani, sebagai Penggugat, mengklaim sebagai salah satu dari enam ahli waris almarhum Wongso Kacung, yang merupakan pemilik asli bidang tanah tersebut. Penggugat mendalilkan bahwa penerbitan SHM atas nama Mujiati dilakukan tanpa sepengetahuan para ahli waris sah dan tidak melibatkan mereka dalam proses verifikasi kepemilikan tanah.

Setelah mengetahui bahwa tanah tersebut telah diSertipikatkan atas nama pihak lain, Sumani mengajukan keberatan administratif kepada Kantor Pertanahan Lamongan pada tanggal 5 Agustus 2022, dan dilanjutkan dengan pengajuan banding administratif tanggal 10 Juni 2023. Karena tidak memperoleh tanggapan dari Tergugat, Sumani segera mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya tertanggal tanggal 23 Juni 2023. Dalam petitumnya, Penggugat memohon agar SHM Nomor 792 dinyatakan tidak sah atau batal demi hukum serta diperintahkan untuk dicabut dari register tanah.

Dalam perkara ini, Sumani bertindak sebagai Penggugat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan sebagai Tergugat. Objek sengketa adalah Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 792/Kebonagung tanggal 15 September 2020 yang diterbitkan atas nama Mujiati, dengan dasar permohonan melalui PTSL. Penggugat menyatakan bahwa Mujiati bukanlah ahli waris almarhum Wongso Kacung, dan bahwa tidak pernah ada transaksi jual beli yang sah atas bidang tanah tersebut.

Tergugat menyampaikan bahwa proses penerbitan Sertipikat telah dilakukan sesuai ketentuan perundang-undangan, termasuk PP Nomor 24 Tahun 1997 dan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Tergugat beralasan bahwa proses telah melewati tahapan pengumuman data fisik dan yuridis, serta tidak ada keberatan yang disampaikan oleh masyarakat dalam jangka waktu pengumuman. Selain itu, Mujiati disebut telah melampirkan surat pernyataan jual beli dan surat pernyataan penguasaan fisik yang diketahui oleh aparatur desa.

Dalam jawabannya, Tergugat menyampaikan eksepsi daluwarsa, dengan menyatakan bahwa gugatan telah melebihi batas waktu 90 hari sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Namun, Majelis Hakim menolak eksepsi tersebut dengan pertimbangan bahwa Penggugat baru secara resmi mengetahui keberadaan Sertipikat pada tanggal 20 April 2023 dan mengajukan gugatan pada tanggal 23 Juni 2023, sehingga masih dalam tenggang waktu yang diperkenankan.

Majelis Hakim menilai bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 792 memenuhi unsur sebagai Keputusan Tata Usaha Negara karena bersifat konkret, individual, dan final serta menimbulkan akibat hukum bagi pihak tertentu. Pengadilan menyatakan berwenang memeriksa perkara ini berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 jo. Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Selain itu, Majelis Hakim menemukan pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik, seperti asas kecermatan, keterbukaan, dan perlindungan terhadap hak yang sah.

Dalam memutus perkara ini, Majelis Hakim secara eksplisit merujuk dan mendasarkan pertimbangannya pada sejumlah ketentuan hukum, baik undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya, sebagai berikut:

a) Menimbang bahwa sesuai dengan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, gugatan ke PTUN dapat diajukan dalam jangka waktu 90 hari sejak saat diketahuinya keputusan tata usaha negara oleh pihak yang dirugikan.

b) Menimbang bahwa berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1991, tenggang waktu pengajuan gugatan dihitung sejak penggugat mengetahui adanya keputusan TUN yang digugat, bukan sejak tanggal diterbitkannya keputusan tersebut.
c) Menimbang bahwa tindakan administrasi dalam menerbitkan Sertipikat hak milik no 792/Kebonagung tidak mencerminkan penerapan asas umum pemerintahan yang baik (AUPB)
d) Menimbang bahwa dalam proses pendaftaran tanah, seharusnya dilakukan identifikasi dan verifikasi data yuridis secara cermat sebagaimana diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, dan hanya berdasarkan penguasaan fisik dan pengakuan sepihak dari pemohon apabila masih terdapat pihak lain yang berpotensi sebagai pemilik atau ahli waris.
e) Menimbang bahwa prosedur permohonan Sertipikat melalui PTSL yang diajukan oleh Mujiati tidak melibatkan seluruh ahli waris dan tidak terdapat bukti akta jual beli yang sah, sehingga tidak memenuhi ketentuan administratif PTSL sebagaimana disyaratkan dalam Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, terutama Pasal 14 ayat (1) dan (2) yang mensyaratkan kejelasan status kepemilikan tanah dan bukti penguasaan yang sah.

Putusan diatas menunjukkan tentang perlindungan hukum terhadap hak atas tanah tidak hanya dilihat dari aspek materiil (kepemilikan), tetapi juga dari aspek formil (prosedur penerbitan). Dalam hal ini, penerbitan SHM oleh Tergugat terbukti tidak memenuhi asas asas pemerintahan yang baik serta mengabaikan hak-hak pihak ketiga (ahli waris sah). Hakim memandang bahwa keberadaan dokumen jual beli secara lisan tidak memiliki kekuatan hukum untuk dijadikan dasar penerbitan Sertipikat. Selain itu, tidak dilibatkannya para ahli waris dalam proses pendaftaran menjadi indikasi bahwa proses administratif telah cacat secara hukum. Putusan ini sekaligus menegaskan peran penting PTUN dalam mengoreksi tindakan administratif yang menyimpang dan sebagai alat kontrol terhadap kewenangan pejabat publik. Dalam konteks hukum agraria, asas kepastian hukum sangat penting untuk menjamin tidak adanya tumpang tindih klaim atas tanah dan untuk menjaga ketertiban administrasi pertanahan. Kepastian hukum dalam hal ini tidak semata-mata dimaknai sebagai jaminan terhadap legalitas formal suatu Sertipikat, melainkan juga sebagai jaminan bahwa prosedur dan substansi dari tindakan administrasi.

Ketika Kantor Pertanahan menerbitkan Sertipikat Hak Milik tanpa memperhatikan keterlibatan seluruh pihak yang memiliki kepentingan hukum atas objek tersebut, maka tindakan tersebut melanggar asas perlindungan terhadap hak-hak warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Lebih lanjut, Majelis Hakim dalam perkara ini telah melakukan penilaian yang cermat terhadap peristiwa hukum dan alat bukti yang diajukan, dengan mengedepankan prinsip kehati-hatian administratif (*administrative due process).* Ketidakterlibatan para ahli waris serta ketiadaan bukti tertulis berupa akta jual beli yang sah menyebabkan proses pendaftaran tanah melalui PTSL menjadi tidak l*egitimat*e. Ini menjadi pelajaran penting bagi Kantor Pertanahan agar dalam setiap penerbitan Sertipikat, terlebih melalui program PTSL yang sifatnya massal, tidak mengabaikan prinsip kehati-hatian serta pentingnya verifikasi terhadap status kepemilikan yang sebenarnya. Selain itu, penolakan terhadap eksepsi daluwarsa oleh Majelis Hakim juga menunjukkan fleksibilitas penerapan tenggang waktu dalam hukum acara PTUN, terutama ketika penggugat baru mengetahui adanya keputusan TUN pada waktu yang tidak bersamaan dengan saat keputusan itu diterbitkan. Dengan merujuk pada Surat edaran MA No 2 tahun 1991 dan yurisprudensi yang berkembang, dapat disimpulkan bahwa asas keadilan substantif tetap menjadi landasan dalam menentukan apakah suatu gugatan dianggap tepat waktu.

Tabel 1. Pokok Perkara

Sub Pembahasan	Uraian Singkat	Dasar Hukum
	Menjelaskan awal mula sengketa, objek Sertipikat, dan proses	- UU No 5 Tahun 1986 Tentang PTUN

Kronologi Perkara	administratif yang ditempuh para pihak.	-UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah
Kompetensi Pengadilan dan Kewenangan Tergugat	Menganalisis kewenangan absolut PTUN dan kedudukan tergugat (Kantah/BPN) dalam perkara pertanahan.	-UU No 51 Tahun 2009 (Perubahan atas UU PTUN) - Pasal 1 angka 7 dan Pasal 2 UU No 30 Tahun 2014
Cacat Prosedur dalam Penerbitan Sertipikat	Menguraikan pelanggaran prosedural oleh BPN, seperti tidak adanya proses verifikasi waris yang sah.	-PP No 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah -PeraturanMenteri ATR/BPN No 16 Tahun 2021
Pertimbangan Hukum dan Amar Putusan	Menjelaskan alasan hakim membatalkan Sertipikat karena cacat hukum, dan menguatkan hak ahli waris.	-Putusan PTUN No 81/g/2023/PTUN. SBY -Yurisprudensi Relevan -Asas asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Sumber: Diolah dari UU No 5 Tahun 1986, UU No 30 Tahun 2014, UU No 51 Tahun 2009, PP No 24 Tahun 1997

Putusan ini juga memiliki dampak strategis terhadap pengelolaan administrasi pertanahan ke depan, di mana Kantor Pertanahan dituntut untuk tidak sekadar menjadi pelaksana administratif, melainkan juga sebagai pengayom kepentingan hukum masyarakat. Dengan mewajibkan Tergugat mencabut SHM Nomor 792 dari register pertanahan, PTUN Surabaya menegaskan bahwa keputusan administratif yang cacat tidak dapat dipertahankan eksistensinya dalam sistem hukum nasional. Selain itu, amar putusan yang menghukum Tergugat membayar biaya perkara menunjukkan bahwa terdapat tanggung jawab institusional atas pelanggaran administratif yang merugikan warga negara.

KESIMPULAN

Pertama berdasarkan hasil dan pembahasan Pelaksanaan proses kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan undang-undang menunjukkan bahwa prosedur ini merupakan kewajiban negara dalam memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah kepada masyarakat. Secara hakiki, seluruh rangkaian kegiatan pendaftaran tanah yang berlandaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 berfungsi untuk menghasilkan alat pembuktian yang kuat berupa Sertipikat hak atas tanah. Proses pendaftaran tanah melibatkan otoritas pertanahan (BPN), tetapi juga menuntut partisipasi aktif masyarakat melalui mekanisme pengumuman guna memberikan ruang bagi pihak ketiga untuk mengajukan keberatan. Hal ini mencerminkan prinsip keterbukaan dan kehati-hatian pemerintah agar hak yang dibukukan dalam buku tanah benar-benar bersih dari sengketa.

Kedua, berdasarkan hasil dan pembahasan mengenai pertimbangan hukum hakim dalam putusan PTUN Surabaya Nomor 81/G/2023/PTUN.SBY dapat disimpulkan bahwa Penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 792/Kebonagung atas nama Mujiati oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Lamongan dinyatakan tidak sah secara hukum karena tidak memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), khususnya asas kecermatan, keterbukaan, dan perlindungan terhadap hak warga negara. Pengadilan Tata Usaha Negara membatalkan sertipikat tersebut karena ditemukan cacat administrasi dalam proses pendaftaran melalui PTSL, di mana tidak dilibatkan seluruh ahli waris almarhum Wongso Kacung. Majelis Hakim dalam putusan ini memberikan penegasan terhadap pentingnya penerapan kepastian hukum dalam hukum agraria, tidak hanya dalam arti formal berupa legalitas Sertipikat, tetapi juga secara substantif dengan menjamin bahwa hak-hak atas tanah tidak dirugikan akibat proses administratif yang keliru..

REFERENSI

Alfons, Mujiburohman, D. A., & Sutaryono. (2021). Penerbitan Dan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi. Jurnal Ilmu Hukum, 10(2), 277–288.

Arie Sukanti Hutagalung, "Penerapan Lembaga Rechtsverwerking Untuk Mengatasi Kelemahan Sisten Publikasi Dalam Pendaftaran Tanah". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol.30, No. 4, (2000): 328-346

Delvia Sawita Lestari Br Hutagaol Dan Janpatar Simamora, "Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Perjanjian Jual Beli Tanah Pangkalan Mansyur yang tidak berSertipikat", Jurnal Rasio Emas Data dalam Ringkasan, vol 5, 2025, hlm 196

Gitleman, L. and Kleberger, J. (2022) 'Cacat Aadministrasi Pada Sertifika Tanah Akibat Jual Beli Fiktif (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Cianjur).hlm 44-47

H. Ahli Achmad Chomzah, Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia), Prestasi Pustaakarya, Jakarta, 2005

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

Harsono Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008),

Ita Juniarty Sitanggang, Janpatar Simamora, Hisar Siregar, "Penyelesaian Konflik Dalam Perspektif Penegasan Batas Wilayah Antar Desa (Studi Pada Perbatasan Wilayah Desa Padang Mahondang Kecamatan Pulau Rakyat dengan Desa Sei Paham Keccamatan Sei Kepayang Kabupaten Asahan" Nommensen Journal of Constitutional and Administrative Law, Vol 2 No 1, 2023, hlm 82

Limbong Bernhard, *Konflik Pertanahan, Cetakan Pertama,* Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012,

Lubis, M.A.M. (2022) 'Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Akibat Kelalaian BPN dan sebagai Pelaksana Putusan Pengadilan', Jurnal Smart Hukum (JSH), 1(1),

Maria S.W. Sumardjono Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi. Jakarta Kompas, 2008 hlm 87-89

Mauludin, N. A. (2022). Faktor Penyebab Dan Upaya Penyelesaian Kasus Pertanahan Di Desa Bilelando Kecamatan Praya Timur Kabupaten Lombok Tengah. Jurnal Ganec Swara, 16(2), 1572–1577

Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar,* Liberty, Yogyakarta, 2002,

Mira Novana Ardani. "Penyelenggaraan Tertib Administrasi Bidang Pertanahan Untuk Menunjang Pelaksanaan Kewenangan, Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional", *Journal Administrative law & Governance.,* Vol 2, 2019 hlm 152-154

Pasal 19 Ayat (1) huruf c UUPA, Pembatalan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Pasal 19 ayat (1) Undang undang Pokok Agraria

Pasal 19 ayat (2) Undang undang pokok Agraria

Pasal 1ayat (5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018

Pasal 1ayat (6) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 6 Tahun 2018

Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

Pasal 31 Ayat (1) Peraturan Mentri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No 6 Tahun 2018

Pasal 31 Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Pasal 3 ayat (1) huruf c Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan

Peraturan Pemerintah Nomor. 24 Tahun 1997 Pasal 1 ayat (1) Tentang Pendaftaran Tanah

Putusan Peradilan Tata Usaha Negra Nomor 81/G/2023/PTUN.SBY)

Rekno, W. (2021) 'Implikasi Putusan Pengadilan yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap Terhadap Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah di Kantor Pertanahan. hlm 62-64

Satrio J Hukum Perikatan*: Perikatan Pada Umumnya*, (Bandung: Alumni, 1999), *(*Yogyakarta:Pustaka Agraria, 2013)

Sutedi Adrian*. Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007,

Tehupeiory, Aartje, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia,* Raih Asa Sukses, Jakarta, 2012,

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya terkait kewenangan Pejabat Pemerintahan (BPN) dalam menetapkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN).