

Analisis Yuridis terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Milik (SHM) dalam Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara

(Studi Kasus Putusan Nomor: 71/G/2020/PTUN-SRG)

Anelis Sheraton¹⁾, Felice Cassidy²⁾, Kelly Kwok³⁾, Silvia.⁴⁾, Joy Zaman Felix Saragih⁵⁾

^{1) 2) 3) 4) 5)} Prodi Hukum UPH Kampus Medan

Correspondence

Email: joy.saragih@uph.edu

No. Telp: -

Submitted: 20 May 2025

Accepted: 29 May 2025

Published: 30 May 2025

ABSTRACT

Hak milik atas tanah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960, dan untuk membuktikan kepemilikan sah, diterbitkan sertifikat hak milik (SHM). Penerbitan SHM memiliki peran penting dalam mengurangi sengketa dan memberikan kekuatan pembuktian yang sah. Proses penerbitan shm dilakukan oleh kepala kantor pertanahan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan, seperti pengukuran tanah dan pengesahan sertifikat. Namun, kendala administratif sering terjadi dalam proses ini, seperti kelalaian, dokumen yang tidak lengkap, atau maladministrasi. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan wawasan bagi masyarakat dalam memahami hak-hak mereka serta upaya hukum yang dapat ditempuh ketika menghadapi sengketa pendaftaran tanah. Masyarakat akan lebih sadar akan pentingnya legalitas dan keabsahan dokumen pertanahan serta prosedur yang harus ditempuh untuk melindungi hak atas tanah. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan hukum kualitatif untuk menganalisis secara mendalam permasalahan kepemilikan tanah dalam perspektif hukum agraria di Indonesia. Dalam kasus putusan Nomor: 71/G/2020/PTUN-SRG, maladministrasi terjadi karena kelalaian dalam pengelolaan dokumen yang menyebabkan sengketa. Selain itu, permasalahan dalam pendaftaran tanah sering muncul akibat kelalaian oleh pihak yang terlibat, seperti pppt, yang gagal memastikan status hukum tanah sebelum menerbitkan akta jual beli (ajb). Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian antara kepemilikan tanah berdasarkan girik yang dimiliki dan sertifikat resmi yang diterbitkan oleh instansi Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Kata kunci: hukum agraria, sertifikat hak milik, sengketa tanah

Pendahuluan

Ketentuan didalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA, bumi yang disebut tanah mencakup permukaan bumi serta bagian di bawahnya, termasuk yang berada di bawah air. Sementara itu, tanah meliputi permukaan bumi di daratan maupun di perairan, termasuk juga laut.¹ Tanah berperan penting dalam kehidupan masyarakat karena menyediakan tempat untuk bermukim, bertani, dan melakukan kegiatan ekonomi lainnya. Kepemilikan atas tanah juga mencakup tentang pemilikan bangunan dan juga tanaman yang ada diatas tanah yang diperjualbelikan, dan akan dikecualikan jika ada persetujuan antara pihak lain.² Oleh karena itu, kepemilikan tanah harus diatur secara jelas dan sistematis guna mencegah terjadinya konflik serta menjamin kepastian hukum bagi pemilik yang sah.

Implementasi, sejak diberlakukannya UUPA pada tahun 1960, sistem agraria di Indonesia mengatur berbagai aspek kepemilikan dan pemanfaatan tanah, termasuk Hak Milik, yang merupakan hak tertinggi dalam hukum pertanahan. Pemahaman yang baik mengenai mekanisme permohonan sertifikat hak milik dan juga proses peralihan hak milik atas tanah sangat krusial pada zaman sekarang

¹ Fauzi J Amarrohman, Ir. Onang O. F Witjaksono, *Buku Ajar Hukum Agraria*, Semarang: Undip Press, (2017), p. 10.

² Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, (2019), p. 3.



ini. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah³, sertifikat hak milik memiliki fungsi sebagai alat bukti yang kuat dalam membuktikan hak kepemilikan seseorang atas sebidang tanah. Namun, dalam praktiknya sering sekali terjadi permasalahan pada proses pendaftaran tanah maupun balik nama. Hal ini dapat memicu sengketa yang melibatkan berbagai pihak, termasuk pemilik tanah, pembeli, serta pejabat yang berwenang.

Permasalahan sertifikat berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan yang berujung pada proses hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Salah satu contoh kasus yang mencerminkan kompleksitas sengketa pertanahan adalah Putusan Nomor 71/G/2020/PTUN.SRG, di mana terjadi perselisihan akibat penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 61/Tanjung Pasir atas nama Saleh Jakri, yang diduga merugikan hak kepemilikan penggugat atas tanah tersebut. Dalam perkara ini, Nyoman Ngurah Mahayadnya selaku Penggugat merasa dirugikan haknya karena kehilangan kepastian hukum terkait hak atas tanah yang diklaimnya. Pada bulan Desember 2013 Penggugat membeli sebidang tanah seluas 18.120 M² (*delapan belas ribu seratus dua puluh meter persegi*) dengan Sdr. Masim yang terletak di Desa Tanjung Pasir, Kecamatan Teluknaga, Kabupaten Tangerang, Provinsi Banten dengan alas hak Milik adat yaitu berupa Persil Nomor 26.D.III Blok 007, Kohir C Nomor 829 atas nama Sdr. Masim dengan AJB No. 2152/2013. Namun, ia tidak dapat mengurus penerbitan sertifikat atas namanya karena adanya SHM yang telah lebih dahulu diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang. Tanah tersebut memiliki luas 18.120 M² (*delapan belas ribu seratus dua puluh meter persegi*), dengan batas – batas sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan tanah milik Yo Andi;
- Sebelah Timur berbatasan dengan tanah Milik Saleh Jakri;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan tanah Milik Asam Gunawan;
- Sebelah Barat berbatasan dengan Saluran Air;

Rumusan masalah dalam penelitian ini mencakup dua aspek utama yang saling berkaitan. Pertama, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan Kepala Kantor Pertanahan dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik berdasarkan ketentuan hukum agraria, serta bagaimana kewenangan tersebut diterapkan dalam sengketa kepemilikan tanah, sebagaimana tercermin dalam Putusan Nomor 71/G/2020/PTUN.SRG. Kedua, penelitian ini juga membahas permasalahan pendaftaran tanah di Indonesia dan implikasi hukumnya terhadap sengketa balik nama dalam putusan tersebut. Sejalan dengan rumusan tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami secara mendalam batas dan pelaksanaan kewenangan administratif Kepala Kantor Pertanahan dalam menerbitkan Sertifikat Hak Milik, serta menganalisis relevansi kewenangan tersebut dalam penyelesaian konflik pertanahan. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi regulasi-regulasi yang mengatur mekanisme penyelesaian sengketa pendaftaran tanah serta mengkaji implikasi hukum yang timbul dari sengketa tersebut, khususnya yang tercermin dalam kasus konkret pada Putusan Nomor 71/G/2020/PTUN.SRG. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang lebih komprehensif terkait aspek hukum dan administratif dalam konteks pertanahan di Indonesia.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam memperkaya kajian hukum agraria, khususnya terkait kewenangan Kepala Kantor Pertanahan dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik serta mekanisme penyelesaian sengketa akibat tumpang tindih sertifikat tanah. Kajian ini juga diharapkan dapat menjadi kontribusi ilmiah yang relevan bagi dunia akademik dan praktisi hukum dalam memahami dinamika pertanahan di Indonesia. Dengan mengkaji putusan pengadilan serta regulasi yang berlaku, penelitian ini memberikan gambaran nyata mengenai implementasi kewenangan administratif dalam sengketa pertanahan. Diharapkan

³ Pasal 32, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

hasil penelitian ini dapat memberikan wawasan bagi masyarakat dalam memahami hak-hak mereka serta upaya hukum yang dapat ditempuh ketika menghadapi sengketa pendaftaran tanah. Masyarakat akan lebih sadar akan pentingnya legalitas dan keabsahan dokumen pertanahan serta prosedur yang harus ditempuh untuk melindungi hak atas tanah.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum kualitatif untuk menganalisis secara mendalam permasalahan kepemilikan tanah dalam perspektif hukum agraria di Indonesia. Pendekatan ini dipilih agar peneliti dapat memahami konsep kepemilikan dan sengketa tanah secara lebih komprehensif melalui interpretasi data yang diperoleh dari berbagai sumber. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Metode yuridis normatif diterapkan untuk menelaah aturan hukum yang mengatur kepemilikan tanah, khususnya yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Analisis terhadap regulasi ini bertujuan untuk memahami prinsip-prinsip dasar hukum pertanahan serta mekanisme hukum yang berlaku dalam penyelesaian sengketa kepemilikan tanah.

Metode yuridis empiris digunakan untuk mengkaji kondisi nyata di masyarakat, terutama terkait permasalahan sertifikat ganda dan sengketa kepemilikan tanah. Metode ini memungkinkan peneliti untuk menggali berbagai faktor yang menyebabkan tumpang tindih kepemilikan tanah serta mengidentifikasi dampaknya terhadap kepastian hukum. Kasus yang digunakan untuk menganalisis putusan pengadilan yang berkaitan dengan sengketa kepemilikan tanah adalah Putusan Nomor 71/G/2020/PTUN.SRG. Dalam proses pengumpulan data, penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*). Data yang dikumpulkan bersifat deskriptif dan tidak kuantitatif, berasal dari berbagai sumber literatur yang relevan dengan tema penelitian ini. Penelusuran literatur dilakukan secara sistematis guna memperoleh pemahaman yang lebih menyeluruh mengenai aspek hukum yang mengatur kepemilikan tanah dan penyelesaian sengketa yang mungkin terjadi.

Hasil dan Pembahasan

A. Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik

1. Pengertian Sertifikat Hak Milik

Ketentuan hukum agraria, terdapat berbagai 2 (dua) jenis hak individu atas tanah yang diakui dan dilindungi oleh negara Indonesia, yaitu hak primer dan sekunder. Salah satu hak atas tanah dalam hak primer adalah Hak Milik.⁴ Telah dijelaskan dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 20 ayat (1) dan (2) yang berbunyi, "*Hak milik adalah hak hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6*". Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.⁵ Sertifikat adalah dokumen yang menjadi bukti sah mengenai informasi fisik dan yuridis yang tercantum di dalamnya, selama informasi tersebut sesuai dengan data yang tercatat dalam surat ukur dan buku tanah yang terkait.. Untuk menunjukkan sahnya sebuah hak milik, maka dibutuhkannya Sertifikat Hak Milik dikeluarkan oleh negara untuk mengakui

⁴ H.M.Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, (2019), p. 86.

⁵ Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria

kepemilikan atas tanah yang dimiliki seseorang.⁶ Dengan adanya SHM, hak milik atas tanah tersebut tidak hanya memiliki kekuatan hukum yang kuat, tetapi juga memberikan kepastian hukum terkait status kepemilikan tanah tersebut, yang memungkinkan pemiliknya untuk memanfaatkan haknya sesuai ketentuan yang berlaku. Selain itu, sertifikat hak milik juga berfungsi sebagai perlindungan terhadap hak pemilik tanah dari klaim atau sengketa yang mungkin timbul dari pihak lain. Dalam hal ini, SHM menjadi dasar hukum yang kuat dalam transaksi jual beli, warisan, atau peralihan hak lainnya yang melibatkan tanah tersebut.

2. Pentingnya Sertifikat Hak Milik

Sertifikat Hak Milik atas tanah memiliki peranan penting dalam menjamin kepastian hukum bagi pemilik tanah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah, asalkan memenuhi persyaratan tertentu, seperti diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata. Dengan adanya sertifikat, pemilik tanah mendapatkan perlindungan hukum dari klaim pihak lain yang tidak sah, sehingga kepemilikan tanah menjadi lebih aman dan tidak mudah dipersengketakan.

Pendaftaran tanah yang menghasilkan sertifikat hak milik juga bertujuan untuk mengurangi sengketa tanah yang sering terjadi di masyarakat. Dalam praktiknya, banyak kasus di mana seseorang telah menguasai tanah secara nyata selama bertahun-tahun, namun tetap mendapat gugatan dari pihak lain yang mengklaim hak atas tanah tersebut. Oleh karena itu, Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997 mengatur bahwa sertifikat yang telah berlaku selama lima tahun tanpa ada keberatan atau gugatan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat.

Ketentuan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang sertifikat yang beritikad baik. sertifikat hak milik atas tanah juga memudahkan pemanfaatan tanah dalam berbagai aspek. Tanah yang telah bersertifikat dapat dijadikan agunan dalam transaksi perbankan, sehingga pemiliknya dapat mengakses kredit atau pembiayaan untuk keperluan usaha dan investasi. Selain itu, kepastian hukum atas tanah juga mendorong pengembangan properti dan infrastruktur, yang pada akhirnya berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi nasional.

Keberadaan sertifikat hak milik juga sejalan dengan prinsip fungsi sosial tanah yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Meskipun tanah dapat dimiliki secara perseorangan, pemanfaatannya tetap harus memberikan manfaat bagi masyarakat dan tidak boleh merugikan pihak lain. Dengan adanya sertifikat, pemerintah dapat mengawasi penggunaan tanah agar sesuai dengan peruntukannya, misalnya untuk pertanian, pemukiman, atau kegiatan ekonomi lainnya. Dengan demikian, sertifikat hak milik atas tanah memiliki peran yang sangat krusial dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia. Tidak hanya memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemilik tanah, tetapi juga berkontribusi dalam mencegah sengketa, mendorong pemanfaatan tanah yang produktif, serta mendukung pembangunan dan investasi. Oleh karena itu, kesadaran akan pentingnya pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat harus terus

⁶ Muwahid, *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*, Surabaya: UIN Sunan Ampel, (2016), p. 155

ditingkatkan agar setiap warga negara dapat memiliki jaminan hukum yang jelas atas hak kepemilikan tanahnya.⁷

3. Mekanisme Pembuatan Sertifikat Hak Milik

Penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) merupakan proses yang penting dalam administrasi pertanahan, yang bertujuan untuk mengakui secara sah kepemilikan atas suatu properti. Proses ini melibatkan serangkaian prosedur yang harus dilalui agar hak atas tanah dapat diakui dan tercatat secara resmi. Untuk membuat sebuah SHM, terdapat prosedur-prosedur yang hendak dilakukan, yaitu:⁸

1. Dokumen yang diperlukan

Dokumen-dokumen yang harus disiapkan meliputi surat permohonan pendaftaran tanah yang dapat diperoleh di kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN), fotokopi KTP dan KK pemohon dan pihak terkait lainnya, serta surat pernyataan kepemilikan tanah. Jika tanah tersebut merupakan hasil jual beli, hibah, atau warisan, maka diperlukan pula bukti seperti akta jual beli, akta hibah, atau surat keterangan ahli waris untuk menunjukkan asal usul tanah. Selain itu, pemohon juga harus menyiapkan peta lokasi tanah yang menunjukkan letak dan batas-batas tanah tersebut, serta dokumen pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), yang merupakan pajak yang wajib dibayar pada saat pengalihan hak atas tanah. Semua dokumen ini harus lengkap dan sah agar proses selanjutnya dapat berjalan dengan lancar.

2. Pengukuran Tanah

Tanah yang akan didaftarkan belum terdaftar atau belum memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM), Badan Pertanahan Nasional (BPN) akan mengirimkan petugas untuk melakukan pengukuran dan pemetaan tanah. Pengukuran ini bertujuan untuk memastikan batas-batas tanah yang dimiliki oleh pemohon serta mencocokkan data fisik tanah dengan data administratif yang ada di BPN. Petugas akan menilai luas dan lokasi tanah serta memastikan bahwa tanah tersebut tidak tumpang tindih dengan kepemilikan lain. Proses pengukuran ini sangat penting untuk menciptakan data yang akurat agar tidak terjadi sengketa di masa depan terkait batas-batas tanah. Selain itu, pengukuran ini juga digunakan untuk menggambar peta lokasi tanah yang akan dilampirkan dalam proses pendaftaran dan penerbitan sertifikat. Hal ini juga dapat dilihat dalam Putusan dimana tergugat dalam kegiatan pengumpulan dan pengolahan data fisik terlebih dahulu harus melakukan penyelidikan riwayat tanah yaitu berupa pengukuran dan pemetaan yang menghasilkan penetapan batas-batas tanah.

Setelah pengukuran tanah selesai dilakukan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) akan melanjutkan dengan proses verifikasi data. Petugas BPN akan memeriksa kelengkapan dokumen administratif yang diajukan, seperti surat pernyataan

⁷ D.A.Kusuma, Rodliyah,dkk, “Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Hak yang Kuat,” *Jurnal IUS* 5, No. 2 (2017): 310-311. c <https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/view/465>

⁸ Kompas.com, “Cara Mengurus Pembuatan Sertifikat Tanah, Syarat dan Biayanya”, Maret, 27, 2025. Available online <https://www.kompas.com/tren/read/2024/06/03/133000365/cara-mengurus-pembuatan-sertifikat-tanah-syarat-dan-biayanya?page=all>

kepemilikan tanah, bukti asal usul tanah (misalnya akta jual beli, hibah, atau surat keterangan ahli waris), serta dokumen pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Selain itu, BPN juga akan memastikan bahwa tanah tersebut tidak sedang dalam sengketa, memiliki status hukum yang jelas, dan tidak tumpang tindih dengan hak kepemilikan tanah lainnya. Proses verifikasi ini bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh informasi yang diberikan oleh pemohon sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan bahwa tidak ada masalah hukum yang dapat menghalangi penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM).

3. Pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Pemohon wajib untuk membayar Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), yang merupakan pajak yang dikenakan pada perolehan hak atas tanah dan bangunan. Pembayaran BPHTB ini harus dilakukan sebelum proses penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) dapat dilanjutkan. Besaran BPHTB dihitung berdasarkan nilai transaksi atau nilai jual objek pajak (NJOP) tanah yang bersangkutan. Setelah pembayaran BPHTB dilakukan, pemohon akan menerima bukti pembayaran yang menjadi salah satu syarat untuk melanjutkan proses pendaftaran dan penerbitan sertifikat. Pembayaran ini memastikan bahwa segala perolehan hak atas tanah tersebut sah secara hukum dan sesuai dengan kewajiban perpajakan yang berlaku. Biaya yang dikenakan dalam mengurus sertifikat hak milik itu relatif, karena tergantung dengan lokasi dan luas tanahnya. Biaya pembuatan sertifikat tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

4. Penerbit Sertifikat Hak Milik

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki kewenangan utama dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan di Indonesia, termasuk penerbitan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah. Kewenangan ini meliputi pengukuran dan pemetaan tanah, pendaftaran hak atas tanah, serta penerbitan sertifikat untuk berbagai jenis hak, seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai. Selain itu, BPN juga berwenang menangani proses sertifikasi tanah melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL) untuk mempercepat legalisasi aset masyarakat.

Selain menerbitkan sertifikat tanah, BPN juga memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, memberikan izin perubahan hak atas tanah, serta melakukan pengawasan dan penertiban terhadap penggunaan tanah agar sesuai dengan ketentuan hukum. BPN bekerja sama dengan pemerintah daerah dan instansi terkait untuk memastikan bahwa kebijakan pertanahan dijalankan dengan baik dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Dengan kewenangan ini, BPN berperan penting dalam mewujudkan tata kelola pertanahan yang transparan, adil, dan berkelanjutan.⁹

3. Dasar Hukum Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan

⁹ Sigit S Nugroho, Mohamad Tohari, dkk, *Hukum Agraria Indonesia*, Solo: Pustaka Iltizam, (2017), p. 112

Dasar hukum kewenangan kepala kantor pertanahan dapat dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan tentang pertanahan dan pengelolaan hak atas tanah. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 yang isinya, yaitu;¹⁰

Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai

- a. Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi).
- b. Pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi).
- c. Pemberian Hak Milik untuk badan hukum keagamaan dan sosial yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi).
- d. Pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 1. Transmigrasi;
 2. Redistribusi tanah;
 3. Konsolidasi tanah;
 4. Program yang dibiayai oleh APBN dan/atau APBD

Ketentuan didalam Pasal 4 ayat 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, yaitu Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) huruf a dapat dilimpahkan sebagian kepada Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan melalui pendelegasian kewenangan. kewenangan yang dimaksud adalah :

- a. Penetapan Hak atas Tanah
- b. Pendaftaran Tanah yang meliputi
 1. Survei, pengukuran, dan pemetaan pertanahan dan ruang
 2. Penandatanganan peta bidang tanah, peta ruang dan surat ukur dan;
 3. Penandatanganan buku tanah dan sertifikat dan/atau pengesahan hasil layanan.¹¹

4. Batasan dan Kendala dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik

Penerbitan SHM merupakan langkah krusial yang harus diambil untuk mengesahkan kepemilikan tanah. Penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap bidang tanah yang akan disertifikatkan harus memiliki bukti kepemilikan yang sah, batas-batas yang jelas, serta telah melalui proses pengukuran dan pemetaan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Selain itu, penerbitan sertifikat juga harus mempertimbangkan aspek legalitas penguasaan tanah, peruntukan tanah sesuai tata ruang, serta tidak adanya sengketa atau permasalahan hukum yang belum terselesaikan.¹²

¹⁰ Pasal 3 ayat (1), Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013

¹¹ Pasal 4 ayat 1, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah

¹² S. E. Prasetyawati, S.Ramadan, dkk, "Tinjauan Yuridis terhadap Perbuatan Melawan Hukum dalam Penerbitan

Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan bersifat terbatas dan bukan mutlak. Kepala Kantor Pertanahan bertindak sebagai perpanjangan tangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) di tingkat kabupaten atau kota dan memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan, termasuk pendaftaran tanah, penerbitan sertifikat, serta penyelesaian sengketa pertanahan dalam lingkup wilayah kerjanya.

Proses penerbitan SHM sering mengalami berbagai kendala, baik dari sisi administratif maupun teknis. Dari segi administrasi, kendala yang sering muncul adalah kurangnya anggaran, keterbatasan sumber daya manusia, dan kelengkapan dokumen kepemilikan tanah yang tidak memadai. Banyak tanah yang dikuasai tanpa bukti kepemilikan yang kuat, sehingga sulit untuk diproses menjadi SHM. Selain itu, kurangnya ketelitian aparat dalam proses pendaftaran awal dapat mengakibatkan kesalahan dalam pencatatan atau bahkan tumpang tindih sertifikat.

Kendala yang sering terjadi meliputi sengketa batas tanah akibat tanda batas yang tidak terawat atau hilang, ketidakhadiran pemilik tanah yang berbatasan saat proses pengukuran, serta praktik maladministrasi di tingkat desa yang berpotensi menyebabkan konflik kepemilikan. Selain itu, banyak tanah yang dibiarkan terbengkalai tanpa pengelolaan yang baik, sehingga memunculkan ketidakpastian hukum bagi pemiliknya. Permasalahan lain adalah masih adanya praktik penyimpangan oleh aparat desa atau petugas pertanahan yang tidak transparan dalam proses pengurusan sertifikat, yang semakin memperumit kepastian hukum atas tanah. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan yang lebih ketat serta peningkatan kesadaran masyarakat dalam menjaga dan mengurus hak atas tanah mereka.¹³

Sengketa sertifikat ganda juga sering terjadi akibat kurangnya koordinasi antara instansi yang berwenang dalam proses pendaftaran tanah, seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan pemerintah daerah. Selain itu, ketidaktertiban dalam administrasi pertanahan, terutama di daerah yang belum memiliki sistem pemetaan tanah yang terintegrasi, dapat menyebabkan penerbitan sertifikat lebih dari satu untuk bidang tanah yang sama. Ketidaktepatan dalam pengukuran dan pemetaan, serta kurangnya transparansi dalam proses penerbitan sertifikat, semakin memperbesar risiko terjadinya sengketa ini. Dalam beberapa kasus, sertifikat ganda juga muncul akibat adanya konflik kepentingan atau praktik manipulasi oleh pihak-pihak tertentu yang ingin memperoleh keuntungan secara tidak sah.

Dampak dari sengketa sertifikat ganda sangat luas, baik bagi pemilik tanah maupun stabilitas hukum pertanahan secara keseluruhan. Pemilik tanah yang sah sering kali harus menghadapi proses hukum yang panjang dan melelahkan untuk membuktikan haknya. Selain itu, ketidakpastian hukum atas kepemilikan tanah dapat menghambat investasi dan pembangunan di suatu wilayah. Untuk mencegah permasalahan ini, diperlukan sistem administrasi pertanahan yang lebih transparan dan terintegrasi, penggunaan teknologi pemetaan yang akurat, serta pengawasan ketat dalam proses penerbitan sertifikat tanah. Langkah-langkah ini diharapkan dapat

Sertifikat Hak Milik (SHM) atas Bidang Tanah Sebagai Objek Sengketa Yang Tidak Memiliki Kekuatan Hukum Mengikat Secara Sepihak,” *Journal Presumption of Law* 6, No. 2 (2024): 205. c
<https://ejournal.unma.ac.id/index.php/jpl/article/view/10985/5474>

¹³ Romi Sihombing, *Cacat Administrasi: Pembatalan Sertifikat Tanah oleh BPN Tanpa Putusan Pengadilan*, Jakarta: Kencana, (2022), p. 213-215

meningkatkan kepastian hukum bagi masyarakat dan mengurangi potensi sengketa di masa depan.¹⁴

5. Peran Teknologi dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik

Teknologi berperan penting dalam penerbitan sertifikat hak milik karena dapat mempercepat proses pembuatan, meningkatkan keamanan, dan mempermudah akses melalui sistem digitalisasi, dan sertifikat elektronik yang mengurangi resiko pemalsuan. Dengan kemajuan teknologi, kita dapat menerbitkan sertifikat hak milik secara elektronik atau sekarang lebih dikenal sebagai Sertifikat Elektronik. Ketentuan dari sertifikat elektronik ini telah dikeluarkan oleh Menteri pada Permen Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik.

Sertifikat hak milik fisik biasanya terdiri dari beberapa halaman yang mencatat informasi penting terkait kepemilikan properti, seperti batas tanah, ukuran, lokasi, dan identitas pemilik.¹⁵ Namun, sistem ini rentan terhadap kerusakan atau kehilangan akibat bencana atau kelalaian dalam penyimpanan. Sebaliknya, sertifikat elektronik menyimpan data secara digital dalam bentuk yang aman dan terproteksi, serta mudah diakses dan dikelola. Pemegang hak hanya menerima satu salinan resmi yang dicetak, namun tetap memiliki keabsahan hukum setara sertifikat fisik. Sertifikat elektronik meminimalkan risiko kerusakan atau kehilangan informasi, serta memungkinkan verifikasi yang lebih cepat dan akurat.

Sertifikat elektronik berpedoman pada perubahan data yang tercatat, dan setiap kali ada pembaruan, sertifikat elektronik edisi berikutnya akan diterbitkan, memastikan tidak ada sertifikat ganda. Sistem ini menjamin keamanan, karena hanya pemegang hak yang sah yang dapat mengakses dokumen elektronik tersebut. Sebagai tambahan perlindungan, sertifikat elektronik dilengkapi dengan *QR-Code* yang memudahkan verifikasi keaslian dokumen. *QR-Code* ini memungkinkan pihak terkait untuk memeriksa keabsahan sertifikat secara langsung. Selain itu, sertifikat elektronik juga mencantumkan status terakhir dari dokumen, yang mencegah terjadinya pemalsuan dan memastikan hanya sertifikat yang valid yang beredar.

6. Alasan Timbulnya Sengketa pada Putusan Nomor: 71/G/2020/PTUN-SRG tentang Gugatan Penerbitan Sertifikat Hak Milik

Kasus dengan Putusan Nomor 71/G/2020/PTUN-SRG berawal dari gugatan yang diajukan oleh Nyoman Ngurah Mahayadnya terhadap Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang terkait penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor 61/Tanjung Pasir atas nama Saleh Jakri. Penggugat menilai bahwa penerbitan sertifikat tersebut telah merugikan haknya atas tanah yang diakui sebagai miliknya. Pada saat hendak meningkatkan status hak dan proses balik nama setelah melakukan transaksi jual beli berdasarkan AJB No. 2152/2013 dengan Masim, penggugat menyadari bahwa tanah tersebut telah didaftarkan dengan Sertifikat No 61/Tanjung Pasir atas nama Saleh Jakri. Penggugat telah mengajukan upaya administratif berupa

¹⁴ A.Salim, “Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik dengan adanya Penerbitan Sertifikat Ganda”, *Jurnal USM Law Review* 2, No. 2 (2019): 178-179. C https://www.researchgate.net/publication/341431304_Penyelesaian_Sengketa_Hukum_Terhadap_Pemegang_Sertifikat_Hak_Milik_Dengan_Adanya_Penerbitan_Sertifikat_Ganda

¹⁵ Detikproperti, “Penting! Ini Alasan Kamu Perlu Ganti Sertifikat Tanah Fisik Jadi Elektronik”, April, 3, 2025. Available online <https://www.detik.com/properti/tips-dan-panduan/d-7739526/penting-ini-alasan-kamu-perlu-ganti-sertifikat-tanah-fisik-jadi-elektronik>

keberatan kepada pihak tergugat, namun tidak mendapat tanggapan, sehingga akhirnya mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Serang.

Dalam persidangan, Penggugat mengajukan berbagai bukti tertulis serta menghadirkan saksi-saksi untuk memperkuat dalil gugatannya. Sementara itu, pihak Tergugat juga mengajukan bukti berupa dokumen yang menunjukkan bahwa penerbitan sertifikat telah dilakukan sesuai prosedur. Namun, Majelis Hakim menemukan bahwa terdapat kelalaian dari pihak Kantor Pertanahan dalam menyimpan dan mendokumentasikan berkas-berkas yang berkaitan dengan tanah tersebut. Buku Tanah No. 61 yang menjadi objek sengketa dinyatakan hilang, sehingga Tergugat tidak dapat memberikan bukti kuat yang membantah dalil dari Penggugat.

Berdasarkan fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, Majelis Hakim menyatakan bahwa penerbitan SHM Nomor 61/Tanjung Pasir bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku dan menyatakan bahwa sertifikat tersebut batal. Pengadilan juga mewajibkan Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang untuk mencoret sertifikat tersebut dari daftar buku tanah. Dengan demikian, gugatan Penggugat dikabulkan sepenuhnya, dan keputusan ini memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang disengketakan.

Kesimpulan

Hak milik merupakan hak setiap individu atau perseorangan dan diatur dalam UU No 5 tahun 1960. Untuk menunjukkan bahwa kepemilikan tanah itu sah, maka perlu untuk diterbitkan SHM. Dengan adanya SHM bisa juga mengurangi terjadinya sengketa dan memberikan kekuatan pembuktian yang kuat. Kewenangan untuk menerbitkan SHM hanya bisa dilakukan oleh kepala kantor pertanahan sesuai dengan permen. BPN yang berwenang untuk menerbitkan SHM akan melakukan beberapa prosedur seperti pengukuran tanah, penandatanganan peta bidang tanah, dan pengesahan sertifikat tanah. Namun dalam proses penerbitan SHM bisa saja terjadi kendala administratif yang bisa terjadi karena banyak hal seperti kelalaian, dokumen yang tidak lengkap, dan maladministrasi. Jika dilihat dari Putusan Nomor: 71/G/2020/PTUN-SRG, kepala kantor pertanahan melakukan maladministrasi terhadap penggugat dikarenakan kelalaian dalam menyimpan dan mendokumentasikan berkas-berkas yang berkaitan dengan tanah tersebut.

Permasalahan pendaftaran tanah di Indonesia sering terjadi karena kelalaian. Jika diambil dari Putusan Nomor: 71/G/2020/PTUN-SRG, permasalahan tanah yang terjadi karena ditolaknya permohonan peningkatan hak dan balik nama sertifikat berdasarkan AJB No. 2152/2013, yang dibuat oleh PPAT dengan alasan telah memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) No. 61/Tanjung Pasir atas nama pihak lain. Pihak kepala kantor pertanahan menyatakan bahwa AJB yang dibuat oleh PPAT cacat hukum karena bertentangan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No. 1 Tahun 2006, terutama Pasal 54 ayat (4). Dikarenakan PPAT membuat AJB tanpa memastikan status hukum tanahnya, maka saat terjadi sengketa terjadi perbedaan kekuatan hukum antara kepemilikan berdasarkan girik dan kepemilikan berdasarkan sertifikat tanah resmi yang diterbitkan oleh BPN. Pihak dari PPAT sebelum dilakukan menerbitkan Akta jual beli yaitu dengan cara untuk memastikan bahwa objek tanah yang diperjualbelikan belum terdaftar atas nama pihak lain. Kemudian PPAT seharusnya melakukan proses balik nama ke BPN setelah diterbitkannya AJB karena berbeda seperti sertifikat yang merupakan bukti kepemilikan tanah, AJB hanyalah sebuah alat

bukti peralihan hak dan jika terjadi sengketa maka kehilangan kekuatan kepemilikan atas tanah.

Referensi

- Amarrohman, Janu Fauzi, and Fadjar Onang Onang Witjaksono. 2021. *Buku Ajar Hukum Agraria*. Semarang.
- Arba, MH. 2019. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Muwahid. 2016. *Pokok- Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*. Surabaya : UIN SA Press.
- Nugroho, S Sigit, and Tohari Mohamad. 2017. *Hukum Agraria Indonesia*. Solo: Pustaka Iltizam.
- Pandamdari, Endang. 2024. *Hukum Agraria Indonesia*. Malang : PT. Literasi Nusantara Abadi Grup.
- Siallagan, Haposan. 2025. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaga Pemberdayaan Media dan Komunikasi Medan*. Medan : Lembaga Pemberdayaan Media dan Komunikasi Medan.
- Sihombing, Romi. 2022. *Cacat Administrasi: Pembatalan Sertifikat Tanah Oleh BPN Tanpa Putusan Pengadilan*. Jakarta: Kencana.
- Soenaryo, Cipto. 2023. *Kewenangan Dan Tanggung Jawab Notaris Dalam Konteks Pelayanan Hukum Di Indonesia*. Medan: USU Press.
- Supriadi. 2019. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jurnal:

- Iswananta, and Wahyuni Safitri. 2015. “Kajian Hukum Terhadap Sertifikat Hak Tanggungan Roya Yang Hilang Pada Kantor Pertanahan Kota Samarinda.” *Jurnal Yuriska* 7, no. 1: 15. <https://journal.uwgm.ac.id/yuriska/article/view/144/93>
- Kusuma, Arja Dadi, Rodliyah, and Sahnann. 2017. “Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Hak Yang Kuat.” *Jurnal IUS* 5, no. 2: 310–11. <https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/view/465>
- Poniskori, Tiarawati. 2017. “Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.” *Jurnal Lex Privatum* 5, no. 2: 149–55. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/15285>
- Prasetyawati, Endang S, Suta Ramadan, and Dewi Rizka Aprilia. 2024. “Tinjauan Yuridis Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dalam Penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Bidang Tanah Sebagai Objek Sengketa Yang Tidak Memiliki Kekuatan Hukum Mengikat Secara Sepihak.” *Journal Presumption of Law* 6, no. 2: 205. <https://ejournal.unma.ac.id/index.php/jpl/article/view/10985/5474>
- Pratama, Nur Fadhli, and Ana Silviana. 2024. “Studi Komparatif Peran Notaris Dan Pejabat PembuatAkta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli.” *Jurnal Unes Law Review* 7, no. 1: 628. <https://review-unes.com/index.php/law/article/view/2131>
- Salim, Agus. 2019. “Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda.” *Jurnal USM Law Review* 2, no. 2: 178–79. https://www.researchgate.net/publication/341431304_Penyelesaian_Sengketa_Hukum_Terhadap_Pemegang_Sertifikat_Hak_Milik_Dengan_Adanya_Penerbitan_Sertifikat_Ganda

Internet:

- Aesia.id. 2024. “Apa Itu Surat Tanah AJB? Berikut Ini Penjelasan Lengkap!” 2024. <https://aesia.kemenkeu.go.id/berita-properti/properti/apa-itu-surat-tanah-ajb-berikut-ini-penjelasan-lengkap-158.html>
- Detikproperti. 2025. “Penting! Ini Alasan Kamu Perlu Ganti Sertifikat Tanah Fisik Jadi Elektronik.” 2025. <https://www.detik.com/properti/tips-dan-panduan/d-7739526/penting-ini-alasan-kamu-perlu-ganti-sertifikat-tanah-fisik-jadi-elektronik>
- Hukumonline.com. 2021. “Begini Tahapan Penanganan Sengketa Dan Konflik Pertanahan.” 2021. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/begini-tahapan-penanganan-sengketa-dan-konflik-pertanahan-lt600684253965f/>.
- Kompas.com. 2024. “Cara Mengurus Pembuatan Sertifikat Tanah, Syarat Dan Biayanya.” 2024. <https://www.kompas.com/tren/read/2024/06/03/133000365/cara-mengurus-pembuatan-sertifikat-tanah-syarat-dan-biayanya?page=all>
- Kumparan.com. 2024. “Perbedaan Pendaftaran Tanah Sporadik Dan Sistematis.” 2024. <https://m.kumparan.com/amp/muhammad-haryo/perbedaan-pendaftaran-tanah-sporadik-dan-sistematis-21tSkz2pslU>.
- Neliti. 2017. “Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.” 2017. <https://www.neliti.com/publications/145697/pendaftaran-tanah-secara-sporadik-menurut-pp-nomor-24-tahun-1997-tentang-pendaft>.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Kementerian ATR/BPN. (2018). Peraturan Menteri ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- Pasal 1 angka 1, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
- Pasal 3 ayat (1), Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 2 Tahun 2013
- Pasal 4 ayat 1, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 16 Tahun 2022 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah
- Pasal 20 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria
- Pasal 32, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah