

**PERTANGGUNGJAWABAN BPN TERHADAP HAK  
KEPEMILIKAN ATAS TANAH YANG DIBATALKAN  
(TINJAUAN PUTUSAN NO.132K/TUN/2010)**

**Novi, Tefven, Satria Braja Hariandja**

Fakultas Hukum Universitas Prima Indonesia  
Jalan Sekip Simpang Sikambing, Medan, Sumatera Utara

noviriandy@hotmail.com

**Abstract**

---

*Land controversy that often occur has to do with legality or the proof of ownership, call it Certificate. Beside the problems that occur in the process of the administration of certificate issuance, the problems also occur at enforcement of judicial decisions, and the deed can be said to be an unlawful deed and of course is very harmful. A lot of judicial decisions especially state administrative court that already has an absolute legal force. Which has not yet received a follow up action from National Land Agency because National Land Agency did not even do it firmly or negligent in performing their duties and liabilities in order to guarantee legal certainty and against their interests. In reference to this research, writer refers to the legal norms contained in laws and regulations as well as the legal norms that exist in society. Writer collected data for this study by analyzing from the books and records. Thus, the action that could be done to prevent the controversy of land rights certificate, as a matter of fact is that it could be done since the beginning, preventively when applying for rights administration on the land registration process. This preventive tactic is actually more effective compared to the settlement of legal action effort if the controversy has already become a case.*

**Keywords:** *Certificate, Null, Liabilities, National Land Agency*

**Intisari**

---

Permasalahan tanah yang sering terjadi ada kaitannya dengan legalitas atau bukti kepemilikan sebut saja Sertifikat. Selain permasalahan yang terjadi dalam proses administrasi penerbitan sertifikat, juga permasalahan terjadi pada pelaksanaan putusan pengadilan, dan perbuatan tersebut dapatlah dikatakan sebagai suatu perbuatan yang melanggar hukum dan tentunya sangatlah merugikan. Banyak

putusan pengadilan khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara yang sudah mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (inkrah) yang belum mendapat tindak lanjut dari BPN karena BPN tidak ataupun lalai bahkan tidak tegas dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam rangka menjamin kepastian hukum serta membela kepentingan pemegang atau pemilik hak atas tanah tersebut. Pada penulisan penelitian ini penulis mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat. Penulis mengumpulkan data dari penelitian ini dengan penelaahan dari buku-buku dan catatan-catatan. Maka dari itu usaha yang dapat dilakukan untuk menghindari terjadinya sengketa sertifikat hak atas tanah sebenarnya dapat dilakukan sejak awal, dan secara preventif pada saat permohonan pemberian hak dalam proses pendaftaran tanah. Tindakan yang bersifat pencegahan ini sebenarnya lebih efektif dibandingkan dengan usaha penyelesaian sengketa apabila masalah tersebut telah menjadi kasus (represif).

**Kata Kunci:** Sertifikat, Batal, Tanggung Jawab, BPN

### **A. Latar Belakang**

Di dalam Negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupan rakyatnya termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris. Bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagai yang dicita-citakan. Dalam hal itu Hukum Agraria yang berlaku sekarang ini, yang seharusnya merupakan salah satu alat yang penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur tersebut, ternyata

bahkan sebaliknya, dalam banyak hal justru merupakan penghambatan.<sup>1</sup>

Hal ini dikarenakan terutama:

- a. Karena Hukum Agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi pemerintah jajahan, sehingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan negara.
- b. Karena sebagai akibat dari politik hukum pemerintah jajahan itu, Hukum Agraria mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari Hukum Adat disamping

---

<sup>1</sup> Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*, Medan, Pustaka Bangsa Press, 2006, hal. 55.

peraturan-peraturan dari dan yang didasarkan atas Hukum Barat.

- c. Karena bagi rakyat asli Hukum Agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.<sup>2</sup>

Berhubung dengan itu maka diperlukan adanya Hukum Agraria baru yang nasional agar mengganti hukum agraria yang berlaku sekarang ini, yang tidak lagi bersifat dualisme, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum, bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hukum Agraria yang baru harus memberikan kemungkinan agar tercapainya fungsi bumi, air, dan ruang angkasa dan merupakan perwujudan dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan

*“Bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat”*

Ini jelas bahwa yang di maksud pada pasal 33 UUD 1945 adalah kemakmuran rakyatlah yang diutamakan dalam pemanfaatan

sumber daya alam yang ada. Dalam melaksanakan hal dibidang agraria tersebut dikeluarkanlah UUPA. Dari penjelasan umum UUPA dapat diketahui bahwa Undang-Undang ini merupakan unifikasi Hukum pertanahan.

Dalam memori penjelasan atas rancangan Undang-undang Pokok Agraria disebutkan tujuan pokok Undang-undang Pokok Agraria :

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. (Hal ini

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

kemudian dicantumkan dalam pasal 1 ayat 1 UUPA).<sup>3</sup>

Pada dasarnya setiap hak atas tanah di Indonesia wajib didaftarkan. Hal ini terdapat dalam pasal 19 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 atau disebut Undang Undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) yang menyatakan

*“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.*

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan oleh Pemerintah guna memberikan kepastian hukum.

Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemilihan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar

---

<sup>3</sup> A. P. Parlindungan, *Komentar atas Undang Undang Pokok Agraria*, Bandung, CV.Mandar Maju, 2008, hal. 20.

mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>4</sup>

Untuk pertama kalinya di Indonesia dibentuk suatu lembaga pendaftaran tanah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, penerbitan Peraturan Pemerintah ini merupakan perintah dari pasal 19 UUPA yang berbunyi antara lain:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
  - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2008, hal. 72.

- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas, sosial, ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraan, menurut pertimbangan menteri Agraria.
  4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.<sup>5</sup>

Berkaitan dengan Pasal 19 UUPA tahun 1960, maka perlu adanya pembentukan suatu badan atau lembaga yang bergerak dibidang

---

<sup>5</sup> J. Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya, LaksBang Justitia Surabaya, 2014, hal. 42-43.

pertanahan agar tidak terjadi penyalahgunaan hak-hak pertanahan, yaitu Badan Pertanahan Nasional.

Badan Pertanahan Nasional atau BPN dibentuk dengan keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 26 tahun 1986. BPN merupakan suatu lembaga pemerintah non Departmen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden dengan pimpinannya seorang Kepala.

Tujuan dibentuknya Badan Pertanahan Nasional adalah untuk membuat sistem pengelolaan masalah pertanahan di Indonesia. Pada pasal 2 ditentukan tugas dan tanggung jawab dari BPN tersebut, yaitu :

- a. penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah,
- b. pengurusan hak-hak tanah,
- c. pengukuran dan pendaftaran tanah,
- d. dan lain-lain masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.<sup>6</sup>

Dalam era keterbukaan sekarang setiap aspek pelayanan harus jelas

---

<sup>6</sup> A. P. Parlindungan, *Op. Cit.*, hal. 13-14.

dasar hukumnya dan transparan untuk meminimalkan sengketa pertanahan maka peran yang dimainkan BPN sebagai pelayanan masyarakat antara lain :

- a. Menelaah dan mengolah data dan untuk menyelesaikan perkara dibidang pertanahan.
- b. Menampung gugatan-gugatan, menyiapkan bahan memori jawaban, menyiapkan memori banding, memori/kontra memori kasasi, memori/kontra memori peninjauan kasasi atas perkara yang diajukan melalui peradilan terhadap perorangan dan badan hukum yang merugikan Negara.
- c. Mengumpulkan data masalah dan sengketa pertanahan.
- d. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan mengenai keputusan penyelesaian sengketa atas tanah.
- e. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi dan berdasarkan kekuatan putusan.

Banyak permasalahan yang berkaitan dengan tanah, timbul oleh karena mengingat bahwa tanah

merupakan suatu kebutuhan manusia yang tidak terlepas dari kebutuhan-kebutuhan lainnya, serta memiliki nilai ekonomis atau nilai jual yang cukup tinggi. Permasalahan tanah yang sering terjadi ada kaitannya dengan legalitas atau bukti kepemilikan sebut saja Sertifikat.

Selain permasalahan yang terjadi dalam proses administrasi penerbitan sertifikat, juga permasalahan terjadi pada pelaksanaan putusan pengadilan, dan perbuatan tersebut dapatlah dikatakan sebagai suatu perbuatan yang melanggar hukum dan tentunya sangatlah merugikan, oleh karenanya pemerintah harus lebih teliti dan tegas dalam menyelenggarakan dan menegakan hukum agar tidak terjadi ketidakadilan yang merugikan masyarakat dan Negara Indonesia. Banyak putusan pengadilan khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara yang sudah mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (inkrah) yang belum mendapat tindak lanjut dari BPN (eksekusi) karena BPN tidak ataupun lalai bahkan tidak tegas dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam rangka

menjamin kepastian hukum serta membela kepentingan pemegang atau pemilik hak atas tanah tersebut. Untuk itu bagi BPN haruslah lebih tegas dan serius dalam menghadapi permasalahan ini.

Berdasarkan uraian di atas, mendorong penulis untuk melakukan penelitian mengenai Pertanggungjawaban BPN Terhadap Hak Kepemilikan Atas Tanah yang Dibatalkan.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini nantinya, antara lain:

1. Apa penyebab terjadinya pembatalan sertifikat hak milik atas tanah berdasarkan putusan No.132K/TUN/2010 ini?
2. Bagaimana kedudukan Sultan Ground dalam sistem pertanahan di Indonesia?
3. Bagaimana tanggung jawab BPN atas pembatalan sertifikat hak milik No.122/Karang Berombak dan No.21/Karang Berombak?

## **C. Metode Penelitian**

Dalam penulisan dan penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat. Dan penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan memperoleh data sekunder, untuk memperoleh bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat yakni, Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya memberikan

informasi tambahan, yakni , literatur buku, skripsi, hasil karya dari pakar hukum, dan internet. Dan bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang merupakan penjelasan dari bahan hukum sekunder dan bahan hukum primer.

#### **D. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Sertifikat hak atas tanah adalah bukti kepemilikan seseorang atas suatu tanah beserta bangunannya. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menetapkan bahwa salah satu kegiatan pendaftaran tanah adalah pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA menetapkan bahwa pendaftaran Hak Milik merupakan alat pembuktian yang kuat.

Surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yang disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA dijabarkan dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu:

*“Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan”.*<sup>7</sup>

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, maka dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 diberikan penjelasan resmi mengenai arti alat pembuktian yang kuat bahwa sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat, dalam arti selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang

---

<sup>7</sup> Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana, 2015, hal. 167.

bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.

Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat kuat mengandung pengertian bahwa data fisik dan data yuridis yang dimuat harus diterima sebagai keterangan yang benar, selama tidak dibuktikan sebaliknya dengan alat bukti yang lain, yaitu sertifikat.

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 mempunyai kelemahan, yaitu negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang disajikan dan tidak adanya jaminan bagi pemilik sertifikat dikarenakan sewaktu-waktu akan mendapat gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertifikat.

Untuk menutupi kelemahan dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dibuatlah ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yang berbunyi :

*“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan Sertifikat secara sah atas nama orang atau*

*badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya Sertifikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang Sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan Sertifikat tersebut”*

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 disebutkan Sertifikat adalah surat tanda bukti hak yang terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur, diberi sampul dijiid menjadi satu, yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Jadi kalau dikatakan Sertifikat Tanah itu adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa

ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu.<sup>8</sup>Hak yang dimaksud merupakan suatu kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap suatu benda maupun orang, sehingga menimbulkan hubungan hukum. Oleh karena itu, seseorang yang memperoleh hak atas tanah, di dalamnya telah melekat kekuasaan atas tanah tersebut disertai dengan kewajiban-kewajiban dan pembatasan hak atas tanah miliknya yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terjadinya pembatalan mengenai penerbitan Sertifikat, disebabkan oleh penerimaan hak tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam surat keputusan pemberian haknya, atau terdapat kekeliruan/kesalahan dalam pemberian haknya. Kekeliruan tersebut dalam banyak kejadian disebabkan dari segi administrasi, termasuk penerapan peraturan atau alasan yang diajukan sebagai alasan permohonan haknya dalam keadaan tidak mempunyai kekuatan hukum, yang kemudian diketahui dengan

atau tanpa melalui hasil dari putusan pengadilan.

Terkait dengan pengertian diatas yang menjadi penyebab batalnya sertifikat pada putusan Nomor: 132K/TUN/2010 ialah karena terjadi penerbitan sertifikat diatas tanah orang lain (tanah Grand Sultan) yang secara yuridis bertentangan dengan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Secara pengertian, Grant Sultan adalah hak milik untuk mengusahakan tanah yang diberikan oleh sultan kepada para kaula swaparaja.<sup>9</sup>Grant adalah sebetuk surat keterangan tentang kepemilikan sebidang tanah. Sedangkan Grant Sultan adalah surat keterangan tentang kepemilikan atas sebidang tanah yang diberikan oleh Sultan bagi kaulanya, yang berada di wilayah Swapraja, Grant Sultan merupakan wujud penentuan hak-hak warga pribumi atas pertanahan.<sup>10</sup>

Pada tahun 1889 oleh gubernamen Belanda telah ditetapkan satu contoh

---

<sup>8</sup> Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hal. 204.

---

<sup>9</sup> H. Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 1, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2004, hal. 129.

<sup>10</sup> Gerard Jansen, *Op.cit*, hal. 34.

akta yang kemudian disebut Grant. Kemudian pada tahun 1890, dikeluarkan surat keterangan oleh Sultan tentang pemberian sebidang tanah yang disebut sebagai “Kurnia”. Surat-surat keterangan semacam ini ada banyak sekali, ada yang ditulis dengan tangan menggunakan huruf-huruf arab tanpa adanya model yang tetap, yang artinya sultan menyerahkan sebidang tanah kepada kaulanya sebagai suatu hadiah pemberian kepada kaulanya.<sup>11</sup> Dengan demikian, jelaslah bahwa grant, sebagai bukti kepemilikan, yaitu bukti hak-hak atas tanah.

Keberadaan grant sultan pada saat sekarang ini masih diakui sebagai hak atas bukti kepemilikan sepanjang tanahnya tetap dikuasai oleh pemilik tanah tersebut. Apabila tanah tersebut tidak dikuasai, maka akan sangat sulit untuk membuktikan kepemilikan grant sultan tersebut.

Grant Sultan, merupakan bukti kepemilikan tanah bekas milik adat yang diakui berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997,

---

<sup>11</sup> Teungku Luckman Sinar, *Sejarah Medan Tempo Dolo*, Medan, Sinar Budaya Group, 2011, hal. 45.

yaitu berdasarkan bukti yang lama. Dengan demikian, pembuktian hak lama dan hak milik adat dilakukan melalui alat-alat mengenai adanya hak-hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup oleh pejabat yang berwenang.

Grant Sultan, yang merupakan bukti hak atas tanah, sampai saat sekarang banyak terdapat di Kota Medan. Sedangkan untuk dapat mengidentifikasi bahwa sebidang tanah adalah tanah Grant Sultan, sangat sulit untuk dilihat secara langsung di lapangan, karena sebagian besar tanah tersebut secara fisik dikuasai oleh penggarap. Jadi untuk dapat mengidentifikasi bahwa sebidang tanah adalah tanah Grant Sultan hanya dapat dilihat jika ada bukti tertulis, yaitu berbentuk Grant Sultan.

Agar dapat diperolehnya hak milik atas tanah Grant Sultan, hak atas tanah tersebut haruslah dikonversi terlebih dahulu. Konversi atas tanah Grant Sultan dilaksanakan berdasarkan keterangan data dan informasi yang ada di kantor

Pertanahan, dan konversi yang dilaksanakan sejak masa berlakunya UUPA merupakan jenis konversi langsung. Konversi langsung adalah konversi yang dilakukan ketika pemilik Grant Sultan masih hidup.

Dalam praktek sekarang ini tidak jarang telah terjadi terbit 2 (dua) atau lebih sertifikat di atas sebidang tanah yang sama yang membawa akibat ketidakpastian hukum terhadap pemegangan hak-hak atas tanah.

Demikian halnya dengan putusan Nomor: 132K/TUN/2010, bahwa Sertifikat Hak Milik No. 122/Karang Berombak dan Sertifikat Hak Milik No. 21/Karang Berombak yang terletak di Jalan Karya Lingkungan XVI, Kelurahan Karang Berombak, Kecamatan Medan Barat, Kota Medan masing-masing terdaftar atas nama DRS. JANNUS LUMBAN TOBING dan DRS. T. JAHIRSYAH ALIBASYAH CS.

Atas diterbitkannya kedua Sertifikat tanah tersebut ternyata timbul masalah, ada pihak lain yaitu saudara SULAIMAN, yang mengaku bahwa kedua Sertifikat tersebut diterbitkan di atas tanahnya tanpa

seizin dan setahu serta pemberitahuan kepadanya yang selaku pemilik tanah dengan Surat Jual Beli Nomor: 39 tertanggal 14 Desember 1955 antara Teungku Noplauddin dan Teungku Djahit dengan Tuan Soetomo, Surat Keterangan Nomor : 157 tertanggal 27 Juli 1964 oleh Notaris Roesli tentang Pengakuan dan Penyerahan Hak oleh Tuan Soetomo kepada SULAIMAN.

Dengan demikian, penerbitan kedua Sertifikat di atas tanah orang lain ini secara yuridis bertentangan dengan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Awalnya Sulaiman/Penggugat mengajukan gugatan kepada para Tergugat ke Pengadilan Tata Usaha Medan dengan surat gugatan tertanggal 10 Maret 2009 yang diterima dan terdaftar didalam Register Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Medan dengan gugatan Nomor: 19/G/2009/PTUN-MDN. Dalam gugatannya, Penggugat mengajukan gugatan agar Sertifikat tanah para Tergugat adalah tidak sah dan harus dibatalkan. Berdasarkan

bukti-bukti dan saksi-saksi di persidangan tingkat pertama, majelis hakim memutuskan untuk menolak gugatan Penggugat seluruhnya.

Atas putusan Pengadilan TUN tersebut, Penggugat mengajukan banding ke Mahkamah Agung dengan mengajukan novum baru (bukti baru), yang menjadi dasar hakim untuk membatalkan kedua sertifikat tersebut.

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, dalam Pasal 1, bahwa: “Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disebut BPN RI adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden”. Sedangkan dalam Pasal 2 disebutkan bahwa: “BPN RI mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Dengan memperhatikan pasal tersebut, maka bisa dikatakan bahwa Kantor Pertanahan merupakan

Pejabat TUN. Hal ini dikarenakan, diatur dalam di dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1985 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada Pasal 1 no 2, bahwa: “Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Di samping membahas “pejabatnya”, perlu juga membahas “keputusannya”, dalam kaitannya dengan sengeketa TUN. Dalam hal ini adalah sertifikat tanah. Sertifikat atas tanah adalah suatu produk hukum Pejabat Tata Usaha Negara, sehingga atasnya berlaku ketentuan-ketentuan hukum, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Oleh karenanya BPN bertanggung jawab atas segala permasalahan yang terjadi berkaitan dengan sertifikat atas tanah.

Atas perbuatan hukum tersebut seseorang selaku pejabat TUN dapat saja melakukan perbuatan yang terlingkup sebagai perbuatan yang melawan hukum baik karena kesalahan maupun kelalaian menjalankan kewajiban hukumnya.

Kesalahan dalam pembuatan sertifikat bisa saja karena adanya unsur penipuan, kesesatan, dan/atau paksaan, dalam pembuatan data fisik maupun yuridis yang dibukukan dalam buku tanah. Maka, apabila perbuatan tersebut dilakukan oleh BPN, perbuatan tersebut dikategorikan sebagai penyalahgunaan kewenangan dari pejabat TUN.

Terkait dengan kasus kelalaian dari pejabat ialah adanya pelanggaran pidana dalam hukum pertanahan dalam pembuatan data fisik dan data yuridis yang dilakukan oleh beberapa pihak terkait seperti Kepala Kantor Pertanahan, camat, dan orang yang memohon hak, di dalam KUHP ditemukan ketentuan untuk menjaring pelaku tindak pidana di bidang pendaftaran tanah antara lain dengan menggunakan Pasal 423 Jo. Pasal 424 ayat (1) KUHP dan Pasal 55 KUHP tentang Penyertaan (delneming) Jo. Pasal 385 KUHP tentang perbuatan curang (bedrog). Artinya dalam ketiga pasal tersebut ialah seorang pejabat yang bermaksud untuk menguntungkan diri sendiri bersama orang lain yang

ikut serta dalam membantu melalaikan tugas dan wewenang pejabat dalam menggunakan kekuasaannya melakukan suatu peristiwa tindak pidana. Kasus data fisik yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya di lapangan diduga adanya indikasi kelalaian dari aparat yang membuat batas atau patokan dalam buku tanah yang bersangkutan, sehingga perlu diteliti kembali kemudian apakah perbuatan tersebut kemudian telah digantikan dengan patokan lain yang tidak sesuai dengan ukuran semula. Perbuatan yang dimaksud ialah indikasi perusakan barang yang dapat diancam dengan Pasal 406 dan pasal 407 ayat (1) KUHP.

Sanksi administratif yang membuat efek jera Kepala Kantor Pertanahan yang telah terbukti bersalah dalam menerbitkan Sertifikat ganda dapat dijatuhi sanksi administratif yang paling berat ialah pemberhentian dari jabatan. Ancaman sanksi pemberhentian dari jabatan sebagai Kepala Kantor Pertanahan akan selalu berhati-hati dalam menerbitkan Sertifikat hak atas tanah.

Tanggung jawab BPN pun tidak hanya sampai disitu, juga apabila dari anggota BPN yang dengan sengaja ataupun lalai yang mengakibatkan kerugian terhadap orang lain akibat kesalahan dalam penerbitan sertifikat kepadanya diberikan tanggung jawab untuk mengganti kerugian bahkan dimungkinkan membayar kehilangan keuntungan yang diharapkan.

Dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban Kantor Pertanahan dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Sebagai Pejabat TUN, Kantor Pertanahan mempunyai dua bentuk pertanggungjawaban, yaitu tanggung jawab institusional dan tanggung jawab pribadi.
- b. Tanggung jawab pribadi pada Kantor Pertanahan terjadi jika terdapat gugatan sengketa Sertifikat tanah dinyatakan diterima dalam Peradilan TUN, dan ditemukan adanya maladministrasi. Bentuknya bisa pertanggungjawaban pidana jika ditemukan unsur pidana, atau pertanggungjawabn perdata jika

ditemukan unsur perbuatan melawan hukum.

- c. Tanggung jawab institusional pada Kantor Pertanahan terjadi jika terdapat gugatan sengketa Sertifikat tanah dinyatakan diterima oleh Peradilan Tata Usaha Negara, dan tidak dapat ditemukan adanya maladministrasi. Bentuknya bisa pertanggungjawaban adminitrasi berupa pembebanan (*condemnatoir*) atau penciptaan (*constitutif*), atau bisa juga pertanggungjawaban perdata jika ditemukan unsur perbuatan melawan hukum.

## **E. Kesimpulan dan Saran**

### **Kesimpulan**

1. Sertifikat hak atas tanah adalah bukti kepemilikan seseorang atas suatu tanah beserta bangunannya. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA menetapkan bahwa salah satu kegiatan pendaftaran tanah adalah pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku

sebagai alat pembuktian yang kuat. Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA menetapkan bahwa pendaftaran Hak Milik merupakan alat pembuktian yang kuat.

2. Grant Sultan adalah hak milik untuk mengusahakan tanah yang diberikan oleh sultan kepada para kaula swaparaja. Grant adalah sebetuk surat keterangan tentang kepemilikan sebidang tanah. Sedangkan Grant Sultan adalah surat keterangan tentang kepemilikan atas sebidang tanah yang diberikan oleh Sultan bagi kaulanya, yang berada di wilayah Swapraja, Grant Sultan merupakan wujud penentuan hak-hak warga pribumi atas pertanahan.
3. Tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan. Tanggung jawab hukum itu terjadi karena adanya

kewajiban yang tidak dipenuhi oleh salah satu pihak yang melakukan perjanjian, hal tersebut juga membuat pihak yang lain mengalami kerugian akibat haknya tidak dipenuhi oleh salah satu pihak tersebut.

### **Saran**

1. Usaha untuk menghindari terjadinya sengketa sertifikat hak atas tanah sebenarnya dapat dilakukan sejak awal, dan secara preventif pada saat permohonan pemberian hak dalam proses pendaftaran tanah. Tindakan yang bersifat pencegahan ini sebenarnya lebih efektif dibandingkan dengan usaha penyelesaian sengketa apabila masalah tersebut telah menjadi kasus (represif), dengan tidak mengesampingkan usaha teknis lain berupa pembinaan peraturan serta ketentuan yang ada.
2. Bagi pemerintah khususnya bagi BPN haruslah lebih tegas dan bertanggung jawab terutama dalam mencegah,

mengawasi yang berkaitan dengan penerbitan Sertifikat agar tidak terjadi permasalahan. Juga bagi masyarakat agar dalam melaksanakan pendaftaran

tanah untuk tidak beritikad buruk melakukan perbuatan melawan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- A. P. Parlindungan, *Komentaratas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung, CV.MandarMaju, 2008.
- H. Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 1, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2004.
- J. Andy Hartanto, *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya, LaksBangJustitia Surabaya, 2014.
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Teungku Luckman Sinar, *Sejarah Medan Tempo Doloe*, Medan, Sinar Budaya Group, 2011.
- Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana, 2015.
- Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*, Medan, Pustaka Bangsa Press, 2006.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 yang kemudian diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yaitu Undang-Undang Pokok Agraria

### C. Penelitian

Aprilliyani, *Pelaksanaan Pendaftaran Konversi Hak Atas Tanah Adat: Studi Mengenai Konversi Hak Atas Tanah Grant Sultan di Kota Medan*, Tesis, Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2007.

Fransisca Ani Rostina Hutasoit, *Kepastian Hukum Dari Sertifikat Yang Diterbitkan Akibat Kelalaian Di Dalam Proses Pendaftaran Tanah Sehingga Mengakibatkan Sertifikat Yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan*, Skripsi, Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, 2012.

#### **D. Jurnal**

Sufriadi, “*Tanggung Jawab Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Indonesia,*” Jurnal Yuridis Vol 1 No. 1, 2014.