

# **PENGATURAN PROSEDUR PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH YANG MERUPAKAN BARANG MILIK NEGARA.**

**Oleh:**

**Anak Agung Istri Diah Mahadewi**

Program Studi S2 Ilmu Hukum Konsentrasi Hukum Pemerintahan

Astract

This study discusses, "regulation of Procedure Cancellation of Certificate of Land which is the State Owned Assets", which aims to study theoretically on Cancellation of Certificate of Rights to the land including State owned Assets, ie, how the implementation Regulation of Cancellation of Certificate of Land to include of State.

This research is a law that is derived from primary and secondary materials were then analyzed by using the approach of legislation and legal concepts and approaches using analytical tools and techniques argumetasi legal description.

Discussion and research results can be summarized as follows: Regulation Procedure cancellation of Certificate of Land which is the State Owned Assets can not provide legal certainty for the National Land Agency officials in conducting cancellation, because to the state owned assets known as asset removal must be approved by Property Manager the Minister of Finance, while the state owned assets such as land has issued a certificate if the object of the dispute and has permanent legal force in terms of the form of action settlement with the cancellation of the certificate of land Rights. So in this case the absence of a definite regulation that can be used as guidelines for the Government Apparatus to take legal action in the form of cancellation of Certificate of Land Rights.

*Key words: Regulation, cancellation of certificate of land rights, state owned assets.*

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, salah satunya adalah tanah. Tanah mempunyai fungsi yang sangat penting yaitu sebagai perekat Negara Kesatuan Republik Indoensia yang harus dikuasai oleh negara sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya yang disingkat Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), sehingga atas dasar tersebutlah lairlah hak menguasai negara atas tanah. Hak menguasai negara atas tanah mempunyai makna bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur penguasaan, peruntukkan, penggunaan dan

pemanfaatan atas tanah, sehingga dengan adanya hak menguasai negara atas tanah, lahirlah bermacam-macam hak atas tanah. Adapun bermacam-macam hak atas tanah yang terdapat di Indonesia diatur dalam Pasal 16 UUPA yaitu: a. Hak Milik; b. Hak Guna-Usaha (HGU); c. Hak Guna-Bangunan (HGB); d. Hak Pakai; e. hak sewa, dan hak-hak lainnya yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum atas hak-hak tanah tersebut, maka diterbitkan Sertipikat Hak Atas tanah. Sertipikat merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah bagi pemegang hak yang berkenaan jenis hak atas tanah, subyek hak dan obyek hak, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, yaitu diatur dalam Pasal 1 angka 20. Jadi Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan tanda bukti kepemilikan atas tanah, namun dalam hal ini Sertipikat Hak Atas tanah bukan merupakan alat bukti yang mutlak melainkan Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat, dalam artian bahwa kebenaran data fisik dan data yuridis yang termuat dalam Sertipikat hak Atas tanah harus diterima sampai adanya pembuktian sebaliknya. Hal ini disebabkan karena sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut di

Indonesia, yaitu sistem publikasi negatif yang tidak murni, dalam artian bahwa data-data yang disajikan dalam sertipikat hak atas tanah kebenaran tidak dijamin oleh negara. dengan kata lain bahwa apabila telah terbit sertipikat hak atas tanah terhadap suatu bidang tanah tertentu, apabila terdapat pihak yang keberatan atas terbitnya Sertipikat Atas Tanah tersebut, maka dapat menggugat di Pengadilan sepanjang dapat membuktikan sebaliknya. Adanya peluang bagi pihak lain untuk menuntut terbitnya Sertipikat Hak Atas tanah menyebabkan munculnya sengketa-sengketa yang memerlukan penyelesaian. Pemerintah dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional yang memiliki kewenangan untuk mengurus bidang pertanahan telah berupaya untuk menyelesaikan sengketa-sengketa tanah salah satunya dengan melakukan Pembatalan Sertipikat hak Atas Tanah yang selanjutnya dibentuk Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Terbitnya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional ini diharapkan dapat memberikan suatu kepastian hukum bagi pihak-pihak yang bersengketa terhadap kepemilikan hak atas tanah, sehingga diterbitkannya Peraturan Kebijakan tersebut, maka aparat Badan Pertanahan Nasional memiliki pedoman

untuk menangani dan menyelesaikan kasus pertanahan. Bentuk penanganan dan penyelesaian sengketa tanah salah satunya yaitu dengan mengambil tindakan hukum berupa Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah. Namun tidak semua sengketa tanah yang berkaitan dengan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah dapat dilaksanakan oleh aparat Badan Pertanahan Nasional, karena dalam pelaksanaannya muncul berbagai persoalan, salah satunya yaitu pelaksanaan Pembatalan Sertipikat Atas Tanah yang termasuk Barang Milik Negara (BMN) khususnya apabila terdapat Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Hal ini disebabkan karena peraturan hukum yang tersedia baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk Peraturan Kebijakan belum tersedia secara memadai dalam artian peraturan perundang-undangan yang tersedia baik mengenai Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah khususnya tentang tanah Barang Milik Negara dan tentang Penghapusan belum dapat memberikan kepastian bagi aparat Badan Pertanahan Nasional untuk melaksanakan pembatalan. Selain itu terhadap Barang Milik Negara dikenal dengan penghapusan Barang Milik Negara, sedangkan Badan pertanahan Nasional memiliki wewenang untuk membatalkan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah. Sehingga dalam hal ini belum

adanya suatu peraturan tentang prosedur terkait pelaksanaan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yang merupakan barang Milik negara apakah dihapus terlebih dahulu karena merupakan Barang Milik Negara atau dilakukan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah terlebih dahulu oleh Badan Pertanahan Nasional. Oleh karena itu penulis melakukan kajian terhadap Pengaturan Prosedur pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara (BMN).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, adapun rumusana masalahnya yaitu: “bagaimana pengaturan pelaksanaan Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah yang termasuk Barang Milik Negara?”

## **1.3 Tujuan Penulisan**

1. Untuk mengkaji secara teoritis tentang Pembatalan Sertipikat Hak Atas tanah yang termasuk barang Milik Negara;
2. Untuk menemukan dan mengkaji Peraturan-Peraturan yang berkaitan dengan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang berkaitan dengan Barang Milik Negara.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan satu cara dan sarana untuk melakukan suatu pencarian dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan. Menurut Peter Mahmud Marzuki, “penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.”<sup>1</sup> Dalam penelitian hukum dikenal dengan penelitian hukum empiris dan normatif. Penelitian hukum tentang pengaturan prosedur pembatalan Sertipikat Hak Atas tanah yang merupakan Barang Milik Negara menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian peraturan perundang-undangan.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Tinjauan Umum hak atas tanah

Hak atas tanah merupakan suatu perwujudan dari hak menguasai negara dalam bidang pertanahan yang diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Dengan hak menguasai negara atas tanah memberikan kewenangan kepada negara dalam hal mengatur penguasaan, peruntukan pemilikan dan penggunaan atas tanah beserta hubungan hukum antara seseorang atas tanah sehingga melahirkan

bermacam-macam hak atas tanah, adapun bermacam-macam hak atas tanah tersebut yaitu:

#### 1. Hak Milik

Hak Milik diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang pada dasarnya mengatur tentang pengertian Hak Milik yang merupakan hak yang terkuat dan terpenuh. Sifat hak milik demikian tidak berarti bahwa hak milik merupakan hak yang bersiat mutlak dan tidak terbatas, karena tanah merupakan fungsi sosial dan hukum tanah di Indonesia juga didasarkan atas hukum adat, sehingga hak milik memiliki sifat terkuat dan terpenuh dimaksudkan untuk membedakan dengan Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Pakai dan sebagainya.

Berdasarkan Pasal 21 UUPA, Hak Milik Atas Tanah hanya dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh pemerintah. dimana hak milik tidak mempunyai jangka waktu berlakunya dan dapat dimiliki secara turun temurun. Hak Milik dapat hapus apabila tanahnya musnah dan atau jatuh kepada negara.

---

<sup>1</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-1, Kencana, Jakarta, h. 35.

## 2. Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak Guna Bangunan (HGB) merupakan salah satu jenis hak atas tanah di Indonesia yang tidak dikenal dalam perangkat hak-hak atas tanah menurut hukum adat, dimana hak guna bangunan ini diadakan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat modern. Hak guna bangunan merupakan hak untuk mendirikan bangunan-bangunan diatas tanah bukan miliknya dalam jangka waktu 30 tahun dan bisa dimohonkan perpanjangan kemudian dalam jangka waktu 20 tahun sebagaimana diatur dalam pasal 35 UUPA. Hak Guna Bangunan dapat diberikan kepada warga negara Indonesia (WNI) serta badan hukum yang berkedudukan di Indonesia dan dibentuk berdasarkan hukum Indonesia. Selanjutnya apabila dilihat dari tanah asalnya, Hak Guna Bangunan dapat berasal dari tanah negara, hak Pengelolaan serta berasal dari tanah hak milik. Hak Guna Bangunan yang diberikan atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, terjadi haknya didasarkan atas penetapan pemerintah. Hal ini berarti bahwa Hak Guna Bangunan ini, haknya terjadi melalui

permohonan pemberian hak atas tanah negara.

## 3. Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha merupakan salah satu jenis hak yang memberikan kewenangan bagi pemegang hak memakai tanah untuk diusahakannya. Hak guna usaha (HGU) merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dilangsung dikuasai oleh negara yang diberikan terhadap tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar sedangkan apabila tanahnya mencapai 25 hektar atau lebih harus menggunakan investasi modal yang layak sebagaimana diatur dalam pasal 28 Undang-Undang Pokok Agraria. Selain itu dalam pemberian Hak Guna Usaha, apabila tanah yang masih dilekatkan hak, maka harus dilepaskan terlebih dahulu menjadi tanah negara, yang selanjutnya setelah dilepaskan diberikan Hak Guna Usaha. Jadi tanah yang diberikan Hak Guna Usaha adalah tanah yang tidak dilekatkan hak diatasnya (Tanah Negara), sehingga apabila diatas tanah yang dimohonkan Hak Guna Usaha apabila terdapat hak diatasnya, maka tanah tersebut harus ada pelepasan menjadi tanah negara.

Selanjutnya ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan jangka waktu diberikannya Hak Guna Usaha yaitu dalam jangka waktu 25 tahun dan untuk usaha yang memerlukan waktu yang lebih panjang dapat diberikan jangka waktu paling lama 35 tahun, dan atas permohonan pemegang hak, maka jangka waktu yang dimaksud dapat dimohon perpanjangan dalam waktu paling lama 25 tahun. Pihak yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum yang berkedudukan di Indonesia dan didirikan menurut hukum Indonesia.

#### 4. Hak pakai

Hak Pakai secara umum dapat diartikan sebagai hak untuk memakai bidang tanah tertentu yang dihaki baik terhadap tanah yang dikuasai langsung oleh negara maupun atas tanah milik orang lain, yang diberikan atas dasar pemberian hak oleh pemerintah sebagaimana yang dapat dilihat dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Hak pakai tidak mempunyai batasan yang jelas jangka waktu berlakunya seperti Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha yaitu Hak Pakai

dapat diberikan selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan dengan perjanjian untuk keperluan tertentu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria. Pihak-pihak yang dapat diberikan hak pakai adalah warga negara Indonesia (WNI), warga negara asing (WNA) yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum Indonesia dan badan hukum asing yang mempunyai kantor perwakilan di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Pokok Agraria.

Berdasarkan uraian jenis-jenis hak yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, maka jenis hak atas tanah yang pada umumnya diberikan kepada instansi pemerintah adalah Hak Pakai, karena seperti yang telah disebutkan diatas, bahwa hak Pakai tidak mempunyai batasan waktu berlakunya dan dapat berlaku sepanjang tanah yang diberikan Hak Pakai tersebut digunakan sesuai dengan keperluan secara cuma-cuma.

### **3.2 Tinjauan Umum tentang Barang Milik Negara (BMN)**

#### **a. Pengertian Barang Milik Negara (BMN)**

Pengertian Barang Milik Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dimana Barang Milik Negara (BMN) merupakan semua barang yang dibeli atau diperoleh berdasarkan beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau berasal dari peroleh lainnya yang sah. Berarti yang termasuk Barang Milik Negara merupakan semua jenis barang baik barang bergerak maupun tidak bergerak misalnya tanah yang dibeli atau diperoleh dari APBN.

Barang Milik Negara yang bersal dari perolehan lainnya yang sah meliputi barang :

1. hibah/sumbangan atau yg sejenis.
2. pelaksanaan perjanjian/ kontrak;
3. berdasarkan ketentuan undang-undang;
4. berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;

Peraturan Hukum yang menjadi landasan Barang Milik Negara (BMN) berupa Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

3. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah;
4. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, & Pemindahtanganan BMN;
5. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 138 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Rumah Negara;

#### **b. Penghapusan Barang Milik Negara (BMN)**

Terhadap Barang Milik Negara (BMN) dapat dilakukan penghapusan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah. Penghapusan Barang Milik Negara pada dasarnya merupakan tindakan menghapus catatan tindakan Barang Milik Negara dari Daftar Barang oleh Pengguna Barang dan atau Daftar Barang Milik Negara oleh Pengelola Barang yang disertai dengan penerbitan Keputusan oleh Pejabat yang berwenang. Penghapusan Barang Milik Negara bertujuan untuk membebaskan Kuasa Pengguna dan atau

Pengelola Barang dari tanggungjawab fisik dan administrasi terhadap barang yang berada dalam penguasaannya.

Latar belakang dilakukan penghapusan terhadap Barang Milik Negara yaitu:

1. Diserahkannya Barang Milik Negara (BMN) kepada Pengelola Barang;
2. Dailihkannya status Penggunaan ke Pengguna Barang lainnya;
3. Pemindahtanganan Barang Milik Negara kepada pihak lain;
4. Adanya Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
5. Pemusnahan;
6. Sebab-sebab yang lain.

Penghapusan Barang Milik Negara baik berupa benda bergerak maupun tidak bergerak termasuk tanah/dan atau bangunan ditindaklanjuti dengan melakukan penerbitan Surat Keputusan dari Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan dari Pengelola barang untuk Barang Milik Negara yaitu Menteri Keuangan.

Terhadap Barang Milik Negara (BMN) baik berupa benda bergerak maupun tidak bergerak yaitu tanah dan/atau bangunan tidak dapat dilakukan suatu penyitaan oleh pihak manapun, walaupun Barang Milik Negara tersebut berwujud tanah atau bangunan yang terdapat putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap sebagaimana

yang dapat dilihat dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Sehingga oleh karena terhadap Barang Milik Negara tersebut tidak dapat dilakukan penyitaan walaupun terdapat Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (inkracht), maka dalam hal penghapusan Barang Milik Negara harus mendapat persetujuan dari Pengelola Barang dalam hal ini Menteri Keuangan.

### **3.3 Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara**

Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan salah tindakan hukum pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan dalam bidang pertanahan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 dalam rangka menanganani dan menyelesaikan kasus pertanahan sehingga dapat memberikan suatu kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa dalam kaitannya dengan penggunaan, pemilikan, penguasaan tanah di Indonesia.

Tindakan hukum pemerintah merupakan tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugas pemerintahan yang dapat

menimbulkan akibat hukum. Pelaksanaan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan salah satu tindakan hukum yang diambil oleh Pemerintah dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional dalam bidang pertanahan sebagai akibat dari adanya sengketa pertanahan, hal ini disebabkan karena Sertipikat Hak Atas Tanah bukan merupakan tanda bukti kepemilikan yang mutlak, melainkan bersifat kuat, dalam artian bahwa Sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalam Sertipikat sepanjang sesuai dengan yang termuat dalam buku tanah dan surat ukur, sehingga apabila ada pihak yang berkeberatan atas terbitnya Sertipikat Hak Atas Tanah tersebut dapat mengajukan keberatan kepada Badan Pertanahan Nasional untuk dibatalkan atau mengajukan gugatan di Pengadilan.

Pembatalan Sertipikat Hak Atas dikonkretkan dengan membatalkan Sertipikat Hak Atas Tanah sebagai Keputusan Kepala Kantor Pertanahan dilakukan dalam hal:

1. Adanya cacat hukum dalam penerbitan sertipikat, baik didasarkan adanya permohonan dari pihak yang berkepentingan atau yang dirugikan maupun ditemukan sendiri oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan.
2. Adanya putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang harus dilaksanakan.

Jadi semua tanah yang termasuk tanah yang telah dilekatkan hak dapat dimohonkan pembatalan apabila terdapat putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap maupun adanya cacat hukum administrasi. Terhadap Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap walaupun amar putusannya menyatakan suatu sertipikat hak atas tanah batal, batal demi hukum atau tidak sah, namun Sertipikat Hak Atas tanah tersebut tidak serta merta menjadi batal, melainkan harus dimohonkan pembatalan oleh pihak yang dimenangkan oleh putusan pengadilan yang diperoleh tersebut, karena tindakan pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan tindakan administrasi pejabat organ pemerintah sebagaimana yurisprudensi putusan Mahkamah Agung Nomor 350K/Sip/1968, tanggal 3 Mei 1969. Begitu juga terhadap tanah yang

telah diterbitkan Sertipikat Hak Atas tanah yang telah menjadi Barang Milik Negara juga menjadi wewenang Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan Pembatalan, hal ini dapat dilihat dari Pasal 1 angka 6 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 yang mengatur tentang definisi tanah aset yaitu tanah barang milik negara atau barang milik daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. diaturnya definisi tanah aset dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 bermakna bahwa ruang lingkup wewenang untuk membatalkan tanah Aset yang termasuk Barang Milik Negara adalah wewenang Badan Pertanahan Nasional. Namun walaupun demikian, Badan Pertanahan Nasional tidak dapat begitu saja melakukan pembatalan terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara, karena mengingat bahwa Barang Milik Negara (BMN) tidak dapat dilakukan penyitaan dan dalam Barang Milik Negara dikenal adanya penghapusan yang harus melalui persetujuan dari Pengelola barang yaitu Menteri Keuangan. Selain itu terhadap barang Milik Negara tunduk terhadap peraturan-peraturan tersendiri sebagaimana yang telah disebutkan diatas. Sedangkan prosedur dalam melakukan Pembatalan

Sertipikat Hak Atas Tanah berupa penerbitan Surat Keputusan Pembatalan baik sebagai pelaksanaan putusan pengadilan maupun cacat hukum administrasi terdapat beberapa tahapan yang harus dilaksanakan yang dapat dilihat dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 yaitu (1) penelitian data dari pihak pemohon; (2) pemeriksaan lapangan; (3) gelar internal/gelar eksternal/delar mediasi/gelar istimewa apabila diperlukan; (4) penyusunan Risalah Pengolahan Data; (5) pengambilan keputusan. melihat prosedur pembatalan Sertipikat Hak Atas tanah tersebut, terlihat tidak adanya kejelasan terkait dengan Pembatalan Sertipikat hak Atas tanah yang merupakan barang milik negara, sehingga dengan demikian Pembatalan terhadap Sertipikat Hak Atas tanah yang merupakan Barang Milik Negara belum bisa dilaksanakan, karena belum adanya kepastian tentang prosedur pembatalan terhadap Sertipikat Hak Atas tanah yang menjadi barang milik negara (BMN).

Apabila tanah yang berupa Barang Milik Negara (BMN) yang menjadi obyek sengketa dipengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap khususnya ketika diperiksa, diadili dan diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dapat menyebabkan suatu ketidakpastian bagi

pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional untuk mengambil tindakan hukum berupa pembatalan Sertipikat hak Atas Tanah yang merupakan barang Milik Negara. Hal ini disebabkan karena disatu sisi bahwa belum adanya peraturan hukum yang menjadi landasan hukum yang kuat bagi Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan pembatalan terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara, dimana terhadap Barang Milik Negara dikenal dengan adanya penghapusan, sedangkan terhadap tanah yang telah diterbitkan Sertipikat dikenal dengan pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah. Namun disisi lain adanya kewajiban untuk melaksanakan putusan pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang diatur dalam pasal 116 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Jis. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Jis. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang peradilan Tata Usaha Negara. dalam Pasal tersebut mengatur tentang pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang pada intinya yaitu:

- Apabila pejabat yang menjadi pihak dalam perkara TUN tidak melaksanakan Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, maka pejabat yang bersangkutan akan dikenakan pembayaran sejumlah uang paksa

atau dikenakan sanksi administratif.

- Selanjutnya apabila tetap tidak dilaksanakan putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, maka akan diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera;
- Selain diumumkan pada media massa cetak setempat, ketua pengadilan mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat agar menjalankan fungsi pengawasan.

Dengan adanya ketidakjelasan terkait dengan prosedur untuk melakukan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang menjadi Barang Milik Negara, menyebabkan ketidakpastian bagi aparat Badan Pertanahan Nasional untuk mengambil tindakan hukum untuk menyelesaikan kasus pertanahan tersebut. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada asas legalitas. Ruang Lingkup legalitas tindak pemerintahan meliputi: wewenang. Prosedur, substansi.<sup>2</sup> Wewenang yang dimaksud adalah bahwa

---

<sup>2</sup> Philipus M. Hadjon, et.al, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 17

tindak pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang sah, dimana sumber wewenang pemerintah diperoleh melalui tiga sumber yaitu, atribusi, delegasi dan mandat. Prosedur yang dimaksud adalah bahwa dalam hal pemerintah melakukan suatu tindakan hukm harus didasarkan pada prosedur, yang dapat memberikan perlindungan, keterbukaan informasi, dan berdaya guna bagi masyarakat. Dan Substansial yang dimaksud yaitu bahwa tindakan pemerintah dibatasi secara substansial yaitu harus didasari pada tujuan tertentu, sehingga tidak terjadi tindakan penyalahgunaan wewenang. Berdasarkan hal tersebut, walaupun Suatu pejabat pemerintah memiliki wewenang untuk menerbitkan suatu Keputusan, namun prosedur untuk menerbitkan Keputusan tersebut tidak jelas, sehingga belum dapat menghasilkan daya guna dan hasil guna bagi masyarakat.

Suatu tindakan pemerintah harus dapat memberikan suatu kepastian hukum. Asas Kepastian Hukum merupakan salah satu perwujudan dari asas legalitas dalam negara hukum. Menurut penjelasan atas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, menentukan bahwa “ Asas Kepastian hukum merupakan Asas dalam negara hukum yang mengutamakan

landasan peraturan Perundang-Undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggaraan Negara”. Profesor Satjipto Rahardjo (dalam bukunya, Hukum dalam Jagat Ketertiban, 2006: 133-136) membahas masalah Kepastian hukum dengan menggunakan perspektif sosiologis, yaitu:

Setiap ranah kehidupan memiliki semacam ikon masing-masing. Untuk ekonomi ikon tersebut adalah efisiensi, untuk kedokteran: mengawal hidup manusia dan seterusnya. Ikon untuk hukum modern adalah kepastian hukum. Setiap orang akan melihat fungsi hukum modern sebagai menghasilkan kepastian hukum. Masyarakat terutama masyarakat modern, sangat membutuhkan adanya kepastian dalam berbagai interaksi antara para anggotanya dan tugas itu diletakkan di pundak hukum. Ilmu hukum pun disibukkan oleh masalah tersebut.<sup>3</sup>

Kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri), terdapat empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum yaitu:

*Pertama*, bahwa hukum itu harus positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*Gesetzliches Recht*). *Kedua*, bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan

---

<sup>3</sup> Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence), termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*”, Edisi Pertama, cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 289-290.

oleh hakim seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. *Ketiga*, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dijalankan. *Keempat*, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>4</sup>

Jadi suatu aturan hukum harus jelas sehingga dapat memberikan suatu kepastian bagi tindakan pemerintah, yang nantinya juga dapat memberikan kepastian bagi masyarakat. Begitu juga dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara. Ketidakpastian peraturan tersebut terlihat bahwa terhadap Barang Milik Negara dikenal dengan adanya penghapusan Aset, dimana penghapusan aset harus mendapat persetujuan Pengelola Barang yaitu Menteri Keuangan meskipun terdapat putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006. Dan untuk tanah yang telah diterbitkan Sertipikat dalam hal terjadi sengketa dalam penyelesaiannya berupa Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, termasuk juga Barang

Milik Negara, karena setiap Barang Milik Negara berupa tanah harus disertipikatkan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara. Dengan demikian oleh karena belum adanya peraturan hukum yang pasti yang dapat dijadikan payung hukum yang kuat sehingga dapat memberikan suatu kepastian hukum bagi aparatur Badan Pertanahan Nasional untuk mengambil tindakan-tindakan hukum berupa pelaksanaan pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah, maka perlu adanya suatu aturan hukum yang dapat memberikan kepastian hukum bagi aparatur Badan Pertanahan Nasional untuk mengambil suatu tindakan hukum untuk menyelesaikan kasus pertanahan.

## **IV. SIMPULAN DAN SARAN**

### **4.1 Simpulan**

Pengaturan Prosedur pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara belum dapat memberikan kepastian hukum bagi aparatur Badan Pertanahan Nasional dalam melakukan Pembatalan, karena terhadap Barang Milik Negara dikenal dengan penghapusan aset yang harus mendapat persetujuan dari Pengelola Barang yaitu Menteri Keuangan, sedangkan terhadap

---

<sup>4</sup> *Ibid*, h. 292-293.

Barang Milik Negara berwujud tanah yang telah diterbitkan Sertipikat apabila menjadi obyek sengketa dan telah berkekuatan hukum tetap dalam hal penyelesaiannya dilakukan dengan tindakan berupa pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah tersebut. Sehingga dalam hal ini belum adanya suatu pengaturan yang pasti yang dapat dijadikan pedoman bagi Aparatur Pemerintah untuk mengambil tindakan hukum berupa pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah.

#### 4.2 Saran

Perlu dibentuk peraturan hukum yang pasti yang berkaitan dengan Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah yang merupakan Barang Milik Negara, sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi Aparatur pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional untuk mengambil tindakan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

Ali, Achmad, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence), termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*”, Edisi Pertama, cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Hadjon, Philipus M, et.al, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

### 2. Peraturan Perundang-Undangan

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

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Jis. Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Jis. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah.