

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN TEORI

A. Tinjauan tentang Pendaftaran Tanah

1. Pendaftaran Tanah

Pengertian pendaftaran tanah menurut Harun Al Rashid dalam Safi'i (2018:472) mendefinisikan kata Pendaftaran yaitu berasal dari kata *cadastre* (Bahasa Belanda: *Kadaster*) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. Sedangkan menurut Arnowo (2019:2) pengertian pendaftaran tanah tidak terlepas dari istilah *kadaster*. Kadaster bila ditelusuri dari segi Bahasa adalah, dalam Bahasa Perancis adalah *cadastro*, dalam Bahasa Italia adalah *catastro*, dalam Bahasa Jerman adalah *kataster*, dan dalam Bahasa latin adalah *capistatrum*. Dari semua asal kata tersebut yang dianggap sebagai asal usul pelaksanaan kadaster adalah *capitistrum* yang berarti suatu daftar umum dimana nilai serta sifat-sifat dari benda tetap diuraikan (*een openbaar register, waarin de waarde en de aard der onreede geederen omschreven stend*).

Kemudian, pengertian pendaftaran tanah menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian 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.

Berdasarkan pengertian tersebut, selanjutnya pendaftaran tanah dibagi menjadi 2 (dua), yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dibedakan menjadi pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

2. Asas dan Dasar Hukum Pendaftaran Tanah

Soedikno Mertokusumo menyatakan bahwa dalam pendaftaran tanah dikenal dua macam asas, yaitu: (Santoso, 2014:16-17)

- a. Asas *Specialiteit*, yaitu pelaksanaan pendaftaran tanah itu diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan

pendaftaran peralihannya. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dapat memberikan data fisik yang jelas mengenai luas tanah, letak, dan batas-batas tanah.

- b. *Asas Openbaarheid* (Asas Publisitas). Asas ini memberikan data yuridis tentang siapa yang menjadi subjek haknya, apa nama hak atas tanah, serta bagaimana terjadinya peralihan dan pembebanannya. Data ini sifatnya terbuka untuk umum, artinya setiap orang melihatnya. Berdasarkan asas ini, setiap orang berhak mengetahui data yuridis tentang subjek hak, nama hak atas tanah, peralihan hak, dan pembebanan hak atas tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, termasuk mengajukan keberatan sebelum sertipikat diterbitkan, sertipikat pengganti, sertipikat yang hilang atau sertipikat yang rusak.

Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan beberapa asas, yang tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

- a. *Asas Sederhana*, dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. *Asas Aman*, dimaksudkan untuk menunjukkan, bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat

memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri.

- c. Asas Terjangkau, dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukan.
- d. Asas Mutakhir, dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan, dan masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.
- e. Asas Terbuka, dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah. Asas ini juga dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Pendaftaran tanah di Indonesia telah diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang tertulis diantaranya:

- a. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 khususnya Pasal 19 (2) huruf c, Pasal 23, Pasal 32, Pasal 38 UUPA;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- c. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah jo Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah jo Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional

Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Adanya peraturan-peraturan hukum yang memadai, maka Pemerintah dapat menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menciptakan suatu tertib administrasi pertanahan yang baik yang sangat diharapkan negara dan masyarakat untuk memperoleh perlindungan hukum terhadap penerbitan sertipikat hak atas tanah yang dihasilkan dari proses pendaftaran tanah.

3. Tujuan Pendaftaran Tanah

Tujuan pendaftaran tanah dimuat dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, adalah: (Santoso, 2014:18-21).

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Tujuan memberikan jaminan kepastian hukum merupakan tujuan utama dalam pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan oleh Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria. Jaminan kepastian hukum sebagai tujuan pendaftaran tanah, meliputi:

- 1) Kepastian status hak yang didaftar. Artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti status hak yang didaftar, missal Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Hak Tanggungan, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Tanah Wakaf.
- 2) Kepastian Subjek Hak. Artinya dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti pemegang haknya, apakah perseorangan (warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia), sekelompok orang secara Bersama-sama, atau badan hukum (badan hukum privat atau badan hukum publik). Pendaftaran tanah bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *Rechts Cadaster/Legal Cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini, meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.

4. Objek Pendaftaran Tanah

Objek pendaftaran tanah adalah semua bidang tanah yang berada di seluruh wilayah Republik Indonesia yang dapat dipunyai oleh orang atau badan hukum, sesuai dengan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, 1997, yang meliputi:

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. tanah hak pengelolaan;
- c. tanah wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun;
- e. hak tanggungan;
- f. tanah Negara.

B. Tinjauan tentang Hak Milik

Hak milik berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUPA menyatakan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Hak Milik merupakan hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai hak *eigendom* seperti yang dirumuskan dalam Pasal 571 KUHPerdara. Sifat demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dan tiaptiap hak. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” mempunyai maksud untuk membedakan dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh. Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu:

- a. Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik;
- b. Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya;
- c. Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga-negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung;
- d. Selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah. Selain menurut cara tersebut hak milik terjadi karena adanya penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan berdasarkan ketentuan Undang-undang. Terjadinya hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19 UUPA. Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat

pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut. Berdasarkan Pasal 24 UUPA, penggunaan tanah milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan. Ketentuan Pasal 25 UUPA, hak milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan.

Dalam hal jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut Kembali, hal ini tercantum dalam Pasal 26 UUPA.

Hak milik dapat hapus karena beberapa alasan, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 UUPA yaitu:

- a. tanahnya jatuh kepada negara
 - 1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 untuk kepentingan umum

- 2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 - 3) Karena diterlantarkan
 - 4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2),
- b. Tanahnya musnah.

C. Tinjauan tentang Sertipikat Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak Atas Tanah

Tanah menurut UUPA adalah hanya permukaan bumi saja. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu, “atas dasar hak menguasai Negara, ditentukannya adanya macammacam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum lainnya.” Dan diperjelas dengan penjelasan umum II ayat (1) UUPA yaitu: “... ditegaskan bahwa, dikenal hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atas bagiandari bumi Indonesia. Dalam pada itu hanya permukaan bumi sajalah yang disebut sebagai tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang. Jadi siapa saja hanya berhak atas permukaan buminya saja, itupun dengan memperhatikan tata ruang dan kelestarian lingkungan hidup yang mendasarkan nkepada prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan yang ketentuannya diatur dalam Peraturan Perundang-undangan tersendiri. Jikapun seseorang memiliki hak atas tanah yang merupakan hak milik, hak atas tanah tersebut merupakan hak yang paling sempurna dan terpenuh sifat dan

kewenangannya di banding dengan hak-hak lain yang ada dan berlaku sesuai dengan ketentuan Perundangan Agraria di Indonesia, tetap saja apabila ditemukan benda peninggalan bersejarah ataupun barang-barang tambah, dan benda-benda berharga lainnya walaupun itu di dalam tubuh bumi berada tepat di bawah hak. Hak atas tanah adalah hak yang diberikan kepada seseorang atau badan hukum yang meliputi atas permukaan bumi saja. Sedangkan hak mempergunakannya tanah adalah hak yang diberikan oleh Negara kepada Badan Hukum Indonesia, dan eksploitasi serta penelitian, untuk mengambil manfaat ekonomi dan manfaat-manfaat lainnya dari alam Indonesia, yang bertujuan untuk kepentingan ekonomi yang pada akhirnya baik langsung ataupun tidak langsung akan mensejahterakan rakyat dan demi terwujudnya kemakmuran secara nasional, yang mewilayahi haknya meliputi tanah, tubuh bumi, dan ruang angkasa. (Pasal 4 ayat (2) UUPA). (Fea, 2018).

Pada hukum tanah yang berlaku di Indonesia, dikenal pula penguasaan atas tanah secara yuridis yang tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Misalnya apabila terjadi kredit di Bank dengan pengikatan tanah sebagai jaminannya, kreditor pemegang hak jaminan atas tanah tersebut sebenarnya mempunyai hak penguasaan atas tanah yang dijadikan agunan tersebut secara yuridis, tetapi penguasaan tanahnya secara fisik masih ada pada pemilik tanah. (Fea, 2018:12).

2. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah

Secara yuridis berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA pengertian sertipikat yaitu surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Penerbitan sertipikat dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Surat tanda bukti hak tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 butir 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, ditentukan, yaitu Surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Pengertian sertipikat dalam Pasal 1 butir 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memiliki arti yang lebih luas dari Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA karena mengatur juga mengenai hak pengelolaan tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat dalam arti bahwa keterangan yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut yaitu berupa data

yuridis yang meliputi subjek hukum hak atas tanah, status hak atas tanah yang dikuasai dan data fisik yang meliputi letak, batas, dan luas tanah telah mempunyai kekuatan hukum dan harus dianggap benar (oleh hakim) selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Hal ini sesuai dengan sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem pendaftaran tanah negatif yang mengarah ke sistem pendaftaran tanah positif. Sertipikat adalah salinan buku tanah dan surat ukur, yang setelah dijilid menjadi satu bersama-sama dengan satu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. (Wantjik Saleh, 2010:211).

3. Fungsi Sertipikat Hak Atas Tanah

a. Sebagai Alat Bukti yang Kuat

Fungsi utama sertipikat yaitu sebagai alat bukti hak atas tanah dan Hak Tanggungan (Effendi Perangin, 1996:1). Kekuatan pembuktian sertipikat hak atas tanah dapat ketahui dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 yang menentukan: Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan 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 tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak

mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut. Dikatakan sebagai alat bukti yang kuat karena sertipikat yang diperoleh seseorang secara sah selama dalam kurun waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat itu diperoleh dengan itikad baik, dikuasai secara nyata, dan tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan, ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut, maka pemilik sertipikat akan mendapatkan perlindungan hukum oleh pemerintah. Sebaliknya apabila sejak diterbitkan sertipikat dalam kurun waktu 5 (lima) tahun ada pihak yang merasa dirugikan atas penerbitan sertipikat tersebut, maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan keberatan atas penerbitan sertipikat. Data yuridis dan data fisik yang ada di dalam sertipikat pun masih dapat digugat di Pengadilan, sehingga sertipikat yang diperoleh bukan sebagai alat pembuktian yang mutlak. Namun pemerintah berusaha memberikan jaminan kepastian hukum mengenai data yang disajikan diupayakan adalah benar. Hal ini dikarenakan tujuan dari pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Kekuatan pembuktian dari suatu sertipikat hak atas tanah yang dimiliki pemegang hak pada dasarnya dijamin oleh Undang-Undang karena di dalamnya tertulis secara jelas mengenai jenis hak, keterangan fisik mengenai tanah, beban

di atas tanah tersebut dan peristiwa hukum yang saling berhubungan dengan tanah tertentu yang dibuat/ ditulis oleh pejabat berwenang, yakni Kantor Pertanahan, maka data-data tersebut dianggap benar. Walaupun fungsi utama sertipikat hak atas tanah adalah sebagai alat bukti, tetapi dalam kenyataannya sertipikat bukanlah merupakan satu-satunya alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Pada dasarnya kekuatan pembuktian hak sertipikat pengganti hak atas tanah sama kedudukannya seperti halnya sertipikat asli. Apabila suatu bidang tanah telah dimintakan penerbitan sertipikat pengganti maka secara yuridis sertipikat asli yang dikeluarkan sebelumnya menjadi tidak berlaku demi hukum karena sudah diterbitkan sertipikat pengganti oleh Badan Pertanahan Nasional. Hal tersebut didukung dengan adanya asas publisitas yang dianut oleh Negara Indonesia, sehingga apabila ada pihak lain yang merasa keberatan dengan diterbitkannya hak atas tanah tersebut dapat mengajukan keberatannya disertai dengan bukti yang menguatkan keterangannya. Hal tersebut melindungi kepentingan hukum pemegang hak terhadap segala gangguan yang diakibatkan penyalahgunaan sertipikat asli yang dikeluarkan sebelumnya.

b. Penetapan Pembayaran Pajak

Selain sebagai alat bukti yang kuat, sertipikat juga berfungsi untuk keperluan pemungutan pajak tanah, yang merupakan salah satu pemasukan bagi kas negara. Dasar penentuan objek pajaknya adalah

status tanahnya sebagai tanah hak milik dan wajib pajak adalah pemegang hak milik.

c. Mempermudah Terjadinya Peralihan Hak

Salah satu fungsi sertipikat tanah adalah mempermudah terjadinya peralihan hak baik yang terjadi karena peristiwa hukum maupun perbuatan hukum. Berdasarkan data yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut, maka pemeliharaan data pendaftaran tanah dapat terlaksanakan, sehingga pendaftaran peralihan hak milik atas tanah baik yang terjadi karena peristiwa hukum maupun perbuatan hukum dapat lebih mudah dilaksanakan.

d. Memperlancar Kegiatan Pembangunan

Selain sebagai alat bukti yang kuat, sertipikat juga berfungsi untuk memperlancar kegiatan pembangunan. Hal ini dapat terlaksanakan apabila semua pemegang hak milik atas tanah telah mendaftarkan tanahnya, sehingga salah satu tujuan pendaftaran tanah yaitu terselenggaranya tertib administrasi pertanahan dapat terwujud.

4. Kekuatan Pembuktian Sertipikat Hak Atas Tanah

Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku merupakan alat pembuktian yang kuat. (Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA). Dengan digunakannya kata-kata “kuat”, maka dapat dilihat bahwa sistem publikasi yang digunakan negatif, sebab jika yang digunakan sistem publikasi positif, maka kata yang tepat adalah mutlak, sehingga sertipikat hanya merupakan

bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak. Kekuatan pembuktian sertipikat diatur pula dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan bahwa: “selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu ia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya”. Artinya bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum harus diterima sebagai data yang benar selama data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang ada di Kantor Pertanahan. Sehingga, sertipikat hak atas tanah masih dapat digugurkan, dicabut atau dibatalkan apabila ada pembuktian sebaliknya yang menyatakan ketidakabsahan sertipikat tersebut, baik karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau karena ada cacat hukum administratif atas penerbitannya. (Natalia, 2007).

5. Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan) melindungi, sedangkan pengertian hukum yaitu:

- a. peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah,
- b. undang-undang, peraturan, untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat,
- c. patokan (kaidah, ketentuan) mengenai peristiwa (alam) tertentu,
- d. keputusan (pertimbangan) yang ditetapkan oleh hakim (dalam pengadilan).

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum adalah suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (institusi) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan. Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian (Rahayu, 2009:155).

Perlindungan hukum adalah jaminan perlindungan pemerintah dan/atau masyarakat kepada warga negara dalam melaksanakan fungsi, hak,

kewajiban, dan peranannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (hukum online). Perlindungan hukum di bidang pertanahan merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi rakyat, khususnya yang berkaitan dengan persoalan pertanahan. Perlindungan hukum bagi rakyat dalam literatur berbahasa Belanda didefinisikan sebagai *rechtsbescherming van de burgers tegen de overheid*, sementara dalam literatur berbahasa Inggris, perlindungan hukum bagi rakyat didefinisikan sebagai *legal protection of the individual in relation to acts of administrative authors*. Dengan demikian perlindungan hukum bagi rakyat dapat didefinisikan sebagai perlindungan yang diberikan kepada rakyat secara individual ketika mereka berhadapan dengan pemerintah. Perlindungan terhadap rakyat antara lain dapat diwujudkan melalui hukum. Dalam hal ini, hukum berfungsi sebagai payung pelindung sedemikian rupa agar rakyat merasa terbebas dari ancaman, baik yang berasal dari pihak luar, dari sesama warga negara, maupun dari pihak penguasa, sehingga kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara tertata dengan baik (Y.Sripudiyatmoko, 2011: 154-155).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, telah memberikan perlindungan di mana seseorang yang tercantum namanya dalam sertifikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu

diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan. Penegasan tersebut tercantum dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang berbunyi: “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat 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 lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.” Ketentuan yang menyatakan setelah 5 (lima) tahun sertipikat tanah tak bisa digugat mempunyai dampak positif, yakni memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi orang yang telah memperoleh sertipikat tanah dengan itikad baik. Dengan adanya pembatasan 5 (lima) tahun dalam Pasal 32 ayat (2), maka setiap penggugat dalam kasus tanah yang sertipikatnya telah berumur 5 (lima) tahun dapat mengajukan eksepsi lewat waktu, sehingga dapat dipastikan akan banyak mengurangi kasus/sengketa tanah.

D. Tinjauan tentang Pembatalan Hak Atas Tanah

1. Pengertian Pembatalan Hak Atas Tanah

Pengertian Pembatalan Hak Atas Tanah dalam Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yaitu keputusan yang membatalkan Produk Hukum karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pembatalan Produk Hukum dilakukan oleh Pejabat yang berwenang karena: (Pasal 29 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020).

- a. cacat administrasi dan/atau cacat yuridis;
- b. pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Sebelum dilakukan Pembatalan Kementerian atau Kantor Wilayah sesuai kewenangan memberitahukan kepada pemegang Hak atas Tanah dan Hak Tanggungan dalam hal Produk Hukum yang akan dibatalkan berupa hak atas tanah atau sertifikat tanah yang dibebani dengan hak tanggungan.

2. Dasar Hukum Pembatalan Hak Atas Tanah

Dasar hukum pembatalan Hak Atas Tanah, sebagai berikut.

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

- b. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan;
- c. Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 500-2147 Tanggal 19 Juli 2000 tentang Kelengkapan Permohonan Pembatalan Hak Atas Tanah dan/atau sertipikat.

Pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis. Ditegaskan pada Pasal 34 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertipikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Dalam hal terdapat satu atau beberapa sertipikat tumpang tindih dalam satu bidang tanah baik seluruhnya maupun sebagian maka terhadap sertipikat dimaksud dilakukan Penanganan, diperoleh fakta terdapat cacat administrasi dan/atau cacat yuridis. Pada Pasal 35, Pembatalan Produk Hukum karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis disebabkan:

- a. kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan hak atas tanah, pendaftaran hak dan proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- b. kesalahan dalam proses/prosedur pengukuran;
- c. kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan sertipikat pengganti;
- d. kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan sertipikat Hak Tanggungan;
- e. kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;

- f. kesalahan subjek hak;
- g. kesalahan objek hak;
- h. kesalahan jenis hak;
- i. tumpang tindih hak atas tanah;
- j. tumpang tindih dengan kawasan hutan;
- k. kesalahan penetapan konsolidasi tanah;
- l. kesalahan penegasan tanah objek landreform;
- m. kesalahan dalam proses pemberian izin peralihan hak;
- n. kesalahan dalam proses penerbitan surat keputusan Pembatalan;
- o. terdapat putusan pengadilan pidana berkekuatan hukum tetap yang membuktikan adanya tindak pidana pemalsuan, penipuan, penggelapan dan/atau perbuatan pidana lainnya;
- p. terdapat dokumen atau data yang digunakan dalam proses penerbitan sertifikat bukan produk instansi tersebut berdasarkan surat keterangan dari instansi yang bersangkutan;
- q. terdapat putusan pengadilan yang dalam pertimbangan hukumnya terbukti terdapat fakta adanya cacat dalam penerbitan produk hukum Kementerian dan/atau adanya cacat dalam perbuatan hukum dalam peralihan hak tetapi dalam amar putusannya tidak dinyatakan secara tegas.

Usulan Pembatalan Produk Hukum karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis memenuhi persyaratan sebagai berikut: (Pasal 36 Peraturan Menteri

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan).

- a. surat permohonan atau surat pengaduan;
- b. fotokopi identitas pemohon yang dilegalisir dan kuasanya jika dikuasakan;
- c. asli surat kuasa jika dikuasakan;
- d. fotokopi bukti-bukti pemilikan/penguasaan atas tanah pemohon yang dilegalisir;
- e. dokumen data fisik dan data yuridis yang diusulkan Pembatalan;
- f. dokumen hasil Penanganan; dan
- g. fotokopi dokumen pendukung lainnya yang dilegalisir yang menunjukkan atau membuktikan adanya cacat administrasi dan/atau cacat yuridis.

Setiap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan. Pelaksanaan putusan dapat dikecualikan terhadap:

- a. objek putusan terdapat putusan lain sekamar yang bertentangan;
- b. amar putusan menyatakan gugatan tidak dapat diterima;
- c. objek putusan sedang diletakkan sita;
- d. letak bidang tanah objek Perkara tidak jelas dan tidak ada eksekusi;
- e. letak, luas dan batas bidang tanah objek Perkara yang disebut dalam amar putusan dan/atau pertimbangan hukum berbeda dengan letak, luas dan batas bidang tanah yang dieksekusi;
- f. tanah objek Perkara telah berubah menjadi tanah Negara atau haknya telah hapus;

- g. putusan sama sekali tidak berhubungan dengan objek yang dimohon Pembatalan;
- h. alasan lain yang sah.

Apabila putusan pengadilan tidak dapat dilaksanakan maka diberitahukan kepada pemohon dan Pengadilan disertai dengan alasan dan pertimbangannya. (Pasal 37 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan).

Atas permohonan yang berkepentingan, putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dapat ditindaklanjuti pelaksanaannya dengan tindakan administrasi pertanahan berupa penerbitan keputusan Pembatalan Produk Hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hal ini sesuai dengan Pasal 38 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pembatalan Produk Hukum sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap ditindaklanjuti jika amarnya menyatakan batal/tidak sah/tidak mempunyai kekuatan hukum/tidak mempunyai kekuatan mengikat/tidak mempunyai kekuatan pembuktian meliputi :

- a. penetapan hak atas tanah;
- b. pendaftaran hak tanah pertama kali;
- c. pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- d. sertifikat pengganti hak atas tanah;
- e. sertifikat Hak Tanggungan;

- f. keputusan Pembatalan;
- g. keputusan penetapan tanah terlantar;
- h. sertipikat hak milik atas satuan rumah susun;
- i. penetapan konsolidasi tanah;
- j. penegasan tanah objek landreform;
- k. penetapan kesediaan pemberian ganti rugi bekas tanah partikelir;
- l. keputusan pemberian izin lokasi yang meliputi lintas provinsi;
- m. Penetapan Pejabat Tata Usaha Negara di Lingkungan Kementerian di bidang pertanahan yang bersifat konkret, individual dan final.
- n. Pembatalan ditetapkan dengan surat keputusan Menteri atau Kepala Kantor Wilayah sesuai dengan kewenangan.

Dalam hal hak atas tanah atau sertipikat tanah yang dibatalkan oleh pengadilan merupakan pelaksanaan amar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri, diatur pada Pasal 39 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yaitu:

- a. dalam Perkara yang menempatkan instansi pengguna aset dan instansi pengelola aset sebagai pihak dalam Perkara maka Surat Keputusan Pembatalan hak atas tanah sebagai pelaksanaan putusan pengadilan dapat ditetapkan tanpa menunggu proses penghapusan aset/aktiva tetap dari instansi yang bersangkutan, akan tetapi penetapan haknya setelah ada

penghapusan aset jika sudah tercatat sebagai aset atau persetujuan pelepasan aset jika belum tercatat dalam daftar aset;

- b. dalam hal amar putusannya menyatakan batal hak atas tanah atau sertipikat tanah instansi pemerintah tanpa melibatkan pengguna aset dan pengelola aset sebagai pihak dalam Perkara maka Pembatalan hak atas tanah atau sertipikat tanah dilakukan setelah penghapusan aset dari pengguna dan/atau persetujuan pengelola aset.

Kementerian atau Kantor Wilayah sesuai kewenangannya menyampaikan keputusan pembatalan hak atas tanah atau sertipikat tanah. Kementerian atau Kantor Wilayah sesuai kewenangannya menyampaikan pemberitahuan putusan pengadilan yang membatalkan hak atas tanah atau sertipikat tanah kepada pengguna aset dan pengelola aset. Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk mencatat dalam buku tanah dan daftar umum lainnya: batalnya hak atas tanah; dan status quo sampai dengan adanya penghapusan aset/aktiva tetap dari instansi yang bersangkutan. Pemenang Perkara wajib mengajukan permohonan penghapusan aset ke instansi yang berwenang. Penetapan hak atas tanah kepada pemenang Perkara dilakukan setelah adanya permohonan hak dengan melampirkan:

- a. surat keputusan penghapusan aset/aktiva tetap dari daftar inventaris kekayaan instansi yang bersangkutan dan/atau surat lain yang sejenis;
- b. surat persetujuan pelepasan aset dari pengelola aset.

Permohonan Pembatalan Produk Hukum karena pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: (Pasal 40 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan)

- a. surat permohonan;
- b. fotokopi identitas pemohon yang dilegalisir dan kuasanya jika dikuasakan;
- c. asli surat kuasa jika dikuasakan;
- d. fotokopi bukti-bukti pemilikan/penguasaan atas tanah pemohon yang dilegalisir;
- e. dokumen data fisik dan data yuridis yang diusulkan Pembatalan;
- f. fotokopi putusan pengadilan yang dilegalisir;
- g. fotokopi berita acara pelaksanaan eksekusi yang dilegalisir.

Berita acara pelaksanaan eksekusi tidak diperlukan dalam permohonan, apabila:

- a. melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara;
- b. tanahnya telah dikuasai pihak pemohon yang dibuktikan dengan surat pernyataan penguasaan fisik disaksikan paling kurang 2 (dua) orang saksi dan diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat.

Dalam hal permohonan Pembatalan tidak dapat dikabulkan, diberitahukan kepada pihak yang berkepentingan dan dihapus dari register kasus.

Hak atas tanah atau sertipikat tanah yang dibatalkan dibebani hak tanggungan maka hak tanggungan batal jika: (Pasal 41 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan)

- a. dinyatakan oleh pengadilan dalam Perkara yang menempatkan pemegang hak tanggungan sebagai pihak;
- b. dinyatakan dalam putusan pengadilan dalam Perkara yang tidak menempatkan pemegang hak tanggungan sebagai pihak.

Sebelum dilakukan pembatalan hak atas tanah atau sertipikat tanah sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang amarnya menyatakan batal/tidak mempunyai kekuatan hukum hak atas tanah atau sertipikat tanah yang dibebani hak tanggungan dan hak tanggungannya tidak dinyatakan batal serta pemegang hak tanggungan tidak ikut sebagai pihak dalam Perkara, hal ini tercantum pada Pasal 42 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, dengan dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Kementerian atau Kantor Wilayah sesuai kewenangannya memberitahukan kepada pemegang hak tanggungan berkenaan dengan adanya putusan pengadilan yang menyatakan batal/tidak mempunyai kekuatan hukum hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan, dengan memberikan kesempatan untuk melakukan upaya hukum;

- b. apabila setelah diberitahukan pemegang hak tanggungan tidak mengambil langkah-langkah upaya hukum untuk mempertahankan kepentingannya, maka putusan pengadilan dilaksanakan dengan pembatalan hak atas tanah dan hak tanggungannya.

E. Landasan Teori

1. Teori Kewenangan.

Menurut Miriam Budiardjo, konsep kewenangan diawali dari ciri khas suatu negara yaitu adanya kekuasaan yang memiliki kewenangan. Miriam Budiardjo dalam bukunya mengemukakan bahwa kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*). (Nandang Alamsah Deliamoor, 2017:1). Secara teoritis pemerintah memperoleh kewenangan dari tiga sumber yaitu:(Hidayat, 2016:86)

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat Undang- Undang kepada organ pemerintah;
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya;
- c. Mandat adalah pelimpahan wewenang dan terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lainnya.

Sedangkan menurut Philipus M. Hadjon, Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau

dengan delegasi. (Philipus M. Hadjon, et.al, 2011:130). Hal ini sejalan dengan rumusan Pasal 104 dan Pasal 105 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan. Pasal 104, menyebutkan: (Ekasari, 2019:29).

- a. Pembatalan hak atas tanah meliputi pembatalan keputusan pemberian hak, Sertifikat hak atas tanah keputusan pemberian hak dalam rangka pengaturan penguasaan tanah.
- b. Pembatalan hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau Sertifikat hak atas tanahnya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kewenangan membuat keputusan pembatalan Sertifikat hak atas tanah terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dilakukan melalui kewenangan delegasi (pelimpahan wewenang). Hal ini sesuai dengan rumusan Pasal 105 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, yang menyebutkan: (Ekasari, 2019:29)

- a. Pemberian hak atas tanah dilakukan dengan keputusan Menteri.

- b. Pemberian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri dapat melimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah atau pejabat yang ditunjuk.

2. Teori Perlindungan Hukum

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian (Rahayu, 2009:155). Perlindungan hukum adalah jaminan perlindungan pemerintah dan/atau masyarakat kepada warga negara dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (hukum online). Perlindungan hukum di bidang pertanahan merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi rakyat, khususnya yang berkaitan dengan persoalan pertanahan. Perlindungan hukum bagi rakyat dalam literatur berbahasa Belanda didefinisikan sebagai *rechtsbescherming van de burgers tegen de overheid*, sementara dalam literatur berbahasa Inggris, perlindungan hukum bagi rakyat didefinisikan sebagai *legal protection of the individual in relation to acts of administrative authors*. Dengan demikian perlindungan hukum bagi rakyat dapat didefinisikan sebagai perlindungan yang diberikan kepada rakyat secara

individual ketika mereka berhadapan dengan pemerintah. Perlindungan terhadap rakyat antara lain dapat diwujudkan melalui hukum. Dalam hal ini, hukum berfungsi sebagai payung pelindung sedemikian rupa agar rakyat merasa terbebas dari ancaman, baik yang berasal dari pihak luar, dari sesama warga negara, maupun dari pihak penguasa, sehingga kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara tertata dengan baik (Y.Sripudiyatmoko, 2011: 154-155).

Dalam teori perlindungan hukum, menurut Hadjon dalam (Permadi, 2016:455-456) ada dua hal dalam perlindungan hukum, yaitu:

- a. Perlindungan hukum yang preventif. Perlindungan hukum ini memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif.
- b. Perlindungan Hukum represif. Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.