

**KEPASTIAN HUKUM BAGI PEMEGANG SERTIPIKAT HAK PAKAI
ATAS TANAH DALAM HAL TERDAPAT PEMBATALAN SERTIPIKAT
MELALUI PUTUSAN PENGADILAN
(STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR : 427
K/TUN/2017)**

Mega Ratna Pratiwi*, Nur Adhim, IGA Gangga Santi Dewi
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : megapратиwi875@gmail.com

Abstrak

Penerbitan sertifikat hak pakai didasarkan adanya pemberian Hak Pakai oleh Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Provinsi Jawa Tengah tanggal 24 Oktober 1998 Tengah seluas 16.530 m² untuk pemberian atas 3 Sertipikat Hak Pakai yaitu Sertipikat Hak Pakai Nomor 10, Sertipikat Hak Pakai Nomor 11 dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12. Sedangkan pemberian khusus terhadap *objectum litis* seluas 5.450 m². Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis dasar pertimbangan hukum yang dipakai hakim dalam memutuskan sengketa pertanahan dalam memenuhi rasa keadilan bagi para pihak dan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat tanah yang sertipikatnya dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini adalah hakim mendapatkan fakta hukum bahwa yaitu terdapat tumpang tindih antara alas hak Para Penggugat berupa tanah milik adat C Nomor 1057 Persil 93 Tanah Darat Kelas III, luas 020 da dengan *objectum litis*. Sehingga Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon dinyatakan batal.

Kata kunci : Kepastian Hukum; Pembatalan; Sertipikat Hak Pakai.

Abstract

Registration of the rights certificate is based on the provision of the right of use by the decree of the Governor of the provincial head of Central Java on 24 Okrober 1998 Central Area of 16,530 m² for the awarding of 3 the rights of the use of the copyright Sertipikat Number 10, Use of rights of No. 11 and a Sertipikat of No. 12. The special administration of the litis of 5,450 m². This research aims to know and analyze the basic legal considerations used by the judges in deciding the land dispute in fulfilling the sense of justice for the parties and the legal certainty for the landslide holders whose dispute is to be cancelled with the Supreme Court ruling No.: 427 K/TUN/2017. The results obtained in this research is the judge get the fact of the law that IE there is an overlap between the rights base of the plaintiff of the customary land belonging to the C number 1057 Persil 93 Land class III, the area of 020 da with the objectum. Thus, the number 12 rights certificate, village/Kelurahan Mangkang Kulon is declared void.

Keywords: *Legal Certaint; Cancellations; Statutory Custody.*

I. PENDAHULUAN

Tanah adalah hal yang esensial dalam kehidupan manusia yang memiliki posisi strategis terkait faktor sosial, budaya dan salah satunya dalam hal ekonomi. Begitu besarnya peran tanah dalam kehidupan manusia sehingga

terkadang dapat terjadi benturan kepentingan yang menimbulkan permasalahan seperti halnya sengketa kepemilikan hak atas tanah. Kepemilikan hak atas tanah di Indonesia dapat dibuktikan dengan didaftarkan dan dikeluarkannya sertipikat hak atas tanah yang

merupakan kewenangan Badan Pertanahan Nasional.

Sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah berisi data fisik (keterangan tentang letak, batas, luas bidang tanah, serta bagian bangunan atau bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu dan data yuridis / keterangan tentang status tanah dan bangunan yang di daftar, pemegang hak atas tanah dan hak – hak pihak lain, serta beban – beban yang ada di atasnya). Dengan memiliki sertipikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanahnya, subyek hak dan obyek haknya menjadi nyata.¹

Sertipikat memberikan berbagai manfaat, misalnya dapat mengurangi kemungkinan timbulnya sengketa dengan pihak lain, memperkuat posisi tawar – menawar apabila hak atas tanah diperlukan pihak lain untuk kegiatan pembangunan, serta mempersingkat proses peralihan serta pembebanan hak atas tanah. Bagi pemegang hak atas tanah, memiliki sertipikat mempunyai nilai lebih. Sebab dibandingkan dengan alat bukti tertulis, sertipikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, artinya harus dianggap benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan alat bukti yang lain.²

Meskipun telah diatur dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut (UUPA), sertipikat belum menjamin kepastian hukum kepemilikannya

karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang, di mana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat secara keperdataan ke Peradilan Umum, atau menggugat Kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut terknis administrasi penerbitannya.³

Gugatan kepada Pengadilan tersebut dikarenakan sertipikat mempunyai 2 (dua) sisi, yakni di satu sisi secara keperdataan sertipikat merupakan alat bukti kepemilikan, di sisi lain sertipikat merupakan bentuk keputusan yang bersifat penetapan (*beschikking*) yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara, yang bersifat *beschikking* merupakan bentuk pengakuan hak milik atas tanah bagi pemilikinya.⁴

Pada tahun 1963 sebelum terjadi kasus sengketa tanah di Mangkang Kulon, bapak Kartoebi bin H. Junus dan Ibu Katimah suami isteri memiliki tanah surat C Desa Nomor 1057 persil 93 tahun 1963 Mangkang Kulon. Selama hidupnya Bapak Kartoebi bin H. Junus dan Ibu Katimah memiliki seorang anak satu-satunya yaitu Hj. Badriyah (almarhumah), Hj. Badriyah menikah dengan H. Ridwan (almarhum). Selama perkawinan tersebut Hj. Badriyah dan H. Ridwan telah memiliki 4 (empat) orang anak, yaitu:

1. Nyonya Puanah;

¹ Maria Sumardjono S. W., *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi & Implementasi*, (Jakarta : Kompas, 2007), hlm. 206.

² *Ibid.*

³ Rusman Murad dalam Adrian Sutedi, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hlm. 2.

⁴ *Ibid.*

2. Nyonya Istianah;
3. Nyonya Aliyah;
4. Drs. H. Masykur Ridwan.

Anak ke 2 (dua) dari Hj. Badriyah dan H. Ridwan yaitu Nyonya Istianah telah meninggal dunia dan selama hidupnya menikah dengan Sodik Ghozali dan memiliki 3 (tiga) orang anak, yaitu :

1. Nyonya Aini Saadah;
2. Muhibbudin;
3. Evi Rahmawati.

Bapak Kartoebi bin H. Junus meninggal dunia pada tahun 1963, ibu Katimah sebagai isteri mendapat warisan dari bapak Kartoebi bin H. Junus sebidang tanah surat C Desa Nomor 1057 persil 93 tahun 1963 Mangkang Kulon. Pada tahun 1973, ibu Katimah meninggal dunia dan waris jatuh kepada anak satu-satunya yaitu Hj. Badriyah. Hj. Badriyah (almarhumah) telah meninggal dunia, sehingga ahli waris jatuh kepada 4 anak yaitu Nyonya Puanah, Nyonya Istianah (almarhumah), Nyonya Aliyah dan Masykur Ridwan. Nyonya Istianah telah meninggal dunia, maka 3 orang anak dari Nyonya Istianah yaitu Aini, Muhibbin, Evi menggantikan posisi ibunya sebagai ahli waris.

Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Jawa Tengah selanjutnya disebut (Dinas PSDA) menguasai secara fisik terhadap tanah di Mangkang Kulon, tanah tersebut dipergunakan untuk rumah mantri pengairan kemantren plumbon pada cabang Dinas Pengairan Tuntang Hilir DPU Provinsi Jawa Tengah yang saat ini dipergunakan sebagai penjaga pintu

air (PPA) D.I. Plumbon dan digunakan juga sebagai gudang materian (aspal) jalan dan jembatan Dinas Binamarga Provinsi Jawa Tengah sejak tahun 1980.

Kepala Kantor Agraria a/n Wali Kota Madya Kepala Daerah Tingkat II Semarang dengan didasarkan adanya pemberian Hak Pakai oleh Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Provinsi Jawa Tengah tanggal 24 Oktober 1998 dengan Nomor : SK.DA.II/HP/958/3/950/88 seluas 16.530 m² untuk pemberian atas 3 Sertipikat Hak Pakai yaitu Sertipikat Hak Pakai Nomor 10, Sertipikat Hak Pakai Nomor 11 dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12. Sedangkan pemberian khusus terhadap *objectum litis* adalah Sertipikat Hak Pakai Nomor 12 seluas 5.450 m². Pada tanggal 7 Mei 1988 Kepala Kantor Agraria a/n Wali Kota Madya Kepala Daerah Tingkat II Semarang mengirimkan surat kepada Gubenurnur KDH Up. Kepala Direktorat Agraria Provinsi Jawa Tengah perihal persetujuannya terhadap usulan permohonan Sertipikasi Hak Pakai terhadap 3 bidang tanah yaitu Sertipikat Hak Pakai Nomor 10, Sertipikat Hak Pakai Nomor 11 dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12 yang seluas 16.530 m² dan salah satunya adalah Sertipikat Hak Pakai Nomor 12 yang menjadi objek sengketa tanah di Mangkang Kulon seluas 5.450 m². Berdasarkan data yang kuat dan juga tinjauan Badan Pertanahan Kota Semarang ke lokasi, pada tanggal 12 Februari 1989, Badan Pertanahan Kota Semarang menerbitkan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon,

Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, gambar situasi nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Cq. Dinas Pekerjaan Umum berkedudukan di Semarang.

Nyonya Puanah cs pada tanggal 12 Mei 2016 mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang nomor : 026/G/2016/PTUN.Smg. pada putusan tersebut, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang memutus menyatakan batal Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang berupa Sertipikat Hak Pakai Nomor : 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, gambar situasi nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Cq. Dinas Pekerjaan Umum berkedudukan di Semarang dan mewajibkan kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang untuk mencabut dan mencoret Sertipikat Hak Pakai Nomor : 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, gambar situasi nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Cq. Dinas Pekerjaan Umum berkedudukan di Semarang.

Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Cq. Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Jawa Tengah / Tergugat II Intervensi kalah di Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dan mengajukan banding atas Putusan PTUN Semarang

nomor: 026/G/2016/PTUN.Smg ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya. Pada Putusan PTTUN Surabaya nomor : 40/B/2017/PT.TUN.SBY, Hakim PTTUN Surabaya memutus menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 26/G/2016/PTUN.Smg.

Tanggal 9 Juni 2017, Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Cq. Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Jawa Tengah menyatakan Kasasi terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya nomor 40/B/2017/PT.TUN.SBY dengan melakukan Permohonan Kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Pada Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017, Hakim Agung memutus menolak dengan alasan putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang.

Tanggal 4 Oktober 2018, Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah mengajukan upaya hukum luar biasa (Peninjauan Kembali) terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 427 K/TUN/2017. Pada Putusan Peninjauan Kembali Nomor 165 PK/TUN/2018, Hakim Agung memutus menolak permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali Kepala Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Jawa Tengah dengan alasan tidak dapat dibenarkan karena bukti yang diajukan Permohonan Peninjauan Kembali berupa Buku Letter C Desa Mangkang Kulon tidak bernilai

sebagai novum yaitu bukti yang bersifat menentukan. Sehingga tidak dapat menggugurkan fakta-fakta yuridis dalam pertimbangan hukum Putusan *Judex Juris* dan *Judex Facti*.

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah pertimbangan hakim dalam memutuskan sengketa pertanahan di Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017 sudah sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia dan memenuhi rasa keadilan bagi para pihak?
2. Bagaimana kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak pakai yang sertipikatnya dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017?

II. METODE

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yang berusaha menilai, menganalisis dokumen-dokumen/data-data empiris dan segala sumber data yang bersifat primer serta data empiris diperbandingkan kemudian disempurnakan dengan pendekatan yuridis empiris.⁵ Jadi metode *yuridis empiris* dalam penelitian ini meninjau dan melihat serta menganalisis permasalahan yang menjadi objek penelitian yaitu “Kepastian Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Pembatalan

Sertipikat Melalui Putusan Pengadilan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017)”

Spesifikasi penelitian dalam penulisan hukum ini adalah Deskriptif Analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dikaitkan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan dalam penelitian ini.⁶ Spesifikasi penelitian ini digunakan untuk menggambarkan dan menganalisis secara rinci tentang pertimbangan hakim dalam memutuskan sengketa pertanahan di Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017 dan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak pakai yang sertipikatnya dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017.

Sumber data dalam penelitian ini merupakan bahan/sumber primer dan bahan/sumber sekunder, dimana kedua bahan tersebut mempunyai karakteristik dan jenis yang berlainan. Jenis data yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah data primer yang diperoleh dari wawancara atau interview dengan responden dan informan yang berkaitan dengan Kepastian Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Pembatalan Sertipikat Melalui Putusan Pengadilan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017) yaitu Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, Para Pihak Tergugat, Para Pihak Penggugat.

⁵ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 56.

⁶ *Ibid.* hlm. 97

Sedangkan data sekunder merupakan data yang diperoleh dari dokumen – dokumen resmi, buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang – undangan.⁷

Metode analisis yang digunakan dalam menganalisis dan mengolah data – data yang terkumpul adalah analisis kualitatif. Analisis kualitatif terutama menggunakan bahan – bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitiannya. Data – data yang telah dianalisis secara kualitatif, dalam hal ini hubungan antara teori yang didapat dari studi kepustakaan akan dianalisis dan dikaji kemudian disistematiskan menjadi analisis data yang disusun dalam bentuk penulisan hukum. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan metode deduktif yaitu dengan diawali hal – hal yang bersifat umum kemudian menarik kesimpulan yang bersifat khusus sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Sengketa Pertanahan di Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017

Kasus ini adalah perkara antara Nyonya Puanah cs sebagai ahli waris Pemilik tanah surat C Desa Nomor 1057 persil 93 tahun 1963 Mangkang Kulon sebagai Para Penggugat melawan Kantor Pertanahan Kota

Semarang sebagai Tergugat dan Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah sebagai Tergugat II Intervensi dalam perkara dengan putusan Nomor : 026/G/2016/PTUN.Smg.

Pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor Nomor 026/G/2016/PTUN.Smg, Majelis Hakim memutuskan mengabulkan seluruhnya gugatan penggugat, menyatakan batal Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang berupa Sertipikat Hak Pakai Nomor : 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, gambar situasi Nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5.450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah berkedudukan di Semarang, mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut dan mencoret Sertipikat Hak Pakai Nomor : 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, gambar situasi Nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5.450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah berkedudukan di Semarang yang ada pada Kantor Pertanahan Kota Semarang/Tergugat, dan menghukum kepada Tergugat dan Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara dalam sengketa ini secara langsung renteng

⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 106.

sebesar Rp2.082.000,- (dua juta delapan puluh dua ribu rupiah).

Tanggal 16 November 2016, Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah mengajukan banding atas Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang nomor: 026/G/2016/PTUN.Smg ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya. Pada Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor : 40/B/2017/PT.TUN.SBY., Majelis Hakim memutuskan menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 26/G/2016/PTUN.Smg.

Tanggal 9 Juni 2017, Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Cq. Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Jawa Tengah menyatakan Kasasi terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 40/B/2017/PT.TUN.SBY dengan melakukan Permohonan Kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Pada Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017, Hakim Agung memutuskan menolak dengan alasan putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang.

Tanggal 4 Oktober 2018, Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah mengajukan upaya hukum luar biasa (Peninjauan Kembali) terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 427 K/TUN/2017. Pada Putusan Peninjauan Kembali dengan Nomor

165 PK/TUN/2018, Hakim Agung memutuskan menolak permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali Kepala Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air Jawa Tengah dengan alasan tidak dapat dibenarkan karena bukti yang diajukan Permohonan Peninjauan Kembali berupa Buku Letter C Desa Mangkang Kulon tidak bernilai sebagai novum yaitu bukti yang bersifat menentukan. Sehingga tidak dapat menggugurkan fakta-fakta yuridis dalam pertimbangan hukum Putusan *Judex Juris* dan *Judex Facti*.

Pada kasus ini, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dalam Putusan Pengadilan Nomor : 026/G/2016/PTUN.Smg mengabulkan gugatan para penggugat untuk seluruhnya berpedoman pada ketentuan Pasal 97 ayat 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang beralasan hukum terhadap objek sengketa dinyatakan batal dan diperintahkan kepada Tergugat untuk mencabut *objectum litis*, dengan pertimbangan hukum bahwa dari dalil gugatan maupun jawaban Tergugat I, Tergugat II Intervensi, bukti-bukti dan keterangan saksi yang diajukan oleh kedua belah pihak dan pemeriksaan setempat, maka yang menjadi pokok persengketaan adalah objek sengketa yang digugat oleh para penggugat telah bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan atau bertentangan dengan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.

Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang

memperoleh alat bukti terungkap fakta-fakta hukum sebagai berikut :

1. Bahwa Tergugat telah menerbitkan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, Gambar Situasi Nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5.450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah berkedudukan di Semarang;
2. Bahwa Sertipikat objek sengketa diterbitkan oleh Tergugat didasarkan pada Surat Keputusan Kepala Daerah Propinsi Jawa Tengah, Nomor : SK.DA.II/HP/958/3/950/88, tanggal 24 Oktober 1988, luas 5.450 m² (Lima ribu empat ratus lima puluh meter persegi);
3. Bahwa Surat Keputusan Kepala Daerah Propinsi Jawa Tengah, Nomor : SK.DA.II/HP/958/3/950/88, tanggal 24 Oktober 1988, diberikan pada Tergugat II Intervensi untuk Waduk Bangunan Pengairan seluas 16.530 m² (Enam belas ribu lima ratus tiga puluh meter persegi)
4. Bahwa adanya tumpang tindih antara alas hak Para Penggugat berupa tanah milik adat C Nomor 1057 Persil 93 Tanah Darat kelas III, luas 020 da dengan *objectum litis*;
5. Bahwa diatas objek sengketa sampai sengkara berupa dahulu ada berdiri bangunan rumah

dan sekarang berupa tanah kosong yang sebagian telah berdiri bangunan tembok sedangkan sebagian lagi berupa tanah kosong tanpa pembatas.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, Majelis Hakim memperoleh fakta hukum bahwa Gubernur selaku Kepala Daerah Propinsi Jawa Tengah telah menerbitkan Surat Keputusan pemberian hak pakai kepada Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah *incassu* Tergugat II Intervensi atas tanah seluas 16.530 m² untuk pemberian atas 3 Sertipikat Hak Pakai yaitu Sertipikat Hak Pakai Nomor 10, Sertipikat Hak Pakai Nomor 11 dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12. Sedangkan pemberian khusus terhadap *objectum litis* seluas 5.450 m² (Lima ribu empat ratus lima puluh meter persegi), sedangkan ketentuan Bagian 4, Pasal 5 huruf a, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah, notabene telah mengatur tentang pelimpahan wewenang pemberian hak atas tanah yang dapat diberikan oleh Gubernur Kepala Daerah Luas tanahnya tidak lebih dari 2.000 m² (Dua ribu meter persegi) sehingga dinyatakan batal.

Menurut penulis, Majelis Hakim dalam memutus perkara ini telah tepat karena fokus kepada prosedural dan substansial penerbitan sertipikat objek sengketa yang merupakan keputusan Tata Usaha Negara. Akan tetapi, jika melihat dari asas keadilan hal ini sungguh tidak adil, putusan hakim condong hanya kepada usaha mencari

penegakkan kepastian hukum bagi Para Penggugat (Nyonya Puanah cs) yang dimana bahwa gugatan Para Penggugat (Nyonya Puanah cs) tidak menyebutkan secara tegas, jelas dan rinci tentang letak dan batas-batas atas alas hak yang diklaim berupa tanah C Desa Nomor 1057, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Persil 93 luas 020 da, Kelurahan Wonosari, Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang atas nama Orangtua Para Penggugat dan Para Penggugat juga tidak menyebutkan secara rinci mengenai batas-batas Sertipikat Hak Pakai *objectum litis* atas nama Tergugat II Intervensi, oleh karenanya gugatan Para Penggugat kabur dan terhadap hal tersebut Tergugat mohon terhadap gugatan Para Penggugat dinyatakan ditolak atau setidaknya-tidaknya dinyatakan tidak dapat diterima.

Menurut pendapat penulis, melihat secara fakta karena tanah tersebut sudah di kuasai secara fisik sejak tahun 1989 oleh Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah. Selain itu pada 29 Pebruari 2000, tanah *a quo* tercatat dalam buku Inventarisasi Aset DPU Pengairan Provinsi Jawa Tengah wilayah cabang Dinas Tuntang Hilir sebagai tanah labirin dengan luas 5.450 m² dan pada tahun 2003 tanah *a quo* juga sudah tercatat dalam KIB-A baik pada Balai PSDA Jragun Tuntang maupun Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah Provinsi Jawa Tengah, serta tercatat dalam neraca Provinsi Jawa Tengah. Oleh karena itu, menurut penulis, Majelis Hakim kurang mempertimbangkan kepastian,

keadilan dan kemanfaatan bagi pihak yang dirugikan dalam hal ini adalah Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah selaku pemilik Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon.

B. Kepastian Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Hak Pakai yang Sertipikatnya dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017

Tiga nilai dasar hukum sebagaimana diungkapkan oleh Gustav Radbruch adalah Kepastian, Keadilan, dan Kemanfaatan. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia sesuai ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah dengan tujuan menjamin kepastian hukum yang bersifat *Recht Kadaster* yang menuju pemberian kepastian hukum atas tanah.

Terbitnya sertipikat memberikan kepastian hukum terkait objek, subjek, dan hak atas tanah. Penerbitan sertipikat oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang seharusnya memberikan jaminan akan hal tersebut, tetapi pada kenyataannya sertipikat hak atas tanah hanyalah alat bukti yang kuat, bukan alat bukti yang mutlak.

Ketentuan Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, disebutkan

surat tanda bukti yang kuat bukan terkuat atau mutlak. Hal ini berarti pendaftaran tanah di Indonesia menganut Stelsel Publisitas Negatif (berunsur positif) dimana apabila sertipikat tanah telah diterbitkan atas nama seseorang dan ada pihak lain yang dapat membuktikan sebagai pemilik yang lebih berhak melalui putusan lembaga peradilan maka sertipikat tanah tersebut dapat dibatalkan yang kemudian diberikan kepada pihak yang lebih berhak.⁸

Bentuk karakter negatif dinyatakan secara tegas dalam penjelasan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan tidak menggunakan Stelsel Publikasi Positif, akan tetapi menggunakan Stelsel Publikasi Negatif (berunsur positif). Persoalan mendasar sebagai bentuk karakter negatif (berunsur positif) adalah tidak adanya kompensasi yang diberikan apabila terjadi kesalahan atau kekeliruan dalam rangka penerbitan sertipikat hak atas tanahnya. Artinya, bahwa Stelsel Publikasi Negatif (berunsur positif) ini tidak didapati adanya pertanggungjawaban atas produk sertipikat.⁹

Pemegang sertipikat hak pakai atas tanah yang sertipikatnya dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/2017/TUN tidak mendapatkan kepastian hukum. Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq

Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah sebagai pihak yang dikalahkan oleh putusan pengadilan sampai saat ini belum mengeluarkan surat pembatalan secara administrasi terkait Sertipikat Hak Pakai Nomor : 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon, Kecamatan Tugu, terbit tanggal 15-2-1989, gambar situasi Nomor 8513/1987, tanggal 30-12-1987, luas 5.450 m², atas nama Pemerintah Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan Umum yang sekarang disebut Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah berkedudukan di Semarang dari dari buku Inventarisasi Aset DPU Pengairan Provinsi Jawa Tengah wilayah cabang dinas tuntut hilir dan KIB-A baik pada Balai PSDA Jragun maupun Dinas PSDA Provinsi Jawa Tengah. Hal ini diatur dalam Surat Keputusan Gubernur Daerah Jawa Tengah tanggal 24 Oktober 1988, dengan Nomor SK : DA.II/HP/958/3/950/88 diktum 6 yang menegaskan bahwa : ***Hak Pakai tersebut tidak boleh dialihkan*** kepada pihak lain dalam bentuk apapun, baik seluruh maupun sebagian tanpa ijin tertulis dari Gubernur / Kepala Direktorat Agraria Provinsi Jawa Tengah, Pasal 5 ayat (2) huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang berbunyi : “mengajukan usul Pemindahan tanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, dan Pasal 5 ayat (4) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik

⁸Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, (Yogyakarta : Thafa Media, 2014), hlm. 243.

⁹*Ibid*, hlm. 247.

Negara/Daerah yang berbunyi :
“mengajukan usul Pemanfaatan dan
Pemindah tangan Barang Milik
Daerah yang memerlukan
persetujuan Gubernur / Bupati /
Walikota”.¹⁰

Sejak dikeluarkan Putusan
Mahkamah Agung, sampai saat ini
Kantor Pertanahan Kota Semarang
belum melakukan eksekusi
pembatalan Sertipikat Hak Pakai
Nomor 12 Mangkang Kulon, seperti
yang diatur dalam Pasal 53 ayat (1)
huruf a dan Pasal 54 Peraturan
Menteri Agraria Dan Tata
Ruang/Kepala Badan Pertanahan
Nasional Nomor 11 Tahun 2016
tentang Penyelesaian Kasus
Pertanahan yang menyebutkan
bahwa Kepala Kantor Pertanahan
menyampaikan hasil analisis putusan
pengadilan disertai data pendukung
kepada Kepala Kantor Wilayah
Badan Pertanahan Nasional, dalam
hal keputusan pemberian hak,
konversi/penegasan/pengakuan,
pembatalan hak atas tanah yang
diterbitkan oleh Kepala Kantor
Pertanahan. Setelah menerima hasil
analisis putusan pengadilan, Kepala
Kantor Wilayah Badan Pertanahan
Nasional atau Menteri
memerintahkan pejabat yang
bertanggungjawab dalam menangani
Sengketa, Konflik dan Perkara untuk
melakukan: a. melakukan pengkajian
dan pemeriksaan lapangan; b.
melakukan paparan, apabila
diperlukan; dan menyusun dan

menyampaikan Laporan
Penyelesaian Perkara.¹¹

Pemerintah Provinsi Daerah I
Jawa Tengah Cq Dinas Pekerjaan
Umum yang sekarang disebut Dinas
PSDA Provinsi Jawa Tengah sangat
sulit melepaskan tanah tersebut,
harus dengan persetujuan Gubernur
Provinsi Jawa Tengah dan DPRD
Kota Semarang. Dalam hal ini,
sebagai kuasa hukum Pemerintah
Provinsi Daerah I Jawa Tengah Cq
Dinas Pekerjaan Umum yang
sekarang disebut Dinas PSDA
Provinsi Jawa Tengah, sejak
dikeluarkan putusan tersebut sampai
saat ini Biro Hukum Sekretariat
Daerah Provinsi Jawa Tengah masih
menunggu persetujuan Gubernur
Provinsi Jawa Tengah. Sebagai kuasa
hukum, Biro Hukum Sekretariat
Daerah Provinsi Jawa Tengah hanya
dapat memberikan saran dan
masukan terhadap tanah Mangkang
Kulon kepada Gubernur Jawa
Tengah.¹²

Menurut penulis, Putusan
Pengadilan merupakan putusan
Putusan yang berkekuatan hukum
tetap / *inkracht*, jadi tidak
memerlukan pelepasan hak dari
pemegang Hak Pakai Nomor 12,
Desa/Kelurahan Mangkang Kulon
karena Sertipikat Hak Pakai Nomor
12, Desa/Kelurahan Mangkang
Kulon sudah dibatalkan oleh
Pengadilan. Kantor Pertanahan Kota
Semarang dapat langsung

¹⁰Agus Cahyono, *Wawancara*, Kepala Sub
Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum
Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah,
Tanggal 4 November 2019

¹¹Agus Sugiyanto, *Wawancara*, Kepala
Subseksi Sengketa, Penanganan Konflik,
dan Penyelesaian Sengketa Kantor
Pertanahan Kota Semarang, Tanggal 28
Oktober 2019

¹²Agus Cahyono, *Wawancara*, Kepala Sub
Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum
Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah,
Tanggal 4 November 2019

memproses pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon.

IV. KESIMPULAN

1. Pertimbangan hukum yang dipakai hakim dalam memutuskan sengketa pertanahan di Pengadilan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017, merupakan hasil penguatan dari putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 26/G/2016/PTUN.Smg. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 26/G/2016/PTUN.Smg telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 40/B/2017/PT.TUN.SBY, yang pada intinya putusan tersebut memenuhi asas keadilan bagi para penggugat (Nyonya Puanah cs) karena mempunyai alas hak berupa tanah C Desa Nomor 1057 persil 93 tahun 1963 Mangkang Kulon. Pertimbangan hakim pada Putusan Mahkamah Agung bahwa sertipikat hak pakai tidak dengan alas hak yang sah yaitu terdapat tumpang tindih antara alas hak Para Penggugat berupa tanah milik adat C Nomor 1057 Persil 93 Tanah Darat Kelas III, luas 020 da dengan *objectum litis*. Sehingga Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon dinyatakan batal. Jika ditarik pada asas keadilan, tidak ada pertimbangan kelanjutan kerugian yang akan dialami

oleh pemegang Sertipikat Hak Pakai dan juga tidak ada perlindungan apapun kepada pemegang sertipikat hak pakai yang dibatalkan tersebut.

2. Kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak pakai yang sertipikatnya dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 427 K/TUN/2017, yang merupakan hasil penguatan dari putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dengan Nomor: 26/G/2016/ PTUN.Smg, yang telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan Nomor : 40/B/2017/PT.TUN.SBY menurut hukum telah selesai dan tidak ada upaya hukum lagi karena kasus tanah sengketa Sertipikat Hak Pakai Nomor 12, Desa/Kelurahan Mangkang Kulon sudah sampai upaya hukum luar biasa / Peninjauan Kembali Nomor 165 PK/TUN/2018. Namun secara administratif di Kantor Pertanahan Kota Semarang, pemegang sertipikat hak pakai tidak mempunyai kejelasan akan status haknya, karena pembatalan sertipikat belum juga dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang. Padahal Putusan Pengadilan sudah berkekuatan hukum tetap / *inkracht*.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Handoko, Widhi. *Kebijakan Hukum Pertanahan Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*. (Yogyakarta : Thafa Media, 2014).

Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).

Syamsudin, M. *Operasionalisasi Penelitian Hukum*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007).

Sumardjono S. W., Maria. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi & Implementasi*. (Jakarta : Kompas, 2007).

Murad, Rusman. *Sertipikat Hak Atas Tanah*. (Jakarta : Sinar Grafika, 2011).

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

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

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *juncto* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Pembatalan Keputusan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Surat Keputusan Gubernur Daerah Jawa Tengah tanggal 24 Oktober 1988, dengan Nomor SK : DA.II/HP/958/3/950/88 diktum 6

C. PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor 026/G/2016/PTUN.Smg

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor : 40/B/2017/PT.TUN.SBY

Putusan Mahkamah Agung Nomor : 427 K/TUN/2017

Putusan Peninjauan Kembali Nomor 165 PK/TUN/2018