

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Hak Milik

##### 1. Definisi Hak Milik

Adanya hubungan hukum terhadap tanah menimbulkan kewenangan atau hak bagi pihak tertentu untuk menguasainya. Dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara, hubungan tersebut mencerminkan keterkaitan antara negara dengan tanah, serta antara warga negara, baik perorangan maupun dalam bentuk kelompok, dengan tanah yang dikuasainya. Salah satu bentuk hak yang lahir dari hubungan hukum tersebut adalah Hak Milik atas Tanah.

Hak Milik memiliki kedudukan paling tinggi di antara hak-hak atas tanah lainnya. Hak milik dipandang sebagai hak yang paling utama, terkuat, dan terpenuh dibandingkan dengan hak primer lain seperti Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), maupun bentuk hak atas tanah primer lainnya.<sup>13</sup> Menurut Pasal 570 KUPerdata menyatakan bahwa *“Hak Milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu dengan tak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan*

---

<sup>13</sup> Isnaini dan Anggreni A. Lubis, *HUKUM AGRARIA: Kajian Komprehensif* (Medan: CV. Pustaka Prima, 2022), [www.pustaka-prima.com](http://www.pustaka-prima.com).

*dengan pembayaran ganti rugi*". Berdasarkan ketentuan Pasal 570 KUHPerdara tersebut, dapat dipahami bahwa hak milik merupakan hak yang paling sempurna dan kuat dibandingkan dengan hak-hak kebendaan lainnya, karena memberikan kewenangan penuh kepada pemilik untuk menggunakan, menikmati, dan menguasai benda tersebut secara bebas sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku maupun mengganggu hak orang lain. Kemudian dalam konteks hukum pertanahan di Indonesia Hak Milik atas Tanah diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa *"Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah."* Istilah turun-temurun menunjukkan bahwa kepemilikan tanah tersebut dapat diwariskan kepada ahli waris pemegang hak. Sementara itu, istilah terkuat dan terpenuh digunakan untuk membedakan hak milik dari jenis hak atas tanah lainnya. Terkuat berarti hak untuk memiliki dan menguasai tanah tanpa batas waktu selama masih tercatat secara sah melalui pendaftaran tanah. Sedangkan terpenuh menggambarkan bahwa hak milik merupakan hak yang paling luas serta menjadi dasar bagi munculnya jenis hak atas tanah lainnya. Hal ini juga selaras dengan pendapat A.P. Parlindungan (1991), yang menyatakan bahwa kata terkuat dan terpenuh bermaksud untuk membedakan dengan HGU, HGB, HP dan hak-hak lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa

diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang “ter” (paling kuat dan penuh).<sup>14</sup>

Selain itu, hak milik juga mengandung fungsi sosial, dan dapat beralih atau dialihkan kepada pihak lain. Berdasarkan ketentuan tersebut, hak milik merupakan hak yang memberikan kewenangan paling luas kepada pemegangnya untuk memanfaatkan tanah, selama tidak bertentangan dengan fungsi sosial tanah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Beberapa pendapat mengenai hak milik yaitu:

a. Boedi Harsono

Hak Milik adalah hak atas tanah yang bersifat tetap, terkuat, dan terpenuh dibandingkan hak-hak atas tanah lainnya. Hak ini memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan tanahnya bagi keperluan apa pun selama tidak bertentangan dengan peraturan perundangan serta menghormati hak orang lain.<sup>15</sup>

b. Adrian Sutedi

Hak milik bisa merupakan induk dari hak-hak lainnya. Artinya seseorang pemilik tanah bisa memberikan tanah kepada pihak lain dengan hak-hak yang kurang dari hak milik: menyewakan, menghasilkan, menggadaikan, menyerahkan tanah itu kepada orang

---

<sup>14</sup> Ibid, hlm. 40

<sup>15</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djembatan, 2008).

lain dengan hak guna bangunan atau hak pakai. Hak milik tidak berinduk kepada hak atas tanah lain.<sup>16</sup>

Dari beberapa pengertian di atas Hak Milik merupakan hak yang bersifat pribadi dan absolut, namun tetap dibatasi oleh fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan: “*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”.

## 2. Subyek Hak Milik

Menurut Pasal 21 ayat (1) & ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), menyatakan bahwa “*Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.*” dan “*Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.*” Maka yang dapat memiliki Hak Milik adalah:

1. Warga Negara Indonesia
2. Badan-badan Hukum yang ditetapkan oleh pemerintah melalui Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, seperti :
  - a. Badan Pemerintah
  - b. Badan Keagamaan dan Badan sosial yang ditunjuk oleh pemerintah.<sup>17</sup>

Subyek Hak Milik juga diatur dalam pada Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), menyatakan bahwa “*Orang asing yang sesudah berlakunya*

---

<sup>16</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya* (Jakarta: SinarGrafika, 2006), hlm. 61

<sup>17</sup> Amoury Adi Sudiro dan Ananda Prawira Putra, “KEPASTIAN HUKUM TERHADAP HAK ATAS PENDAFTARAN TANAH DAN HAK KEPEMILIKAN ATAS TANAH YANG TELAH DIDAFTARKAN,” *Jurnal Magister Ilmu Hukum* Vol. 5, No. 1 (2020)

*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 kewarga-negaraannya wajib melepaskan hak itu didalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarga-negaraan 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.”* Kemudian, pada Pasal 21 ayat (4) menegaskan bahwa *“Selama seseorang disamping kewarga-negaraan Indonesiannya mempunyai kewarga negaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.”*

Hal ini menunjukkan bahwa UUPA secara tegas melarang kepemilikan Hak milik atas tanah oleh orang asing. Namun, apabila seorang warga negara asing memperoleh Hak Milik karena pewarisan tanpa wasiat atau karena percampuran harta akibat perkawinan dengan Warga Negara Indonesia, maka orang tersebut wajib melepaskan hak tersebut dalam waktu satu tahun. Jika kewajiban tidak dipenuhi, maka Hak milik atas tanah tersebut secara otomatis hapus dan kembali menjadi tanah negara. Selain pihak-pihak yang telah disebutkan sebelumnya, tidak ada subjek lain yang berwenang atau memiliki hak untuk memegang Hak Milik atas tanah.

### 3. Ciri-ciri dan Sifat Hak Milik atas Tanah

Hak Milik memiliki beberapa ciri khas yang membedakannya dari hak-hak atas tanah lainnya. Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), ciri utama Hak Milik adalah:

1. Bersifat turun-temurun, artinya hak tersebut dapat diwariskan kepada ahli waris pemegang hak.
2. Merupakan hak terkuat dan terpenuh, karena memberikan kewenangan paling luas kepada pemegangnya untuk memanfaatkan tanah.
3. Dapat beralih dan dialihkan, melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, atau warisan.
4. Hanya bisa dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.

### 4. Terjadinya Hak Milik

Terjadinya hak milik pada dasarnya merupakan akibat dari adanya perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada Pasal 22 ayat (1) yang menyatakan bahwa: *“Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah”*. Dan Pasal 22 ayat (2) yang menyatakan: *“Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hak milik terjadi karena: a. penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah; b. ketentuan Undang-undang.”*

Berdasarkan Pasal 22 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) di atas maka Hak milik dapat terjadi melalui beberapa cara yaitu:

a. Terjadinya karena Hukum Adat

Terjadinya hak milik menurut hukum adat pada dasarnya didasarkan pada penguasaan tanah yang berlangsung secara turun-temurun dan diakui oleh masyarakat hukum adat di wilayah setempat. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menegaskan bahwa selama peraturan mengenai Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) belum ditetapkan, maka ketentuan yang digunakan adalah hukum adat setempat beserta peraturan lain yang mengatur hak-hak atas tanah yang memiliki sifat atau wewenang serupa dengan yang diatur dalam Pasal 20 UUPA, sepanjang tidak bertentangan dengan semangat dan ketentuan dalam undang-undang tersebut.

b. Terjadi karena Penetapan Pemerintah

Hak milik yang terjadi karena Penetapan Pemerintah dapat timbul melalui pemberian hak atas tanah negara kepada warga negara Indonesia atas dasar Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

c. Terjadi karena Ketentuan undang-undang Yang Berlaku

Menurut Pasal 1 Ketentuan Konversi UUPA, hak eigendom atas tanah yang telah ada saat undang-undang ini mulai berlaku beralih menjadi

hak milik, kecuali pemegangnya tidak memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 129 UUPA, dengan pelaksanaan konversi mengacu pada PP Nomor 10 Tahun 1961 yang telah diubah dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.<sup>18</sup>

#### **5. Hapusnya Hak Milik**

Hapusnya hak milik atas tanah merupakan berakhirnya hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah yang bersangkutan, sehingga tanah tersebut kembali menjadi tanah negara. Sama halnya dengan hapusnya suatu hak atas tanah yang berarti berakhirnya hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya, dan tanah itu kembali dikuasai oleh negara.<sup>19</sup>

Ketentuan mengenai hapusnya hak atas tanah di atur dalam Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menyebutkan bahwa, hak kepemilikan atas tanah hapus apabila:

- a. Tanah jatuh kepada negara
  1. Karena pencabutan hak (sesuai dengan pasal 18)

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hak atas tanah dapat dicabut untuk kepentingan umum, yang mencakup kepentingan bangsa, negara, serta kepentingan bersama rakyat, dengan syarat diberikan ganti kerugian yang layak sesuai dengan tata cara yang diatur oleh undang-undang. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor

---

<sup>18</sup> Heru Wardoyo, "Syarat Sah Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Kewenangan dalam Penerbitan Sertifikat Tanah di Indonesia," Jurnal Kolaboratif Sains Vol. 7, No. 1 (Januari 2024),

<sup>19</sup> Boedi Harsono, Op.cit, hlm. 319-320

20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya sebagai pelaksanaan dari Pasal 18 UUPA.

2. Karena penyerahan secara sukarela oleh pemilik

Pemilik hak milik dapat secara sukarela melepaskan haknya kepada negara atau pihak lain melalui pernyataan tertulis. Pelepasan hak ini biasanya dilakukan dalam rangka jual beli, hibah, atau keperluan pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>20</sup>

3. Karena Ditelantarkan

Tanah terlantar merupakan tanah yang tidak dimanfaatkan atau tidak dipelihara sebagaimana mestinya, serta tidak digunakan sesuai dengan sifat, keadaan, atau tujuan pemberian haknya.<sup>21</sup> Ketentuan mengenai penghapusan hak milik atas tanah akibat penelantaran diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah Terlantar.

4. Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA

Menurut Pasal 21 ayat (3) UUPA, orang asing atau warga negara Indonesia yang kehilangan kewarganegaraannya dan memiliki hak milik atas tanah wajib melepaskan hak tersebut dalam waktu satu tahun. Jika tidak dilepaskan dalam jangka waktu itu, maka hak milik hapus demi hukum dan tanahnya menjadi tanah negara, tanpa

---

<sup>20</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 146

<sup>21</sup> Blessinta Joice Sinaga, Sani Chablitta Siregar, dan Yanti Agustina, "How to cite: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP HAPUSNYA HAK MILIK ATAS TANAH AKIBAT PENELANTARAN DITINJAU DARI PASAL 27 UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA," *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* Vol. 7, No. 5 (Mei 2022)

menghapus hak pihak lain yang membebaninya. Sementara pada Pasal 26 ayat (2) UUPA, setiap perbuatan hukum seperti jual beli, hibah, tukar-menukar, atau pemberian wasiat yang bertujuan memindahkan hak milik atas tanah kepada orang asing, warga negara Indonesia yang memiliki kewarganegaraan ganda, atau badan hukum yang tidak ditetapkan oleh pemerintah sebagai pihak yang berhak memiliki tanah, dinyatakan batal demi hukum.<sup>22</sup> Akibatnya, tanah tersebut jatuh kepada negara, sementara hak pihak ketiga yang membebaninya tetap berlaku, dan pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat diminta kembali.

b. Tanahnya Musnah

## **B. Tinjauan Umum Sertifikat Hak Milik**

### **1. Definisi Sertifikat Hak Milik**

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah, yang mencakup pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, dan pemeliharaan data fisik serta data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan unit-unit rumah susun, termasuk pemberian surat bukti hak atas bidang-bidang tanah yang sudah memiliki hak, hak milik atas unit rumah susun, serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Salah satu tujuan utama pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki seseorang, yang bisa diperoleh melalui proses pendaftaran. Proses ini sering kali berujung pada

---

<sup>22</sup> Sofie Widyana P., "Hapusnya Hak atas Tanah," *Hukumproperti.com*, 22 Maret 2012.

penerbitan Sertifikat hak milik sebagai bukti resmi dan sah dari hak tersebut. Sertifikat hak milik berfungsi sebagai alat untuk menegakkan kepastian hukum, karena ia memberikan perlindungan hukum yang kuat bagi pemilik tanah.<sup>23</sup>

Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa "*Sertifikat 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 hak yang bersangkutan.*" Dengan demikian, Sertifikat Hak Milik tidak menciptakan hak baru, melainkan menjadi alat bukti tertulis atas hak kepemilikan tanah yang telah diakui oleh negara.

Oleh karena itu, Sertifikat hak milik merupakan surat tanda bukti hak milik atas tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan setelah seluruh proses pendaftaran tanah selesai, yang menunjukkan bahwa seseorang atau badan hukum secara sah memiliki hak atas suatu bidang tanah tertentu.

## **2. Penerbitan Sertifikat Hak Milik**

Pemegang hak atas tanah pada dasarnya memiliki hak untuk memperoleh sertifikat yang dijamin undang-undang. Hal ini juga ditegaskan pada Pasal 31 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa "*Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud*

---

<sup>23</sup> Heru Wardoyo, Op.cit, hlm. 126

*dalam Pasal 30 ayat (1).” Sesuai dengan Pasal 178 Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997 pembuatan sertifikat dilakukan dengan prosedur yang sama seperti pembuatan buku tanah, dengan ketentuan bahwa catatan-catatan yang bersifat sementara dan sudah dihapus tidak tercantumkan.<sup>24</sup>*

Proses penerbitan sertifikat hak milik diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997. Prosesnya melalui beberapa tahapan yang saling berkaitan, yaitu:

1. Pengumpulan dan Pemeriksaan data fisik maupun yuridis: Di tahap awal ini pemohon wajib mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan dengan melampirkan identitas diri, bukti perolehan tanah, serta surat keterangan penguasaan fisik dari pemerintah desa atau kelurahan.
2. Penelitian dan Verifikasi Data oleh Kantor Pertanahan: Pada tahap ini dilakukan pemeriksaan terhadap keaslian bukti kepemilikan, status hukum tanah, dan riwayat penguasaan tanah untuk memastikan tidak adanya sengketa di atas bidang tanah tersebut.
3. Pengukuran dan Pemetaan Tanah yang dilakukan oleh petugas ukur Kantor Pertanahan: Pada tahap ini pengukuran yang dilakukan akan menghasilkan surat ukur dan peta bidang tanah sebagai dasar pencatatan data fisik.

---

<sup>24</sup> Juosfiel Sadpri Pansariang, “PROSES DAN SYARAT UNTUK MEMPEROLEH HAK MILIK ATAS TANAH DI INDONESIA,” *Lex Privatum* Vol. 2, No. 3 (2014).

4. Pengumuman Data Fisik dan Yuridis: Setelah data fisik dan yuridis diperoleh, Kantor Pertanahan melakukan pengumuman data selama 30 hari di kantor desa atau kelurahan setempat dan Kantor Pertanahan. Pengumuman ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengajukan keberatan apabila terdapat klaim atau hak pihak lain terhadap tanah tersebut.
5. Penetapan Hak dan Pembukuan dalam Buku Tanah: Apabila selama masa pengumuman tidak terdapat keberatan, atau keberatan telah diselesaikan melalui mekanisme yang berlaku, maka Kantor Pertanahan melaksanakan penetapan hak dan pembukuan dalam Buku Tanah. Pembukuan ini merupakan tahap penting sebagai dasar penerbitan sertifikat.
6. Penerbitan Sertifikat Hak Milik: Tahap yang terakhir adalah penerbitan sertifikat hak milik yang ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan. Sertifikat dicetak berdasarkan data fisik dan yuridis yang telah dibukukan sebelumnya. Sesuai dengan Pasal 178 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997, catatan yang bersifat sementara maupun catatan yang telah dihapus tidak dicantumkan dalam sertifikat. Hal ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa informasi yang tercantum dalam sertifikat merupakan data yang valid, final, dan telah mempunyai kekuatan hukum.

### **3. Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Milik**

Dalam Pasal 19 ayat (2) poin c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa “*pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat*

*pembuktian yang kuat*". Hal ini menunjukkan bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat atas sebuah tanah.

Kepastian hukum yang terdapat dalam sertifikat atas sebidang tanah berasal dari dua aspek yang menjadikannya kuat dan sempurna, yaitu:<sup>25</sup>

1. Bukti tertulis yang tercantum dalam sertifikat tersebut telah memenuhi syarat penerbitan sertifikat hak atas tanah, yang mencakup:
  - a. Status dan dasar hukum tanah tersebut, untuk memastikan bagaimana tanah itu diperoleh.
  - b. Identitas lengkap pemegang hak, yang dikenal sebagai kepastian subyek.
  - c. Lokasi dan luas tanah sebagai objek, yang dibuktikan melalui surat ukur atau gambar situasi.
  - d. Prosedur penerbitan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
2. Bukti fisik yang berperan untuk memastikan bahwa subyek hukum yang bersangkutan benar-benar menguasai tanah tersebut secara fisik, sehingga mencegah terjadinya penguasaan hak yang ganda.

Sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat selama data fisik dan yuridisnya sesuai dengan buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan. Artinya, selama tidak terbukti sebaliknya, data yang tercantum dalam sertifikat harus dianggap benar oleh hakim maupun pejabat pemerintah.

---

<sup>25</sup> Sangap Andrian Simajuntak, "Tinjauan Yuridis Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," Jurnal Kajian Konstitusi Vol. 2, No. 1 (15 Juni 2022)

Namun demikian, sertifikat bukan bukti absolut (mutlak), karena masih dimungkinkan adanya pembatalan jika terbukti terdapat kesalahan prosedur, pemalsuan data, atau perbuatan melawan hukum dalam proses penerbitannya. Dengan demikian, kekuatan hukum sertifikat merupakan bukti kuat tetapi dapat digugurkan oleh bukti lain yang lebih sah.

#### **4. Pembatalan Sertifikat Hak Milik**

Pembatalan sertifikat hak atas tanah setara dengan pembatalan hak atas tanah itu sendiri, sebab konsekuensinya adalah hak atas tanah tersebut juga menjadi tidak sah. Adapun keterkaitan antara pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah dan pembatalan sertifikat hak atas tanah adalah bahwa keduanya terjadi akibat adanya cacat dalam hukum administratif, serta untuk menjalankan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, karena pemegang hak tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.<sup>26</sup>

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 14 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, menyatakan bahwa *“pembatalan hak atas tanah adalah pembatalan keputusan pemberian suatu hak atas tanah atau sertifikat hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum administrasi dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”*

---

<sup>26</sup> Wa Ode Hasbia, Adonia Ivone Laturette, dan Sabri Fataruba, “Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah,” TATOHI Jurnal Ilmu Hukum Vol. 1, No. 8 (2021).

Pembatalan sertifikat pada dasarnya dapat ditempuh melalui dua mekanisme, yaitu melalui putusan pengadilan dan melalui kewenangan administratif oleh Menteri ATR/BPN.<sup>27</sup> Dalam mekanisme administratif, pembatalan sertifikat dapat dilakukan di luar proses peradilan dengan cara mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan. Mekanisme ini diatur dalam Pasal 110 jo. Pasal 108 ayat (1) Permen Agraria/BPN Nomor 9 Tahun 1999, dan permohonan tersebut dapat diajukan jika terdapat dugaan cacat hukum administratif dalam proses penerbitan sertifikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1). Selanjutnya, yang dimaksud dengan Cacat hukum administratif sesuai Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 adalah:

*“Cacat hukum administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) adalah:*

- a. Kesalahan prosedur;*
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;*
- c. Kesalahan subjek hak;*
- d. Kesalahan objek hak;*
- e. Kesalahan jenis hak;*
- f. Kesalahan perhitungan luas;*
- g. Terdapat tumpang tindis hak atas tanah;*

---

<sup>27</sup> Antonius Alreza Pahlevi, “Mengenal Pembatalan Sertifikat Hak atas Tanah dan Prosedurnya,” *hukumonline.com*, 14 Juli 2020.

*h. Data yuridis atau data fisik tidak benar; atau*

*i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.”*

Kemudian pembatalan hak atas tanah yang dilakukan sesuai putusan pengadilan yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap dilakukan dengan menerbitkan surat keputusan pembatalan hak, sebagaimana tercantum dalam Pasal 104 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999. Pembatalan ini hanya bisa diterapkan jika ada cacat dalam hukum administratif dan/atau untuk menjalankan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Objek yang dapat dibatalkan mencakup surat keputusan pemberian hak atas tanah, sertifikat hak atas tanah, serta surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam konteks pengaturan penguasaan tanah.

### **C. Tinjauan Umum Surat Pelepasan Hak**

#### **1. Definisi Surat Pelepasan Hak**

Pada Pasal 1 butir 11 PP No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari Pihak yang Berhak kepada negara. Pelepasan hak atas tanah ini dapat dilakukan secara sukarela maupun dengan pemberian ganti rugi kepada pemiliknya. Adapun bentuk-bentuk ganti kerugian yang dimaksud sesuai Pasal 76 PP No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah:

- a. Uang
- b. Tanah Pengganti
- c. Permukiman Kembali

- d. Kepemilikan Saham
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

Bentuk penyerahan (baik tanpa kompensasi maupun dengan kompensasi) dianggap sebagai tindakan melepaskan hak. Namun, dalam praktik modern, konsep “sukarela” tersebut jarang bersifat murni karena biasanya tetap melibatkan unsur ganti rugi. Dalam penggunaan umum, penyerahan yang disebut sukarela tersebut kerap terjadi sebagai konsekuensi dari adanya penggusuran yang dilakukan oleh pihak yang memenangkan sengketa tanah di pengadilan.<sup>28</sup>

Dalam tindakan pelepasan hak, biasanya dituangkan dalam bentuk Surat Pernyataan Pelepasan Hak atas Tanah (SPPHT), yang merupakan salah satu bentuk pernyataan tertulis dari pemegang hak atas tanah yang berisi kesediaan untuk melepaskan atau menyerahkan haknya atas tanah kepada pihak lain, baik kepada pemerintah maupun badan hukum atau perorangan, tanpa adanya paksaan dan dengan imbalan tertentu. Dengan adanya surat pelepasan hak ini, hak atas tanah tersebut beralih dari pihak yang melepaskan kepada pihak penerima pelepasan, sehingga tanah tersebut menjadi tanah negara atau menjadi objek penguasaan pihak penerima berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Desy Kosita Hallauw, Jenny Kristiana Matuankotta, dan Novyta Uktolseja, “Analisis Hukum Surat Pelepasan Hak Atas Tanah Adat (Dati) Di Kota Ambon,” Vol. 26 no. 1 (2020).

<sup>29</sup> Boedi Harsono, Op.cit, hlm. 345

## 2. Prosedur Penerbitan Surat Pelepasan Hak

Pembuatan Surat Pernyataan Pelepasan Hak Atas Tanah merupakan salah satu kewenangan seorang Camat.<sup>30</sup> Dalam Pasal 131 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Permen ATR KPBN Nomor 3 Tahun 1997) menyatakan bahwa pendaftaran hapusnya hak atas tanah maupun Hak Milik atas Satuan Rumah Susun akibat pelepasan hak oleh pemegangnya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Proses tersebut dilaksanakan atas dasar permohonan pihak yang berkepentingan dengan melampirkan dokumen-dokumen pendukung sebagai persyaratan, yaitu:

- 1) Akta notaris yang menyatakan bahwa pemegang yang bersangkutan melepaskan hak tersebut;
- 2) Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Camat letak tanah yang bersangkutan;
- 3) Surat keterangan dari pemegang hak bahwa pemegang hak yang bersangkutan melepaskan hak tersebut yang dibuat di depan dan disaksikan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Kemudian juga membutuhkan persetujuan dari pemegang Hak Tanggungan apabila hak tersebut dibebani Hak Tanggungan dan Sertifikat yang bersangkutan.

---

<sup>30</sup> Sanindia Septia Kisedi Putri, "KEDUDUKAN HUKUM SURAT PERNYATAAN PELEPASAN HAK ATAS TANAH (SPH) SEBAGAI DASAR BUKTI KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH," *Notary Journal* 2, no. 2 (2022).

### **3. Kekuatan Hukum Surat Pelepasan Hak**

Kedudukan hukum Surat Pernyataan Pelepasan Hak (SPH) pada dasarnya hanya memberikan kekuatan pembuktian sebagai pernyataan bahwa pemilik tanah telah melepaskan haknya. Hal ini diperkuat oleh kewenangan Camat dalam menerbitkan Surat Pelepasan Hak. Baik dokumen pelepasan hak yang dikeluarkan oleh Camat maupun akta pelepasan hak yang dibuat oleh Notaris sama-sama berfungsi sebagai alat bukti autentik yang memiliki kekuatan hukum setara untuk membuktikan bahwa tindakan pelepasan hak benar-benar telah berlangsung.<sup>31</sup>

Merujuk pada Pasal 131 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, Surat Pelepasan Hak yang dibuat di hadapan Camat memuat deklarasi pemegang hak atas tanah yang secara sukarela melepaskan hak tersebut dan dapat digunakan sebagai dasar pengajuan permohonan penghapusan hak atas tanah. Meskipun demikian, Surat Pelepasan Hak tidak dapat dipersamakan dengan sertipikat hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan yang sah. Hal ini karena setelah pelepasan hak dilakukan, tetap diperlukan proses permohonan hak dan pendaftaran tanah hingga diterbitkannya sertipikat baru sebagai bukti kepemilikan yang memiliki kekuatan hukum penuh.

## **D. Tinjauan Umum Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)**

### **1. Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan PTUN**

Pertimbangan hukum hakim dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan dasar penalaran yuridis yang digunakan untuk

---

<sup>31</sup> Ibid, hlm. 116

menilai keabsahan suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagai objek sengketa. Pada pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 menyatakan bahwa beberapa alasan yang dapat digunakan dalam gugatan adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara saat mengeluarkan keputusan menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud yang diberikannya wewenang tersebut;
- c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara wajib mempertimbangkan seluruh kepentingan yang terkait sehingga dalam mengambil atau tidak mengambil keputusan tidak dilakukan secara sewenang-wenang.

Dari ketentuan tersebut maka dalam membuat pertimbangan, hakim terlebih dahulu menilai aspek fakta berdasarkan alat bukti yang diajukan para pihak guna menentukan apakah terdapat cacat wewenang, cacat prosedur, atau cacat substansi dalam keputusan tersebut. Selanjutnya, hakim melakukan pertimbangan yuridis dengan mendasarkan penilaiannya pada ketentuan hukum positif yang berlaku, termasuk Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang mengatur mengenai kewenangan, prosedur, dan sahnya tindakan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang berbunyi: "*Badan dan/atau Pejabat*

*Pemerintahan dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan: peraturan perundang-undangan dan AUPB”.*

Selain itu, hakim juga menilai apakah keputusan atau tindakan pemerintahan telah sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Pada pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa AUPB yang dimaksud adalah:

- a. kepastian hukum,
- b. kemanfaatan,
- c. ketidakberpihakan
- d. kecermatan
- e. tidak menyalahgunakan wewenang
- f. keterbukaan
- g. kepentingan umum
- h. pelayanan yang baik

Hal ini berfungsi untuk mencegah penyalahgunaan wewenang dan menjamin perlindungan hukum bagi warga negara.

## **2. Eksekusi Putusan Hakim**

Pelaksanaan atau Eksekusi putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap merupakan tahap akhir dari penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara. Eksekusi dimaknai sebagai tindakan menjalankan amar putusan, baik secara langsung oleh pihak yang bersangkutan maupun dengan bantuan pihak lain di luar pihak. Pada prinsipnya, eksekusi merupakan bentuk pemenuhan kewajiban oleh pihak yang diperintahkan dalam amar putusan untuk memenuhi prestasi yang tercantum di dalam

amar putusan tersebut.<sup>32</sup> Pada Pasal 115 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa “*Hanya putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang dapat dilaksanakan*”. Hal ini menegaskan bahwa pelaksanaan atau eksekusi putusan dalam lingkungan PTUN hanya dapat dilakukan setelah putusan tersebut berstatus *inkracht*, yakni ketika seluruh upaya hukum biasa tidak lagi tersedia.

Pelaksanaan eksekusi terhadap putusan yang memerintahkan pejabat pemerintahan untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan memiliki arti penting sebagai jaminan efektivitas serta kepastian hukum dari putusan pengadilan. Eksekusi juga mencerminkan bentuk kontrol yudisial terhadap tindakan administrasi pemerintahan sehingga pejabat wajib menaati isi putusan demi menjunjung asas legalitas dan perlindungan hukum terhadap warga negara. Apabila pejabat tidak melaksanakan putusan secara sukarela, maka berdasarkan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara undang-undang menyediakan mekanisme pemaksaan, seperti sanksi administratif, penerapan uang paksa (*dwangsom*), atau upaya lain yang bertujuan memastikan putusan tersebut terlaksana.

---

<sup>32</sup> Ismail Rumadan, “PROBLEMATIKA EKSEKUSI PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 1, no. 3 (November 2012).