

**ANALISIS YURIDIS PROSES PEMBATALAN SERTIFIKAT  
HAK ATAS TANAH PADA KAWASAN HUTAN**  
*JURIDICAL ANALYSIS OF NULLIFICATION PROCESS  
ON THE LAND TITLE DEED IN FOREST AREA*

**ROZI APRIAN HIDAYAT**

Magister Kenotariatan Universitas Mataram

e-mail: roziaprian@gmail.com

Naskah diterima : 07/06/2016; revisi : 28/07/2016; disetujui : 25/08/2016

ABSTRACT

*This study was conducted to analyze the process of nullification of the certificate of land rights in forest areas and as kind of responsibility of the National Land Agency as a government institution that obtains the authority of the certificate nullification. The method used in this study was a normative legal research, by using the approach of legislation, approach to the concept and case approach. The results of this study indicate that the legal position of the certificates on forestland cannot be used as the strong evidence in order to ensure legal certainty for the holder and as a result, the certificate can be cancelled on the basis of administrative legal defect or the implementation of judicial decision. The certificate nullification process of the forest area was implemented by applying for nullification by a relevant party to the Land Office. National Land Agency as a government agency that responsible for the implementation in the field of land nationwide, cannot give responsibility due to the decision to grant the certificate of the forest area is classified as defective decision substance and as a responsibility of the administration, the National Land Agency will suspend or revoke its decision on granting the certificate.*

*Keywords: Certificate, Forest Area, Nullification and Responsibilities.*

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis proses pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan dan bentuk tanggungjawab Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang mendapatkan kewenangan pembatalan terhadap sertifikat. Adapun Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kedudukan hukum sertifikat pada kawasan hutan tidak dapat dijadikan sebagai alat pembuktian yang kuat guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegangnya dan sebagai akibat hukumnya terhadap sertifikat tersebut dapat dibatalkan dengan dasar cacat hukum administrasi atau melaksanakan putusan pengadilan. Proses pembatalan sertifikat pada kawasan hutan dilakukan dengan mengajukan permohonan pembatalan oleh pihak yang berkepentingan kepada Kantor Pertanahan. Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas dibidang pertanahan secara nasional, tidak dapat memberikan tanggungjawab dikarenakan keputusan pemberian sertifikat pada kawasan hutan dikategorikan sebagai keputusan yang cacat substansi dan sebagai tanggungjawab administrasinya, Badan Pertanahan Nasional akan mencabut atau membatalkan keputusannya mengenai pemberian sertifikat.

*Kata Kunci : Sertifikat, Kawasan Hutan, Pembatalan, dan Tanggungjawab*

## PENDAHULUAN

Terbatasnya jumlah tanah untuk dijadikan sebagai sumber penghasilan dan tempat tinggal, maka orang perlu untuk mendapatkan suatu jaminan akan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah yang mereka miliki. Keinginan untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum, diperlukan adanya suatu bukti tertulis yang menerangkan suatu kepemilikan atau hak milik yang dipunyai oleh seseorang tersebut. Bukti tertulis itu disebut sertifikat hak atas tanah.

Boedi Harsono mengatakan bahwa sertifikat sebagai surat bukti tanda hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.<sup>1</sup> Selanjutnya, sertifikat hak atas tanah terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid dalam satu sampul, yang memuat data fisik dan data yuridis.<sup>2</sup>

Di Negara ini, konsepsi sertifikat sebagai suatu dokumen formal yang dipergunakan sebagai instrument yuridis bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga Pemerintahan Non Kementerian yang melaksanakan tugas di bidang pertanahan secara nasional.

Pemberian sertifikat hak atas tanah adalah merupakan perwujudan dari pada salah satu tujuan pokok dari UUPA yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini sebagaimana tercantum dalam pasal 19 ayat

1 UUPA tentang pendaftaran tanah yang menyatakan bahwa:

*“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.*

Dari Pasal di atas lahir suatu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PP No 24 tahun 1997). Dalam Pasal 3 ayat (1) PP No.24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa:

*“Tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan”.*

Namun pada kenyataannya masih banyak kita jumpai terjadinya tumpang tindih hak atas tanah walaupun telah dilakukan pendaftaran tanah, sehingga tumpang tindih hak atas tanah ini tidak memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum sebagaimana disebutkan dalam tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

Dalam PP No 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.<sup>3</sup> Sehingga data fisik dan data yuridis yang terdapat di sertifikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat bukti lain yang membuktikan sebaliknya.<sup>4</sup>

1 Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaan, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 500

2 Bachtiar Effendie, Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya, Alumni, Bandung, 1993. hlm 25

3 Boedi Harsono, Op.Cit, hlm 477

4 Urip Santoso, Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah, Cetakan 2, Jakarta, kencana, 2010, hlm 45

Berkaitan dengan kawasan hutan, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disingkat UU Kehutanan), telah mengatur Pemerintah dalam menetapkan suatu kawasan hutan sebagai hutan tetap sepanjang kawasan hutan tersebut tidak termasuk kawasan hutan yang telah ditetapkan menjadi hutan hak<sup>5</sup> dan/atau tanah yang telah mempunyai sertifikat hak atas tanah untuk menghindari tumpang tindih kepentingan terhadap tanah tersebut.

Akan tetapi, regulasi di atas tidak berlaku efektif dengan implementasinya di lapangan, yang saat ini banyak terdapat sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan diberbagai daerah di Indonesia khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat (selanjutnya disingkat NTB), yang berakibat pada dibatalkannya terhadap seluruh sertifikat hak atas tanah tersebut.

Apabila pemerintah akan membatalkan seluruh sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan, maka sebaiknya pemerintah melihat tata cara perolehan pemegang sertifikat terlebih dahulu, agar tidak menimbulkan konflik antara pemerintah dengan pemegang sertifikat, meskipun sertifikat yang diterbitkan pada kawasan hutan dapat berakibat dapat dibatalkannya terhadap keputusan pemberian sertifikat hak atas tanah tersebut.

Banyak langkah yang bisa di tempuh Pemerintah, ketika ingin berpihak pada pemegang sertifikat pada kawasan hutan. Dalam UU Kehutanan, Pasal 4 Ayat 2 huruf b menggariskan tentang penguasaan hutan bahwa Pemerintah menetapkan wilayah tertentu sebagai kawasan hutan dan bukan kawasan hutan, kemudian pada Pasal 19 UU Kehutanan menyebutkan perubahan kawasan hutan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Selain itu juga, pada Pasal 11 Ayat 2 Peraturan

<sup>5</sup> Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Lihat Pasal 1 ayat 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Pemerintah Nomor 06 tahun 2007 tentang Tata Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan, menyebutkan Pemerintah dapat menetapkan areal tertentu dalam kawasan hutan sebagai Hutan Kemasyarakatan<sup>6</sup>, Hutan Desa<sup>7</sup>, dan Hutan Tujuan Khusus.

Dari berbagai permasalahan di atas penulis tertarik untuk membahas dan membuat penelitian yang berjudul “Analisis Yuridis Proses Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan” dengan didukung kasus-kasus pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan di berbagai daerah Indonesia khususnya NTB, diantaranya pada Hutan Lindung RTK 15 Sekaroh Desa Sekaroh Jerowaru dan Hutan Produksi Pelangan RTK 7 Dusun Pelangan Desa Kedaro Sekotong.

Berdasarkan pendahuluan di atas, maka ada tiga permasalahan yang akan dibahas, yaitu, Pertama: Bagaimanakah kedudukan hukum sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan?, Kedua: Bagaimanakah proses pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan? dan Ketiga: Bagaimanakah tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional terhadap pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan?.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Metode pendekatan yang digunakan yaitu: Pendekatan Perundang-Undangan, Pendekatan Konsep, dan Pendekatan Kasus. Sumber dan Jenis Data

<sup>6</sup> Hutan Kemasyarakatan (disingkat HKm) adalah hutan Negara yang pemanfaatannya utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat di dalam dan sekitar kawasan hutan. HKm hanya diberlakukan pada kawasan hutan lindung dan hutan produksi yang tidak dibebani hak atau izin dalam pemanfaatan hasil hutan dimana kawasan hutan tersebut menjadi sumber mata pencaharian masyarakat setempat.. Lihat [www.dephut.go.id/hutan-kemasyarakatan-hkm.html](http://www.dephut.go.id/hutan-kemasyarakatan-hkm.html), diakses pada tanggal 20 Juni 2016.

<sup>7</sup> Hutan Desa adalah hutan Negara yang belum dibebani izin/hak, yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa. Lihat Peraturan Pemerintah No 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan

atau Bahan Hukum: Jenis Data terdiri, Pertama: Data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung di lapangan penelitian yang dalam hal ini diperoleh melalui wawancara dengan informan, Kedua: Data Sekunder yaitu data yang diperoleh melalui kepustakaan atau bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah atau objek penelitian. Guna menjelaskan permasalahan atau sebagai alat analisis terhadap permasalahan yang akan dibahas maka terdapat beberapa teori yang digunakan. Teori hukum yang digunakan diantaranya:

### **Toeri Kepastian Hukum**

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>8</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran *Yuridis-Dogmatik* yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya

yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>9</sup>

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).<sup>10</sup>

Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum tersebut, kepada yang mendaftarkan tanahnya akan diberikan satu dokumen tanda bukti hak yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu berupa sertifikat yang diakui secara hukum sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yang menjamin kepastian hukum dan dilindungi oleh hukum.

### **Toeri Kewenangan**

Dalam ilmu politik dikenal beberapa konsep yang berkaitan erat dengan konsep kekuasaan, seperti wewenang atau kewenangan (*authority*), Pengaruh (*influence*), persuasi (*persuasion*), kekuatan (*force*) dan manipulasi. Namun demikian yang terpenting dan sangat erat kaitannya dalam pembahasan ini adalah kekuasaan yang berkenaan dengan kewenangan (*authority*) dari Negara.<sup>11</sup>

Istilah kewenangan dan wewenang dalam Hukum Administrasi Negara terdapat perbedaan pandangan dari beberapa

8 Hans Kelsen dalam Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158

9 Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis), Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm.82-83.

10 Sudikno Mertokusumo dalam Salim HS, Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2010, hlm 82

11 Aminuddin Ilmar, Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm 22

literatur yang ada. Secara konseptual istilah kewenangan sering disebut *authority*, *gezag* atau yuridiksi dan istilah wewenang disebut dengan *competence* atau *bevoegdheid*.<sup>12</sup>

Pemerintah dalam mengambil suatu tindakan, harus disadarkan pada hukum yang berlaku, oleh karena itu agar suatu tindakan pemerintah dikatakan sah, maka hukum memberikan suatu kewenangan kepada pemerintah untuk bertindak maupun tidak. Secara teoritis pemerintah memperoleh kewenangan dari tiga sumber yaitu:<sup>13</sup>

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

Namun menurut Philipus M. Hadjon, Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi.<sup>14</sup>

## PEMBAHASAN

### A. Kedudukan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan

Di Indonesia, kedudukan hukum sertifikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran tanah berlaku sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang digunakan menjadi alat pembuktian yang kuat guna memberikan jaminan

kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah bagi orang yang tercantum namanya dalam sertifikat dengan tujuan menghindari sengketa pertanahan. Demikian juga di Negara lainnya seperti Inggris, sertifikat merupakan pengakuan hak-hak atas tanah seseorang yang diatur dalam Undang-Undang Pendaftaran Tanah (*Land Registrations Act 1925*).<sup>15</sup>

Untuk memberikan kedudukan hukum sebagai alat pembuktian yang kuat dan menjamin kepastian hukum bagi pemegang sertifikat, maka sebelum penerbitan sertifikat dilakukan langkah-langkah preventif untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kepentingan. Seiring dengan tingginya nilai dan manfaat tanah, banyak orang berupaya memperoleh bukti kepemilikan tanah secara tidak sah dan melanggar hukum diantaranya memiliki bukti kepemilikan tanah di dalam areal kawasan hutan lindung.

Kawasan hutan merupakan kawasan yang harus dilindungi dan harus dibebaskan dari alas hak yang ada di atasnya (Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai), dikarenakan akan menimbulkan dampak yang negatif pada kawasan hutan itu sendiri. Apabila kawasan hutan sudah menjadi hak milik dan memiliki sertifikat hak atas tanah, maka kelestarian dari hutan tersebut tidak akan terjaga, karena akan terjadi sesuatu hal yang sesuai kehendak pemilik dari sertifikat tersebut.

Pada saat ini, kebutuhan akan tanah untuk dijadikan sumber penghasilan dan nilai tanah semakin meningkat sehingga setiap orang atau badan hukum dengan berbagai usaha untuk memperolehnya baik itu dengan sengketa dalam pewarisan, okupasi bahkan memiliki tanah pada areal kawasan hutan tanpa izin dari pihak yang berwenang.

Tanah yang dulu dipandang dari sudut sosial, yang mencakup lingkup hukum

<sup>12</sup> SF. Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm 153

<sup>13</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 104-105

<sup>14</sup> Philipus M. Hadjon, et.al, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Introduction to the Indonesian Administrative law, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hlm 130

<sup>15</sup> David J. Hayton dalam Adrian Sutedi, Sertifikat Hak Atas Tanah, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm 1

adat, hak ulayat dan fungsi sosial, kini mulai dilihat dari sudut ekonomi, sehingga tepat apabila Perserikatan Bangsa-Bangsa mensinyalir bahwa saat ini masalah pertanahan tidak lagi menyangkut isu kemasyarakatan namun telah berkembang menjadi isu ekonomi.<sup>16</sup>

Terkait dengan banyak permasalahan tanah yang muncul pada kawasan hutan yang dikategorikan menjadi kebutuhan ekonomi, hal tersebut terlihat pada masyarakat yang menggantungkan hidupnya pada tanah yang berada pada kawasan hutan. Perolehan tanah seharusnya dilakukan dengan itikad baik dan menguasai secara nyata, agar tanah yang dimilikinya tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

Untuk itu penulis berpendapat, bahwa penerbitan sertifikat pada kawasan hutan seharusnya tidak dilakukan Badan Pertanahan Nasional, dikarenakan tidak akan memberikan kedudukan hukum sebagai alat pembuktian yang kuat guna menjamin kepastian hukum bagi pemegangnya. Terhadap permasalahan tersebut menjadi bukti bahwa kurangnya koordinasi antara Kementerian Kehutanan dengan Badan Pertanahan Nasional yang merupakan suatu badan yang vertikal. Badan Pertanahan Nasional merasa bahwa sertifikat hak atas tanah yang sudah diterbitkannya sudah sesuai dengan prosedur yang ada, akan tetapi banyak sertifikat yang tidak seharusnya diterbitkan pada kawasan-kawasan tertentu seperti kawasan hutan.

Sebelum penetapan kawasan hutan, pemerintah (dalam hal ini: Kementerian Kehutanan) terlebih dahulu melakukan inventarisasi terhadap hak-hak pihak ketiga yang berada dalam kawasan hutan oleh Panitia Tata Batas Kawasan Hutan, yang bertujuan untuk menghimpun tanah-tanah yang dimiliki masyarakat terdapat di dalam

kawasan hutan yang akan ditentukan status hukumnya dan memberikan penyelesaiannya agar dalam kawasan hutan tidak terdapat bukti kepemilikan tanah sehingga dalam kawasan hutan tidak ditemukan lagi alas hak apapun.

Dengan dilakukan langkah-langkah preventif di atas, bertujuan untuk membuktikan bahwa pada areal kawasan hutan tidak ada lagi terdapat bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertifikat, surat sporadik dan SPPT pembayaran pajak, karena hal yang terpenting dari sertifikat dapat memberikan kedudukan hukum sebagai alat pembuktian kuat guna menjamin akan kepastian hukum bagi pemegangnya.

Contoh kasus pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan terjadi pada Hutan Lindung Sekaroh Kecamatan Jerowaru Kabupaten Lombok Timur dan Hutan Produksi Pelangan Kedaro Kecamatan Sekotong Kabupaten Lombok Barat, yang akhir-akhir ini menjadi permasalahan serius, sebagai akibat hukum diterbitkannya sertifikat hak atas tanah pada kawasan-kawasan yang tidak boleh diterbitkan alas hak apapun seperti pada kawasan hutan oleh Badan Pertanahan Nasional.

Melihat kedua kasus tersebut di atas, bahwa prosedur dan data-data yang diajukan oleh pemohon memang sudah layak untuk dilakukan pendaftaran untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegangnya, dikarenakan pendaftaran tanah bukan sekedar sebagai administrasi pertanahan. Namun jika data-data yang diajukan tersebut direayasa oleh pemohon dan obyek pendaftarannya berada pada kawasan hutan, maka apabila Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menerbitkan sertifikat hak atas tanah tidak akan memberikan kedudukan hukum guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegangnya, dikarenakan tata cara

<sup>16</sup> Muhammad Yamin dan Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*, Medan, Pustaka Bangsa Press, 2004, hlm 26

perolehan tanahnya secara melawan hukum atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Soedikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Ubi jus *incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).<sup>17</sup> Selain itu, kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.<sup>18</sup>

Untuk menghindari penerbitan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan, sebelum mengeluarkan keputusan pemberian sertifikat pemerintah harus mengumumkan (*publitas*) mengenai hak atas tanah tersebut. Dalam pendaftaran tanah dikenal sistem publisitas<sup>19</sup> yang dalam pengumannya menganut asas spesialisitas, yang berarti cara penetapan batas sehingga identitas sebidang tanah menjadi jelas lokasi batas serta luasnya<sup>20</sup>, sehingga sertifikat yang merupakan hasil akhir dari pendaftaran tanah yang merupakan Keputusan TUN yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegangnya.

Hal-hal yang demikian tidak digunakan dalam melaksanakan tugasnya oleh

17 Soedikno Mertokusumo dalam Salim HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, PT RAJA-GRAFINDO PERSADA, 2010, hlm 82

18 Soedikno Mertokusumo dalam E. Fernando Manullang, *Mengapa Hukum Berkeadilan* (Tinjauan Hukum Kodrati dan Antinomi Nilai) Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007 hal 91-92.

19 Sistem Publisitas (asas publisitas) adalah asas ini memberikan data yuridis 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 dapat melihatnya. Lihat Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, Karunia, Jakarta, 1998, hlm 9

20 Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2015, hlm 153

penyelenggara pendaftaran tanah sehingga ditemukan sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan pada kawasan hutan. Permasalahan yang demikian menjadi tolak ukur pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan Badan Pertanahan Nasional belum maksimal, yang seharusnya sertifikat dapat digunakan pemegangnya sebagai instrument yuridis bukti kepemilikan hak atas tanah dan keputusan pemberian sertifikat oleh pejabat TUN mempunyai kekuatan hukum formil dan materiil yang akan melahirkan asas praduga *rechtmatic*, yang dimana asas praduga *rechtmatic* ini mengandung arti bahwa setiap keputusan yang dikeluarkan pemerintah atau administrasi Negara dianggap sah menurut hukum.<sup>21</sup>

Jika Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga Non Kementerian yang berwenang menerbitkan sertifikat yang obyeknya berada kawasan hutan, maka harus memperhatikan hal-hal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku diantaranya Peraturan Bersama No. 79 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah Yang Berada Pada Kawasan Hutan, sehingga sertifikat memiliki kedudukan hukum sebagai alat pembuktian yang kuat guna menjamin kepastian hukum bagi pemegangnya.

Dalam Pasal 8 Peraturan Bersama No. 79 Tahun 2014 menyebutkan: apabila masyarakat menguasai dan menggunakan suatu bidang tanah pada kawasan hutan secara berturut-turut selama 20 tahun akan mendapatkan penegasan hak dalam rangka reforma agraria berdasarkan hasil pengolahan data yang dilakukan Tim Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (selanjutnya disingkat IP4T).

## B. Proses Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan

21 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajagrafindo, 2006, hlm 174

Seiring dengan tingginya nilai dan manfaat tanah, banyak orang berupaya memperoleh bukti kepemilikan tanah secara tidak sah dan melanggar hukum yang mengakibatkan dilakukan pembatalan terhadap bukti kepemilikannya tersebut. Pada dasarnya, pembatalan merupakan suatu perbuatan yang bertujuan untuk memutuskan, menghentikan atau menghapuskan suatu hubungan hukum.<sup>22</sup>

Pembatalan sertifikat hak atas tanah merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa hak atas tanah yang disebabkan suatu keputusan pemberian hak dan/atau sertifikat hak atas tanah yang merupakan keputusan yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan mengandung cacat hukum administratif atau melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Peraturan khusus untuk dijadikan dasar pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan masih belum diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dengan melihat banyaknya permasalahan yang terjadi mengenai bukti kepemilikan tanah berupa sertifikat pada kawasan hutan, seharusnya pemerintah membuat suatu regulasi (aturan) yang mengatur khusus mengenai pembatalan sertifikat pada kawasan hutan agar tidak lagi ditemukannya sertifikat pada kawasan hutan.

Pada dasarnya proses pembatalan sertifikat pada kawasan hutan dilakukan sama dengan proses pembatalan sertifikat pada umumnya, namun yang menjadi perbedaannya adalah Badan Pertanahan Nasional harus memperhatikan peraturan-peraturan yang mengatur mengenai kehutanan.

Adapun proses pembatalan sertifikat pada kawasan hutan sebagai berikut:<sup>23</sup>

1. Mengajukan permohonan usulan pembatalan sertifikat hak atas tanah oleh pihak yang berkepentingan;

Dalam hal ini, pemohonnya adalah Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota sesuai daerah kerjanya dan atau pihak lain yang berkepentingan.

2. Permohonan atau usulan pembatalan diajukan kepada Kantor Pertanahan kabupaten/kota yang daerah kerjanya meliputi obyek yang bersangkutan;
3. Surat permohonan atau usulan pembatalan yang diajukan dengan dilengkapi data pendukung, diantaranya sebagai berikut:
  - a. Identitas pemohon;
  - b. Surat kuasa pemohon jika dikuasakan;
  - c. Bukti kepemilikan tanah berupa Sertifikat hak atas tanah, SPPT Pembayaran Pajak asli maupun foto copy;
  - d. Dasar-dasar penguasaan tanah;
  - e. Berita acara pengukuhan kawasan hutan, Peta kawasan hutan dan dokumen-dokumen lain yang mendukung;
  - f. Data pendukung atau alas hak yang menguatkan bahwa adanya cacat administrasi;
  - g. Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (jika sudah diajukan ke pengadilan).

4. Selanjutnya dilakukan pengkajian atau penelitian terhadap permohonan yang sudah diajukan oleh pemohon oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota selama 3 bulan setelah menerima surat permohonan;

<sup>22</sup> Rusmadi Murod, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Cetakan I, Bandung: Alumni, 1991, hlm 28

<sup>23</sup> Wawancara dengan M. Ikhsan ZA, Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Perkara Pertanahan Kantor

Wilayah Badan Pertanahan Nasional NTB, pada tanggal 3 Mei 2016



Adapun pengkajian yang dilakukan Kantor Pertanahan berdasarkan pasal 27 Peraturan Ka. BPN No. 3 tahun 2011, sebagai berikut: Pengolahan data pengaduan, penelitian lapangan oleh Tim IP4T dan setelah itu menyelenggarakan gelar kasus. Pada tahapan ini sertifikat diteliti secara jelas oleh Tim IP4T dengan memperhatikan tata cara perolehan, peta dan tapal batas pada kawasan hutan;

5. Hasil pengkajian atau gelar kasus yang dilakukan Kantor Pertanahan diajukan ke Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi untuk dilakukan pengkajian dan penanganan terhadap hasil pengkajian yang dilakukan Kantor Pertanahan;
6. Apabila hasil pengkajian yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi belum lengkap, maka Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi membentuk Tim IP4T untuk melakukan pengkajian atau penelitian ulang;
7. Setelah melakukan pengkajian Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi melakukan mediasi dan menggelar kasus internal dan eksternal;
8. Hasil dari mediasi dan gelar kasus yang dilakukan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi menerbitkan keputusan berupa:
  - a. Surat Keputusan pembatalan sertifikat karena terbukti cacat hukum administrasi dalam penerbitannya;
  - b. Surat perintah kepada Kantor Pertanahan untuk melakukan pencatatan dalam buku tanah dan daftar umum lainnya;
  - c. Surat pemberitahuan kepada Kantor Pertanahan bahwa permohonan/

usulan dari pemohon tidak dapat dikabulkan.

9. Dalam hal Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi belum dapat mengambil keputusan karena sesuatu hal, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi meminta pertimbangan kepada Badan Pertanahan Nasional melalui Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (disingkat Deputi);
10. Deputi mengolah berkas penanganan kasus dan Risalah Pengolahan Data dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi;
11. Selanjutnya Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Deputi melakukan Gelar kasus istimewa, dengan dasar hasil gelar kasus yang sudah dilakukan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi;
12. Hasil dari gelar kasus istimewa tersebut, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia memberikan keputusan berupa:
  - a. Penegasan agar segera dilakukan pembatalan;
  - b. Surat pemberitahuan kepada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kantor Pertanahan bahwa permohonan/usulan dari pemohon tidak dapat dikabulkan;
  - c. Pengembalian pembatalan sertifikat hak atas tanah dan/atau tindakan pencatatan oleh pejabat yang ditunjuk

Jika oleh Badan Pertanahan Nasional permohonan pembatalan tidak dikabulkan, maka pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan pembatalan ke pengadilan. Namun apabila permohonan dikabulkan oleh pengadilan maka Badan Pertanahan Nasional akan

melaksanakan seluruh putusan pengadilan tersebut.<sup>24</sup>

### **C. Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan**

Apabila melihat dari aspek jaminan yang diberikan dengan pemberian surat tanda bukti hak atas tanah (sertifikat hak atas tanah), sebagai alat pembuktian, maka dalam pendaftaran tanah mengenal 2 (dua) macam sistem, yaitu : Sistem Negatif dan Sistem Positif.<sup>25</sup>

Sistem publikasi yang dianut Indonesia berbeda dengan Negara-negara lain dan sistem publikasi yang dikenal. Menurut Arie S. Hutagalung menyatakan bahwa UUPA menggunakan sistem campuran yaitu sistem publikasi negatif tetapi diberi karakteristik positif. Hal tersebut dapat dilihat dari pasal 19 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa “pendaftaran meliputi pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat”.<sup>26</sup>

Meskipun sertifikat telah dijamin untuk menjadi sistem publikasi positif, namun jika ketentuan dalam pasal 32 ayat (2) diantaranya Pertama, Sertifikat diterbitkan secara sah, Kedua, Tanah diperoleh dengan itikad baik, Ketiga, Tanah dikuasai secara nyata, Keempat, Dalam waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sert-

ifikat<sup>27</sup> tidak terpenuhi dalam penerbitan sertifikat, maka sertifikat tersebut bisa saja dicabut dan/atau dituntut meskipun usia sertifikat lebih dari 5 tahun lebih.

Dewasa ini di berbagai daerah banyak sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional pada obyek-obyek yang tidak seharusnya diterbitkan suatu alas hak apapun misalnya pada kawasan hutan. Menurut UU No. 41 Tahun 1999, Kawasan hutan merupakan kawasan yang harus dilindungi keberadaannya dan harus dibebaskan dari segala bentuk kepemilikan hak di atasnya termasuk sertifikat.

Pembuktian unsur kesengajaan dan kelalaian dari pihak Badan Pertanahan Nasional sangat perlu dilakukan dalam penerbitan sertifikat kawasan hutan yang saat ini marak terjadi di berbagai daerah khususnya Provinsi NTB. Meskipun dalam PP No 24 tahun 1997 tidak mengatur sanksi pidana terhadap pelanggaran yang terjadi dalam pendaftaran tanah, misalnya tentang pembuatan data fisik maupun data yuridis yang dicurigai oleh banyak pihak adanya keberpihakan Badan Pertanahan Nasional dalam penentuan tugu batas/patok dan pengukuran yang tidak sesuai dengan tapal batas kawasan hutan, agar Badan Pertanahan Nasional memberikan tanggung jawab terhadap keputusan yang dikeluarkannya.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh organ pemerintah, salah satu unsur penting adalah pertanggungjawaban.<sup>28</sup> Jadi setiap organ pemerintah atau pejabat pemerintah dalam melaksanakan fungsi dan tugas serta wewenangnya disertai dengan tanggung jawab.<sup>29</sup> Lebih lanjut menurut A.D. Belinfante menyatakan bahwa: “tidak seorang pun dapat melaksanakan kewen-

24 Wawancara dengan M. Ikhsan ZA, Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Perkara Pertanahan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional NTB, pada tanggal 13 Mei 2016

25 Ali Achmad Chomzah, Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia), Jilid 2, Jakarta, Prestasi Pustakarya, 2004, hlm 15

26 Arie S. Hutagalung, Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah, Jakarta: Lemaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005, hlm 88

27 Urip Santoso, Hukum Agraria: Kajian Komprehensif, Jakarta: Kencana, 2012, hlm 319

28 Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan, FH UII Press. Yogyakarta, 2003, hlm 106

29 ibid

gan tanpa tanggung jawab atau tanpa pelaksanaan pengawasan”.<sup>30</sup> Tanggung jawab organ pemerintah dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya dapat dibedakan antara tanggung jawab pribadi dan tanggung jawab jabatan.

Tanggung jawab pribadi terjadi apabila pejabat atau organ pemerintah dalam melakukan tindakan hukum tidak sesuai dengan wewenang yang dimiliki atau dengan kata lain tanggung jawab pribadi berkaitan dengan perilaku menyimpang aparat pemerintah terhadap peraturan Perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik.<sup>31</sup> Selanjutnya dalam tanggung jawab jabatan organ atau pejabat pemerintah berkaitan dengan legalitas atau keabsahan tindakan pemerintah. Ruang lingkup legalitas tindakan pemerintahan meliputi: wewenang, prosedur, substansi.<sup>32</sup>

Dengan melihat prosedur formal yang dilakukan oleh pemegang sertifikat meskipun obyeknya berada pada kawasan hutan, maka sudah selayaknya Badan Pertanahan Nasional memberikan tanggung jawab terkait keputusan pembatalan sertifikat pada kawasan hutan. Namun sertifikat yang diberikan pada kawasan hutan dikategorikan mengandung unsur penipuan, kesesatan, dan/atau paksaan dalam pembuatan data fisik dan yuridis yang dibukukan dalam buku tanah dan/atau telah memenuhi syarat sebagaimana dalam pasal 63 Peraturan Ka.BPN No 3 tahun 2011 sebagai cacat hukum administratif.

Melihat ketentuan di atas, keputusan Pejabat TUN yakni Kepala Kantor Pertanahan terkait keputusan pemberian sertifikat pada kawasan hutan sebagai suatu ketetapan atau keputusan TUN yang mengandung kekurangan-kekurangan yuridis atau cacat

hukum administrasi dalam penerbitannya sehingga penetapan itu dapat dicabut kembali atau dilakukan pembatalan sebagai akibat hukum tidak mengindahkan cara atau bentuk yang ditentukan oleh peraturan dasarnya.

Selanjutnya Philipus M. Hadjon mengatakan, landasan hukum untuk dapat dikatakan suatu ketetapan atau keputusan tersebut sah. Pertama, aspek wewenang dalam hal ini artinya bahwa pejabat yang mengeluarkan ketetapan tersebut memang mempunyai kewenangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk itu; kedua, aspek prosedur, berarti bahwa ketetapan atau keputusan tersebut dikeluarkan sesuai dengan tata cara yang disyaratkan dan bertumpu kepada asas keterbukaan pemerintah; ketiga, aspek substansi, artinya menyangkut obyek ketetapan atau keputusan tidak ada “Error in re”.<sup>33</sup>

Apabila salah satu dari ketiga komponen tidak dipenuhi, maka tindakan organ atau pejabat pemerintah menjadi tidak sah atau cacat dalam tindakan pemerintah. Menurut Titiek Sri Djatmiati, cacat wewenang mengakibatkan tindakan pemerintah atau keputusan pemerintah menjadi batal demi hukum, cacat prosedur tidak menyebabkan tindakan atau keputusan pemerintah menjadi batal namun kekurangan yang harus dilengkapi dan cacat substansi dapat dimohonkan pembatalan dan bukan batal demi hukum.<sup>34</sup>

Merujuk pada ketentuan di atas, maka keputusan mengenai pemberian sertifikat pada kawasan dikategorikan sebagai keputusan yang cacat substansi, sehingga sebagai akibatnya keputusan tersebut menjadi tidak sah dan dapat

30 A.D. Belinfante dalam Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 352

31 Philipus M Hadjon, et, al, Hukum Administrasi dan Good Governance, Universitas Trisakti, Jakarta, hlm 74

32 Ibid, hlm 17

33 Philipus M Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, Argumentasi Hukum, Gajah Mada University Press, Jogjakarta, 2005, hlm 83

34 Titiek Sri Djatmiati, Maladministrasi dalam Konteks kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung Jawab Pribadi dan Tanggung Jawab Jabatan, dalam Philipus M Hadjon, et, al, Hukum Administrasi dan Good Governance, Universitas Trisakti, Jakarta., hlm 95

dilakukan pembatalan. Jika melihat aspek wewenang dari pejabat yang mengeluarkan keputusan dan aspek prosedur yang dilakukan pemegangnya sudah memenuhi syarat untuk menjadi keputusan yang sah. Sehingga apabila salah satu aspek tidak terpenuhi maka tidak ada tanggung jawab organ pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dikarenakan keputusan tersebut menjadi tidak sah dan/atau mengandung cacat dalam tindakan pemerintah.

Meskipun dalam hukum administrasi dikenal mengenai tanggung gugat pemerintah, yang artinya kewajiban Pemerintah atau Pemerintah Daerah membayar ganti rugi sebagai akibat badan dan/atau pejabatnya melakukan tindakan yang cacat hukum baik dalam menjalankan tugas, jabatan, pelayanan publik, maupun kesalahan administratif.<sup>35</sup>

Dari berbagai penjelasan di atas, maka tanggung jawab terhadap pembatalan sertifikat meskipun obyeknya berada pada kawasan hutan tetap berada pada Badan Pertanahan Nasional yang didapatkan dari pendelegasian wewenang berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/BPN No 9 tahun 1999 jo Peraturan Ka. BPN No 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Tanggung jawab akan diberikan Badan Pertanahan Nasional apabila sertifikat hak atas tanah tersebut sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang terdapat dalam buku tanah dan memenuhi unsur-unsur atau syarat untuk menjadi keputusan yang sah. Selain itu, tanggungjawab jabatan organ BPN hanya secara administratif bukan memberikan ganti rugi kepada pemegang sertifikat dikarenakan Badan Pertanahan

Nasional tidak mempunyai tanggungjawab seperti itu.<sup>36</sup>

Adapun tanggung jawab administrasi yang dimaksud adalah Badan Pertanahan Nasional melakukan pengkajian terhadap sertifikat tersebut dan/atau penelitian ulang terhadap data fisik dan data yuridis dalam sertifikat. Apabila dalam penelitian terbukti bahwa sertifikat yang diterbitkan obyeknya berada pada kawasan hutan maka keputusan tersebut dikategorikan sebagai maladministrasi, sehingga BPN akan melakukan perbaikan dan/atau pembatalan terhadap sertifikat tersebut dengan dasar cacat administrasi dan/atau pihak yang berkepentingan mengajukan permohonan pada BPN atau mengajukan gugatan ke pengadilan.<sup>37</sup>

Selain itu, sebagai bentuk tanggung jawab administrasi terhadap pegawai Badan Pertanahan Nasional yang terbukti mengeluarkan keputusan penerbitan sertifikat pada kawasan hutan, sudah sepantasnya dikenakan sanksi berupa teguran hingga pemberhentian dengan tidak hormat dengan tetap merujuk pada peraturan internal kelembagaan. Dengan adanya tanggung jawab administrasi berupa pemberhentian tersebut, diharapkan tidak ada lagi penerbitan sertifikat pada kawasan-kawasan yang tidak boleh diterbitkan alas hak apapun di atasnya.

Namun hal demikian tidak sesuai dengan keinginan pemegang sertifikat yang mengatakan: *"Ite wah sertifikatan tana' ne jari datu engat nasib dengan kodek lek bawaq, adekne saq bau araq penukah tana' saq wah ke tau' langan laek ne"*. (Terjemahan: Saya sudah sertifikatkan tanah sesuai ketentuan yang ada, untuk itu pemerintah dalam

35 Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, Setara Press, Malang, 2012 hlm 45-46

36 Wawancara dengan M. Ikhsan ZA, Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Perkara Pertanahan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional NTB, pada tanggal 23 Mei 2016

37 Wawancara dengan M. Ikhsan ZA, Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Perkara Pertanahan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional NTB, pada tanggal 25 Mei 2016

hal ini Badan Pertanahan Nasional harus memberikan tanggungjawab dalam bentuk ganti rugi terhadap tanah yang sudah berpuluh-puluh tahun ditempati nya).<sup>38</sup>

Sebagai Negara hukum, maka regulasi (aturan) yang mengatur pendaftaran tanah dalam hal ini Peraturan Pemerintah No 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, harus dilakukan perubahan dengan tujuan mengatur lebih jelas sanksi atau tanggung jawab administrasi dan sanksi pidana terhadap penyelenggara pendaftaran tanah untuk memberikan efek jera, sehingga kedepannya penyelenggara pendaftaran tanah dalam melaksanakan tugas lebih berhati-hati terhadap setiap keputusan yang dikeluarkan terkait penerbitan sertifikat hak atas tanah.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan kedudukan hukum sertifikat adalah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yang merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang bertujuan sebagai alat pembuktian yang kuat guna menjamin kepastian hukum bagi pemegang nya. Namun jika sertifikat hak atas tanah diterbitkan pada kawasan hutan, maka sertifikat tersebut tidak menjamin kepastian hukum bagi pemegang nya, dikarenakan kawasan hutan merupakan kawasan yang harus dilindungi dan harus dibebaskan dari alas hak yang ada di atasnya yang berakibat dapat dibatalkan terhadap keputusan pemberian sertifikat hak atas tanah tersebut. Adapun proses pembatalan sertifikat hak atas tanah pada kawasan hutan dilakukan dengan cara pemohon mengajukan permohonan kepada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan dilengkapi data pendukung, yang selanjutnya terhadap permohonan pemohon dilakukan pengkajian atau penelitian ulang

<sup>38</sup> Wawancara dengan Amaq Masrah selaku pemegang sertifikat pada kawasan hutan Sekaroh, pada tanggal 19 Mei 2016

sebelum Badan Pertanahan Nasional atau Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan keputusan pembatalan sertifikat hak atas tanah. Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang berwenang membatalkan sertifikat hak atas tanah, dalam menjalankan tugas, wewenang dan fungsinya mempunyai tanggung jawab yang terbagi menjadi tanggung jawab pribadi dan/atau tanggung jawab jabatan organ. Melihat keputusan pemberian sertifikat yang obyeknya berada kawasan hutan, maka terhadap keputusan pejabat pemerintah dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan dikategorikan sebagai keputusan yang cacat substansi sehingga tanggung jawab jabatan organ atau secara kelembagaan tidak dapat diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional dan sebagai tanggung jawab administrasinya, Badan Pertanahan Nasional akan mencabut atau membatalkan keputusannya mengenai pemberian sertifikat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002.
- Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2015
- Asshiddiqie, Jimly dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006.
- Chomzah, Ali Achmad, *Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Cetakan I, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2003
- Effendie, Bachtar, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya*, Alumni, Bandung, 1993.
- Hadjon, Philipus M., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta,

2011

- \_\_\_\_\_, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- \_\_\_\_\_ dan Tatiek Sri Djatmiati, Argumentasi Hukum, Gajah Mada University Press, Jogjakarta, 2005
- Hakim, Lukman, Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan, Setara Press, Malang, 2012
- Harsono, Boedi, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaan, Djambatan, Jakarta, 2008.
- HR, Ridwan, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006)
- HS, Salim & Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desetasi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013
- Hutagalung, Arie S., Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005
- Ilmar, Aminuddin, Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012
- Marbun, SF., Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997
- Marzuki, Peter Mahmud, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana, Jakarta, 2008
- Murod, Rusmadi, Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah, Cetakan I, Bandung, Alumni, 1991
- Santoso, Urip, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Cetakan 2, Jakarta, kencana, 2010
- \_\_\_\_\_, Hukum Agraria: Kajian Komprehensif, Jakarta: Kencana, 2012
- Setiawan, Yudhi, Instrumen Hukum Campuran dalam Konsolidasi Tanah, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2009
- Sutedi, Adrian, Sertifikat Hak Atas Tanah, Jakarta: Sinar Grafika, 2014