

**Akibat Hukum Dilanggarnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Penerbitan Sertipikat Hak Milik di Atas Sertipikat Hak Guna Usaha Yang Sedang Proses Perpanjangan (Studi Putusan Ptun No. 212/G/2020/PTUN-MDN)**

Farhan Ramadhan Al Haris  
Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara  
[farhansila1@yahoo.com](mailto:farhansila1@yahoo.com)

**Abstrak**

Putusan Nomor 212/G/2020/PTUN-MDN menceritakan sengketa antara PT. Sri Rahayu Agung (Penggugat) melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai (Tergugat) dan Narman Purba (Tergugat Intervensi II). Objek sengketa adalah SHM No. 145 Desa Kotarih Baru, tanggal 31 Desember 2016 An. Narman Purba dengan Surat Ukur No.46/Kotarih Baru/2016 tertanggal 30 Desember 2016 seluas 16.880 M<sup>2</sup>. Isi gugatan menyebutkan bahwa penggugat adalah pemilik yang sah atas seluas 2092,92 Ha yang terletak di Desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kab. Serdang Bedagai dahulu Deli Serdang, sebagaimana disebut dalam SHGU No. 2 Desa Kotarih Baru tanggal 13 Desember 1993 An. PT, Sri Rahayu Agung dengan Surat Ukur No. 3183/11/1993 tanggal 22 Nopember 1993. SHGU tersebut sedang dalam proses perpanjangan. Pengadilan berpendapat bahwa Tergugat menetapkan batas-batas bidang tanah tidak memperhatikan batas-batas yang telah terdaftar termasuk milik penggugat dalam menerbitkan objek sengketa sehingga terjadi tumpang tindih, lalu tidak diumumkan data fisik dan data yuridis dari objek sengketa; dan juga berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa telah melanggar AUPB, yaitu asas kecermatan yang mana Tergugat seharusnya cermat dalam memeriksa data-data yang ada padanya terkait bidang-bidang tanah yang berada pada wilayah hukumnya. Permasalahan dalam penelitian ini adalah kenapa SHM bisa terbit di atas SHGU yang sedang dalam proses perpanjangan, bagaimana akibat hukum dilanggarnya AUPB dalam penerbitan SHM di atas SHGU yang sedang dalam proses perpanjangan, bagaimana tanggung jawab Kantah Sergai sebagaimana Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif analisis. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Teknik pengumpulan data secara penelitian kepustakaan dan alat pengumpulan data ialah studi dokumen dan wawancara. Analisis data yang digunakan metode kualitatif. Terbitnya SHM Nomor 145/ Desa Kotarih Baru An. Narman Purba tanggal 31 Desember 2016 di atas SHGU No. 2 tanggal 13 Desember 1993 yang sedang dalam proses perpanjangan karena Kantah Sergai dalam menetapkan batas-batas bidang tanah tidak memperhatikan batas-batas bidang tanah yang telah terdaftar termasuk milik PT. SRA, dan Tergugat tidak memeriksa secara cermat data-data yang ada padanya terkait bidang-bidang tanah yang berada di wilayah hukumnya. Akibat hukum dilanggarnya AUPB dalam penerbitan SHM akan timbul terhadap 2 (dua) unsur yakni, (1) dapat dibatalkannya SHM yang diterbitkan, lalu (2) Kepala Kantah Sergai dapat diberi sanksi administrasi ringan. Tanggung jawab Kantor Pertanahan Serdang Bedagai adalah mencabut SHM Nomor 145/ Desa Kotarih Baru An. Narman Purba tanggal 31 Desember 2016 karena melakukan pelanggaran AUPB khususnya asas kecermatan, berdasarkan perintah pengadilan yakni Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN.

**Kata Kunci:** Akibat hukum, AUPB, SHM terbit di atas SHGU perpanjangan

**Abstract**

Decision Number 212/G/2020/PTUN-MDN tells of a dispute between PT. Sri Rahayu Agung (Plaintiff) against the Head of the Serdang Bedagai District Land Office (Defendant) and Narman Purba (Defendant Intervention II). The object of the dispute is SHM No. 145 Kotarih Baru Village, 31 December 2016 An. Narman Purba with Measurement Letter No.46/Kotarih Baru/2016 dated 30 December 2016 with an area of 16,880 M<sup>2</sup>. The contents of the lawsuit state that the plaintiff is the legal owner of an area of 2092.92 hectares located in Kotarih Baru Village, Kotarih District, Kab. Serdang Bedagai formerly Deli Serdang, as stated in SHGU No. 2 Kotarih Baru Village on December 13, 1993 An. PT, Sri Rahayu Agung with Measurement Letter No. 3183/11/1993 dated 22 November 1993. The SHGU is in the process of being extended. The court is of the opinion that the Defendant determined the boundaries of the land parcels without taking into account the boundaries that had been registered including the plaintiff's property in publishing the object of the dispute resulting in overlapping, then the physical data and juridical data of the object of the dispute were not announced;

and also argues that the Defendant in issuing the object of the dispute has violated the AUPB, namely the principle of accuracy in which the Defendant should be careful in examining the data available to him regarding land parcels within his jurisdiction. The problem in this research is why SHM can be issued on top of SHGU which is in the process of being extended, what are the legal consequences of AUPB being violated in issuing SHM on top of SHGU which is in the process of being extended, what are the responsibilities of Kantah Sergai as in Decision No. 212/G/2020/PTUN-MDN. The type of research used is normative legal research which is descriptive analysis in nature. Source of data used is secondary data. Data collection techniques are library research and data collection tools are document studies and interviews. Data analysis used qualitative methods. The issuance of SHM Number 145/ Desa Kotarih Baru An. Narman Purba dated December 31, 2016 above SHGU No. 2 dated December 13, 1993 which is in the process of being extended because Kantah Sergai in determining the boundaries of land parcels did not pay attention to the boundaries of land parcels that had been registered, including those owned by PT. SRA, and the Defendant did not carefully examine the data they had regarding land parcels within their jurisdiction. The legal consequences of violating AUPB in the issuance of SHM will arise from 2 (two) elements, namely, (1) the issuance of SHM can be canceled, then (2) the Head of Kantah Sergai can be given a mild administrative sanction. The responsibility of the Serdang Bedagai Land Office is to revoke SHM Number 145/ Desa Kotarih Baru An. Narman Purba dated December 31 2016 for violating the AUPB, especially the principle of accuracy, based on a court order namely Decision No. 212/G/2020/PTUN-MDN.

**Keywords: Legal consequences, AUPB, SHM issued above the extended SHGU**

## I. Pendahuluan

### A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memerlukan pemerintahan yang dalam penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangannya harus memperdulikan kehendak rakyat dan taat hukum, hal ini bertujuan agar tercapainya tujuan-tujuan nasional. Dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya pemerintah memiliki pedoman atau landasan yang menjadi acuan ketika mengeluarkan suatu keputusan, landasan tersebut adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik, baik dari sistem maupun pelaksanaan pemerintahannya. Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan bahwa yang dimaksud asas-

asas umum pemerintahan yang baik meliputi asas:<sup>1</sup>

- a. Kepastian hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakkan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan umum; dan
- h. Pelayanan yang baik.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik sejak dahulu sudah dikenal di beberapa negara. Namun, perhatian terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik tersebut baru mulai meningkat pada pertengahan abad ke-20.<sup>2</sup> Perkembangan zaman menuntut pemerintah untuk semakin memperhatikan asas-asas umum dalam membuat keputusan. Perkembangan ini mendorong asas-asas umum pemerintahan yang baik berkembang kearah yang lebih positif yang semakin menambah kekuatan mengikat asas-asas

<sup>1</sup> Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>2</sup> Muin Fahmal, 2008, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan*

*Pemerintahan yang Bersih*, UII Press, Yogyakarta, hlm.68.

umum pemerintahan yang baik. Asas-asas umum pemerintahan yang baik yang sebelumnya merupakan etika penyelenggaraan pemerintahan, kemudian berkembang menjadi asas-asas hukum pemerintahan yang tidak tertulis. Dengan perkembangan ini, asas-asas umum pemerintahan yang baik semakin memiliki arti dan fungsi yang sangat penting dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.<sup>3</sup>

Pemerintah dalam menyelenggarakan wewenang dan tugasnya berlandaskan pada asas-asas yang telah dianggap sebagai fundamen yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan, hal ini berlaku pula pada pendaftaran tanah. Oleh karena itu, dalam pendaftaran tanah terdapat asas-asas yang harus menjadi dasar dalam melakukan pendaftaran tanah. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa pendaftaran tanah dilakukan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka.<sup>4</sup>

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan di sisi lain harus dijaga kelestariannya.<sup>5</sup> Hak atas tanah tidak meliputi tubuh bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya, (baik perorangan secara sendiri-sendiri, kelompok

orang secara bersama-sama maupun badan hukum) untuk memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan atau mengambil manfaat dari bidang tanah tertentu.<sup>6</sup>

Berdasarkan hak menguasai dari Negara maka menjadi kewajiban bagi pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria yang individualistik komunalistik religious, selain bertujuan melindungi tanah juga mengatur hubungan hukum hak atas tanah melalui penyerahan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya.<sup>7</sup>

Dengan terdaptarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak atas tanah kepada semua subjek hak juga diberikan wewenang untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai peruntukannya. Dengan demikian akan terciptalah jaminan kepastian hukum bagi subjek hak tersebut dalam kepemilikan dan penggunaan tanah dimaksud. Selanjutnya

<sup>3</sup> Sibuea P. Hotma, 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Erlangga, Jakarta, hlm.153.

<sup>4</sup> Supriadi, 2012, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.164.

<sup>5</sup> Achmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, hal. 1.

<sup>6</sup> Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hal 63.

<sup>7</sup> S. Chandra, 2003, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, Grasindo, Jakarta, hlm. 3.

dalam Pasal 238, Pasal 329, dan Pasal 3810 Undang-Undang Pokok Agraria juga mengharuskan kepada pemegang hak yang bersangkutan untuk mendaftarkan tanahnya agar memperoleh kepastian hukum.<sup>11</sup> Bahkan yang sudah terdaftar saja masih menyimpan masalah apalagi yang belum atau yang tidak di daftar, sehingga belum tercipta kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat dan bahkan Negara.<sup>12</sup>

Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.<sup>13</sup> Sertipikat tanah merupakan surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah, atau dengan kata lain keadaan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan pemilikan itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.<sup>14</sup>

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan baik dalam hal penerbitan dan hal penyelesaian sengketa dalam pembatalan sertifikat dilaksanakan oleh BPN, yang penyelenggaraan pendaftaran tanah diberikan

kepada badan/pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.<sup>15</sup> Dalam ketentuan selanjutnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah ditegaskan kewenangan penerbitan sertifikat oleh BPN bagi pemegang hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 31 yaitu:<sup>16</sup>

- (1) Sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1).
- (2) Jika di dalam buku tanah terdapat catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) huruf b yang menyangkut data yuridis, atau catatan sebagaimana di- maksud Pasal 30 ayat (1) huruf c, d, dan e yang menyangkut data fisik maupun data yuridis penerbitan sertifikat ditanggguhkansampai catatan yang bersang- kutan dihapus.
- (3) Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.
- (4) Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama beberapa orang atau badan hukum diterbitkan satu sertifikat, yang diterima-kan kepada

<sup>8</sup> Pasal 23  
 (1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

<sup>9</sup> Pasal 32  
 (1) Hak guna-usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

<sup>10</sup> Pasal 38  
 (1) Hak guna-bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut

ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19.

(2) Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna-bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

<sup>11</sup> M. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 5.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 6.

<sup>13</sup> Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria dan Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm. 315.

<sup>14</sup> M. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, 2004, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*, Pustaka Bangsa Press, Medan, hlm.132.

<sup>15</sup> Sahnun, dkk. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan, *Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan IUS*, Volume 7 No. 3, Desember 2019, Hlm. 445.

<sup>16</sup> Lihat Pasal 31 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah/

- salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain.
- (5) Mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diterbitkan sertifikat sebanyak jumlah pemegang hak bersama untuk diberikan kepada tiap pemegang hak bersama yang bersangkutan, yang memuat nama serta besarnya bagian masing-masing dari hak bersama tersebut.
  - (6) Bentuk, isi, cara pengisian dan penandatanganan sertifikat ditetapkan oleh Menteri.

Berdasarkan ketentuan Pasal 31 di atas BPN berwenang dalam menerbitkan sertifikat atas permohonan pihak yang berkepentingan atau yang mengajukan permohonan penerbitan sertifikat dengan ketentuan bahwa sertifikat tersebut dapat diterbitkan apabila telah sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1). Secara prosedural setelah terbitnya sertifikat maka pihak BPN harus menyerahkan sertifikat hanya kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.

Diterbitkannya sertipikat dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah di daftar dalam buku tanah.<sup>17</sup>

Hak milik atas tanah dapat berasal dari berbagai perbuatan hukum, misalnya berasal dari konversi, dari hibah, jual beli dan lain-lain. Dalam praktik sehari-hari, perolehan hak atas tanah sangat banyak terjadi akibat jual beli tanah melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akta jual beli yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT adalah bertujuan untuk pengalihan hak milik atas tanah dari si penjual kepada si pembeli. Akta jual beli tersebut adalah sebagai surat bukti peralihan hak milik atas tanah, yang membuktikan bahwa peralihan hak milik atas tanah itu sudah dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>18</sup>

Apabila prosedur peralihan hak sudah dilakukan secara lengkap dan benar, maka beralihlah tanah hak milik itu dari si penjual kepada si pembeli, sehingga si pembeli kemudian menjadi pemegang hak milik berikutnya atas tanah tersebut. Sebagai pemegang hak milik atas tanah, maka si pemilik mendapat bukti hak kepemilikan atas tanah berupa sertipikat hak milik atas tanah yang merupakan surat Keputusan Tata Usaha Negara.<sup>19</sup>

Dengan mengetahui tujuan pendaftaran tanah, maka kesadaran masyarakat akan pentingnya sertipikat hak atas tanah meningkat. Sedangkan yang dimaksud dengan sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 316.

<sup>18</sup> Kansil, Christine ST Kansil, 2001, *Kitab Undang Undang Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 86.

<sup>19</sup> Yurispudensi Mahkamah Agung RI, NO.1588K/Pdt/2001, tanggal 30 Juni 2004.

bersangkutan. Sertipikat (hak atas tanah) merupakan produk hukum yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang dipergunakan sebagai tanda bukti dan alat pembuktian hak seseorang atau badan hukum (privat atau publik) agar mempunyai hak atas suatu bidang tanah.

Konstruksi hukum sertipikat hak atas tanah dan kekuatan pembuktiannya dapat dicermati dalam beberapa ketentuan perundang-undangan. Didalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria disebutkan:<sup>20</sup>

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;
2. Pendaftaran tersebut pada ayat 1 Pasal ini meliputi:
  - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Perkembangan zaman yang semakin modern membuat masyarakat telah memahami tujuan dari melakukan pendaftaran tanah, sehingga masyarakat mulai mendaftarkan tanah yang menjadi hak mereka. Tanah yang didaftarkan tersebut merupakan tanah yang telah lama dikuasai dan belum bersertipikat, dengan banyaknya masyarakat yang mulai mendaftarkan tanahnya menimbulkan banyak sengketa yang terjadi atas kelalaian dari Badan

Pertanahan Nasional sebagai lembaga otoritas yang berwenang menerbitkan sertipikat tanah.

Bahwa dalam menjalankan wewenangnya, Badan Pertanahan Nasional di indikasikan melakukan kelalaian dengan menerbitkan Sertipikat Hak Milik (SHM) di atas Sertipikat Hak Guna Usaha (SHGU) sebagaimana Putusan Pengadilan yang telah diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Medan dengan No.212/G/2020/PTUN-MDN pada tanggal 08 Juli 2021.

Putusan Nomor 212/G/2020/PTUN-MDN menceritakan Pengadilan Tata Usaha Negara Medan yang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara pada tingkat pertama telah menjatuhkan Putusan dalam sengketa antara PT. Sri Rahayu Agung yang diwakili oleh Ester Susiana sebagai Penggugat melawan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai sebagai Tergugat dan Narman Purba sebagai Tergugat Intervensi II. Objek yang disengketakan adalah Sertipikat Hak Milik No. 145 Desa Kotarih Baru, tanggal 31 Desember 2016 An. Narman Purba dengan Surat Ukur No.46/Kotarih Baru/2016 tertanggal 30 Desember 2016 seluas 16.880 M<sup>2</sup> terletak di Desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara.

Pada isi gugatan dijelaskan bahwa penggugat adalah pemilik yang sah atas seluas 2092,92 Ha yang terletak di Desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kab. Serdang Bedagai dahulu Deli Serdang, sebagaimana disebut dalam Sertipikat Hak

---

<sup>20</sup> Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Guna Usaha No. 2 Desa Kotarih Baru tertanggal 13 Desember 1993 An. PT, Sri Rahayu Agung dengan Surat Ukur No. 3183/11/1993 tertanggal 22 Nopember 1993 dengan luas 2092,92 Ha. Sertipikat Hak Guna Usaha tersebut sedang dalam proses perpanjangan pada Badan Pertanahan Nasional RI melalui Kantor Wilayah Prov. Sumatera Utara sebagaimana disebut dalam Surat Penggugat No.069/SRA/XI/2011 tanggal 7 Nopember 2011 dan telah dibalas oleh Badan Pertanahan Nasional RI Kantor Wilayah Provinsi Sumatera Utara dengan Surat No.1586/200.6/XI/20011 tanggal 24 Nopember 2011, Surat Badan Pertanahan Nasional RI No.4546/16.1-300/XII/2011 tanggal 06 Desember 2011, Surat dari Badan Pertanahan Nasional RI Kantor Wilayah Prov. Sumatera Utara No.933/9- 12.300/V/2013 tanggal 31 Mei 2013 dan Surat No.1163/9-12.300/XII/2013 tanggal 19 Desember 2013.

Penggugat menaruh sangka pada Tergugat telah melakukan pelanggaran dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam penerbitan objek sengketa sebagaimana maksud Pasal 53 ayat 2 huruf (a) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara:

"Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku"

Adapun menurut Penggugat ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilanggar dengan diterbitkannya objek sengketa adalah Pasal 23 huruf a nomor 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya PP

No. 24/1997) karena Tergugat sebelum memberikan hak kepada Narman Purba haruslah didasarkan bukti-bukti kepemilikan hak atas objek sengketa, seperti asal usul kepemilikan Narman Purba, lalu Pasal 24 ayat (1) PP No. 24/1997 karena tidak ada Tim Ajudikasi yang datang ke lokasi dan tidak ada mengambil keterangan saksi-saksi yang berbatasan langsung dengan tanah objek sengketa yang dimohonkan hak oleh Narman Purba, dan yang terakhir Pasal 25 ayat (1) dan Pasal 26 ayat (1) PP No. 24/1997 karena Tergugat tidak melakukan pengumuman dikoran yang pada pokoknya memuat data yuridis serta hasil pengukuran luas tanah objek sengketa yang tujuannya agar pihak lain yang berkepentingan atas tanah objek sengketa tersebut dapat mengajukan keberatan.

Penggugat juga menyangkakan Tergugat telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, khususnya Asas Kecermatan (*Principle of Carefulness*) karena Tergugat sebelum menerbitkan sebuah keputusan Pejabat Tata Usaha Negara (objek sengketa) harus terlebih dahulu memperoleh gambaran yang jelas mengenai semua fakta-fakta baik secara fisik maupun yuridis yang berhubungan dengan tanah objek sengketa dan juga semua kepentingan yang terkait termasuk kepentingan pihak-pihak lain yang berbatasan langsung dengan tanah objek sengketa seperti Penggugat, sebab lokasi objek sengketa faktanya merupakan perkebunan milik Penggugat.

Pada sengketa tersebut pengadilan berpendapat bahwa Tergugat telah bertentangan dengan Pasal 18 ayat (3) PP No. 24/1997 karena dalam menetapkan batas-batas bidang tanah tidak

memperhatikan batas-batas bidang atau batas-batas tanah yang telah terdaftar termasuk milik penggugat dalam menerbitkan objek sengketa sehingga telah terjadi tumpang tindih bidang tanah objek sengketa dengan SHGU Penggugat, lalu bertentangan dengan Pasal 26 PP No. 24/1997 karena tidak diumumkannya data fisik dan data yuridis dari objek sengketa.

Pengadilan juga berpendapat bahwa Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu asas kecermatan yang mana Tergugat seharusnya cermat dalam memeriksa data-data yang ada padanya terkait bidang-bidang tanah yang berada pada wilayah hukumnya. Apabila sejak awal Tergugat cermat, maka seharusnya diketahui di atas bidang tanah yang dimohonkan sertipikat hak terdapat bidang tanah SHGU Penggugat.

Pada amarnya pengadilan menyatakan mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya, menyatakan batal dan mewajibkan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai mencabut Sertipikat Hak Milik Nomor 145/Desa Kotarih Baru, terbit tanggal 31 Desember 2016, atas nama Narman Purba, dengan Surat Ukur Nomor 46/Kotarih Baru/2016 tanggal 30 Desember 2016, seluas 16.880 m<sup>2</sup>, terletak di Desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara. Pengadilan juga menyatakan menghukum Tergugat dan Tergugat II Intervensi untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp3.938.600,00 (tiga juta sembilan ratus tiga puluh delapan ribu enam ratus rupiah).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Kenapa Sertipikat Hak Milik bisa terbit di atas Sertipikat Hak Guna Usaha yang sedang dalam proses perpanjangan?
2. Bagaimana akibat hukum dilanggarnya asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik di atas Hak Guna Usaha yang sedang dalam proses perpanjangan?
3. Bagaimana tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai sebagaimana Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN?

## **C. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu cara yang paling dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, yang dilakukan secara hati-hati, sistematis, terorganisir, valid, verifikasi untuk mencari suatu kebenaran dari suatu persoalan dengan menggunakan teknik-teknik tertentu yang sudah terbukti keampuhannya sehingga dapat ditemukan jawaban-jawaban terhadap, masalah, fakta dan fenomena tertentu, dengan cara mengumpulkan, menganalisis dan menginterpretasikan fakta, data dan keterangan, untuk membuktikan teori atau membantah teori yang sudah ada dan/atau menciptakan teori baru, dan dengan menggunakan metode statistik atau tidak, dengan tujuan akhir untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga

memberikan manfaat bagi umat manusia.<sup>21</sup> Adapun metode yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

### 1. Sifat dan Jenis Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis. Deskriptif analisis adalah metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi atau berlangsung yang tujuannya agar dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek penelitian sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>22</sup>

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan.<sup>23</sup> Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Dinamakan penelitian hukum doktrinal dikarenakan penelitian ini sangat erat hubungannya pada perpustakaan atau peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini membutuhkan data-data yang bersifat sekunder.<sup>24</sup>

### 2. Sumber Data

Berdasarkan sudut pandang penelitian hukum di atas, maka sumber data yang utama dalam penelitian ini berasal dari data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dengan melakukan studi

kepustakaan yakni melakukan serangkaian kegiatan membaca, mengutip, mencatat buku-buku, menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah penelitian.

Data Sekunder ada yang bersifat pribadi dan ada yang bersifat publik, yakni:

1. Data sekunder yang bersifat pribadi:
  - a. Dokumen pribadi, seperti surat-surat, buku harian, dan seterusnya.
  - b. Data pribadi yang tersimpan di lembaga dimana yang bersangkutan pernah bekerja atau sedang bekerja.
2. Data sekunder yang bersifat publik:
  - a. Data arsip, yaitu data yang dapat dipergunakan untuk kepentingan ilmiah oleh para ilmuwan
  - b. Data resmi pada instansi-instansi pemerintah, yang kadang-kadang tidak mudah diperoleh, oleh karena mungkin bersifat rahasia.
  - c. Data lain yang dipublikasikan,<sup>25</sup> misalnya peraturan perundang-rundangan.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa data sekunder sumbernya diperoleh berdasarkan studi kepustakaan (*library research*) dengan bahan-bahan sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer, yakni bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:
  - a. Norma atau kaidah dasar, yaitu pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
  - b. Peraturan dasar:

<sup>21</sup> Munir Fuady, 2018, *Metode Riset Hukum*, Rajawali Pers, Depok, hal. 1.

<sup>22</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 2009, Sinar Grafika, Jakarta, halaman 23.

<sup>23</sup> Ediwarman, 2015, *Monograf Metode Penelitian Hukum (Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi)*, Sofmedia, Medan, halaman 25.

<sup>24</sup> Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hal 70.

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, halaman 12.

- 1) Batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.
  - 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
  - c. Peraturan perundang-undangan
    - 1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
    - 2) UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dan Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
    - 3) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
    - 4) UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
    - 5) UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
    - 6) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
    - 7) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
    - 8) PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak atas Tanah
    - 9) PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT
    - 10) PP No. 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT
    - 11) PP No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah
    - 12) Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
  - d. Bahan hukum yang tidak dikodifikasi seperti hukum adat.
  - e. Yurisprudensi.
  - f. Traktat.
  - g. Bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.
  3. Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya kamus, ensiklopedia.<sup>26</sup>
- ### 3. Teknik dan Alat Pengumpulan Data
- Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan (*library research*) adalah salah satu metode yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif.<sup>27</sup>
- Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini ialah studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.<sup>28</sup> *Content*

<sup>26</sup> H. Ishaq, *Op.cit.*, halaman 101-102.

<sup>27</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, 2002, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 50.

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, *Op.cit.*, halaman 21.

*analysis* (analisis isi) adalah sebuah teknik yang digunakan untuk menganalisis dan memahami teks.

Alat pengumpulan data selanjutnya ialah wawancara. Wawancara adalah kegiatan tanya jawab langsung antara peneliti terhadap narasumber untuk memperoleh informasi terkait objek penelitian. Data yang diperoleh dari wawancara tersebut digunakan sebagai pendukung data sekunder.

#### 4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yakni berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberikan gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum. Dengan perkataan lain, seorang peneliti yang menggunakan metode kualitatif, tidaklah semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran belaka, akan tetapi untuk memahami kebenaran tersebut.<sup>29</sup>

## II. Hasil Penelitian

### A. Penerbitan Sertipikat Hak Milik Yang Dilakukan Oleh Badan Pertanahan Nasional

Penggugat pada putusan menyatakan SHGU No. 2 an. PT. Sri Rahayu Agung telah dimohonkan perpanjangannya kepada Badan Pertanahan Nasional RI melalui Kepala Kantor Wilayah Prov. Sumatera Utara sebagaimana disebut dalam Surat Penggugat No.069/SRA/XI/2011 tanggal 7 Nopember 2011 dan telah dibalas oleh Badan Pertanahan Nasional RI Kantor Wilayah Provinsi Sumatera Utara dengan Surat

No.1586/200.6/XI/20011 tanggal 24 Nopember 2011, Surat Badan Pertanahan Nasional RI No.4546/16.1-300/XII/2011 tanggal 06 Desember 2011, Surat dari Badan Pertanahan Nasional RI Kantor Wilayah Prov. Sumatera Utara No.933/9-12.300/V/2013 tanggal 31 Mei 2013 dan Surat No.1163/9-12.300/XII/2013 tanggal 19 Desember 2013. Jhonson Tampubolon sebagai saksi dalam kasus tersebut menyatakan mengetahui HGU daripada PT.SRA sudah berakhir dari tahun 2013, dan masih tahap pengurusan perpanjangannya.

Melihat ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu, yakni Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak atas Tanah (PP No.40/1996) yang menjelaskan permohonan perpanjangan jangka waktu HGU selambat-lambatnya 2 tahun sebelum sebelum jangka waktu berakhir dan melihat ketentuan yang berlaku sekarang, yakni Pasal 26 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (PP No. 18/2021) yang menjelaskan perpanjangan HGU paling lambat sebelum berakhirnya jangka waktu. Dapat dikatakan apa yang dilakukan penggugat telah sesuai karena jangka waktu berakhir 2013 dan permohonan perpanjangan mulai dilakukan pada tahun 2011.

Berdasarkan hasil wawancara saya dengan anggota Kantor Pertanahan Langkat, dikatakan SHGU yang dipegang BPN karena sedang proses perpanjangan, kedudukannya masih sama seperti SHGU sebelum perpanjangan, hak dan kewajiban pemegang

<sup>29</sup> *Ibid.*, halaman 250.

SHGU tetap ada dan wajib dilaksanakan. Maka dapat disimpulkan, tidak ada masalah terkait kedudukan SHGU tersebut yaitu tetap ada dan wajib dilaksanakan, tidak beralih dan tidak hapus haknya.<sup>30</sup>

Masih dalam putusan, dalam jawabannya Kepala Kantah Sergai menjelaskan tentang Prosedur Penerbitan Sertifikat Hak Milik No. 145 Desa Kotarih Baru, tanggal 31 Desember 2016 An. Narman Purba dengan Surat Ukur No.46/Kotarih Baru/2016 tertanggal 30 Desember 2016 seluas 16.880 M<sup>2</sup> terletak di Desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara sebagai berikut:

1. Panitia Pemeriksaan Tanah "A" Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai telah melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap kebenaran data fisik dan yuridis tanah yang digugat sesuai dengan ketentuan pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah Pasal 6 dan Pasal 8;
2. Hasil pemeriksaan dan penelitian terhadap permohonan yang diajukan Narman Purba terhadap bidang tanah di desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kabupaten Serdang Bedagai, diuraikan dalam Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah "A" Nomor 230/RPPTA-PRONA/2016 tanggal 30 Desember 2016 yang

pada intinya menjelaskan hal-hal sebagai berikut:

- a. Mengenai data yuridis obyek hak:
  - 1) Bahwa status tanah adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan riwayat perolehan tanah sebagai berikut:
    - a) Bahwa Narman Purba memperoleh tanah seluas ± 20.000 M<sup>2</sup> tersebut dari Rasmina Br Purba, Eliasman Purba, Rolini Purba dan Albert Novento Purba (yang kesemuanya merupakan ahli waris dari Almarhum Japan Purba alias Nipon Purba), berdasarkan Surat Pernyataan Bersama tanggal 20 Mei 2016 yang diperbuat dibawah tangan diketahui oleh Zulkifli Kepala Desa Kotarih Baru, bertalian dengan Surat Keterangan No. 18.48.2/590/37/KB/2016 tanggal 06 juni 2016 yang dikeluarkan oleh Zulkifli Kepala Desa Kotarih Baru dan Surat Pernyataan tanggal 06 Juni 2016 diperbuat dibawah tangan disaksikan oleh 5 (lima) orang saksi;
    - b) Bahwa Japan Purba alias Nipon Purba memperoleh tanah seluas ±87.132 M<sup>2</sup> tersebut dari Kaum alias Matsukri berdasarkan Surat

---

<sup>30</sup> Wawancara dengan Muhammad Zikri, S.H. selaku Analis Hukum Pertanahan - Kantor Pertanahan Kabupaten Langkat), 5 Juni 2022.

Keterangan tanggal 10 Nopember 1968 yang dikeluarkan oleh Asisten Wedana Kecamatan Kotarih;

c) Bahwa berdasarkan Surat Pernyataan tanggal 29 Desember 2016 yang diperbuat dibawah tangan, disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan diketahui oleh Kepala Desa Kotarih Baru, dinyatakan bahwa tanah yang dimohonkan oleh pemohon tidak dalam silang sengketa dengan pihak manapun.

b. Mengenai data fisik tanah:

Dalam hal pengumpulan dan pengolahan data fisik bidang tanah yang dimohonkan oleh Narman Purba, Kantor Pertanahan Serdang Bedagai telah melakukan pengukuran dan pemetaan bidang tanah secara kadasteral yang luasnya adalah 16.880 M<sup>2</sup> sebagaimana yang tertuang pada Surat Ukur Nomor 46/Kotarih Baru/2016 tanggal 31-12-2016 dengan Nomor Identifikasi Bidang (NIB) 02.21.08.02.01142 terletak di Desa Kotarih Baru, Kecamatan Kotarih, Kabupaten Serdang Bedagai dengan batas-batas sebagai berikut:

- Utara berbatas dengan Tanah Negara
- Timur berbatas dengan Tanah Negara
- Selatan berbatas dengan Tanah Negara

- Barat berbatas dengan Tanah Negara

Pada penjelasan di atas bahwa tergugat menyatakan tanah tersebut statusnya adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara dengan riwayat warisan dari Nippon Purba lalu turun kepada Narman Purba dan dimohonkan menjdai SHM. Tergugat tidak menjelaskan riwayat kepemilikan tanah yang menyatakan bahwa pernah ada atau sedang ada hak yang melekat pada tanah tersebut yakni Hak Guna Usaha No. 2 Desa Kotarih Baru tertanggal 13 Desember 1993 An. PT. Sri Rahayu Agung.

Kemudian, berdasarkan hasil pemeriksaan perkara di persidangan dihubungkan dengan Berita Acara Pencarian warkah No.7153/2016 dengan Buku Tanah Hak Milik No.145/Kotarih Baru, kecamatan Kotarih, Tergugat selaku pejabat yang menerbitkan objek sengketa tidak dapat mengajukan bukti-bukti terkait telah dilaksanakannya prosedur dalam penerbitan objek sengketa khususnya terkait dengan penetapan batas-batas bidang tanah objek sengketa, meskipun hal tersebut, Pengadilan telah memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada Tergugat untuk melakukan pembuktian. Dengan demikian, Pengadilan berpendapat Tergugat dalam menetapkan batas-batas bidang tanah tidak memperhatikan batas-batas bidang atau bidang-bidang tanah yang telah terdaftar termasuk milik Penggugat dalam menerbitkan objek sengketa, sehingga telah terjadi tumpang tindih bidang tanah objek sengketa dengan SHGU Penggugat.

## **B. Akibat Hukum Dilanggarnya Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik**

Adapun gugatan yang dimaksud dalam sengketa tata usaha negara, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 adalah permohonan yang berisi tuntutan terhadap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan diajukan ke Pengadilan untuk mendapatkan putusan. Sengketa tata usaha negara ini muncul akibat dirugikannya seseorang atau badan hukum perdata atas perbuatan pemerintah dalam mengeluarkan keputusan tata usaha negara atau perbuatan tidak mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat tata usaha negara. Penggugat dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara ini adalah orang perseorangan atau badan hukum perdata. Adapun pihak tergugat dalam sengketa ini adalah badan atau pejabat tata usaha negara atau pihak swasta yang dalam hal ini bertindak mewakili negara.

Salah satu subjek hukum dalam Hukum Administrasi Negara adalah para birokrat yang sering disebut alat administrasi. Sebagai subjek hukum di dalam Hukum Administrasi Negara, para birokrat ini mempunyai tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Di dalam melakukan tindakan untuk menyelenggarakan kepentingan umum mereka harus mengindahkan asas-asas yang berlaku di dalam Hukum Administrasi Negara. Apabila tindakan alat administrasi negara ini dirasa merugikan warga masyarakat atau badan hukum perdata maka tindakan yang merugikan warga tersebut bisa dibawa ke

ranah peradilan dalam hal ini peradilan tata usaha negara. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara mengenai kekuasaan pengadilan yang menyatakan bahwa pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.

Adapun yang dimaksudkan dengan sengketa tata usaha negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah (provinsi maupun kabupaten/kota) sebagai akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dimaksudkan dengan sengketa kepegawaian adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang yang menduduki jabatan sebagai Pegawai Negeri dengan badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di Pusat maupun di daerah sebagai akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Kepegawaian.<sup>31</sup>

Berdasarkan ketentuan penjelasan Pasal 1 angka 4, dinyatakan bahwa yang dimaksud “sengketa” di sini mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada dasarnya

---

<sup>31</sup> R. Wiyono, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Edisi Ketiga, Cetakan Kelima. Jakarta: Sinar Grafika, 2016, hlm. 11.

dalam mengambil keputusan adalah untuk mengemban kepentingan umum dan masyarakat. Akan tetapi dalam hal atau kasus tertentu dapat saja keputusan itu dirasa merugikan bagi orang atau badan hukum perdata tertentu. Apabila hal ini terjadi maka kepada yang bersangkutan harus diberikan kesempatan untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 beserta penjelasannya, dapat dikemukakan unsur-unsur sengketa tata usaha negara<sup>32</sup>, yaitu:

1. Sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara;
2. Sengketa tersebut antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
3. Sengketa yang dimaksud sebagai akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata usaha Negara. Adapun yang dimaksud dengan Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 UU Tahun 2004 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 5 Tahun 1986 adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Apabila terjadi sengketa tata usaha negara maka penyelesaian sengketa tersebut dapat dilakukan melalui Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini dikarenakan Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Pasal 47 secara absolut mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Akan tetapi berdasarkan ketentuan Pasal 48 UU Peradilan Tata Usaha Negara ada pengecualian dari kewenangan absolut yang dipunyai oleh Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 48 UU Peradilan Tata Usaha Negara (UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara), menyatakan bahwa:

- (1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka Tata Usaha Negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia;
- (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

Berdasarkan penjelasan Pasal 48 ayat (1) UU tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata apabila ia tidak puas terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Prosedur tersebut

---

<sup>32</sup> Ibid

dilaksanakan di lingkungan pemerintahan sendiri, dan terdiri atas dua (2) bentuk, yaitu:

1. Pertama, adalah prosedur keberatan, yakni suatu prosedur penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui instansi yang mengeluarkan keputusan prosedur ini sering disebut dengan istilah prosedur keberatan.
2. Kedua, adalah prosedur yang sering dikenal dengan nama banding administratif, yakni penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui instansi atasan atau instansi lain dari instansi yang mengeluarkan keputusan.

Apabila upaya administratif ini sudah dilaksanakan dan yang bersangkutan belum merasa puas, maka persoalan tersebut baru dapat dibawa ke ranah Peradilan Tata Usaha Negara. Apabila upaya yang telah ditempuh berupa prosedur keberatan, maka apabila persoalan tersebut dibawa ke ranah peradilan, kewenangan untuk menyelesaikan persoalan tersebut ada pada ranah peradilan tingkat pertama yakni Pengadilan Tata Usaha Negara. Akan tetapi jika prosedur yang telah ditempuh berupa banding administratif, maka peradilan yang berwenang untuk menyelesaikan persoalan tersebut ada pada peradilan tingkat kedua, yakni Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.

Ketentuan Pasal 53 ayat (1) UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan akibat dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang

yang berisi tuntutan agar keputusan yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Berdasarkan Pasal 53 (1) UU Peradilan Tata Usaha Negara, pihak penggugat yang diperbolehkan untuk mengajukan gugatan ke peradilan hanyalah orang perorangan atau badan hukum perdata. Oleh karena itu, badan atau pejabat tata usaha negara tidak dapat berkedudukan sebagai penggugat. Pihak alat administrasi negara yang dalam hal ini diwakili oleh badan atau pejabat tata usaha negara tidak dapat atau tidak boleh menjadi penggugat.

Berdasarkan yurisprudensi membolehkan legal standing bagi Organisasi Lingkungan Hidup untuk menjadi pihak penggugat dalam sengketa tata usaha negara. Organisasi ini merupakan bagian dari lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bergerak dalam perlindungan lingkungan hidup. Menurut R. Wiyono<sup>33</sup>, badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat juga bertindak sebagai penggugat dalam sengketa tata usaha negara khusus tentang sertifikat tanah karena alas hak dari gugatan adalah hak keperdataan dari BUMN tersebut. Dalam hal ini BUMN bertindak sebagai badan hukum perdata.

Penggugat yang bisa mengajukan sengketa ke peradilan tata usaha negara adalah seseorang atau badan hukum perdata yang dituju oleh Keputusan Tata usaha Negara yang disengketakan atau para pihak yang merasa dirugikan haknya akibat dari dikeluarkannya keputusan oleh pihak tergugat. Dalam praktik seringkali terjadi para penggugat dalam sengketa tata usaha negara

---

<sup>33</sup> *Ibid*

ini adalah seseorang dalam hal ini adalah perseorangan atau badan hukum perdata yang kebanyakan orang-orang yang tidak memahami hukum. Mengingat hal tersebut biasanya para penggugat ini dalam membuat surat gugatan termasuk dalam membuat alasan-alasan untuk mengajukan gugatan pada pihak pemerintah minta bantuan pada pengacara atau konsultan hukum yang memang pekerjaannya membantu orang-orang yang menghadapi persoalan hukum.

Tergugat dalam sengketa tata usaha negara adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh seseorang atau badan hukum perdata (ketentuan Pasal 1 angka 6 UU No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Tergugat ini adalah merupakan subjek hukum dalam Hukum Administrasi Negara. Di antara subjek hukum ini adalah para birokrat yang sering disebut alat administrasi. Sebagai subjek hukum di dalam HAN, para birokrat ini mempunyai tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan umum.

Di dalam melakukan tindakan untuk menyelenggarakan kepentingan umum mereka harus mengindahkan asas-asas pemerintah yang baik. Tindakan para birokrat yang didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik ini dalam lapangan HAN sangat diperlukan, mengingat kekuasaan negara mempunyai wewenang yang istimewa di dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan dan kepentingan umum sangat luas. Apalagi Indonesia sebagai negara hukum yang berorientasi pada negara kesejahteraan

(*welfare state*). Dalam hal ini intensitas campur tangan negara dalam kehidupan masyarakat semakin berkembang, sehingga peranan HAN semakin dominan dan penting. Pasal 83 UU No. 5 Tahun 1986 menyatakan bahwa:

- (1) Selama pemeriksaan berlangsung, setiap orang yang berkepentingan dalam sengketa pihak lain yang sedang diperiksa oleh Pengadilan, baik atas prakarsa sendiri dengan mengajukan permohonan, maupun atas prakarsa hakim dapat masuk dalam sengketa tata usaha negara dan bertindak sebagai: a. Pihak yang membela haknya; atau b. Peserta yang bergabung dengan salah satu pihak yang bersengketa.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dikabulkan atau ditolak oleh Pengadilan dengan putusan yang dicantumkan dalam berita acara sidang.
- (3) Permohonan banding terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diajukan tersendiri, tetapi harus bersamaan dengan permohonan banding terhadap putusan akhir dalam pokok sengketa.

Penjelasan Pasal 83 menyatakan bahwa ketentuan pasal tersebut memungkinkan bagi pihak lain di luar pihak yang sedang berperkara untuk ikut serta atau dikutsertakan dalam proses berperkara yang sedang berjalan. Pihak intervensi atau pihak ketiga ini diberikan kesempatan oleh UU untuk bisa bergabung dalam proses perkara adakalanya karena permintaan salah satu pihak (penggugat atau tergugat) untuk memperkuat posisi dalam sengketanya. Di samping itu masuknya pihak ketiga ini bisa jadi atas prakarsa hakim yang memeriksa perkara

tersebut.<sup>34</sup> Pihak intervensi atau pihak ketiga ini masuk dalam proses sengketa tata usaha negara yang sedang berjalan dan bergabung dengan salah satu pihak yakni penggugat atau tergugat dikarenakan untuk membela kepentingannya.<sup>35</sup>

Walaupun pihak ketiga atau pihak intervensi ini masuk dalam proses perkara namun para pihak dalam sengketa tetap terdiri atas dua (2) pihak yakni pihak penggugat dan pihak tergugat. Apabila dalam membela kepentingannya ini pihak intervensi bergabung dengan penggugat, maka pihak intervensi ini disebut dengan penggugat intervensi. Apabila karena kepentingannya pihak intervensi bergabung dengan tergugat maka disebut tergugat intervensi.

Objek sengketa dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 UU Peradilan Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 UU No. 5 Tahun 1986 jo UU No. 51 Tahun 2009 yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang dikeluarkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dalam hal ini termasuk juga Keputusan Tata Usaha Negara di bidang kepegawaian. Berdasarkan penjelasan pasal tersebut<sup>36</sup> dikemukakan bahwa istilah “penetapan

tertulis” terutama merujuk pada isi dan bukan pada bentuk formal dari keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan dari sisi pembuktian. Oleh karena itu, sebuah memo atau nota dinas dapat memenuhi syarat tertulis dan akan merupakan suatu Keputusan Badan atau Pejabat Tata usaha Negara.

Syarat tertulis ini terpenuhi terutama jika jelas:

1. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkannya;
2. Maksud serta hal mengenai hal apa tulisan itu dibuat;
3. Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan di dalamnya.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dimaksudkan di sini adalah Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di pusat atau di daerah yang melakukan kegiatan pemerintahan yang bersifat eksekutif. Dimaksudkan dengan tindakan hukum tata usaha negara adalah perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain. Maksud dari bersifat konkrit adalah objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara tersebut tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu, atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya keputusan itu tidak ditujukan untuk umum, akan tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Apabila

<sup>34</sup> Lihat bunyi ketentuan penjelasan Pasal 83 UU No. 5 Tahun 1986

<sup>35</sup> Enrico Simanjuntak. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Jakarta: Sinar Grafika, 2018. hlm. 161-162

<sup>36</sup> Lihat ketentuan penjelasan Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986

orang yang dituju itu lebih dari seorang, maka tiap-tiap orang yang terkena keputusan itu harus disebutkan.

Adapun ketentuan mengenai objek gugatan dalam Peradilan Tata Usaha Negara dapat dilihat dari ketentuan Pasal 53 ayat (1) UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Pertama Atas UU RI No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara. Pasal tersebut menyatakan bahwa orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang, yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau tuntutan rehabilitasi, dalam tesis ini yang menjadi objek sengketa adalah Keputusan Badan Pertanahan Nasional yang menerbitkan Sertifikat Hak Milik (SHM) di atas Hak Guna Bangunan.

Dengan demikian, objek sengketa tata usaha negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atau tidakdikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang merugikan seseorang atau badan hukum perdata. Dalam sengketa kepegawaian objek sengketa adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dirasa merugikan seorang Pegawai Negeri atau Aparatur Sipil Negara. Untuk saat sekarang semestinya termasuk Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan Pegawai Kontrak yang diangkat oleh Negara. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa objek sengketa tata usaha negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan kerugian bagi seseorang atau

badan hukum perdata termasuk keputusan kegewaian yang menimbulkan kerugian bagi seorang Pegawai Negeri.

Keputusan karena dianggap melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik. Ada beberapa pengecualian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat diajukan sebagai objek sengketa ke Peradilan Tata Usaha Negara. Artinya tidak semua Keputusan Tata Usaha Negara secara otomatis dapat menjadi objek sengketa tata usaha negara. Hal ini dapat dilihat dalam beberapa ketentuan pasal UU Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004, menyatakan bahwa: Tidak termasuk dalam Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan

berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- f. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
- g. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilu.

Berdasarkan ketentuan penjelasan pasal tersebut contoh dari Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata, misalnya keputusan yang menyangkut masalah jual beli yang dilakukan antara instansi pemerintah dengan perseorangan yang didasarkan pada ketentuan hukum perdata. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum yakni pengaturan yang memuat norma-norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatan berlakunya mengikat setiap orang. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan yakni suatu keputusan yang unyuk dapat berlaku masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain. Hal ini dapat terjadi karena ada kalanya peraturan dasar menentukan bahwa persetujuan instansi atasan diperlukan untuk pengawasan administrasi yang bersifat preventif dan untuk keseragaman kebijaksanaan. Adakalanya peraturan dasar dari dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara juga menyatakan bahwa persetujuan instansi lain itu diperlukan karena instansi lain tersebut akan terlibat dalam akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan itu. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan, namun sudah menimbulkan kerugian bagi seseorang atau badan hukum

perdata bisa digugat melalui Pengadilan Negeri.

Pengecualian lain yakni terdapat dalam ketentuan Pasal 3 yang menyatakan bahwa:

- (1) Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan. Adapun hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut di samakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara;
- (2) Jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak untuk mengeluarkan keputusan yang dimaksud;
- (3) Dalam hal praturan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan. Terhadap "keputusan penolakan" atau tindakan Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak mengeluarkan keputusan yang telah dimohon oleh pemohon sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 UU Peradilan Tata Usaha Negara ini dapat diajukan penyelesaiannya melalui Peradilan Tata Usaha

Negara setelah ditempuh upaya administratif.

Keputusan semacam ini sering dikenal dengan istilah keputusan negatif. Di samping itu juga pengecualian yang diatur dalam ketentuan Pasal 49 UU No 5 Tahun 1986 menyatakan bahwa: Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan: a. dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mengenai apa yang dimaksud dengan kepentingan umum, ketentuan penjelasan Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986 menyatakan bahwa “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama, dan/ atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. R. Wiyono<sup>37</sup> mengutip pandangan Kuntjoro Purbopranoto tentang “kepentingan umum”, dengan menyatakan bahwa konsekuensi dari kepentingan umum dapat diperinci sebagai berikut:

1. Memelihara kepentingan umum, yang khusus mengenai kepentingan negara, sebagai contoh: tugas pertahanan dan keamanan;
2. Memelihara kepentingan umum dalam arti kepentingan bersama dari

warga neagara yang tidak dapat dipenuhi oleh warga negara sendiri, sebagai contoh persediaan sandang, pangan, perumahan, kesejahteraan, dan lainlain;

3. Memelihara kepentingan bersama yang tidak seluruhnya dapat dilakukan oleh warga negara sendiri dalam bentuk bantuan negara, sebagai contoh: pendidikan, pengajaran, kesejahteraan, dan lainlain;
4. Memelihara kepentingan umum untuk memelihara kepentingan perseorangan yang tidak dapat seluruhnya diselenggarakan oleh warga negara sendiri, dalam bentuk bantuan negara. Cothot: pemeliharaan fakir miskin dan anak-anak telantar;
5. Memelihara ketertiban, keamanan, dan kemakmuran setempat, sebagai contoh peraturan lalu lintas, pembangunan, perumahan, dan lainlain.

Jangka waktu untuk mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara, terkait dengan tenggang waktu atau batas waktu untuk dapat digunakan oleh seseorang atau badan hukum perdata dalam mengajukan gugatan ke peradilan.<sup>38</sup> Mengenai jangka waktu untuk mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 55 UU Peradilan Tata Usaha Negara. Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata

<sup>37</sup> R. Wiyono, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara,.....Op. Cit, hlm. 14

<sup>38</sup> Ridwan, Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradila Tata Usaha Negara, Yogyakarta: UII Press, 2009, hlm. 152

usaha Negara menyatakan bahwa: “Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh (90) hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”. Penjelasan pasal tersebut mengemukakan bahwa bagi pihak yang namanya disebut dalam Keputusan Tata usaha Negara yang digugat, tenggang waktu sembilan puluh (90) hari itu dihitung sejak hari diterimanya Keputusan Tata usaha Negara yang digugat.

Dalam hal keputusan yang digugat itu merupakan keputusan penolakan (keputusan negatif) berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (2) maka tenggang waktu sembilan puluh hari itu dihitung sejak lewatnya tenggang waktu yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Maksudnya sejak tanggal diterimanya permohonan untuk dikeluarkannya sebuah keputusan oleh si pemohon (pihak yang merasa dirugikan kepentingannya).

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang berisi penolakan permohonan apabila tenggang waktu yang ditetapkan telah lewat dan Badan atau pejabat Tata Usaha Negara itu bersikap diam tidak melayani permohonan yang telah diterimanya.<sup>39</sup> Apabila keputusan yang menjadi objek sengketa tersebut termasuk kategori keputusan berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (3) yakni dalam hal peraturan dasarnya tidak menentukan jangka waktu untuk mengeluarkan keputusan yang dimohon, maka jangka waktu sembilan puluh (90 ) hari dihitung setelah lewatnya batas

waktu empat (4) bulan yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Dalam hal peraturan dasarnya menentukan bahwa suatu keputusan itu harus diumumkan, maka tenggang waktu sembilan puluh (90) hari itu dihitung sejak hari pengumuman tersebut.

Penggugat dalam mengajukan gugatannya harus memperhitungkan jangka waktu atau tenggang waktu yang disediakan untuk mengajukan gugatan.<sup>40</sup> Hal ini mengingat bahwa jika penggugat dalam mengajukan gugatannya melebihi waktu yang disediakan maka pengadilan akan menolak gugatan yang diajukan oleh penggugat. Keadaan ini juga akan mengakibatkan bahwa suatu keputusan itu dibuat dengan cacat hukum akan tetap berlaku dikarenakan tidak dipenuhinya ketentuan mengenai jangka waktu atau batas waktu untuk mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara. Untuk itu para penggugat dan penasehat hukum (advokat) harus jeli dan teliti dalam menghitung jangka waktu untuk mengajukan gugatan. Apabila mereka tidak teliti akan berakibat bahwa gugatan yang diajukan akan ditolak oleh pengadilan.

### **C. Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Berdasarkan Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN**

Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN menceritakan Perkara Gugatan atas Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik yang dilanggar oleh Kepala Kantor Pertanahan Serdang Bedagai dalam hal penerbitan Sertifikat Hak Milik untuk pertama kali dengan tidak mematuhi

<sup>39</sup> Penjelasan Pasal 3 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

<sup>40</sup> *Ibid*

peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Majelis Hakim pada perkara tersebut memutuskan yang pada intinya:

1. Menyatakan batal surat keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 145/Desa Kotarih Baru, terbit tanggal 31 Desember 2016, atas nama Narman Purba;
2. Mewajibkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Serdang Bedagai untuk mencabut Sertipikat Hak Milik Nomor 145/Desa Kotarih Baru, terbit tanggal 31 Desember 2016, atas nama Narman Purba;

Secara administratif majelis hakim menilai Pelanggaran Asas-asas pemerintahan yang baik yang dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Serdang Bedagai adalah terindikasi tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24/1997) dalam melaksanakan Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali berupa Pengumpulan Data dan Pengolahan data Fisik.

Kantor Pertanahan Serdang Bedagai tidak dapat menemukan warkah objek sengketa berdasarkan Berita Acara Pencarian warkah tanggal 1 Januari 2021 untuk warkah No.7153/2016 dengan Buku Tanah Hak Milik No.145/Kotarih Baru-kecamatan Kotarih sebagaimana Bukti yang diutarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Warkah adalah berkas atau dokumen yang

memuat data yuridis dan data fisik sebagai dasar pendaftaran objek tanah.<sup>41</sup> Tentu dengan tidak diajukannya warkah tersebut ke persidangan, yang artinya Tergugat tidak dapat mengajukan bukti-bukti terkait telah dilaksanakannya prosedur dalam penerbitan objek sengketa khususnya terkait penetapan batas-batas bidang tanah objek sengketa, maka Pengadilan berpendapat bahwa Tergugat dalam menetapkan batas-batas bidang tanah tidak memperhatikan batas-batas bidang tanah yang telah terdaftar termasuk milik penggugat dalam menerbitkan objek sengketa, sehingga terjadi tumpang tindih bidang tanah objek sengketa dengan SHGU Penggugat. Selain melanggar Pasal 18 Ayat (3) PP No. 24/1997, Tergugat melanggar AUPB khususnya asas kecermatan karena penetapan batas-batas bidang tanah tersebut tidak memperhatikan batas-batas bidang tanah yang telah terdaftar.

Tidak ada fakta yang terungkap di dalam Persidangan bahwa Tergugat telah melakukan pengumuman data fisik dan data yuridis dari objek sengketa, hal ini diperkuat dengan keterangan saksi bernama Zulkifli bahwa tidak pernah mengumumkan di Kantor Desa Kotarih Baru rencana penerbitan SHM No. 145 an. Narman Purba, sehingga saksi tidak ada memberitahukan kepada PT. Sri Rahayu Agung, dengan tidak diumumkannya data fisik dan data yuridis dari objek sengketa, Pengadilan berpendapat bahwa Tergugat telah melanggar juga ketentuan Pasal 26 PP No. 24/1997 dalam menerbitkan objek sengketa. Hal ini dapat dikatakan bahwa Tergugat selain melanggar Pasal 26 PP No. 24/1997 juga melanggar AUPB khususnya

---

<sup>41</sup> Zunnuraeni, dkk, 2021, *Pengabdian Tentang Warkah Tanah Sebagai Tertib Administrasi dalam Proses*

*Penerbitan Tanda Bukti Hak di Desa Batulayar Senggigi*, Prosiding PEPADU, Vol. 3, 2021, hlm 2.

asas Keterbukaan karena tidak ada bukti bahwa tergugat melakukan pengumuman agar masyarakat sekitar khususnya Penggugat mengetahui terbitnya objek sengketa.

Berdasarkan fakta-fakta yang terungkap di atas, Pengadilan berpendapat diterbitkannya Sertifikat Hak Milik di atas Sertifikat Hak Guna Usaha oleh tergugat telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik khususnya asas kecermatan, karena seharusnya Kantor Pertanahan Serdang Bedagai memeriksa secara cermat data-data yang ada padanya terkait bidang-bidang tanah yang berada di wilayah hukumnya, apabila sejak awal tergugat cermat, maka seharusnya diketahui di atas bidang tanah yang dimohonkan SHM terdapat bidang tanah SHGU Penggugat.

Hal di atas diperkuat dengan tidak ditemukannya bukti bahwa SHGU yang sedang dalam perpanjangan tersebut telah dicatatkan pada Kantor Pertanahan Serdang Bedagai. Tentu semakin jelas bahwa Kepala Kantor Pertanahan telah melanggar AUPB khususnya asas kecermatan. Pengadilan sudah benar dalam memberikan pendapat bahwa tergugat telah melanggar AUPB khususnya asas kecermatan.

Terkait perintah pengadilan terhadap tergugat untuk membatalkan dan mencabut objek sengketa, perlu dilihat Pasal 66 ayat (1) UU No. 30/2014 yang menyatakan keputusan hanya dapat dilakukan pencabutan dan dibatalkan apabila terdapat cacat:

- a. Wewenang
- b. Prosedur, dan/atau
- c. Substansi.

Pada putusan tersebut, pengadilan berpendapat bahwa secara prosedur dan

substansi penerbitan sertipikat objek sengketa terbukti telah diterbitkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya Pasal 18 ayat (3) dan Pasal 26 PP No. 24/1997 serta asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kecermatan. Pada akhirnya, pembatalan dan pencabutan objek sengketa tersebut telah memenuhi unsur-unsur Pasal 66 (1) UU No. 30/2014 yaitu unsur prosedur dan unsur substansi.

Pencabutan dan pembatalan harus didasarkan keputusan, salah satunya perintah pengadilan sebagaimana Pasal 66 (3) UU No. 30/2014. Pada putusan tersebut, pengadilan memerintahkan kepada tergugat atau Kepala Kantor Pertanahan untuk mencabut objek sengketa atau SHM No. 145 an. Narman Purba. Artinya Kepala Kantor Pertanahan Serdang Bedagai bertanggung jawab secara hukum untuk mencabut objek sengketa berdasarkan perintah pengadilan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini Pasal 66 (5) UU No. 30/2014 yakni pencabutan atas perintah pengadilan tersebut harus dilakukan paling lama 21 hari kerja sejak perintah pengadilan tersebut, dan berlaku sejak tanggal ditetapkan keputusan pencabutan.

### III. Kesimpulan

#### A. KESIMPULAN

1. Terbitnya SHM Nomor 145/ Desa Kotarih Baru An. Narman Purba tanggal 31 Desember 2016 di atas SHGU No. 2 tanggal 13 Desember 1993 yang sedang dalam proses perpanjangan karena Kantor Pertanahan Serdang Bedagai dalam menetapkan batas-batas bidang tanah tidak memperhatikan batas-batas bidang tanah yang telah terdaftar termasuk milik

PT. SRA dalam menerbitkan objek sengketa, sehingga terjadi tumpang tindih bidang tanah objek sengketa dengan SHGU Penggugat dan Tergugat tidak memeriksa secara cermat data-data yang ada padanya terkait bidang-bidang tanah yang berada di wilayah hukumnya, apabila sejak awal tergugat cermat, maka seharusnya diketahui di atas bidang tanah yang dimohonkan SHM terdapat bidang tanah SHGU Penggugat.

2. Sebagaimana pada kasus Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN, akibat hukum dilanggarnya AUPB dalam penerbitan SHM akan timbul terhadap 2 (dua) unsur yakni, (1) dapat dibataalkannya SHM yang diterbitkan, lalu (2) Kepala Kantor Pertanahan Serdang Bedagai dapat diberi sanksi administrasi ringan. Sanksi administratif ringan tersebut berupa:
  - a. Teguran lisan
  - b. Teguran tertulis, atau
  - c. Penundaan kenaikan pangkat, golongan, dan/atau hak-hak jabatan.
3. Dikarenakan Kantor Pertanahan Serdang Bedagai telah melakukan pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik khususnya asas kecermatan, tanggung jawab Kantor Pertanahan Serdang Bedagai adalah mencabut Sertipikat Hak Milik Nomor 145/ Desa Kotarih Baru An. Narman Purba tanggal 31 Desember 2016 berdasarkan perintah pengadilan yakni Putusan No. 212/G/2020/PTUN-MDN.

## **B. SARAN**

- A. Diharapkan kepada pihak Pejabat Tata Usaha Negara khususnya Pejabat Badan Pertanahan Nasional lebih memperhatikan dengan teliti prosedur-prosedur terkait permohonan penerbitan Sertifikat Hak atas Tanah khususnya dalam penetapan batas-batas bidang tanah, agar peristiwa seperti terbitnya Sertifikat Hak Milik di sebagian wilayah yang sudah ada haknya Sertipikat Hak Guna Usaha tidak terjadi lagi di kemudian hari.
- B. Diharapkan kepada pihak Pejabat Tata Usaha Negara khususnya Pejabat Badan Pertanahan Nasional untuk lebih memperhatikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik lebih profesional dalam penerapan di setiap pekerjaan yang dilakukan terutama dalam membuat suatu produk Keputusan Tata Usaha Negara, agar masyarakat lebih merasa aman, terjamin dan tidak terganggu hak-haknya.
- C. Diharapkan kepada pemerintah untuk membuat suatu produk peraturan perundang-undangan yang mengatur sanksi administratif berat terhadap Pejabat Tata Usaha Negara yang melakukan tindakan atau membuat Keputusan Tata Usaha Negara dengan tidak menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, karena tanggung jawab untuk mencabut keputusan tersebut berdasarkan perintah pengadilan dirasa kurang memenuhi rasa keadilan bagi pihak yang dirugikan, disebabkan mereka telah mengalami kerugian secara waktu, uang dan tenaga untuk mengurus kasus tersebut hingga ranah pengadilan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Adji Samekto, FX, *Justice Not For All, Kritik Terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Genta Press, Yogyakarta, 2008.
- Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009
- Andy, Hartanto, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, Yogyakarta: Laksbang Mediatma, 2009.
- Arief, Sidharta, *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, 2007.
- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007
- Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Bandung, Alumni, 1992.
- Bidara, Olden, *Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Teori Dan Praktek Pemerintahan, Dalam Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)*, Penyusun Paulus Effendie Lotulung, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1994.
- Plato: *The Laws, Penguin Classics*, Diterjemahkan dan diberi kata pengantar oleh Trevor J. Saunders, 1986.
- Chandra, S., *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, Jakarta: Grasindo, 2003
- Chomzah, H. Ali Achmad, *Hukum Pertanahan*, Jakarta: Penerbit Prestasi Pustaka, 2002.
- Djojodirdjo, M.A. Moegni, *Perbuatan melawan hukum: tanggung gugat (aansprakelijkheid) untuk kerugian, yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1979.
- Ediwarman, *Monograf Metode Penelitian Hukum (Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi)*, Medan: Sofmedia, 2015.
- Effendi, Lutfi, *Pokok-pokok Hukum Administrasi, Edisi Pertama*. Malang: Bayumedia, 2004.
- Fahmal, Muin, *Peran Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Yogyakarta: UII Press, 2008.
- Fuady, Munir, *Metode Riset Hukum*, Depok : Rajawali Pers, 2018.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 1999
- Hotma, Sibuea P., *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Erlangga, 2010
- HR, Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- Ishaq, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, 2017.
- Kansil, CST, Christine ST Kansil, *Kitab Undang Undang Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2001.
- Khairunnisa, *Kedudukan, Peran dan Tanggung Jawab Hukum Direksi*, Medan: Pasca Sarjana, 2008.
- Kusdarini, Eny, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Hukum Administrasi Negara*, UNY Pers, 2019
- Lubis, M. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*, Medan: Pustaka Bangsa Press 2004.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- M. Hadjon, Philipus, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1991

- M. Hadjon, Philipus, *Pengantar Hukum Administrasi*, 1993
- Mahadi, *Falsafah Hukum: Suatu Pengantar*, Bandung: Alumni, 2003.
- Marbun, SF, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak*, Cetakan Pertama Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- \_\_\_\_\_, *Peradilan administrasi negara dan upaya administratif di Indonesia*. Yogyakarta, FH UII Press, 2003.
- MD, Mahfud, *Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Mahfud MD*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.
- Parlindungan, A.P., *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya dalam Praktik*, Jakarta: Mandar Maju, 1997.
- Nugraha, Safri, *Laporan Akhir Tim Kompndium Bidang Hukum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta, BPHN, 2007.
- Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung: Citra Aditya, 2010.
- Rato, Dominikus, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang: Bayumedia, 2007.
- Komarlah, *Hukum Perdata (Edisi Revisi)*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2001.
- Saleh, K. Wantjik, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria dan Kajian Komprehensif*, Kencana: Jakarta, 2012.
- Simanjuntak, Enrico, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018
- Sinamo, Nomensen, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.
- Soesangobeng, Herman, *Komentar dan Kritik atas Pelaksanaan Lembaga Rechtsverwerking Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997*, Makalah, Jakarta, 2002
- Suhelmi, Ahmad, *Pemikiran Politik Barat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sutedi, Adrian, *Peraihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta : Sinar Grafika, 1996.
- Widjaja, Gunawan dan Kartini Mulajdi, *Seri Hukum Kekayaan: Hak-Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenade Media
- Wiyono, R., *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016

## B. JURNAL

- Azhar, Muhammad, *Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara*, Volume 8 Nomor 5, 2015.
- Dewi, Grevi Nur, "Perlindungan Hukum Terhadap Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Belum Terdaftar", *Jurnal Spektrum Hukum*, vol. 13, no. 7, 2019.
- Muhaimin, Muhaimin, *Penguatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Melalui Penyelesaian Sengketa Informasi Publik*, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Volume 12 Nomor 2, 2018.
- Putrijanti, Aju, Lapon T. Leonard, and Kartika Widya Utama, *Peran PTUN Dan AUPB Menuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)*, *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Volume 30 Nomor 2, 2018.
- Rofieq, Ainur, *Pelayanan Publik Dan Welfare State, Governance*, Volume 2, 2011.

Sahnani, dkk. *Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan IUS, Volume 7 No. 3, Desember 2019

Julius Sembiring, *Tanah Dalam Perspektif Filsafat Hukum*, Jurnal Hukum

Oe, Meita Djohan, *Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam Pendaftaran Tanah*, Pranata Hukum, Volume 10 Nomor 1, 2015

Suhardin, Yohanes, "Peranan Hukum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat", Jurnal Hukum Pro Justitia, vol. 25, no. 3, 2007.

Syuhudi, Ichsan, *Pena Justisia: Media Komunikasi Dan Kajian Hukum Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Volume 17 Nomor 1, 2017.

Zunnuraeni, dkk, *Pengabdian Tentang Warkah Tanah Sebagai Tertib Administrasi dalam Proses Penerbitan Tanda Bukti Hak di Desa Batulayar Senggigi*, Prosiding PEPADU, Vol. 3, 2021

### C. KAMUS

Kansil, CST., dkk, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009.

Poerdarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 2002.

Termorshuizen, Marjanne, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2002.

### D. TESIS

Muchsin, 2003. *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Tesis, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

### D. DISERTASI

S.F Marbun, *Pembentukan, Pemberlakuan, dan Penerapan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Menjelmakan Pemerintahan yang Baik dan Bersih di Indonesia*, Disertasi, Bandung, Universitas Padjadjaran, 2001.

### E. INTERNET

<https://www.bpn.go.id/Tentang-Kami/Sekilas-ATR-BPN>.

[www.oocities.org/ilmuhukum/babii.doc](http://www.oocities.org/ilmuhukum/babii.doc)

### F. UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Putusan Mahkamah Agung RI No.1588K/Pdt/2001.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 212/G/2020/PTUN-MDN

### G. NARASUMBER

Muhammad Zikri, S.H. (Analisis Hukum Pertanahan - Kantor Pertanahan Kabupaten Langkat)