

---

STATUS HUKUM KEBERADAAN ASET BEKAS MILIK ASING/TIONGHOA (ABMA/T) DI  
PROVINSI SUMATERA UTARA

Jusak Tarigan

Bismar Nasution, Faisal Akbar Nasution, Mahmud Siregar

[justar.sibero@gmail.com](mailto:justar.sibero@gmail.com)

**ABSTRACT**

*Legal provisions regulate the management of the State assets in Articles 23, 23A, 23B, 23C, and 23D of the 1945 Constitution which includes APBN (State Budget), Tax, and other Revenues. Law No. 17/2003 and Law No. 1/2004 which regulate State finance that includes all right and obligation of the State can be valued by money, including all kinds of money and goods, including all goods bought or obtained by APBN/D or come from other legal sources. The legal status of ABMA/T owned by individuals (third party) and the certificate has been obtained from BPN do not guarantee that it is absolute although land registration is intended to guarantee legal certainty. In this case, the principles of negative, recent, and formal and material truth are used. The obstacles found by the team are as follows: assets are not found, the third party has obtained certificate from BPN, difference in area, shift in function, the team is not professional, lack of proactive, asset is in remote place, claim from the third party, and the problem with compensation.*

*Keywords: Developing Legal Status, ABMA/T, Assistance Team, State Assets/ State Financial, DJKN Sumut*

**I. PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan memiliki kewenangan, tugas dan fungsi di bidang kekayaan negara<sup>1</sup> termasuk Kekayaan Negara Lain-Lain (KNL).<sup>2</sup> Salah satu aset KNL tersebut adalah ABMA/T yaitu aset-aset yang dikuasai negara berasal dari bekas milik orang Asing/Tionghoa, dan bekas aset milik perkumpulan atau organisasi yang bersifat eksklusif rasial yang dilarang, baik berupa gedung maupun tanah, termasuk aset-aset bekas milik perkumpulan etnis Tionghoa yang menjadi sasaran aksi massa atau kesatuan-kesatuan aksi di tahun 1965/1966 sehubungan dengan keterlibatan Republik Rakyat Cina (RRC) dalam Pemberontakan G-30S/PKI.

Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara yang berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*).<sup>3</sup> ABMA/T yang diduduki oleh individu maupun organisasi terlarang tersebut tidak memiliki status hukum yang sah. Negara Indonesia merampas aset tersebut karena bertentangan dengan ideologi bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila. Ideologi Pancasila berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa, berarti segala bentuk ideologi yang tidak mempercayai Ketuhanan Yang Maha Esa adalah dilarang dan tidak dibenarkan berkembang di wilayah Indonesia. Sesuai Tap.MPRS Nomor: Tap-XXV/MPRS/1966, PKI dinyatakan sebagai organisasi terlarang di Indonesia dan dilarang melakukan kegiatan apapun untuk penyebaran dan mengembangkan ajaran komunisme (Marxisme-Leninisme), baik langsung maupun tidak langsung karena bertentangan dengan ideologi Pancasila.<sup>4</sup>

ABMA/T telah ada pada kurun waktu tahun 1957 sampai dengan tahun 1967 berdasarkan perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur keadaan darurat/khusus<sup>5</sup>, yang dikuasai negara berdasarkan: Peraturan Penguasa Perang Pusat Prt/Peperpu/032/1958 *junto* Keputusan Penguasa Perang Pusat Nomor Kpts/Peperpu/0439/1958 *junto* UU Nomor 50 Prp. Tahun 1960; Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1962; Penetapan Presiden Nomor 4 Tahun 1962 *junto* Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi

---

<sup>1</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Birokrasi Melek Teknologi (Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Terus Berupaya Mewujudkan Manajemen Aset Negara Yang Modern)", *Media Keuangan*, Vol. IX, No. 87, November 2014, hal. 14-15. Yaitu mengelola kekayaan negara yang bersumber dari aset Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS), Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B), barang rampasan Kejaksaan dan KPK, aset eks Kepabeanan dan Cukai, termasuk Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa (ABMA/T), Barang Muatan Kapal Tenggelam (BMKT), aset eks Bank Dalam Likuidasi (BDL), aset eks Perusahaan Pengelola Aset (PPA), aset eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) aset eks Unit Penjaminan Pemerintah, pengelolaan barang rampasan negara, barang gratifikasi, dan lain-lain.

<sup>2</sup> Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), "Pengelolaan Aset Eks BDL", *Media Kekayaan Negara*, Edisi Nomor 07 Tahun II 2011, hal. 46.

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

<sup>4</sup> Lembaga Pertahanan Nasional, "Memperkokoh Nilai-Nilai Pancasila", *Jurnal Kajian Lemhanas Republik Indonesia*, Edisi 14, Desember 2012, hal. 108.

<sup>5</sup> Menimbang huruf a PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 Tentang Perubahan Atas PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina.

ABRI/Pemimpin Besar Revolusi Nomor 52/KOTI/1964; dan Instruksi Radiogram Kaskogam Nomor T-0403/G-5/5/66.<sup>6</sup>

Perkumpulan-perkumpulan yang dinyatakan terlarang dan dibubarkan tersebut adalah: 7 Perkumpulan-perkumpulan Cina yang dinyatakan terlarang dan dibubarkan dengan Peraturan Penguasa Perang Pusat;<sup>8</sup> Perkumpulan/aliran kepercayaan asing yang tidak sesuai dengan kepribadian Bangsa Indonesia;<sup>9</sup> dan Perkumpulan-perkumpulan yang menjadi sasaran aksi massa/kesatuan-kesatuan aksi tahun 1965/1966 sebagai akibat keterlibatan RRC dalam pemberontakan G.30.S/PKI.<sup>10</sup>

Jumlah ABMA/T tersebar di hampir seluruh penjuru wilayah Indonesia, baik di tingkat pusat, provinsi, kabupaten maupun kota, telah ditempati atau diduduki atau dikuasai oleh orang perseorangan atau suatu badan/lembaga tertentu. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor: 188/PMK.06/2008 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina sebagaimana telah diubah melalui PMK Nomor: 154/PMK.06/2011, dan dicabut oleh PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian ABMA/T (disingkat PMK), terhadap aset tersebut harus dimantapkan status hukumnya untuk memperoleh kepastian hukum.

Penguasaan terhadap ABMA/T mutlak bagi negara. Negara berwenang memantapkan status hukumnya apakah menjadi aset Barang Milik Negara (BMN) atau Barang Milik Daerah (BMD) atau menjadi aset milik pihak ketiga. Sebelum tahun 2008 penyelesaiannya dilakukan oleh Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi, namun tidak banyak memperoleh hasil. Kemudian disinergikan kembali sejak diterbitkannya PMK Nomor: 188/PMK.06/2008, kemudian DJKN Kementerian Keuangan mengambil alih tugas pemantapan ABMA/T dari Biro Hukum Provinsi.

Terhadap seluruh ABMA/T harus dimantapkan status hukumnya menjadi: BMN/D, atau dilepaskan penguasaannya dari negara kepada pihak ketiga dengan cara pembayaran kompensasi kepada Pemerintah dan menyetorkannya ke kas negara, atau dikembalikan kepada pemilik perorangan yang sah, atau dikeluarkan dari Daftar ABMA/T.<sup>11</sup>

Terselenggaranya tugas dan fungsi pengelolaan kekayaan negara sesuai Pasal 23 C dan Pasal 33 UUD 1945, UU Nomor: 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (disingkat UUKN), UU Nomor: 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara (disingkat UUPN), dan PP Nomor: 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan BMN/BMD menghendaki kepastian hukum. Dalam konteks ABMA/T maka muncullah PMK Nomor: 31/PMK.06/2015. Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu) cq Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) diberi wewenang untuk itu. PMK memerintahkan untuk membentuk Tim Penyelesaian Pusat (TPP) pada tingkat pusat dan Tim Asistensi Daerah (TAD) pada tingkat provinsi.<sup>12</sup>

Tercatat Daftar ABMA/T ada 139 (seratus tiga puluh sembilan) aset berada di Provinsi Sumut dengan capaian penyelesaian ABMA/T sampai dengan tahun 2013 dan bulan Juni 2014 berjumlah 30 aset dari 139 aset. Pada tahun 2013 ada 10 ABMA/T dimantapkan status hukumnya menjadi BMN sedangkan menjadi BMD berjumlah 20 aset, dan sisanya berjumlah 109 aset belum diselesaikan.<sup>13</sup> Tahun sebelumnya yaitu tahun 2012 ada 8 (delapan) aset telah dimantapkan status hukumnya menjadi BMN dengan catatan 1 (dua) aset harus dilengkapi data/dokumen, dan ada 2 (dua) aset telah dimantapkan status hukumnya menjadi BMD, ada 2 (dua) aset dikeluarkan dari Daftar ABMA/T, dan terdapat 1 (satu) aset dikembalikan kepada TAD untuk diteliti kembali.<sup>14</sup>

Tidak ada peningkatan jumlah pemantapan ABMA/T selama tahun 2014 karena sehubungan dengan hambatan-hambatan seperti penolakan dari pihak penghuni sehingga mempersulit tim survei melakukan

<sup>6</sup> Pasal 1 angka 1 PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 Tentang Perubahan Atas PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina.

<sup>7</sup> Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia 2010, "Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010", Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Laporan Nomor: 27a/LHP/XV/05/2011, Tanggal 24 Mei 2011, hal. 181.

<sup>8</sup> Dilarang dan dibubarkan sesuai Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/032/1958 *junto* Keputusan Penguasa Perang Pusat Nomor Kpts/Peperpu/0439/1958 *junto* UU Nomor 50 Prp. Tahun 1960.

<sup>9</sup> Dilarang dan dibubarkan sesuai Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1962.

<sup>10</sup> Dilarang dan dibubarkan oleh Penguasa Pelaksana Dwikora Daerah melalui Instruksi Radiogram Kaskogam Nomor T-0403/G-5/5/66.

<sup>11</sup> Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, "Sosialisasi Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor Per-4/KN/2012 Tentang Petunjuk Teknis Penyelesaian Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina", Medan: Kantor DJKN Subdit II, Direktorat Piutang Negara dan Kekayaan Negara Lain-Lain, Tahun 2012, hal. 4. Lihat juga Pasal 8 ayat (1) PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 Tentang Perubahan Atas PMK Nomor: 188/PMK.06/2008.

<sup>12</sup> TPP terdiri dari unsur instansi tingkat pusat yang dipimpin langsung oleh DJKN pusat. Unsur instansi di tingkat pusat tersebut adalah: Kemenkeu, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), Kementerian Pertahanan, Kementerian Pendidikan Nasional, Badan Intelijen Negara (BIN), Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kejaksaan Agung (Kejagung), dan Kepolisian Republik Indonesia (Polri). TAD Provinsi membantu tugas dan fungsi DJKN. Keanggotaannya meliputi unsur instansi tingkat daerah yaitu: Kantor Wilayah DJKN, Pemerintah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah Kemenkumham, Kantor Wilayah BPN Provinsi dan/atau Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Komando Daerah Militer (Kodam), Badan Intelijen Negara Daerah (BINDA), Kejaksaan Tinggi (Kejati), Kepolisian Daerah (Polda), dan Kantor Pelayanan.

<sup>13</sup> Hady Purnomo (Kakanwil II DJKN Medan Sumut), "Rapat Koordinasi Tim Asistensi Daerah Sumatera Utara", Kantor Wilayah DJKN Medan Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 27 Agustus 2014, hal. 2.

<sup>14</sup> Kakanwil II DJKN Medan Sumut, "Evaluasi Penyelesaian ABMAC Tahun 2012", Kantor Wilayah DJKN II Medan Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 17 Desember 2012, hal. 1.

penilaian, akibatnya perolehan data lapangan tidak maksimal.<sup>15</sup> Pada tahun 2014 ada 20 (dua puluh) aset yang diajukan oleh TAD Sumut ke TPP untuk diverifikasi. Menteri Keuangan pada bulan Maret 2015 menetapkan dua aset dinyatakan telah selesai dimantapkan status hukumnya menjadi BMD<sup>16</sup> sehingga total aset yang sudah selesai adalah 32 (tiga puluh dua) aset.

Hambatan lain di Sumut adalah penguasaan aset oleh orang perseorangan (pihak ketiga) bahkan sudah ada yang memperoleh sertifikat dari BPN. Kondisi seperti ini semakin mempersulit TAD, pihak pemegang sertifikat tetap bertahan karena dikeluarkan oleh BPN. Kurangnya respon Pemda setempat atau lembaga-lembaga negara lainnya untuk penyelamatan aset tersebut juga mejadi penghambat, dan ada pula beberapa aset yang terdaftar dalam Daftar ABMA/T ternyata tidak dapat ditemukan di lapangan.

## B. Perumusan Masalah

Dirumuskan tiga permasalahan yang diteliti adalah:

- a. Bagaimana ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan aset negara khususnya ABMA/T?
- b. Bagaimana status hukum terhadap ABMA/T yang sudah dimiliki oleh perseorangan dan telah memperoleh sertifikat dari BPN?
- c. Apa saja kendala-kendala yang ditemukan oleh TAD Provinsi Sumut dalam pemantapan status ABMA/T dan solusinya?

## C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan memahami ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan aset negara khususnya ABMA/T.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis status hukum terhadap ABMA/T yang sudah dimiliki oleh perseorangan dan telah memperoleh sertifikat BPN.
- c. Untuk mengetahui kendala-kendala yang ditemukan oleh TAD Provinsi Sumut dalam pemantapan status ABMA/T dan solusinya.

## D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

- a. Secara teoritis, dapat menggugah dan membuka paradigma berfikir mengenai status hukum ABMA/T sekaligus menjadi bahan referensi bagi para peneliti selanjutnya, serta menambah wawasan ilmu pengetahuan tentang status hukumnya.
- b. Secara praktis, bermanfaat bagi TPP, TAD, BPN, Pemerintah Pusat, Pemdaprovisi khususnya Pemdaprovusu, Pemdakab/Kota, masyarakat khususnya yang menguasai atau menduduki ABMA/T di Sumut, aparat penegak hukum yaitu: Polri, Kejaksaan, dan Hakim Pengadilan.

## II. KERANGKA TEORI

Pada prinsipnya tujuan penyelesaian atau pemantapan status ABMA/T adalah untuk kepastian hukum terhadap aset tersebut agar menjadi jelas dan terang tentang subjek yang berhak. Kepastian hukum sekaligus membedakan *civil law system* dan *common law system*. Pada *civil law system* mendasarkan hukum pada hukum tertulis atau hukum yang sudah ditetapkan di dalam undang-undang, sedangkan pada *common law system* mendasarkan hukum pada yurisprudensi yang bersifat *individual case*. Meskipun dirasakan masih sangat tidak adil, kepastian hukum dalam *civil law system* lebih baik daripada *common law system*.<sup>17</sup> Kepastian hukum dalam *common law system* merupakan prioritas utama meskipun dirasakan sangat tidak adil.

Kepastian hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak subjek hukum dari gangguan subjek hukum lainnya.<sup>18</sup> Doktrin H.L.A. Hart menolak konsepsi penuh dengan cara tekstur hukum yang terbuka, menurutnya “*always there are previous rules for every case*” artinya harus selalu ada aturan sebelumnya untuk setiap kasus. Tugas peradilan mencari aturan-aturan hukum dengan bersandar pada hukum yang sudah ada aturannya.<sup>19</sup> Konsep kepastian hukum ini dalam asas legalitas. Asas legalitas membuktikan kepastian hukumlah yang harus dikedepankan. Bila tidak ada hukum yang mengatur tentang sesuatu hal dianggap tidak ada kepastian hukum, atau bilapun hukum harus ditegakkan juga pada kondisi ini maka prinsip kepastian hukum harus dikesampingkan. Biasanya hukum yang ditegakkan pada kondisi demikian didasarkan pada

<sup>15</sup> Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia 2010, *Op. cit.*, hal. 386 dan hal. 413.

<sup>16</sup> Dua aset yang dinyatakan telah selesai dimantapkan status hukumnya menjadi BMD tersebut didasarkan pada: Salinan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 131/KM.6/2015 dan Salinan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 136/KM.6/2015.

<sup>17</sup> Paul Heinrich Neuhaus, *Legal Certainty Versus Equity in the Conflict of Laws*, (German: University of Hamburg, tanpa tahun), hal. 795-797. Paul Heinrich Neuhaus is honorary Professor of Law in University of Hamburg.

<sup>18</sup> Bronislav Totskyi, “Legal Certainty as A Basic Principle of the Land Law of Ukraine”, *Journal Jurisprudence*, Vol. 21 No.1 Tahun 2014, hal. 207.

<sup>19</sup> J. Alberto del Real Alcalá, “The Ideal of the Certainty in Law: The Skin and the Heart of Law”, *Paper Series No. 103 / 2012 Series D*, 25th IVR World Congress Law Science And Technology Frankfurt am Main 15-20 August 2011, hal. 2-3.

norma-norma hukum kebiasaan, adat, atau norma-norma yang hidup dan berkembang dalam pergaulan masyarakat.

Kebalikan kepastian adalah ketidakpastian. Ada kalanya kata-kata atau kalimat dalam undang-undang tentang apa yang diperintahkannya bisa jadi jelas sekali dan bisa pula tidak jelas, sehingga ada keraguan terkait penerapannya. Keraguan itu dapat diselesaikan melalui interpretasi atas peraturan hukum lainnya. Inilah menurut H.L.A Hart dalam bukunya berjudul *The Concept of Law* suatu ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*).<sup>20</sup>

Memahami teori kepastian hukum dapat direnungkan konsep-konsep hukum dalam teori Hans Kelsen dan Jeremy Bentham. Kedua pemikir ini saling berbeda memaknai hukum positif sebagai suatu kepastian. Ketika seseorang berhaluan pada Hans Kelsen, maka analisis positivistiknya bersifat *top down*, dan ketika berhaluan pada Jeremy Bentham, maka analisis positivistiknya bersifat *bottom up*. Analisis kepastian hukum berdasarkan *top down* akan melihat kepastian hukum sesuai dengan apa yang ditentukan dalam undang-undang yang sifatnya harus dipaksakan berlaku, tetapi jika menganalisis kepastian hukum berdasarkan *bottom up* akan melihat kepastian hukum bukan hanya ditentukan dalam undang-undang melainkan lebih luas daripada itu.<sup>21</sup>

Hans Kelsen dan Jeremy Bentham selalu bertentangan memaknai konsep hukum dalam *civil law system*. Kelsen aliran keras menentang hukum moral dalam undang-undang,<sup>22</sup> sedangkan Bentham<sup>23</sup> memandang hukum moral sangat penting dalam undang-undang. Peter Mahmud Marzuki menegaskan *civil law system* memuat konsep hukum yang pasti karena memfokuskan pada hukum tertulis, sedangkan *common law system* memfokuskan pada hukum tidak tertulis berupa yurisprudensi,<sup>24</sup> sehingga dikenal asas preseden (doktrin *stare decisis*)<sup>25</sup> dalam sistem ini. Asas preseden dalam *civil law system* tidak diwajibkan tetapi tidak menutup kemungkinan para hakim menggunakan asas preseden ini. Demikian sebaliknya, asas legalitas dalam sistem *civil law system* berangsur-angsur diterapkan di negara-negara yang menganut *common law system*.<sup>26</sup> Hans Kelsen menyebut tidak ada kekosongan hukum tetapi yang ada hanya kekosongan undang-undang. Kelsen menentang ketika undang-undang tidak mengatur tentang sesuatu hal diserahkan pada kebijaksanaan hakim sesuai keyakinannya.<sup>27</sup> Penentangan Kelsen ini semakin memperkuat doktrinnya tentang kepastian hukum adalah kepastian undang-undang. Aturan hukum tertulis sudah menjadi suatu kenyataan dalam *civil law system* agar dapat melindungi kepentingan masyarakat.

Namun menurut Peter Mahmud Marzuki tidak semua ketentuan di dalam undang-undang mampu mengakomodasi semua kepentingan masyarakat, ketika terjadi kekosongan undang-undang maka harus diserahkan kepada kebijaksanaan hakim dengan menerapkan kebebasannya atau diskresinya bila perlu menemukan hukumnya. Sehingga tidak ada alasan untuk mengatakan, tidak ada undang-undang yang mangaturnya.<sup>28</sup>

Teori kepastian hukum menghendaki kepastian hukum terhadap status hukum ABMA/T karena setelah dinyatakan dilarang dan dirampas oleh negara tidak jelas statusnya, bahkan sudah dimiliki oleh pihak ketiga, dan ada yang sudah memiliki sertifikat dari BPN. Kepastian hukum terhadap ABMA/T berarti harus mendasarkan pada regulasi perundang-undangan yang mengaturnya sesuai Pasal 1 ayat (3), Pasal 23 C, Pasal 33 UUD 1945, Tap.MPRS Nomor: Tap-XXV/MPRS/1966, UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, PP Nomor: 6 Tahun 2006, dan PMK Nomor: 31/PMK.06/2015, dan Peraturan DJKN Nomor: Per-04/KN/2012.

### III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Ketentuan Perundang-Undang yang Mengatur Pengelolaan ABMA/T

Norma dasar yang mengatur mengenai keuangan negara dalam UUD RI 1945 ditemukan dalam Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, dan Pasal 23D UUD RI 1945. Norma dasar ini mengatur hal-hal yang masuk dalam keuangan negara adalah APBN, pajak, pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara. Aset negara berarti subjek kepemilikannya adalah negara. Tujuan penggunaannya sesuai Pasal 23 UUD RI 1945 adalah untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Pasal 23 ayat (1) UUD RI 1945 menentukan APBN adalah wujud dari pengelolaan keuangan negara. Mengelola APBN berarti mengelola keuangan negara. Pasal 23A UUD RI 1945 menegaskan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Pasal 23C UUD

<sup>20</sup> H.L.A Hart, *The Concept of Law*, (New York: Clarendon Press-Oxford, 1997) diterjemahkan oleh M. Khozim, *Konsep Hukum*, (Bandung: Nusamedia, 2010), hal. 230.

<sup>21</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009), hal. 106.

<sup>22</sup> Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum*, diterjemahkan oleh Siswi Purwandari, (Bandung: Nusa Media, 2009), hal. 37-38.

<sup>23</sup> Ian Saphiro, *Asas Moral dalam Politik*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia Bekerjasama Dengan Kedutaan Besar Amerika Serikat Jakarta dan *Freedom Institute*, 2006), hal. 13.

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Jakarta, 2009), hal. 286 dan hal. 294.

<sup>25</sup> Asas preseden (doktrin *stare decisis*) menegaskan kepada hakim wajib mengikuti hakim terdahulu.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 159.

<sup>27</sup> Hans Kelsen, *Op. cit.*, hal. 135-137.

<sup>28</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit.*, hal. 157.

RI 1945 menegaskan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Selain ABPN, keuangan negara juga dapat diperoleh dari pungutan pajak dan pungutan lainnya (KNL).

UUKN dan UUPN mengatur lebih spesifik tentang keuangan negara yaitu mencakup semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban negara. Termasuk aset atau keuangan negara yang ditegaskan di dalam UU Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN. PP Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan BMN/D juga menegaskan hal yang sama pada Pasal 1 angka 1 dan angka 2 bahwa BMN/D adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Dengan demikian jelaslah bahwa yang dimaksud sebagai aset negara adalah keuangan negara yang dapat berupa uang maupun bukan uang, ABPN maupun pajak dan pendapatan lainnya yang diperoleh secara sah. Norma dasar dalam Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, dan Pasal 23D UUD 1945 mengandung makna keuangan negara adalah aset negara. Macam-macam kategori keuangan negara dalam Pasal 2 UUKN adalah aset negara termasuk didalamnya kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum dan kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Macam-macam kategori keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UUKN juga termasuk ke dalam perbendaharaan negara dalam Pasal 1 angka 1 UUPN yang menentukan termasuk keuangan negara adalah investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD. Sehingga dapat dikatakan bahwa makna keuangan negara atau aset negara berdasarkan perundang-undangan adalah sangat luas termasuk semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara, yang dipisahkan maupun yang tidak dipisahkan.

Pendekatan pengertian yang demikian luas digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara sesuai Pasal 1 angka 1 UUKN adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan sehingga keuangan negara meliputi dalam arti yang sangat luas, oleh sebabnya baik berupa tanah, benda-benda atau barang-barang lainnya yang dapat dinilai dengan uang termasuk dalam kategori keuangan negara.

Pendekatan dari sisi obyek, keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>29</sup>

Pendekatan dari sisi subyek, keuangan negara meliputi seluruh obyek yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Pendekatan dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan pada sisi obyek mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.<sup>30</sup>

Pendekatan dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.<sup>31</sup> Dengan pendekatan dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan ini sehingga makna keuangan negara menjadi lebih luas. Keuangan negara yang dimaksud adalah termasuk sebagai aset negara atau kekayaan negara.

Oleh sebab disebutkannya pendapatan negara lainnya yang sah dan dapat dinilai dengan uang, maka terhadap ABMA/T juga dapat disebut sebagai aset negara atau keuangan negara karena dapat dinilai dengan uang. Untuk mendukung terselenggaranya pematapan status ABMA/T, Menkeu mengeluarkan PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 sebagaimana telah direvisi melalui PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 dan dicabut melalui PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian ABMA/T yang menggantikan istilah Cina menjadi Tionghoa. Untuk peraturan teknisnya mempedomani Peraturan DJKN Nomor: Per-01/KN/2010 Tentang Petunjuk Teknis Penyelesaian Penyelesaian ABMA/T dan telah direvisi melalui Peraturan DJKN Nomor: Per-04/KN/2012.

#### a) **Wewenang dan tanggung jawab**

Ketentuan mengenai wewenang dan tanggung jawab diberikan kepada Direktur Jenderal (Eselon I) dan khususnya dalam penyelesaian ABMA/T sesuai Pasal 1 angka 5 juncto Pasal 3 ayat (3) PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 diberikan kewenangan kepada Direktur (Eselon II) pada Direktorat Jenderal. Sebelumnya dalam PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 juncto PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 kewenangan itu tidak diberikan kepada Direktur melainkan kepada Direktur Jenderal. Sehingga diperlukan koordinasi antara Direktur Jenderal dengan Direktur yang sifatnya hanya melaksanakan tugas sebahagian kewenangan dan tanggung jawab Direktur Jenderal dalam rangka pelaksanaan penyelesaian ABMA/T.

#### b) **Pihak ketiga**

Ketentuan mengenai pihak ketiga sangat terkait dengan pengertian pihak ketiga itu sendiri. Sering menimbulkan persoalan dalam praktik penyelesaian ABMA/T mengenai pihak ketiga. Pasal 7 PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 dan dalam PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 tidak menjelaskan secara kongkrit siapa pihak

<sup>29</sup> Paragraf ke-8 Penjelasan UU Keuangan Negara.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

ketiga itu sehingga terkesan umum (luas), karena hanya menentukan pihak ketiga adalah pihak yang secara terus-menerus menempati atau menghuni ABMA/T dan bukan merupakan reinkarnasi atau penerus atau *onderbouw* dari organisasi atau perkumpulan atau yayasan terlarang atau eksklusif rasial yang dahulu menguasai dan/atau memiliki aset dimaksud. Akan tetapi sesuai Pasal 1 angka 13 PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 menjadi lebih jelas dan terang yaitu pihak yang menempati atau menghuni atau menggunakan ABMA/T meliputi: swasta, baik badan hukum atau perorangan; atau PNS/anggota TNI/Polri, baik yang masih aktif, telah pensiun/purna tugas, maupun oleh janda/duda PNS/anggota TNI/Polri.

c) **Cara penyelesaian/pemantapan status hukum ABMA/T**

Ketentuan mengenai cara penyelesaian pemantapan status hukum ABMA/T sesuai Pasal 8 PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 menggunakan istilah disertifikasi. Istilah disertifikasi mengandung arti seolah-olah TPP maupun TPD memberikan sertifikasi atas nama Pemerintah padahal mengenai pemberian sertifikasi menjadi tugas dan tanggung jawab dari BPN.<sup>32</sup> Sesuai Pasal 13 ayat (1) PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 diganti dengan istilah pemantapan yang secara prinsip maksudnya adalah pemberian sertifikasi akan tetapi harus dimantapkan statusnya lebih dahulu baru kemudian disertifikasi.

d) **Nilai pasar kompensasi ABMA/T**

Ketentuan mengenai nilai pasar kompensasi ABMA/T dalam PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 maupun PMK Nomor: 154/PMK.06/2011 tidak mengatur tentang apa yang dimaksud dengan nilai pasar. Baru kemudian besarnya kompensasi yang harus diterima oleh Pemerintah diatur sesuai Pasal 22 ayat (1) PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 ditetapkan 50% sampai dengan 100% dari nilai pasar atas tanah dan/atau bangunan.<sup>33</sup>

Kewajiban bagi pihak ketiga untuk membayar kompensasi dihitung dengan ketentuan 50% (lima puluh persen) dari nilai pasar terkini atas tanah dan nilai pasar terdahulu atas bangunan dalam hal penggunaannya oleh swasta untuk kegiatan pendidikan dan/atau kegiatan sosial maupun untuk PNS/anggota TNI/Polri dialihkan atau dipindahtangankan atau diubah peruntukannya untuk penggunaan kegiatan komersial dan/atau rumah tinggal. Kemudian untuk penggunaan untuk kegiatan peribadatan yang diakui Pemerintah dapat dialihkan atau dipindahtangankan/diubah dan digunakan oleh swasta untuk kegiatan komersial dan/atau rumah tinggal, jika kompensasi yang dibayar adalah 100% (seratus persen) dari nilai pasar terkini atas tanah dan nilai pasar terdahulu atas bangunan.

## **B. Status Hukum Terhadap ABMA/T Yang Sudah Dimiliki Oleh Perseorangan dan Telah Memperoleh Sertifikat BPN**

Sebagaimana telah dijelaskan pada sub bab di atas terdapat 4 (empat) bentuk status hukum ABMA/T yang akan dimantapkan menjadi BMN/D atau menjadi milik pihak ketiga. Akan tetapi ada hal yang menarik perhatian dalam pemantapan status hukum ABMA/T yakni aset yang sudah dimiliki oleh perseorangan (pihak ketiga) dan telah memperoleh sertifikat dari BPN.

Sesuai asas legalitas dan kepastian hukum merupakan hal yang penting di dalam pemantapan status ABMA/T. Sebagaimana dalam hukum agraria bahwa kepastian hukum, kejelasan informasi, dan tertib administrasi adalah tujuan dari pendaftaran tanah.<sup>34</sup> Tanah-tanah yang tergolong ABMA/T perlu dilakukan pemantapan status hukumnya agar lebih terjamin prinsip kepastian hukum. Jeminan kepastian hukum dimaksud adalah kepastian status akan hak yang didaftarkan, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak.<sup>35</sup>

Tujuan pendaftaran tanah sesuai Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) untuk menjamin kepastian hukum sehingga tanah-tanah tersebut harus didaftarkan di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan PP Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana telah diubah melalui PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh BPN untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah dan bangunan di atasnya sesuai Pasal 12 ayat (1) huruf c PP Nomor 24 Tahun 1997. Berarti surat-surat apapun yang diperoleh dan dimiliki oleh setiap orang selain berupa sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh BPN tidak memiliki kepastian hukum karena tidak memenuhi ketentuan dan mekanisme pendaftaran tanah, termasuk ABMA/T yang memiliki surat-surat selain sertifikat dari BPN adalah tidak sah dan tidak memenuhi prinsip kepastian hukum.

Sekalipun ABMA/T yang telah dimiliki oleh perseorangan (pihak ketiga) dan telah memiliki sertifikat BPN namun sesuai pula dengan jiwa di dalam PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 guna penyelesaian ABMA/T yang lebih optimal, tertib, terarah, akuntabel, tuntas dan menyeluruh serta untuk lebih mewujudkan kepastian hukum status kepemilikan aset dan/atau sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, maka terhadap ABMA/T harus dilakukan pemutakhiran data untuk menemukan kebenaran formil dan kebenaran materil untuk mengetahui yang lebih berhak melalui proses dan mekanisme pembuktian.

<sup>32</sup> Bandingkan dengan Pasal 18 PMK Nomor: 31/PMK.06/2015.

<sup>33</sup> Nilai pasar adalah estimasi sejumlah uang yang dapat diperoleh dari hasil penukaran suatu aset atau kewajiban pada tanggal penilaian, antara pembeli yang berminat membeli dengan penjual yang berminat menjual dalam suatu transaksi bebas ikatan yang pemasarannya dilakukan secara layak, dimana kedua belah pihak masing-masing bertindak atas dasar pemahaman yang dimilikinya, kehati-hatian dan tanpa paksaan.

<sup>34</sup> Affan Mukti, *Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria*, (Medan: USU Press, 2006), hal. 50 dan hal. 53-54.

<sup>35</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, (Jakarta: Kencana, 2012), hal. 286-287.

Bila dari proses dan mekanisme pembuktian sesuai prinsip-prinsip pendaftaran tanah maka ABMA/T yang telah dimiliki oleh perseorangan (pihak ketiga) dan telah memiliki sertifikat BPN tersebut tidak sah, dan harus dibatalkan serta dihapus kepemilikannya dari Daftar Tanah pada BPN untuk selanjutnya diserahkan kepada pihak yang lebih berhak.

ABMA/T dapat meliputi tanah, gedung sekolah/kursus, gedung perkantoran, dan lain-lain baik sebahagian maupun seluruhnya yang pernah dimiliki oleh organisasi-organisasi atau perkumpulan-perkumpulan terlarang dan telah dinyatakan dibubarkan. Semua aset tersebut dalam proses pemantapan status hukumnya harus tunduk pada UUPA dan PP Tentang Pendaftaran Tanah. PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menegaskan tanah dan bangunan/gedung di atasnya masuk dalam satu kesatuan pendaftaran, meliputi pendaftaran atas bidang tanah, termasuk satuan rumah susun dan hak-hak lain yang ada di atasnya.

Tujuan pendaftaran tanah sesuai Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain sekaligus merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang diperintahkan dalam Pasal 19 UUPA.<sup>36</sup> Pendaftaran tanah tersebut dimaksudkan untuk memperoleh sertifikat BPN yang lebih menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas kepemilikan tanah.<sup>37</sup>

Sekalipun ABMA/T telah memperoleh sertifikat BPN namun kepemilikan atas objek tersebut dapat beralih kepada pihak lain yang lebih berhak melalui proses dan mekanisme pembuktian. Dasarnya adalah karena dalam pendaftaran tanah menganut asas negatif (Pasal 32 ayat 2 PP Nomor 24 Tahun 1997) yang menegaskan bahwa seseorang yang telah tercantum namanya dalam sertifikat tidak mutlak sebagai pemilik hak atas tanah akan tetapi bagi orang lain masih dapat mengajukan keberatan untuk menentukan pemilik dari bidang tanah tersebut melalui pembuktian sidang pengadilan.<sup>38</sup>

Asas negatif dalam pendaftaran tanah pada prinsipnya sama dengan pendaftaran ABMA/T pada BPN sebab ABMA/T juga meliputi tanah, gedung sekolah/kursus, gedung perkantoran, dan lain-lain. Sekalipun ABMA/T telah ditempati atau diduduki oleh seseorang (pihak ketiga) dan bahkan sudah memiliki sertifikat atas ABMA/T tersebut, tidak berarti seseorang itu adalah pemilik sah terhadap ABMA/T tersebut.

Penerbitan sertifikat BPN diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, ketentuan teknisnya diatur dalam Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 24 Tahun 1997, serta Instruksi Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1998 dan Permen Agraria/Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.<sup>39</sup>

Inti dari muatan ketentuan perundang-undangan tersebut di atas menegaskan “bukti sah kepemilikan hak atas tanah adalah sertifikat”.<sup>40</sup> Sertifikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan oleh Kepala BPN melalui proses pendaftaran tanah.<sup>41</sup> Sertifikat hak atas tanah berupa salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dan diberikan kepada yang berhak atas tanah tersebut.<sup>42</sup>

Selain untuk menciptakan kepastian hukum, pendaftaran tanah juga dimaksudkan agar tercipta pusat informasi terpusat mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan (pihak ketiga) termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah didaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan.

Menurut *torrens system*, sistim dapat digunakan untuk mengetahui siapa yang memiliki dari yang pertama kali atas bidang-bidang tanah, siapa pejabat-pejabat yang terlibat didalamnya dan menandatangani akan lebih mudah diketahui pemilik baru yang sah dan berhak atas tanah tersebut.<sup>43</sup> Sesuai dengan sistim *torrens (torrens system)* dalam pembuktian atas kepemilikan sah terhadap ABMA/T dapat diketahui siapa pemilik sah atas tanah tersebut dengan bukti-bukti yang cukup dan kuat.

Pendaftaran tanah merupakan kewajiban yang bertujuan menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*,<sup>44</sup> yaitu untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya mempermasalahkan apa yang menjadi haknya dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lain seperti perpajakan.<sup>45</sup> Berlakunya prinsip

<sup>36</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1999), hal. 475.

<sup>37</sup> Badriyah Harun, *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013), hal. 38.

<sup>38</sup> Affan Mukti, *Op. cit.*, hal. 52.

<sup>39</sup> Aartje Tehupeiory, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Jakarta: Raih Asa Sukses-Penebar Swadaya Grup, 2012), hal. 12-13.

<sup>40</sup> Eko Yulian Isnur, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah dan Tanah*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012), hal. 16.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>42</sup> Jayadi Setiadi, *Tata Cara Mengurus Tanah Rumah Serta Segala Perizinannya*, (Yogyakarta: Buku Pintar, 2012), hal. 62.

<sup>43</sup> Affan Mukti, *Loc. cit.*

<sup>44</sup> Urip Santoso, *Op. cit.*, hal. 286-287. Kadaster (*cadaster*) menunjukkan kepada pada kondisi fisik seperti luas, ukuran, nilai dan kepemilikan yang tersebut di dalam sertifikat, sehingga *rechtscadaster* berarti kondisi fisik seperti luas, ukuran, nilai dan kepemilikan yang tertera dalam sertifikat tersebut menunjukkan kekuatan yuridis bagi nama pemilik yang tertulis di dalamnya.

<sup>45</sup> AP. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal. 13.

dalam pendaftaran tanah adalah *rechtscadaster* bukan *fiscalecadaster*, maka tujuan pokok pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum.<sup>46</sup>

Sekalipun pada prinsipnya bersifat *rechtscadaster* untuk tujuan kepastian hukum, namun asas negatif juga menegaskan dibolehkannya pihak lain untuk mengajukan tuntutan hak terhadap tanah tersebut. Seseorang yang telah tercantum namanya dalam sertifikat tidak mutlak sebagai pemilik hak atas tanah, sehingga dapat pula berlaku dalam hal ini sistim *torrens* untuk membuktikan kepemilikan sah terhadap tanah agar dapat diketahui siapa pemilik sah atas tanah tersebut dengan bukti-bukti yang cukup dan kuat.

Hal ini sejalan pula dengan asas spesialis yang menyebutkan pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan atas dasar perundang-undangan menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan peralihannya, sehingga dapat memenuhi asas publisitas yakni memberikan data yuridis tentang siapa yang menjadi subjek hak atas tanah, bagaimana terjadinya peralihan dan pembebanannya dipublikasikan kepada publik sehingga setiap orang dapat melihatnya.<sup>47</sup>

Asas publisitas artinya pendaftaran tanah mengisyaratkan keterbukaan bagi pihak lain yang merasa keberatan terhadap suatu kepemilikan hak atas tanah terdaftar untuk memperkerakannya.<sup>48</sup> Unsur positif dalam asas publisitas berarti sekalipun suatu tanah telah terdaftar dalam daftar tanah BPN namun karena adanya unsur positif ini menyebabkan seseorang yang telah tercantum namanya dalam sertifikat masih membuka peluang bagi pihak lain untuk mengajukan klaim atas tanah tersebut.

Berarti sekalipun suatu ABMA/T telah memperoleh sertifikat dari BPN namun tidak berarti terhadap nama yang terdaftar di dalam sertifikat tersebut adalah mutlak sebagai pemilik sah karena bagi orang lain masih dapat mengajukan keberatan untuk menentukan pemilik sebidang tanah tersebut dengan pembuktian dan bukti-bukti yang cukup dan kuat.

Terhadap suatu ABMA/T yang telah memperoleh sertifikat dari BPN atas nama pihak ketiga (bukan Pemerintah), DJKN bersama tim asistensi dapat melakukan permohonan pembatalan sertifikat tersebut bila perlu melakukan litigasi di pengadilan. Kondisi demikian sering ditemukan dalam penyelesaian status hukum ABMA/T. Sedangkan ABMA/T yang telah memperoleh sertifikat dari BPN atas nama Pemerintah Pusat atau Daerah tidak perlu dipersoalkan dalam hal ini.

Sertifikat BPN merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan, namun karena berlaku sistim *torrens* (*torrens system*) dan asas negatif yang berunsur positif tadi mengakibatkan pihak ketiga yang telah memiliki sertifikat BPN atas ABMA/T tersebut dapat saja dihapuskan dari daftar tanah melalui proses dan mekanisme pembuktian.

Sesuai dengan asas mutakhir dalam pendaftaran tanah mengisyaratkan agar diwajibkan kepada setiap pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan atau mencatatkan setiap perubahan atas hak tersebut karena peristiwa hukum, sehingga data tanah senantiasa sesuai keadaan sebenarnya.<sup>49</sup> Data yang tersedia harus menunjukkan data yang mutakhir.<sup>50</sup> Konsekuensi dari asas mutakhir ini dapat menghapuskan atau membatalkan sertifikat BPN atas ABMA/T yang telah diperoleh pihak ketiga tersebut setelah dibuktikan.

Bila hanya berpedoman pada asas negatif, maka kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas ABMA/T akan menjadi sia-sia. Asas negatif yang terdapat di dalam Pasal 32 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tidak mutlak dianut dalam hukum agraria Indonesia karena harus diimbangi pula dengan asas publisitas dan sistim *torrens* sehingga pendaftaran tanah dalam hukum agraria menganut asas negatif yang bernuansa positif.

Asas negatif yang bernuansa positif ini bukan berarti harus ditafsirkan secara serta merta meniadakan asas kepastian hukum, tetapi kepastian hukum yang dimaksudkan adalah untuk menjamin kepastian suatu hak yang didaftar, kepastian subjek dan kepastian objek<sup>51</sup> sepanjang tidak ada tuntutan maupun klaim dari pihak lain yang berkepentingan terhadap ABMA/T tersebut.

Tujuan asas publisitas dalam pendaftaran tanah dimaksudkan untuk menemukan kebenaran formil maupun kebenaran materil, penelitian dan pengkajian mendalam dilakukan terhadap data yuridis terhadap tanah yang bersangkutan selama proses penerbitan sertifikat kepemilikan hak atas tanah, tujuannya untuk menuju kepastian hukum akan perolehan alat bukti yang cukup dan kuat terhadap kepemilikan hak atas tanah.<sup>52</sup>

Konsideran huruf b PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 menegaskan guna penyelesaian ABMA/T yang lebih optimal, tertib, terarah, akuntabel, tuntas dan menyeluruh adalah untuk lebih mewujudkan kepastian hukum dalam status kepemilikan aset dan/atau sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.<sup>53</sup> Oleh karena PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 ini juga merujuk pada UUPA sehingga sistim pendaftaran tanah dan termasuk prinsip-prinsip UUPA harus pula berlaku dalam penyelesaian status hukum ABMA/T.

<sup>46</sup> Affan Mukti, *Loc. cit.*

<sup>47</sup> *Ibid.*, hal. 290-291.

<sup>48</sup> S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah-Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005), hal. 119.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Urip Santoso, *Op. cit.*, hal. 291.

<sup>51</sup> *Ibid.*, hal. 293.

<sup>52</sup> S. Chandra, *Op. cit.*, hal. 121.

<sup>53</sup> Konsideran huruf b PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian ABMA/T.

### C. Kendala-Kendala Yang Ditemukan oleh TAD Provsu Dalam Pemanjapan Status ABMA/T dan Solusinya

Jumlah seluruh ABMA/T yang ada di Sumut dan terdaftar dalam Daftar ABMA/T berjumlah 139 aset. Jumlah yang telah diselesaikan atau dimantapkan status hukumnya berjumlah 32 aset terhitung hingga bulan Juni 2015. Dari 32 aset yang telah selesai, ada 27 aset berjalan mulus tanpa kendala dan ada 5 aset menghadapi kendala-kendala.<sup>54</sup> Sisa aset yang belum termantapkan status hukumnya ada 107 aset dari seluruh total aset yang ada di wilayah Provinsi Sumut. Perbandingan antara jumlah aset yang telah selesai dan yang belum selesai dimantapkan adalah 1 : 3 dan tergolong sangat lambat sejak tahun 2008.

#### a. Aset sama sekali tidak bisa ditemukan

Aset tidak bisa ditemukan dan bahkan Pemerintah Daerah setempat pun tidak mengetahui lagi tentang keberadaan aset dimaksud. Jumlah aset yang tidak bisa ditemukan ini ada 1 (satu) aset yaitu Sekolah Cina di Pangkalan Brandan Langkat sudah menjadi kawasan pemukiman penduduk sehingga asal-usul aset tidak bisa lagi ditemukan dan bahkan masing-masing kepala rumah tangga sudah memiliki sertifikat dari BPN.<sup>55</sup> Hal ini bisa disebabkan karena gejala alam yang tidak terduga oleh manusia (*force majeure*), seperti karena banjir, gempa bumi, tanah longsor, tsunami, dan lain-lain.<sup>56</sup>

Sekalipun aset tersebut terdaftar dalam Daftar ABMA/T (Daftar Merah Putih) namun bila tidak bisa ditemukan tanda-tanda, bukti-bukti, termasuk pula saksi-saksi maka solusi yang dilakukan terhadap aset seperti itu adalah mengeluarkannya dari Daftar ABMA/T. Mengeluarkan aset dari Daftar ABMA/T berarti mencoret nama aset tersebut dalam Buku Daftar Merah Putih Kemenkeu RI.

#### b. Pihak ketiga telah memperoleh Sertifikat BPN dengan cara spekulasi

Aset tersebut telah memperoleh sertifikat BPN atas nama pihak ketiga, sementara Pemerintah juga memiliki bukti-bukti kuat dalam hal untuk membuktikan haknya. Ada satu aset yang masuk dalam kategori ini yaitu aset di Binjai, di atas tanah telah berdiri 10 unit ruko dan masing-masing pemilik ruko telah memiliki sertifikat BPN atas nama Darmawan, Tumini, Mustapa Tantono, Suwarni, Suparman, S. Darna, Fong Kok An, Ny. Tan A. Boy, Sumadi Tantoso, dan Fandi Mariantio.<sup>57</sup>

Solusi yang ditempuh masing-masing pihak, baik pihak ketiga maupun Tim Asistensi adalah litigasi di pengadilan hingga diputuskannya pihak yang berhak untuk aset tersebut baru kemudian bisa dimantapkan status hukumnya. Apabila orang atau pihak yang menempati atau menduduki aset tersebut dapat membuktikan kepemilikannya dalam sertifikat BPN dan sesuai dengan mekanisme pendaftaran tanah<sup>58</sup> maka aset tersebut dikembalikan kepada pemilik perorangan yang sah (pemegang sertifikat BPN) serta dicoret/dikeluarkan dari Daftar ABMA/T.

Faktor ini disebabkan karena ketidakterceman dalam pendataan aset pada saat pertama kali ABMA/T didaftarkan dalam Buku Daftar Merah Putih sekitar tahun 1965-an saat organisasi-organisasi atau perkumpulan-perkumpulan Asing atau Tionghoa tersebut telah dinyatakan dilarang dan dibubarkan. Dikatakan sebagai kendala karena bilamana pihak ketiga telah memiliki sertifikat BPN dan memiliki bukti-bukti yang kuat, maka dalam kondisi yang demikian telah terjadi kesalahan Pemerintah pada saat pendataan ABMA/T.

Bila pihak yang menempati atau menduduki aset tersebut dapat membuktikan kepemilikannya, maka harus dikembalikan kepada pemilik perorangan yang sah dan dicoret/dikeluarkan dari Daftar ABMA/T, sedangkan bila aset tersebut tidak bisa ditemukan maka dicoret/dikeluarkan dari Daftar ABMA/T karena kemungkinan disebabkan oleh keadaan memaksa (*force majeure*). Dikembalikannya aset tersebut kepada pemilik perorangan yang sah hanya untuk pemilik aset yang bisa menunjukkan bukti kepemilikan aset yang sah.

#### c. Terjadi perbedaan luasan aset

Hampir seluruh aset yang telah dimantapkan status hukumnya mengalami perbedaan luasan aset, dari yang luas semula saat terdaftar dalam Daftar ABMA/T berbeda dengan luasnya di lapangan. Aset telah ditemukan oleh tim namun terjadi perbedaan luasannya antara ukuran luas yang terdaftar dalam Daftar ABMA/T dan ukuran luas yang terdapat pada fakta di lapangan (tidak sama dengan ukuran di lapangan).<sup>59</sup>

Contoh aset berupa Kantor Koordinasi Penilik Sekolah Serdang Bedagai atau Kantor PGRI Cabang Sergai dh. SMP Negeri Sei rampah semula luas tanahnya 2.876 m<sup>2</sup> (sesuai Daftar ABMA/T) namun setelah diteliti luasnya ternyata 2.847 m<sup>2</sup> terdapat selisih 29 m<sup>2</sup>, perbedaan luas ini disebabkan karena adanya pembangunan aliran sungai (*drainase*) di sekitar aset tersebut sehingga berkurang. Contoh lain misalnya aset berupa SMA Negeri 2 dh. SMP Negeri Perbaungan tercatat dalam Daftar ABMA/T seluas 1.273 m<sup>2</sup> namun

<sup>54</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi (Kasi) PKN-DJKN Sumut, Tanggal 12 Juni 2015.

<sup>55</sup> Wawancara dengan Yuliadi, Sekretaris TAD ABMA/T dan Kabid Pengelolaan Kekayaan Negara (Kabid PKN) DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 8 Juni 2015.

<sup>56</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian, Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersil*, (Jakarta: Kencana, 2011), hal. 269.

<sup>57</sup> Wawancara dengan Ramidah, Pelaksana pada Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 9-10 Juni 2015.

<sup>58</sup> Wawancara dengan Yuliadi, Sekretaris TAD ABMA/T dan Kabid Pengelolaan Kekayaan Negara (Kabid PKN) DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 8 Juni 2015.

<sup>59</sup> Wawancara dengan Yuliadi, Sekretaris TAD ABMA/T dan Kabid Pengelolaan Kekayaan Negara (Kabid PKN) DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 8 Juni 2015.

setelah diteliti ternyata luasnya lebih besar yaitu 1.347 m<sup>2</sup>, perbedaan luasan ini disebabkan karena kesalahan pada saat melakukan pendataan aset ke dalam Daftar ABMA/T.

Adanya perbedaan luasan aset dengan data yang tercantum di dalam Daftar ABMA/T menyebabkan Pemerintah Kabupaten/Kota setempat tidak bersedia membuat surat keterangan tentang perbedaan luasan aset tersebut, sehingga berimplikasi pada proses kerja TAD untuk mengusulkan pemantapan status hukum aset dimaksud ke TPP untuk dilanjutkan ke Kemenkeu.<sup>60</sup>

Sesuai Pasal 22 ayat (2) huruf d PMK Nomor: 31/PMK.06/2015, solusi terhadap penyelesaian aset yang mengalami pengurangan maksimal 10% masih bisa dimohonkan pemantapan statusnya, akan tetapi jika pengurangannya lebih dari 10% maka aset tersebut harus diteliti ulang kembali untuk mengetahui apa faktor penyebabnya. Jika ditemukan faktor penyebabnya adalah karena pelebaran jalan (kepentingan umum) maka terhadap aset tersebut tetap bisa dimantapkan.

Alasan pengurangan luas aset bila melebihi dari 10% (sepuluh persen) dan disebabkan karena faktor penyerobotan tanah oleh pihak swasta atau pihak ketiga (masyarakat) yang tidak berhak untuk itu, maka terhadap aset tersebut tidak bisa dimantapkan status hukumnya, artinya harus diteliti ulang kembali sampai jelas dan terang apa faktor penyebabnya dan siapa saja yang terlibat di dalam penyerobotan tanah tersebut untuk kemudian ditindaklanjuti penyelesaiannya, hingga memenuhi syarat untuk bisa dimantapkan.

#### d. Aset telah beralih fungsi

Aset telah beralih fungsi misalnya dari sekolah menjadi plaza. Bila pemantapan aset berjalan mulus bilamana aset ditemukan dan faktanya tetap sesuai fungsi yang tercatat di dalam Daftar ABMA/T misalnya berfungsi untuk sekolah tetap fungsinya untuk sekolah dalam fakta, namun ternyata ada aset yang ditemukan telah beralih fungsi untuk kegunaan lain selain sekolah seperti didirikannya plaza di atas aset tersebut.<sup>61</sup>

Contoh aset yang telah beralih fungsi ini adalah Yayasan Perguruan Cut Nyak Dien yang terdapat di Jalan Sudirman Kabanjahe dan di atasnya telah berdiri bangunan Plaza Kabanjahe. Faktor penyebab kondisi demikian bisa terjadi disebabkan karena kolusi antara sesama otoritas seperti Pemda setempat, Pengusaha dan termasuk pihak yang menempati Yayasan Perguruan Cut Nyak Dien. Tidak mungkin bangunan Plaza Kabanjahe bisa berdiri di atas tanah milik Pemerintah Daerah bila tidak ada kolusi.<sup>62</sup>

Bila ada aset yang ditemukan telah beralih fungsi untuk kegunaan lain selain yang telah disebutkan di dalam Daftar ABMA/T maka solusi pemantapannya harus dilakukan lagi penelitian dan pengkajian mendalam tentang fungsi aset tersebut sampai jelas dan terang baru kemudian bisa dimantapkan status hukumnya apakah tetap menjadi milik pihak ketiga atau menjadi BMN/D.

#### e. Profesionalisme Tim Asistensi

Kendala yang keenam adalah masalah profesionalisme kerja dari anggota Tim. Oknum dari lembaga-lembaga yang tergabung dalam tim asistensi itu sendiri tidak profesional bekerja. Kadang-kadang sesama tim tidak profesional dalam melakukan penelitian aset khususnya tim yang berkaitan langsung dengan pihak ketiga terkait permohonan penguasaan aset oleh pihak ketiga secara kompensasi, dikatakan demikian karena potensial terjadi kolusi dan korupsi.<sup>63</sup>

Selama kepemimpinan Hadi Purnomo menggantikan Etto Suhardianto sebagai Kepala Kanwil DJKN Sumut, tim jarang sekali melakukan rapat koordinasi. Rapat dalam setahun hanya 1 kali dilakukan sehingga TAD dari unsur lain terkesan kurang pro aktif dan terbukti dari minimnya jumlah aset yang diselesaikan.

Ada kesan sesuatu yang disembunyikan oleh Kanwil DJKN selaku *leading sector* dalam penyelesaian ABMAT. Hal ini terlihat dari pembentukan anggota tim yang ditugaskan untuk meneliti aset tertentu ke daerah hanya diberikan kepada personil DJKN, biasanya semua anggota tim yang tergabung dalam TAD tahun 2008 selalu terdiri atas unsur-unsur peserta TAD dari instansi lainnya, namun sejak itu mereka yang ditugaskan untuk meneliti aset tertentu ke daerah hanya diberikan kepada personil DJKN.

Terkait dengan penaksiran harga kompensasi kepada pihak ketiga, tim peneliti yang melakukan pendalaman dan pengkajian terhadap dokumen kelengkapan dan syarat-syarat permohonan harus disesuaikan dengan daftar *checklist* namun dalam rapat tidak pernah dibahas berapa besaran kompensasi yang diajukan oleh pihak ketiga dimaksud, sehingga diduga ada hal-hal yang ditutupi kepada TAD bahkan membuka peluang negosiasi (KKN) dalam proses penetapan harga kompensasi aset dimaksud.

Solusi terhadap oknum tim yang tidak profesional ini diharapkan agar semua anggota tim termasuk dari DJKN Sumut, Pemprovsu dan/atau Kabupaten/Kota, Kantor Wilayah Kemenkumham, Kantor Wilayah BPN Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota, Kodam, BINDA, Kejati, Polda, dan Kantor Pelayanan, masing-masing harus bertanggung jawab dan profesional dalam melaksanakan tugas agar tidak terjadi benturan kepentingan (*conflict interest*) yang dapat menghambat pelaksanaan tugas pemantapan status ABMA/T.

DJKN Sumut sebagai *leading sector* seharusnya memberikan contoh yang baik bagi anggota tim lainnya dari berbagai sektor, bukan justru menutup-nutupi kondisi aset yang sebenarnya, melakukan penyalahgunaan wewenang oleh oknum-oknum tertentu dengan melakukan penyelesaian sendiri di lapangan

<sup>60</sup> Wawancara dengan Ramidah, Pelaksana pada Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 9-10 Juni 2015.

<sup>61</sup> Wawancara dengan Ramidah, Pelaksana pada Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 9-10 Juni 2015.

<sup>62</sup> Wawancara dengan Ramidah, Pelaksana pada Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 9-10 Juni 2015.

<sup>63</sup> Wawancara dengan Ramidah, Pelaksana pada Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara DJKN Provinsi Sumut, Tanggal 9-10 Juni 2015.

tanpa memberikan informasi lebih lanjut dalam rapat koordinasi/verifikasi. Adanya oknum ini dalam menimbulkan informasi menjadi tumpang tindih, tidak akurat antara hasil dalam rapat dan fakta di lapangan.

**f. Pemerintah Kabupaten/Daerah kurang proaktif**

Pemkab Tapanuli Utara kurang proaktif untuk mengusulkan pemantapan status hukum Kantor Dekrakesda di Kantor Kadinda Tk. II Tapanuli Utara kepada TAD sehingga memakan waktu yang sangat lama lebih kurang 2 (dua) tahun sejak dilaksanakan penelitian terhadap aset dimaksud.<sup>64</sup> Pemerintah Kabupaten/Daerah berasumsi bahwa selama ini aset tersebut telah mereka gunakan, padahal sebenarnya sesuai Daftar ABMA/T terhadap aset tersebut belum jelas status hukum sehingga harus dimantapkan.

Solusinya adalah diberikan penjelasan mengenai sejarah status ABMA/T yang dimaksud oleh tim. Setelah dijelaskan dan dilakukan berbagai metode pendekatan, akhirnya Pemerintah Daerah terkait dapat bersama-sama dengan anggota tim mengusulkan pemantapan status hukum atas aset dimaksud kepada pusat sekaligus memakan waktu yang sangat lama.

**g. Letak objek/aset sangat jauh**

Posisi aset ada yang terletak sangat jauh seperti di Pulau Tello Kabupaten Nias Selatan sehingga anggota TAD harus dua kali datang ke lokasi dengan kondisi alam yang sangat mengancam keselamatan anggota TAD seperti gelombang laut lepas dan biaya tinggi, membutuhkan waktu dua tahun baru kemudian aset tersebut dapat dimantapkan. Biasanya dalam melakukan penelitian anggota tim harus menginap beberapa hari, bisa 3 atau 4 hari, seminggu atau bahkan lebih.<sup>65</sup> Solusinya dengan menambah biaya operasional dan disesuaikan dengan kebutuhan jarak tempuh dan biaya-biaya yang diperlukan.

**h. Klaim pihak ketiga**

Pihak ketiga mengklaim aset adalah miliknya padahal tidak bisa menunjukkan bukti-bukti kuat tentang kepemilikannya terhadap aset dimaksud. Klaim pihak ketiga ini seperti status Kantor Subdenpom I/2-5 Jalan Gomo Pulau Nias menjadi rebutan kepemilikan dengan pihak ketiga yang mengklaim aset tersebut tidak termasuk dalam Daftar ABMA/T sehingga TAD mengalami kesulitan untuk mengambil keputusan.<sup>66</sup>

Hal yang sama juga terjadi klaim pihak ketiga terhadap Gedung Kampus II Universitas Graha Nusantara yang sebelumnya adalah Gedung IKIP Medan yang terletak di Kota Padang Sidempuan sehingga terjadi polemik tentang pihak yang lebih berkompeten terhadap aset tersebut, namun pada akhirnya Rektor Universitas Negeri Medan (eks IKIP Medan) mengajukan pemantapan status aset tersebut menjadi BMN.<sup>67</sup>

Klaim pihak ketiga juga terjadi pada aset SDN 030277 Sidikalang yang terletak di belakang Kantor DPD Partai Golkar Kabupaten Dairi. Kondisi ini membuat aktifitas proses belajar-mengajar di lokasi itu menjadi terganggu namun di sisi lain Bupati Dairi juga merangkap sebagai Ketua Partai Golkar Kabupaten Dairi. TAD mendorong Badan Pengelola Aset Pemkab Dairi mengajukan permohonan pemantapan status aset dan memindahkan Kantor DPD Golkar yang statusnya meminjam tersebut. Muncul masalah baru karena Ketua Marga Ujung atas nama Raja Ardin Ujung mengeluarkan Surat Edaran kepada DPD Partai Golkar dan pihak Sekolah SDN 030277 bahwa aset yang dimaksud adalah tanah milik ulayat marga ujung.<sup>68</sup>

**i. Klaim pihak ketiga berlanjut ke pengadilan**

Munculnya klaim pihak ketiga yang bisa hingga menempuh jalur litigasi di pengadilan terjadi sengketa hukum antara Pemkab Tanjung Balai dengan Pihak Ketiga yang mengklaim aset berupa Rumoh Kosong di Jalan Mesjid No.28 Kelurahan Tanjung Balai Kota II Kecamatan Tanjung Balai Selatan adalah milik Pihak Ketiga, sehingga sampai saat ini proses pemantapan status hukum masih terkendala oleh pengajuan proses gugatan di Pengadilan Negeri Tanjung Balai.<sup>69</sup>

Gugatan perkara terkait dengan aset tersebut adalah Gugatan Perkara Nomor: 2/Pdt/G/1995PN-TB *junto* Perkara Nomor: 19/Pdt/1996/PT-Mdn *junto* Perkara Nomor: 1202 K/Pdt/1998 *junto* Perkara Nomor: 259/PK/Pdt/2002 antara Kocik Surastio alias Tio Tang Sioe selaku Ketua Perkumpulan Personil Lung Yeng Lie Tong Hiong Hwee Asahan Hiong Hwee (Penggugat) melawan Walikota/Kepala Daerah Kotamadya Tanjung Balai (Tergugat I), dan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Tanjung Balai (Tergugat II), serta Berus Muljono alias Beh Gik Pau (Tergugat III) dengan putusan mengalahkan Penggugat.

Gugatan Perkara Nomor: 11/G/1995/PTUN-Mdn *junto* Perkara Nomor: 13/PDG.G-MD/PT.TUN-Mdn/1996 *junto* Perkara Nomor: 255 K/TUN/1996 antara Kocik Surastio alias Tio Tang Sioe (Penggugat) melawan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Tanjung Balai (Tergugat I) dan Walikota Kepala Daerah Tkt. II Kotamadya Tanjung Balai (Tergugat II) dengan putusan menolak gugatan Penggugat.

Gugatan Perkara Nomor: 14/Pdt/G/2008/PN-TB *junto* Perkara Nomor: 254/Pdt/2009/PT-Mdn *junto* Perkara Nomor: 525 K/Pdt/2010 *junto* Perkara Nomor: 66 PK/Pdt/2012 antara Rame Sitorus (Penggugat) melawan Soeheri mewakili Perkumpulan Personil Lung Yeng Lie Tong Hiong Hwee Asahan Hiong Hwee (Tergugat I), Berus Muljono (Tergugat II), Pemerintah Kota Tanjung Balai (Tergugat III), dan

<sup>64</sup> Wawancara dengan Julius Gurning, Sekretaris Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

<sup>65</sup> Wawancara dengan Julius Gurning, Sekretaris Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

<sup>66</sup> Wawancara dengan Afwan Fauzi, Kepala Bidang PKN-DJKN Sumut dan Sekretaris TAD Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

<sup>67</sup> Wawancara dengan Afwan Fauzi, Kepala Bidang PKN-DJKN Sumut dan Sekretaris TAD Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

<sup>68</sup> Wawancara dengan Julius Gurning, Sekretaris Daerah Kabupaten Dairi Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

<sup>69</sup> Wawancara dengan Afwan Fauzi, Kepala Bidang PKN-DJKN Sumut dan Sekretaris TAD Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

Kepala Kantor BPN Tanjung Balai (Tergugat IV) dengan putusan akhir pada PK adalah memenangkan Penggugat.

Gugatan Perkara Nomor: 03/Pdt.G/2013/PN.TB antara Ida Resita (istri Almarhum Berus Mujono selaku Penggugat) melawan Pemerintah Kota Tanjung Balai (Tergugat) dengan petitum menyatakan antara lain bahwa kesepakatan tukar menukar atau *ruislag* antara Almarhum Berus Muljono dengan Tergugat atas objek/aset yang terletak di Jl. Mesjid No.28 Kel. Indra Sakti Kec. Tanjung Balai Selatan Kota Tanjung Balai adalah tidak sah dan batal.

**j. Tenggang waktu pembayaran kompensasi dari pihak ketiga**

Tenggang waktu pembayaran kompensasi dari pihak ketiga bisa menghadapi jalan buntu karena TPP memberikan batas waktu pelunasan kompensasi sangat singkat yaitu selama 6 (enam) bulan tanpa ada kelonggaran, padahal Pasal 23 dan sesuai Pasal 24 PMK Nomor: 31/PMK.06/2015 kelonggaran masih bisa dilakukan dengan pertimbangan keadaan kahar terkait kondisi ekonomi pihak ketiga. Hal itu terjadi pada aset Sekolah berbentuk Yayasan di Jalan Letjen Jamin Ginting Berastagi Sumut, SMP dan TK YP Nasional di Jalan Udara Berastagi Sumut.<sup>70</sup>

#### IV. KESIMPULAN DAN SARAN

##### A. Kesimpulan

- a. Ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan aset negara di dalam dasar hukum Negara Republik Indonesia yaitu diatur di dalam Pasal 23, Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, dan Pasal 23D UUD 1945 meliputi APBN, pendapatan dari pajak dan pungutan lain. Selanjutnya UU organik di bawahnya yaitu UUKN dan UUPN mengatur keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara, termasuk yang ditegaskan di dalam PP Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan BMN/D adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/D atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Aset negara berarti keuangan negara dapat berupa uang maupun bukan uang, ABPN maupun pajak dan pendapatan lainnya yang diperoleh secara sah, termasuk pendapatan dari BUMN, hibah dan lain-lain adalah masuk sebagai pendapatan negara lain-lain atau KNL yang memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya. Khusus ketentuan tentang ABMA/T dalam tata hukum di Indonesia adalah termasuk KNL yang diperoleh secara sah. ABMA/T dikatakan sebagai pendapatan negara yang diperoleh secara sah karena dulunya ABMA/T dimiliki oleh perkumpulan-perkumpulan atau organisasi-organisasi Asing/Tionghoa yang bertentangan dengan Pancasila karena bersifat eksklusif rasial dan telah dinyatakan dilarang dan dibubarkan. Dengan demikian ABMA/T tersebut harus dirampas oleh negara menjadi harta rampasan negara dan masuk dalam daftar KNL guna digunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
- b. Status hukum terhadap ABMA/T yang sudah dimiliki oleh perseorangan (pihak ketiga) dan telah memperoleh sertifikat BPN pada prinsipnya tidak menjadi hak mutlak bagi pihak ketiga sekalipun tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum bagi pihak ketiga. Akan tetapi berlakunya asas negatif, asas mutakhir, asas kebenaran formil dan asas kebenaran materil memberikan landasan berlakunya asas negatif yang bertendensi positif sehingga status hukum ABMA/T yang sudah dimiliki oleh pihak ketiga dan bersertifikat BPN tersebut bisa beralih kepemilikannya menjadi milik pihak lain atau Pemerintah Pusat atau Pemda kab/kota dan menghapus aset yang telah memperoleh sertifikat BPN tersebut dari Daftar Tanah menjadi BMN/D.
- c. Kendala-kendala yang ditemukan oleh TAD Provinsi Sumut dalam pemantapan status ABMA/T bervariasi dan berdampak pada lambatnya proses pemantapan status. Kendala-kendala tersebut antara lain: aset sama sekali tidak bisa ditemukan lagi di lapangan, pihak ketiga telah memperoleh Sertifikat BPN dengan cara spekulasi, terjadi perbedaan luasan aset antara Daftar ABMA/T dan fakta, aset telah beralih fungsi, tim yang tidak profesional, Pemda kab/kota kurang proaktif, letak aset sangat jauh, klaim pihak ketiga hingga berlanjut ke pengadilan, dan masalah tenggang waktu pembayaran kompensasi diberikan batas waktu pelunasan sangat singkat yaitu selama 6 (enam) bulan tanpa ada kelonggaran bagi pihak ketiga. Solusi menghadapi kendala-kendala bila aset sama sekali tidak bisa ditemukan adalah mengeluarkan dari Daftar ABMA/T. Solusi dalam hal pihak ketiga telah memperoleh Sertifikat BPN bila sesuai prosedur dikembalikan kepada pemiliknya yang sah dan dicoret dari Daftar ABMA/T. Bila pihak ketiga telah memperoleh Sertifikat BPN dengan cara spekulasi maka upaya yang ditempuh adalah litigasi di pengadilan. Bila terjadi perbedaan luasan aset maka aset tersebut harus diteliti ulang kembali. Bila aset telah beralih fungsi maka dilakukan lagi penelitian dan pengkajian mendalam. Belum ada solusi yang fair terhadap kendala menyangkut profesionalisme tim. Bila Pemda kab/kota kurang proaktif maka dilakukan desakan secara terus-menerus bila perlu menyurati Kemendagri. Bila letak aset sangat jauh maka ditambah biaya operasional. Solusi mengenai tenggang waktu pembayaran kompensasi yang cukup singkat kepada pihak ketiga hingga kini belum ada solusi sebab keputusan itu berada pada TPP.

<sup>70</sup> Wawancara dengan Afwan Fauzi, Kepala Bidang PKN-DJKN Sumut dan Sekretaris TAD Tahun 2013, Tanggal 9 Juni 2015.

## B. Saran

Adapun yang menjadi saran dan rekomendasi terhadap masalah yang dibahas di dalam penelitian ini adalah:

- a. Agar istilah aset negara disebutkan dan ditegaskan di dalam perundang-undangan Negara Republik Indonesia. Sekalipun istilah aset negara tidak disebutkan di dalam perundang-undangan namun wujudnya adalah tetap termasuk sebagai kekayaan negara atau keuangan negara karena di dalam UUKN disebutkan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara. Untuk menghindari penafsiran yang berbeda memahami tentang aset negara dan keuangan negara, maka istilah aset negara harus dipersamakan dengan keuangan negara dan istilah aset negara tersebut harus disebutkan dalam perundang-undangan terutama UUKN.
- b. Agar BPN sebagai otoritas yang berwenang dalam menerbitkan sertifikat di bidang pertanahan perlu melakukan upaya-upaya pengkajian dan penelitian lebih mendalam terhadap setiap permohonan pengajuan sertifikat yang diajukan oleh masyarakat, melakukan penelusuran dengan *torren system* dan melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan untuk mengetahui siapa pemilik sah atas tanah dengan bukti-bukti yang cukup dan kuat berdasarkan sejarah tanah tersebut.
- c. Agar percepatan penyelesaian aset dapat ditingkatkan mengingat selama 2013 dan 2014 tidak ada kemajuan, maka harus lebih ditingkatkan profesionalisme tim untuk menyadari akan tanggung jawabnya terutama tim yang berkaitan langsung dengan pihak ketiga terkait permohonan penguasaan aset oleh pihak ketiga secara kompensasi karena potensial terjadi kolusi dan korupsi.

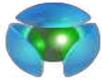
## DAFTAR PUSTAKA

### I. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).  
Undang-Undang Nomor: 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.  
Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.  
Peraturan Pemerintah Nomor: 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D).  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA).  
Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 154/PMK.06/2011 Tentang Perubahan Atas PMK Nomor: 188/PMK.06/2008 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina.  
Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 31/PMK.06/2015 Tentang Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Tionghoa.  
Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan Nomor: Per-04/KN/2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan Nomor: Per-01/KN/2010 Tentang Petunjuk Teknis Penyelesaian Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina.  
Keputusan Menteri Keuangan Nomor 38/KM.6/2014 Tentang Perpanjangan Masa Kerja dan Perubahan Susunan Keanggotaan Tim Asistensi Penyelesaian ABMA/T sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 195/KM.6/2014 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 38/KM.6/2014 Tentang Perpanjangan Masa Kerja dan Perubahan Susunan Keanggotaan Tim Asistensi Penyelesaian ABMA/T, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 31/KM.6/2015 Tentang Perpanjangan Masa Kerja dan Perubahan Susunan Keanggotaan Tim Asistensi Penyelesaian ABMA/T.

### II. BUKU

- Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009.  
Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia 2010, "Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2010", Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Laporan Nomor: 27a/LHP/XV/05/2011, Tanggal 24 Mei 2011.  
Chandra, S., *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah-Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005.  
Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), "Pengelolaan Aset Eks BDL", *Media Kekayaan Negara*, Edisi Nomor 07 Tahun II 2011.  
Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, "Sosialisasi Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor Per-4/KN/2012 Tentang Petunjuk Teknis Penyelesaian Penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina", Medan: Kantor DJKN Subdit II, Direktorat Piutang Negara dan Kekayaan Negara Lain-Lain, Tahun 2012.  
Hart, H.L.A., *The Concept of Law*, diterjemahkan oleh M. Khozim, *Konsep Hukum*, Bandung: Nusamedia, 2010.  
Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 1999.



- Harun, Badriyah, *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013.
- Isnur, Eko Yulian, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah dan Tanah*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012.
- J. Alberto del Real Alcalá, "The Ideal of the Certainty in Law: The Skin and the Heart of Law", *Paper Series No. 103 / 2012 Series D*, 25th IVR World Congress Law Science And Technology Frankfurt am Main 15-20 August 2011.
- Kakanwil II DJKN Medan Sumut, "Evaluasi Penyelesaian ABMAC Tahun 2012", Kantor Wilayah DJKN II Medan Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 17 Desember 2012.
- Kelsen, Hans, *Pengantar Teori Hukum*, diterjemahkan oleh Siswi Purwandari, Bandung: Nusa Media, 2009.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "Birokrasi Melek Teknologi (Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Terus Berupaya Mewujudkan Manajemen Aset Negara Yang Modern)", *Media Keuangan*, Vol. IX, No. 87, November 2014.
- Lembaga Pertahanan Nasional, "Memperkokoh Nilai-Nilai Pancasila", *Jurnal Kajian Lemhanas Republik Indonesia*, Edisi 14, Desember 2012.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Jakarta, 2009.
- Mukti, Affan, *Pokok-Pokok Bahasan Hukum Agraria*, Medan: USU Press, 2006.
- Neuhaus, Paul Heinrich, *Legal Certainty Versus Equity in the Conflict of Laws*, German: University of Hamburg, tanpa tahun.
- Parlindungan, AP., *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1994.
- Purnomo, Hady (Kakanwil II DJKN Medan Sumut), "Rapat Koordinasi Tim Asistensi Daerah Sumatera Utara", Kantor Wilayah DJKN Medan Provinsi Sumatera Utara, Tanggal 27 Agustus 2014.
- Saphiro, Ian, *Asas Moral dalam Politik*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia Bekerjasama Dengan Kedutaan Besar Amerika Serikat Jakarta dan *Freedom Institute*, 2006.
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Setiadi, Jayadi, *Tata Cara Mengurus Tanah Rumah Serta Segala Perizinannya*, Yogyakarta: Buku Pintar, 2012.
- Tehupeiory, Aartje, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Jakarta: Raih Asa Sukses-Penebar Swadaya Grup, 2012.
- Totskyi, Bronislav, "Legal Certainty as A Basic Principle of the Land Law of Ukraine", *Journal Jurisprudence*, Vol. 21 No.1 Tahun 2014.