

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Tanah sebagai salah satu sumber daya alam yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Tanah merupakan salah satu kebutuhan manusia yang sangat *absolute* dan vital artinya kehidupan manusia dipengaruhi dan ditentukan oleh eksistensi tanah.<sup>1</sup> Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang paling mendasar sebagai sumber penghidupan dan mata pencaharian, bahkan secara ekstrim dikatakan bahwa manusia tidak akan hidup tanpa adanya tanah. Tanah yang dimaksudkan disini bukan tanah dengan segala aspeknya melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut dengan hak.<sup>2</sup> Tanah merupakan kebutuhan penting bagi kehidupan manusia, sehingga masyarakat ingin memiliki dan menguasai hak atas tanah secara menyeluruh. Hak kepemilikan dan penguasaan tanah sebagai titik awal timbulnya permasalahan tanah yang dapat menimbulkan konflik dan sengketa.

Sengketa adalah perselisihan yang sifatnya spesifik mengenai persoalan hak atau kepentingan dimana para pihak mengajukan tuntutan, tuntutan balik dan mengakhiri tuntutan itu. Menurut J. G Meril sengketa adalah perselisihan mengenai masalah fakta, hukum atau politik dimana tuntutan atau pernyataan suatu pihak ditolak, dituntut balik atau diingkari oleh pihak lain<sup>3</sup>. Dapat diartikan sengketa pertanahan secara umum terjadi karena adanya perselisihan kepentingan antara para pihak pada sebuah objek tanah.

Secara formal, kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan tumbuh dan mengakar pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun

---

<sup>1</sup> Dr. J. Andi Hartanto, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014, Hlm.9

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, jakarta, 2010, Hlm.10

<sup>3</sup> A'an Efendi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, Hlm.30

1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, sedangkan secara substansial, kewenangan pemerintah dalam mengatur bidang pertanahan terutama dalam hal lalu lintas tanah, didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah negara mempunyai kekuasaan mengatur tanah-tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah-tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum akan langsung dikuasai oleh negara.<sup>4</sup>

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang selanjutnya disebut (UUPA) telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, Sebagaimana diamanatkan Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Dalam Pasal tersebut mencantumkan ketentuan-ketentuan umum dari pendaftaran tanah. Sebagaimana diketahui pendaftaran tanah khususnya yang berkaitan dengan hak milik diatur di dalam Undang-undang nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 23.<sup>5</sup>

Selanjutnya dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai penyempurnaan dari peraturan pemerintah sebelumnya. Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat merupakan tugas Negara yang diselenggarakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan status hak atas satuan bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar di Indonesia agar dengan mudah dapat dibuktikan kepemilikannya. Berdasarkan objek pendaftaran tanah yang diatur di dalam Pasal 16 UUPA yaitu hak-hak atas tanah yang

---

<sup>4</sup> Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah*, PT Gramedia, Jakarta, 2012, Hlm.5

<sup>5</sup> A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, Hlm.21.

dapat dipunyai dan diberikan kepada setiap orang dan atau badan hukum adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain sebagainya. Hak milik adalah hak terpenuh dan paling kuat serta bersifat turun temurun, yang hanya diberikan kepada warga negara Indonesia tunggal, dengan pengecualian badan-badan hukum tertentu (peraturan pemerintah nomor 38 tahun 1963) yang pemanfaatannya dapat disesuaikan dengan peruntukan tanahnya di wilayah di mana tanah terletak.<sup>6</sup>

Dalam pemberian dan penetapan hak-hak atas tanah tersebut merupakan tugas dan wewenang Badan Pertanahan Nasional dengan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN). Salah satu tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah menerbitkan sertipikat atas tanah. Sertipikat sebagai tanda tanah tersebut telah didaftarkan. Fungsi sertipikat hak atas tanah adalah untuk membuktikan adanya hak atas tanah dan subyek yang berhak atas tanah tersebut.<sup>7</sup>

Salah satu alat bukti hak atas tanah adalah Sertipikat, Sertipikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang berwenang merupakan alat bukti yang kuat dan autentik. Keberadaan sertipikat hak atas tanah merupakan hasil dari pendaftaran tanah. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA bahwa pendaftaran tanah meliputi beberapa rangkaian kegiatan yang diakhiri dengan pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang sah. Alat pembuktian yang sah bagi kepemilikan hak atas tanah adalah dalam bentuk sertipikat hak atas tanah. Sertipikat adalah salinan buku tanah dan surat-surat ukur (untuk pendaftaran tanah sistemik) atau gambar situasi (untuk pendaftaran tanah sporadis) yang

---

<sup>6</sup> Kartini Muljadi, *Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2008, Hlm.25.

<sup>7</sup> *Op. Cit.*, Andi Hartanto, Hlm.104.

dijahit menjadi satu dan bentuknya ditetapkan oleh menteri.<sup>8</sup> Kekuatan Sertipikat merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemegang Sertipikat sebagai alat bukti yang sempurna sepanjang tidak ada pihak lawan yang membuktikan sebaliknya. Seorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah serta keadaan dari tanah itu, misalnya luas, batas-batas, bangunan yang ada, jenis haknya beserta beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya ketika memiliki sertipikat hak atas tanah.

Dalam perkembangannya proses pensertipikatan tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional terdapat adanya beberapa masalah. Salah satunya "sertipikat ganda", yaitu kasus dimana diterbitkannya lebih dari satu sertipikat untuk sebidang tanah oleh kantor pertanahan.<sup>9</sup> Akibatnya terjadi tumpang tindih hak, baik seluruhnya atau sebahagian. Hal ini terjadi antara lain akibat kesalahan penunjukan batas oleh pemohon atau pemilik sewaktu petugas kantor pertanahan mengukur. Bila batas yang ditunjukkan pemohon atau pemilik keliru disengaja atau tidak surat ukur atau gambar situasi batas-batas tanah akan salah. Padahal sebelumnya telah diterbitkan sertipikat untuk lokasi sama. Sengketa pertanahan itu sendiri adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politik.<sup>10</sup> Permasalahan sertipikat ganda ini bisa disebabkan kesalahan oleh internal Badan Pertanahan Nasional dan eksternal Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik meneliti skripsi dengan judul **“Penyelesaian Sengketa Pertanahan Karena Terbitnya Sertipikat Ganda Oleh Badan Pertanahan Nasional Di Kota Padang Panjang ”**

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, Hlm.103.

<sup>9</sup> *Op. Cit.*, Elza Syarief, Hlm.66.

<sup>10</sup> <http://www.bpn.co.id/tentang-kami/sekilas> diakses pada tanggal 30 oktober 2016 jam 20.00 wib

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Sesuai dengan latar belakang yang diuraikan diatas maka yang menjadi pemikiran mengenai perumusan masalah yang perlu diteliti yaitu :

1. Faktor-faktor Apa Yang Menyebabkan Terjadinya Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik Di Padang Panjang ?
2. Bagaimana Proses Penyelesaian Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Padang Panjang?
3. Bagaimana Tindak Lanjut Penyelesaian Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Padang Panjang?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Sesuai dengan latar belakang dan perumusan masalah diatas maka secara umum tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pemyeleasian hukum yang ditempuh terhadap sertipikat ganda tanah hak milik Badan Pertanahan Nasional di kota Padang Panjang, sedangkan secara khusus penelitian bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui Faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik di Padang Panjang.
2. Untuk Mengetahui Proses Penyelesaian Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik Oleh Badang Pertanahan Nasional di Kota Padang Panjang.
3. Untuk Mengetahui Tindak Lanjut Penyelesaian Sertipikat Ganda Hak Milik di Padang Panjang.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk memberi sumbangan pengetahuan dan pikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya dan berharap bisa menjadi referensi bagi teman-teman mahasiswa serta dosen.
- b. Untuk menambah pengetahuan penulis dibidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum Agraria dan Sumber Daya Alam Fakultas Hukum Universitas Andalas pada Khususnya.
- c. Melatih kemampuan penulis agar dapat melakukan penelitian secara ilmiah dan terarah sehingga dapat dituangkan kedalam bentuk tulisan.
- d. Untuk dapat menerapkan ilmu secara teoritis yang penulis terima selama kuliah dan menghubungkan dengan data yang penulis peroleh di lapangan.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Dengan penulisan hukum ini diharapkan dapat meningkatkan dan mengembangkan kemampuan penulis dalam bidang hukum secara khusus Hukum Agraria dan Sumber Daya Alam.
- b. Memberikan pokok pemikiran bagi orang-orang yang berkesimpung dan menaruh perhatian terhadap Penyelesaian Hukum Bagi Pemegang Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik Atas Tanah

## E. METODE PENELITIAN

Guna memperoleh data yang kongkrit, mendapatkan hasil atau bentuk penyelesaian terhadap masalah yang penulis kemukakan sebelumnya dan untuk dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya, maka penulis melakukan langkah-langkah sebagai berikut :

### 1. Metode pendekatan

Metode penelitian masalah yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris yaitu pendekatan penelitian yang dilakukan dengan melihat dan

mengkaji bagaimana suatu aturan di implementasikan dilapangan.<sup>11</sup> Khususnya yang berkenaan dengan Penyelesaian Sertipikat Ganda Tanah Hak Milik Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Padang Panjang.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yang mana metode ini merupakan metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi atau yang berlangsung tentang penyelesaian sertipikat ganda tanah hak milik oleh Badan Pertanahan Nasional di kota Padang Panjang, tujuannya agar dapat memberikan seteliti mungkin mengenai objek penelitian sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum atau peraturan perundang-undang yang berlaku. Dengan maksud utama mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memeperkuat teori-teori lama, atau dalam rangka menyusun teori-teori baru.<sup>12</sup>

## 3. Sumber data dan jenis data

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang langsung didapat dari penelitian atau lapangan (*field research*) untuk mendapatkan dan mengumpulkan data mengenai permasalahan yang berhubungan dengan tulisan ini.

### b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu antara lain.

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang terbentuk autoratif bahan hukum terdiri atas : (a) peraturan perundang-undangan (b) catatan-catatan resmi

---

<sup>11</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm 73

<sup>12</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Universitas Indonesia, 2006, Hlm 10

atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan dan (c) putusan hakim yang terkait dengan penelitian ini antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- e. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Badan Pertanahan Nasional
- f. Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997
- g. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2006
- h. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006
- i. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas: (a) buku-buku teks yang membicarakan suatu dan atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, (b) kamus-kamus hukum, (c) jurnal-jurnal hukum dan (d) komentar-komentar atas putusan hakim.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

### a. Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah

penelitian kepada seseorang responden.<sup>13</sup> Penelitian ini dilakukan dengan mewawancarai narasumber yang dirasa mampu memberi informasi-informasi penting yang dibutuhkan untuk penulisan skripsi yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa sertipikat ganda yaitu Kasi Survey Pengukuran dan Pemetaan, Kasi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah dan Kasi Sengketa Konflik dan Perkara.

b. Studi Dokumen dan Kepustakaan

Penelitian ini dilakukan dengan mencari dokumen-dokumen penting yang terkait dengan penyelesaian sertipikat ganda tanah hak milik oleh Badan Pertanahan Nasional. Kemudian menyesuaikannya dengan aturan-aturan yang ada, dokumen ini dapat berupa rekaman, database, arsip dan surat-surat lain yang berkaitan dengan penyelesaian sertipikat ganda tanah hak milik oleh Badan Pertanahan Nasional di Kota Padang Panjang.

4. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan dengan proses editing, yaitu kegiatan memilih kembali data-data yang diperoleh atau melakukan pengecekan ulang terhadap hasil penelitian sehingga data yang dipergunakan benar-benar relevan dengan judul dan dapat melahirkan suatu kesimpulan.

b. Analisis Data

Setelah data diperoleh atau dikumpulkan dari penelitian yang dilakukan, maka penganalisaan data penulis dilakukan dengan cara kualitatif. Dimana penulis akan mempelajari hasil penelitian baik berupa data primer maupun data sekunder yang kemudian dijabarkan dalam bentuk kalimat yang disusun secara sistematis.

---

<sup>13</sup> Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm.82