

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Masalah pertanahan merupakan suatu permasalahan yang cukup rumit dan bersifat sensitif karena menyangkut berbagai aspek kehidupan baik bersifat sosial, ekonomis, politis, psikologis dan lain sebagainya sehingga dalam penyelesaian masalah ini bukan memperhatikan aspek yuridis akan tetapi juga harus memperhatikan berbagai aspek kehidupan lainnya agar supaya penyelesaian persoalan tersebut tidak berkembang menjadi suatu keresahan yang dapat mengganggu stabilitas masyarakat.<sup>1</sup>

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebutan lain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Tujuan pokok Undang – Undang Pokok Agraria adalah :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya ( hal ini kemudian dicantumkan dalam Pasal 1 angka 1 UUPA ).<sup>2</sup>

Tujuan dikeluarkannya UUPA adalah untuk mengakhiri dualisme hukum agraria di Indonesia pada saat itu. Dalam kurun waktu lebih dari

---

<sup>1</sup>. Abdurrahman, *Ketentuan- Ketentuan Pokok tentang Masalah Agraria, Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pengairan*, Seri Hukum Agraria III, Alumni, Bandung, 1979, halaman 13.

<sup>2</sup>. A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Baru, Bandung, 1998, halaman 20.

satu dasawarsa sejak proklamasi, sebagian besar masyarakat Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagian kecil lainnya berdasarkan hukum adat. Hukum agraria yang berdasarkan hukum barat jelas memiliki tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan. Hal ini dapat dipastikan bahwa pemberlakuan hukum agraria tersebut jelas tidak akan mampu mewujudkan cita-cita negara sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3), yang berbunyi: Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat.<sup>3</sup>

Akibat lahirnya UUPA, maka terwujudlah suatu hukum agraria nasional yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam sebagaimana yang dicita-citakan tersebut. Mengingat sifat dan kedudukan UUPA ini sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria nasional yang baru, maka UUPA hanya memuat asas-asas serta soal-soal pokok masalah agraria. Dalam pelaksanaannya, Undang-undang ini masih memerlukan berbagai undang-undang terkait dan Peraturan Perundang-undangan lainnya.<sup>4</sup>

Tanah merupakan obyek yang paling mudah terkena sengketa, baik sengketa antar individu, sengketa individu dengan badan hukum, sengketa antar badan hukum, bahkan sengketa yang melibatkan

---

<sup>3</sup>. A. Sholihul, *Undang-Undang Agraria dan Pendaftaran Tanah*, Rona Publishing, Yogyakarta, 2002, Halaman 36.

<sup>4</sup>. *Ibid*

pemerintah, sehingga pengaturan hukum terkait penguasaan/pemberian hak atas tanah harus dapat dimaksimalkan untuk menjamin perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah.

Salah satu kasus sengketa kepemilikan ganda Hak Milik atas tanah terjadi di Kota Langsa pada tahun 2016, dan diselesaikan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh. Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Banda Aceh Nomor: 29/G/2016/PTUN.BNA, memutuskan bahwa untuk mencabut hak milik atas tanah Nomor 374 Tahun 2003 Desa Birem Puntong atas nama Nuraini, dikarenakan tersebut tumpang tindih (*overlap*) seluas 360 m<sup>2</sup> terhadap Hak Milik atas tanah Nomor 272 Tahun 2003 Desa Birem Puntong atas nama Rusli Usman.

Sengketa yang terjadi, tanah pekarangan milik Nuraini, yang tercatat dalam Hak Milik Nomor 364 tahun 2003 Gampong Birem Puntong, tanah tersebut dibeli dari Bapak Muhammad Jalil Amin, yang dibeli dari Tgk. Daud satu bidang dan Bapak Hasyim Husin di bidang lain dengan surat Keterangan Jual Beli tanggal 29 Desember 1973. Yang kemudian oleh Bapak Muhammad Jalil Amin dijadikan satu dan dijual kepada Ibu Nuraini berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 445/XII/1999 tanggal 31 Desember 1999 dengan luas 2.806 meter persegi<sup>5</sup>.

Tanah pekarangan milik Penggugat (Rusli Usman) tercatat dalam sertipikat Hak Milik No. 272 seluas 4.983 m<sup>2</sup> yang sebahagian telah

---

<sup>5</sup>. *Putusan perkara nomor 29/G/2016/PTUN-BNA*

dikeluarkan / dipisahkan untuk keperluan pembangunan perumahan sehingga tanah yang tersisa seluas 1.631 m<sup>2</sup>. Asal mulanya adalah sebagian besar diperoleh dari NURLELA H. M SALIM berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 286 tahun 2003 Tanggal 29 Juni 2003. Tanah tersebut telah digabungkan ke dalam 1 (satu) Sertipikat Hak Milik milik Nomor 487 Tanggal 20 Agustus 2003 dan Akta Jual Beli Nomor 289 Tahun 2003 Tanggal 30 Juni 2003 yang telah diterbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 270 Tanggal 12 Agustus 2003 dan sebahagian lagi diperoleh Penggugat melalui Jual Beli dengan NURLELA H. M SALIM dengan bukti kwitansi bermaterai dan telah diterbitkan sertipikat Hak Milik Nomor 272 Tanggal 18 Desember 2003 Surat Ukur Nomor 14 Tahun 2003 dengan sisa tanah seluas 1.631 m<sup>2</sup> atas nama RUSLI USMAN yang terletak di Desa Birem Puntong Kecamatan Langsa Barat Kota Langsa<sup>6</sup>.

Masalah yang timbul yaitu ketika pada bidang tanah di bagian sebelah barat tanah pekarangan milik Rusli Usman SHM Desa Birem Puntong Nomor 272 tahun 2003 telah ditemui bangunan rumah yang mengenai sebagian tanah penggugat, tepatnya berkenaan pada bagian dapur rumah. Setelah diketahui adanya kekurangan tanah dalam sertipikatnya maka Penggugat menyurati Tergugat I dengan permohonan permintaan penentuan tapal batas, sesuai dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 272 Tahun 2003 Tanggal 18 Desember 2003 Surat Ukur Nomor 14 Tahun 2003 Tanggal 18 Desember 2003 dengan luas 1.631 m<sup>2</sup> atas nama

---

<sup>6</sup>. *Ibid*

Rusli Usman yang terletak di desa Birem Puntong Kecamatan Langsa Barat – Kota Langsa.

Berdasarkan surat panggilan di atas pada tanggal 28 Juni 2016 panggilan mengundang tergugat untuk hadir ke Kantor Pertanahan Nasional Kota Langsa pada tanggal 29 Juni 2016 jam 09.00 WIB sampai dengan selesai. Setelah dilakukannya mediasi, pihak tergugat memberitahukan kepada Penggugat bahwa mediasi yang dilaksanakan oleh Tergugat tidak berhasil mencapai kesepakatan, BPN Kota Langsa menyarankan kepada masing-masing pihak untuk menempuh jalur hukum ke pengadilan yang berwenang.

Setelah menempuh jalur hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), hasil putusan Pengadilan memenangkan Sertipikat Nomor 272 tahun 2003, atas nama Rusli Usman. Karena merasa dirugikan, pihak Ibu Nuraini melanjutkan ke tahap Banding di Pengadilan tinggi Tata Usaha Negara, dan putusan di Pengadilan Tinggi masih menguatkan Putusan PTUN.

Putusan pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang merugikan pihak Tergugat atas kelalaian BPN Kota Langsa dalam melakukan pengukuran maupun pematokan tanah itulah yang mengakibatkan timbulnya tumpang tindih hak (*overlap*).

Mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ( KUHPer) Pasal 1365 yang berbunyi : “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena

salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut". Berdasarkan uraian pasal tersebut maka pada pasal tersebut menjelaskan bahwasanya BPN Kota Langsa berkewajiban mengganti kerugian Ibu Nuraini. Hal ini karna timbulnya kerugian atas Nuraini dikarenakan kelalaian BPN Kota Langsa dalam melakukan pengukuran dan pemetaan tanah.

Pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Admistrasi Pemerintah menegaskan mengenai ganti rugi yang berbunyi :

- 1) Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.
- 2) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Keberatan; dan
  - b. Banding.
- 3) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menunda pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan, kecuali:
  - a. Ditentukan lain dalam undang-undang; dan
  - b. Menimbulkan kerugian yang lebih besar.
- 4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib segera menyelesaikan Upaya Administratif yang berpotensi membebani keuangan negara.
- 5) Pengajuan Upaya Administratif tidak dibebani biaya.

Pasal tersebut menjelaskan bahwa setiap pejabat-pejabat pemerintahan yang karena tindakan dan keputusannya mengakibatkan kerugian atas orang lain dapat diajukan upaya Admistratif, yaitu ganti rugi. Maka BPN Kota Langsa selaku yang bertindak melakukan pengukuran dan pemetaan tanah dan mengeluarkan Sertipikat Hak Milik sesuai dengan Pasal 75 ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014

berkewajiban segera menyelesaikan upaya Adrimistratif yang berpotensi membani kerugian negara.

Kedua dasar hukum tersebut dapat diketahui bahwa hak-hak bagi pihak yang kalah dalam sengketa yang diputuskan dalam persidangan dapat dipenuhi ganti kerugiannya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk membuat penulisan hukum yang berjudul: “**Pelaksanaan Eksekusi Kepemilikan Hak Atas Tanah Yang bersertipikat Ganda (Studi Analisis Putusan Nomor 29/G/2016/PTUN-BNA)**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas, maka permasalahan pokok yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa faktor-faktor penyebab terjadinya sertipikat ganda di Gampong Birem Puntong, Kota Langsa?
2. Bagaimanakah pelaksanaan eksekusi sertipikat ganda setelah keluarnya Putusan Nomor 29/G/2016/PTUN-BNA?
3. Bagaimanakah kendala dan upaya dalam pelaksanaan proses ganti kerugian akibat diterbitkannya sertipikat ganda?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda di Gampong Birem Puntong, Kota Langsa.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan eksekusi sertipikat ganda setelah keluarnya Putusan Nomor 29/G/2016/PTUN-BNA.
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor-faktor apa yang menjadi kendala serta upaya dalam pelaksanaan proses ganti kerugian akibat diterbitkannya sertipikat ganda

#### **D. Manfaat Penelitian**

Dari tujuan-tujuan tersebut di atas, maka penulisan dan pembahasan penulisan hukum ini dapat memberikan kegunaan atau manfaat baik secara teoretis maupun praktis sebagai bagian yang tidak terpisahkan, bagi kalangan akademis hukum, yaitu :

1. Secara Teoretis diharapkan dapat memberikan sumbangan pada pengembangan ilmu hukum di bidang pertanahan tentang sengketa pertanahan, selain itu memperluas mengenai peradilan perdata dalam menyelesaikan sengketa pertanahan guna memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam hal terdapat sertipikat ganda.
2. Secara Praktis hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuat Undang-undang di bidang pertanahan untuk melakukan pembaharuan peraturan perundang -undangan serta



sistem hukumnya sehingga mengurangi terjadinya sengketa pertanahan. Selain itu, sebagai bahan informasi bagi para pelaksana kebijakan dalam mengambil langkah-langkah perumusan kebijakan pertanahan di Indonesia.

#### **E. Keaslian penelitian**

Berdasarkan penelusuran keperustakaan di fakultas hukum Universitas Samudera dan Perpustakaan lainnya serta media *online* bahwa penulisan tentang “**Pelaksanaan Eksekusi Kepemilikan Hak Atas Tanah Yang Besertipikat Ganda (Studi Analisis Putusan Nomor 29/G/2016/PTUN-BNA)**” belum ada yang menelitinya, sehingga peneliti mencoba untuk mengangkat dalam sebuah skripsi. Dengan demikian, penulisan skripsi ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian menjelaskan seluruh rangkaian kegiatan yang akan dilakukan dalam rangka menjawab pokok permasalahan atau untuk membuktikan asumsi yang dikemukakan. Untuk menjawab pokok permasalahan penelitian dan membuktikan asumsi harus didukung oleh fakta-fakta lapangan dan hasil penelitian.

##### **1. Spesifikasi Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian empiris. Penelitian ini terdiri dari studi pustaka yaitu membaca buku-buku yang

berhubungan dengan penelitian (*library research*) dan studi lapangan yaitu melakukan wawancara dengan responden dan informan yang berhubungan dengan penelitian (*field research*). sehingga diperoleh data yang valid dan dapat dipertanggung jawabkan.

## 2. Definisi Operasional Variabel Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah penelitian maka disusunlah beberapa definisi variabel yang digunakan yaitu :

- a. Sertipikat adalah tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan atau suatu kejadian.<sup>7</sup>
- b. Hak adalah kekuasaan atas sesuatu atau untuk menentukan sesuatu.<sup>8</sup>
- c. Ganda adalah suatu kondisi sebidang tanah memiliki ganda dan masing-masing dimiliki oleh dua orang yang berbeda<sup>9</sup>.

## 3. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kota Langsa tepatnya di Kantor BPN (BPN) Kota Langsa.

---

<sup>7</sup>. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi keempat, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, halaman 1290

<sup>8</sup>. *Ibid*, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, halaman 474.

<sup>9</sup>. Dinda Keumala-Setiyono, *Tanah dan Bangunan*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2009, Halaman 123.

#### **4. Populasi dan Sampel**

Pengambilan data dalam suatu penelitian merupakan langkah yang penting, karena kesimpulan pada dasarnya ada dari sampel menuju populasi.

Populasi adalah keseluruhan unit yang termaksud dalam bagan penelitian. Sampel terbagi dalam 2 kategori, yaitu dengan menentukan responden dan informan.

a. Adapun responden yang diwawancarai adalah :

- 1) 1 (satu) Orang Pihak penggugat/ kuasa hukum
- 2) 1 (satu) Orang Pihak tergugat II Interpensi / kuasa hukum
- 3) 1 (satu) Orang Pihak tergugat I / kuasa hukum
- 4) 1 (satu) Orang Kepala Desa/ Geuchik Birem Puntong

b. Adapun Informan yang diwawancarai adalah :

- 1) 1 (satu) Orang Kepala BPN Kota Langsa
- 2) 1 (satu) Orang Akademisi Hukum Perdata

#### **5. Analisis Data**

Data yang diperoleh, baik hasil penelitian lapangan maupun perpustakaan akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu suatu analisis yang menghasilkan data deskriptif, dan apa yang dikatakan oleh responden dan informan secara tertulis maupun lisan dipelajari dan diteliti sebagai suatu kesatuan yang utuh.

Penelitian secara kualitatif didasarkan pada asumsi tentang realitas atau fenomena yang bersifat kompleks. Dimana terdapat regulitas

pada pola tertentu dengan penuh keragaman analisis data secara kualitatif dilakukan terhadap data primer dan sekunder yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>10</sup>

## **G. Sistematika Penelitian**

Untuk memudahkan pembahasan ini, maka pembahasan dibagi dalam 5 (lima) BAB yang terdiri dari :

BAB I Pendahuluan dimana pada bagian ini diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, keaslian penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II faktor yang menyebabkan terbitnya sertipikat ganda yang terdiri dari pengertian sertipikat ganda, dasar hukum dan proses terbitnya sertipikat.

BAB III menjalankan eksekusi sertipikat ganda paska putusan pengadilan yang terdiri dari pengertian pemenuhan hak dan syarat-syarat pemenuhan hak atas tanah.

BAB IV kendala dan upaya dalam pelaksanaan proses ganti rugi akibat terbitnya sertipikat ganda yang terdiri dari pengertian ganti rugi dan proses ganti rugi terhadap pihak yang dikalahkan dalam putusan pengadilan.

BAB V Penutup merupakan bagian akhir sebuah tulisan yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

---

<sup>10</sup>. Sutanto Leo, *Kiat Jitu Menulis Skripsi Tesis dan Disertasi*, Erlangga, Jakarta, 2013, Halaman 98.