

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hak atas tanah yang diperuntukan pemerintah untuk kemakmuran rakyat didaftarkan di Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau sering disebut Badan Pertanahan Nasional. Bukti kepemilikan yang sah atas tanah adalah Sertifikat hak atas tanah karena melalui pendaftaran tanah sebagai tertib administrasi pertanahan. Sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang mencantumkan nama pemilik hak atas tanah, pemberian nama hak atas tanah objek hak atas tanah.¹

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia, dimana setiap manusia memerlukan tanah bukan untuk kehidupannya, tapi sampai manusia meninggal dunia. Hal ini membuktikan bahwa sumber daya alam ini tidak dapat dipisahkan dengan manusia. Penggunaan, penguasaan, dan pemanfaatan tanah untuk hidup dan kehidupan manusia perlu diatur sedemikian rupa sehingga tercipta keteraturan dalam hidup bermasyarakat. Pada awalnya di Indonesia masyarakat bersama-sama bertanggung jawab dalam pemanfaatan tanah untuk kehidupan masyarakat lalu munculah hubungan yang tak terpisahkan antara tanah dengan rakyat.

¹ AP. Parlindungan, 1993, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung, Mandar Maju. Hal 10.

Pada penjajahan Belanda masyarakat bersama-sama mengupayakan tanah atau disebut juga dengan masyarakat adat yang mana hal ini menyebabkan pendaftaran tanah tidak terlalu penting untuk dilakukan oleh masyarakat di Indonesia. Namun pada perkembangannya kepemilikan tanah bersama secara individualisasi atau proses kepemilikan secara bersama menjadi kepemilikan yang bersifat individual, sehingga kepemilikan bersama makin lama makin sedikit dan digantikan dengan kepemilikan perorangan atau Badan Hukum. Dengan kata lain akibat terindividualisasinya tanah-tanah komunal di tengah masyarakat menjadi tuntutan harus jelas dasar kepemilikan tanah oleh perorangan demi menjaga kelangsungan kepemilikan yang terlindungi atas individualisasinya hak kepemilikan tanah.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria Pasal 16 ayat 1 Undang-undang Pokok Agraria menyatakan bahwa terdapat hak-hak atas antara lain sebagai berikut Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak membuka tanah, dan Hak memungut hasil hutan. Konsep hak-hak atas tanah yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan Hukum Agraria Nasional.² Hak-hak atas tanah dikenal dalam sebutan dua yaitu bersifat primer dan kedua yang bersifat sekunder. Pengertian hak-hak yang bersifat primer adalah hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai cara langsung oleh seseorang atau Badan Hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya.³ Wewenang

² *Ibid. hal 1.*

³ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2003, *Perikatan Pada Umumnya*, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada. Hal 34.

hak menguasai dari Negara ini dalam tingkatan tertinggi yang mana dalam ketentuannya :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaannya;
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat di punyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;

Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Menurut kamus besar bahasa Indonesia tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali. Sedangkan menurut Pasal 4 Undang- Undang No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok Agraria dalam pasal 2 yang berbunyi adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang/ perorangan maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Keterkaitan hak penguasaan Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mewujudkan kewajiban negara, yaitu;

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang di dapat (kekayaan alam), harus secara nyata dan kesejahteraan masyarakat;
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalamnya atau di atas bumi, air, dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dihasilkan secara langsung/ dinikmati langsung oleh rakyat;
3. Mencegah segala tindakan dari pihak maupun, yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam;

Hak menguasai Negara memiliki arti bukan memiliki, akan tetapi hak menguasai atas Sumber Daya Alam (Tanah) dimana Negara memberi wewenang untuk mengatur, dan menyelenggarakan, peruntukan dan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta menjunjung hak-hak atas tanah baik yang dimiliki oleh rakyat, maupun hak-hak tanah ulayat.

Hak bersifat sekunder hak-hak atas tanah yang bersifat sementara hal ini dikarenakan hak-hak yang dinikmati dalam waktu terbatas. Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur mengenai hak-hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu Hak Gadai, Hak usaha bagi hasil, Hak menumpang, dan Hak menyewa atas tanah pertanian.

Hak menguasai adalah suatu bentuk hubungan hukum atas penguasaan tanah yang nyata terhadap suatu benda untuk digunakan atau di manfaatkan bagi kepentingannya sendiri. Hak tersebut lah yang didaftarkan sebagai tertib administrasi pertanahan. Salah satu hak menguasai hak atas tanah dikenal dengan namanya Hak Pakai.

Hak Pakai berdasarkan ketentuan Undang-Undang pokok Agraria adalah Hak Pakai untuk memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Hak Pakai ini diberikan berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang atas didasarkan perjanjian dengan pemilik tanahnya. Objek hak atas tanah yaitu Objek dari Sertifikat Hak Pakai dapat berupa tanah negara, tanah hak pengelolaan, dan tanah hak milik.⁴

⁴*Ibid. Hal 3.*

Hak Pakai atas tanah yang diberikan pemerintah yang dalam ketentuannya diberikan jangka memakainya. Jangka waktu Hak Pakai atas tanah hak milik adalah 25 tahun dan tidak dapat diperpanjang. Ketentuan lain mengenai lamanya pemakaian hak atas tanah adalah Hak Pakai yang diberikan untuk jangka waktu yang ditentukan pemakaiannya selama dipergunakan untuk keperluan tertentu diberikan kepada departemen, lembaga pemerintah non departemen, pemerintah daerah, perwakilan daerah, perwakilan negara asing dan perwakilan badan internasional, badan keagamaan dan badan sosial.

Hak Pakai yang dipakai dari tanah negara yang mana berarti tanah tersebut dimiliki oleh negara yang mana tanah tersebut dikuasai dan peruntukannya diatur dalam tanah negara.⁵ Negara bertindak sebagai badan penguasa yang mengatur penggunaannya dan pengelolaan tanah tersebut diberikan dipakai oleh masyarakat demi kemakmuran rakyat. Dalam hal ini sejalan dengan Kementerian Agraria tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Jangka waktu Sertifikat Hak Pakai atas tanah negara juga berbeda dibanding tanah perorangan. Lantas, apakah Anda bisa memiliki tanah negara Anda bisa mengajukan permohonan Hak Milik atas tanah negara. Tapi Anda juga memiliki kewajiban setelah mendapatkan Sertifikat Hak Milik tersebut, seperti membayar Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) dan uang pemasukan kepada negara sesuai peraturan yang berlaku; memelihara tanda batas; mencegah kerusakan pada tanah; menggunakan tanah secara optimal

⁵ Prodjodikoro Wirjono, 1986, *Hukum Perdata tentang Hak-hak Atas Benda*, Jakarta, PT Pembimbing Masa. Hal 45.

dan sesuai kondisi lingkungan; serta kewajiban lain yang tercantum dalam Sertifikat.⁶

Ketentuan yang telah dicantumkan dalam pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang mana telah disebutkan dalam penggunaan dan atau memungut hasil tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Hak Pakai ini diberikan berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang atau berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanahnya. Subjek dari Hak Pakai ini sendiri adalah warga negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia di Indonesia, badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia, badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia departemen, Lembaga Pemerintah Non departemen, Pemerintah Daerah, Badan Keagamaan dan sosial, perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Hak Pakai yang ketentuannya diwajibkan ada bukti kepemilikan namun hal ini menjadi isu dikalangan masyarakat, yang mana menunjukkan dalam pengelolaan Hak Pakai atas tanah oleh pemerintah hampir tidak dapat menunjukkan bukti Hak Pakai yang diperoleh dari Hak Pakai yang diperoleh dari Hak Pakai atas tanah negara yang berjangka yang mana juga dilengkapi dengan penerbitan surat keputusan pemberian hak dimaksud oleh yang berwenang sebagai alas hak bagi pemerintah dalam pengelolaan lebih lanjut

⁶ *Ibid. hal 2.*

Hak Pakai tersebut.⁷ Hal ini yang menjadi salah satu kertarikan penulis dalam menuliskan tulisan penelitian yang berjudul Analisis Yuridis Sertifikat Ganda Hak Pakai Atas Tanah Negara Yang Dikeluarkan Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang (Studi Putusan Nomor 28/G/2017/PTUN-MDN).

Perkara Putusan Nomor 28/G/2017/PTUN-MDN dalam perkara gugatan yang digugat oleh Timbang Sianipar, R.J Sianipar, R.H Simanjuntak, Samuel Hotma Mangasi Sianipar, Renta Elizabeth Dorawaty Sianipar, dan Ludik Simanjuntak dalam hal ini dikuasakan oleh kuasa hukum yang mana mengugat Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dan Menteri Pertanahan Republik Indonesia. Dengan objek sengketa Sertifikat Hak Pakai Nomor 2/ Desa Paluh Kurau yang terbit 10 November 2016, Surat Ukur tanggal 7 November 2016 Nomor 1/Paluh Kurau/2016 Seluas 117.98 Ha atas nama Pemerintah Republik Indonesia Cq Kementerian Pertanahan Republik Indonesia. Dasar dalam gugatan ini adalah adanya kesimpangsiuran adanya keputusan Tata Usaha nNegara yang menetapkan secara tertulis yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara.

Kedudukan hukum *legal standing* dan kepentingan para pengugat mengugat, bahwa para pengugat adalah pemilik hak atas tanah ±122 Ha yang terletak di Pasar II dan Pasar III Dusun V Paluh Iyu Desa Paluh Kurau Kecamatan Hampanan Perak Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara yang diperolehnya secara ganti rugi yakni surat perjanjian ganti rugi sebidang tanah,

⁷ Ananda Dwinanti Kinasih, M. Hudi Asrori S, Penyelesaian Ganti Rugi Akibat Sengketa Penguasaan Hak Atas Tanah Secara Hukum (Tinjauan Beberapa Kasus di Pengadilan Negeri Surakarta), Jurnal Privat Law, Volume VII, Nomor 1, Januari-Juni 2019. hal 109-111.

bahwa tanah tersebut dikuasai dan diusahai oleh pihak pengugat bahwa para pengugat terlebih dahulu meneliti secara seksama kebenaran data fisik dari data yuridisnya diperoleh fakta sejak tahun 1981 pemiliknya yang hendak mengalihkan kepada para pengugat telah menggarapnya dengan membuat hutan untuk dijadikan areal persawahan dan perikanan dibawah naungan Kepala Desa Paluh Kurau dan Camat Kecamatan Hamparan Perak, lalu pemerintah ini membentuk organisasi diberi nama Panitia Pembangunan Pembentengan Persawahan (P-4) dari unsur LKMD Hansip, Kepala Lorong, seta pemuka masyarakat Desa Paluh Kurau. Selanjutnya mereka ini mengajukan permohonan Kepada Bupati Deli Serdang melalui Camat Hamparan Perak melalui surat kepada Bupati Deli Serdang agar tanah garapannya dapat diusahinya dan oleh Bupati Deli Serdang melalui Camat Hamparan Perak melalui Surat Nomor 294/3 tanggal 11 Maret 1983 mengizinkannya untuk diusahinnya. Karena itu dibawah organisasinya P-4 ini secara bergotong royong mulai dari pembersih lahan, memetakan dan membagi-bagikannya seluas 2 Ha/Kepala Keluarga disertai dengan surat keterangan kepala keluarga disertai dengan surat keterangan Kepala Desa Paluh Kurau, kemudian mereka menyawahinya dan ada yang bertambak,namun tidak seluruhnya mampu/berhasil akibat dari dimasuki air laut, untuk mengatasinya diperlukan pembuatan bentengan sepanjang 7.000 meter (rencana), tetapi baru dapat dikerjakan mereka sepanjang 500 meter. Sebab itu ada yang mundur, karena itu Kepala Desa Paluh Kurau yang diketahui Camat Hamparan Perak membuat pengumuman.

Fakta yang kedua sebelum tahun 1981 ada 2 (dua) Kepala Desa Paluh Kurau yang diketahui Camat Hampan Perak telah membuat pernyataan/keterangan tanah seluas 450 Ha yang mana terletak Dusun V Palu Hiyu Desa Paluh Kurau belum pernah dikuasai dan diusahai oleh orang lain dan setelah tahun 1981 juga Kepala Desa Paluh Kurau yang diketahui Camat Hampan Perak membuat lagi pengumuman melalui media masa (Koran) bagi masyarakat Desa Paluh Kurau atau masyarakat lainnya agar barang siapa yang memiliki surat diatas tanah tersebut segera melaporkan ke Kantor Kepala Desa Paluh Kurau. Namun tidak ada orang yang melaporkan telah memiliki surat atas tanah tersebut. Kemudian lagi untuk memastikannya Camat Kecamatan Hampan Perak pada tanggal 12 September 1989 menunjuk Sdr. Japaruddin, Marho Harahap, Amiruddin Srg, Bahrum S, Hasan, Zainal Arifin, Macmud BB, dan Amran untuk meninjau/mengukur langsung ke lokasi (data fisik), alasan yang lain yang dikemukakan oleh pengugat yaitu Bahwa oleh karena pemilik semula yang dilanjutkan oleh Para Penggugat telah menguasai dan mengusahai tanah terpekara sejak Tahun 1981 sampai sekarang (35 tahun) secara hukum berdasarkan Pasal 1967 jo Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Ketentuan-ketentuan fakta diatas yang mana pengugat menganggap telah memiliki hak tanah tersebut akan tetapi pada tanggal 17 agustus 2015 Komandan Pangkalan Utama Tentara Nasional Angkatan Laut I Belawan (Danlantamal I Belawan) sebagai Tergugat I dalam perkara perdata Reg No. 128/Pdt.G/2016/PN-LPB secara tanpa hak dan melawan hukum hendak menguasai tanah terpekara

dengan mendirikan tiga titik plang merek yang terbuat dari besi dan dicor dengan tulisan PAKALAN UTAMA TNI AL I, TANAH INI MILIK TNI AL.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penelitian ini penting untuk diteliti karena alasan-alasan adalah permasalahan ini menjadi menarik untuk diteliti dan dikaji dalam perspektif hukum pertanahan dalam judul skripsi “Analisis Yuridis Sertifikat Ganda Hak Pakai Atas Tanah Negara Yang Dikeluarkan Oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Deli Serdang (Studi Putusan Nomor 28/G/2017/PTUN-MDN)

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan yang dirumuskan untuk dapat dilakukan pembahasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan Hakim dalam memutuskan Sertifikat ganda Hak Pakai atas tanah negara yang dikeluarkan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Deli Serdang (Studi Putusan Nomor 28/G/2017/PTUN-MDN)?
2. Bagaimana akibat hukum atas tanah Hak Pakai atas tanah negara yang memiliki bukti kepemilikan ganda yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Deli Serdang (Studi Putusan Nomor 28/G/2017/PTUN-MDN)?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Mengacu pada judul dan permasalahan dalam penelitian ini maka dapat dikemukakan bahwa tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pertimbangan Hakim dalam memutuskan Sertifikat ganda Hak Pakai atas tanah negara yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang (Studi Putusan Nomor 28 G/2017/PTUN-MDN);
2. Untuk mengetahui akibat hukum atas tanah Hak Pakai atas tanah negara yang memiliki bukti kepemilikan ganda yang dikelurkan oleh Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Delli Serdang (Studi Putusan Nomor 28G/2017/PTUN-MDN);

1.3.2 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, secara teoritis dan secara praktis, sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah atau memperbanyak bahan pustaka tentang kepemilikan Hak Pakai . Selanjutnya penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi dasar bagi penelitian lain pada bidang yang sama, khususnya penelitian mengenai kepemilikan Hak Pakai.⁸

⁸ I Made Pasek Diantha, 2012, *Metedologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Grup, Jakarta.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan masukan serta pertimbangan dalam ilmu pengetahuan bagi kalangan praktis hukum, meliputi:

a. Para pihak yang membuat mempunyai Hak Pakai

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau pedoman bagi para pihak yang akan melakukan perjanjian jual beli tanah Hak Pakai.⁹

b. Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi dan memberikan kontribusi positif bagi pemerintah khususnya kementerian agraria dan tata ruang serta kepada pihak yang memutuskan sengketa tanah baik di Pengadilan Negeri atau di Mahkamah Agung.

1.4 Sistematika Penelitian

Untuk mempermudah penulisan ini, maka penulis dalam penelitian ini membagi menjadi 5 (lima) bab dan tiap-tiap bab dibagi dalam sub-sub yang disesuaikan dengan lingkup pembahasan. Adapun sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini akan diuraikan mengenai Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang, Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, dan sistematika penelitian.

⁹ M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung, Mandar Maju, Bandung.hal 78.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis menguraikan mengenai tinjauan umum tentang Hak Pakai atas tanah negara, prosedur kepemilikan Hak Pakai atas tanah negara.

BAB III: METODE PENELITIAN

Pada bab ini penulis menguraikan metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yang mencakup: Tema dan waktu penelitian, bahan dan alat penelitian, cara kerja dan analisis data

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis menguraikan posisi kasus yang diputus dalam mahkamah agung serta pertimbangan Hakim dalam memutuskan tertibnya Sertifikat Hak Pakai atas tanah negara dan akibat dari terbitnya Sertifikat ganda tersebut.

BAB V: PENUTUP

A. KESIMPULAN

B. SARAN

Pada bab ini Penulis memberitakan Kesimpulan dan Saran atas pembahasan yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA