

**ANALISIS HUKUM ATAS HAK KEPEMILIKAN  
TANAH DI DAERAH PINGGIRAN SUNGAI  
BATANG GADIS**

**(Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal)**

**SKRIPSI**

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Program Studi Ilmu Hukum*

**Oleh:**

**WILDANI LUTFI**

**NPM. 1606200345**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2021**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at, Tanggal 17 September 2021 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : WILDANI LUTFI  
**NPM** : 1606200345  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/PERDATA  
**JUDUL SKRIPSI** : ANALISIS HUKUM ATAS HAK KEPEMILIKAN TANAH DAERAH PINGGIRAN SUNGAI BATANG GADIS (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal)  
**Dinyatakan** : (B+) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Perdata.

**PANITIA UJIAN**

Ketua

Sekretaris

  
**Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H**  
NIP: 196003031986012001

  
**Dr. FAISAL, SH., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. GUNTUR RAMBE, S.H., M.H
2. Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H
3. Dr. AHMAD FAUZI, S.H., M.Kn

1. 
2. 
3. 



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

## **FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

### **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **WILDANI LUTFI**  
NPM : **1606200345**  
Program : **Strata – I**  
Fakultas : **Hukum**  
Program Studi : **Hukum**  
Bagian : **Hukum Perdata**  
Judul Skripsi : **ANALISIS HUKUM ATAS HAK  
KEPEMILIKAN TANAH DI DAERAH  
PINGGIRAN SUNGAI BATANG GADIS  
(Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional  
Kabupaten Mandailing Natal)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Agustus 2021

Saya yang menyatakan



**WILDANI LUTFI**  
**NPM. 1606200345**

## ABSTRAK

### ANALISIS HUKUM ATAS HAK KEPEMILIKAN TANAH DI DAERAH PINGGIRAN SUNGAI BATANG GADIS (Studi Di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal)

Secara hukum hal yang menjadi acuan ataupun dasar seseorang dikatakan memiliki hak kepemilikan atas tanah ialah berdasarkan SHM yang dikeluarkan oleh BPM. Namun sebelum SHM tersebut dikeluarkan tentunya terlebih dahulu tanah tersebut harus didaftarkan sesuai prosedur yang telah ditetapkan oleh aturan BPN dan peraturan perundang-undangan yang ada. Khusus terhadap tanah yang berada di wilayah pinggiran sungai, seseorang yang ingin menyatakan memiliki hak kepemilikan tanah di pinggiran sungai harus memperhatikan kaidah-kaidah hukum yang berlaku terhadap hal tersebut. Salah satu kepemilikan atas tanah di daerah pinggiran sungai yang terjadi terdapat pada daerah pinggiran sungai Batang Gadis pada wilayah Kabupaten Mandailing Natal. Oleh karena itu perlu dikaji lebih lanjut terkait status hukum kepemilikan tanah yang dilakukan masyarakat di pinggiran sungai Batang Gadis termasuk menelaah tentang prosedur pendaftaran kepemilikan tanah yang berada di wilayah pinggiran sungai.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Nata, prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal, dan mengetahui akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis. Penelitian ini dilakukan dengan cara penelitian yuridis empiris dengan menggunakan data yang bersumber dari Hukum Islam, data primer dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal beracuan pada Pasal 16 ayat (1) huruf a *Jo* Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang dan dilanjutkan pengaplikasiannya berdasarkan pedoman Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Khusus untuk tanah di pinggiran sungai dapat pula memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai. Prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal harus mengajukan pendaftaran tanah terlebih dahulu ke Kantor BPN Kabupaten Mandailing Natal lalu BPN nanti akan menganalisis bersama dengan Panitia Ajudikasi terkait kebenaran kepemilikan yang didaftarkan tersebut lalu kemudian melakukan pengumpulan dan pengolahan data fisik; pembuktian hak dan pembukuannya; penerbitan sertipikat; penyajian data fisik dan data yuridis dan akhirnya penyimpanan daftar umum dan dokumen atas tanah yang telah terdaftar tersebut. Akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis jika terbukti melanggar aturan maka dapat dikenakan akibat hukum Pembatalan Hak Atas Tanah, Pembatalan Sertifika, Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya.

**Kata kunci: Analisis Hukum, Hak Kepemilikan, Tanah, Pinggiran Sungai.**

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum, Wr. Wb.*

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“ANALISIS HUKUM ATAS HAK KEPEMILIKAN TANAH DI DAERAH PINGGIRAN SUNGAI BATANG GADIS (Studi Di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal)”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis ucapkan kepada Ayahanda dan Ibunda yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, sehingga penulis dapat menyelesaikan program studi ini dengan skripsi yang telah selesai ini.

Terima kasih juga kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Prof. Dr. Agussani, M. AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Assoc. Prof. Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H., atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil

Dekan I Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum., dan Wakil Dekan III Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga juga disampaikan kepada Bapak Dr. Ahmad Fauzi, SH., M.Kn., selaku Pembimbing yang dengan penuh sabar serta perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai, dan disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang berkontribusi dalam memberikan pelayanan sehingga skripsi ini dapat dengan mudah diselesaikan.

Tiada memori yang paling indah, terkhusus diucapkan juga kepada teman-teman dekat penulis serta teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, terimakasih atas semua kebaikannya. Semoga Allah SWT membalas kebaikan semuanya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan serta terwujud kesempurnaannya. Terimakasih semua, tiada lain diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin.

*Billahi Fii Sabililhaq, Fastabiqul Khairat,*

*Wassalamualaikum Wr. Wb.*

Medan, 11 Oktober 2021  
Penulis,

**WILDANI LUTFI**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	11
2. Faedah Penelitian .....	11
B. Tujuan Penelitian .....	12
C. Keaslian Penelitian .....	13
D. Metode Penelitian .....	15
1. Jenis dan pendekatan penelitian .....	15
2. Sifat Penelitian .....	15
3. Sumber data .....	16
4. Alat pengumpul data .....	17
5. Analisis data .....	18
E. Definisi Operasional .....	19
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	22
A. Tinjauan Umum Tanah .....	22
B. Tinjauan Umum Sungai .....	25
C. Tinjauan Umum Badan Pertanahan Nasional .....	28
D. Tinjauan Umum Daerah Pinggiran Sungai .....	31
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	33
A. Pengaturan Perundang-Undangan Kepemilikan Tanah Daerah Pinggiran Sungai di Wilayah Kabupaten Mandailing Natal .....	33

B. Prosedur Tentang Kepemilikan Tanah Daerah Pinggiran Sungai di Wilayah Kabupaten Mandailing Natal .....	47
C. Akibat Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Pinggiran Sungai Batang Gadis .....	58
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>70</b>
A. Kesimpulan .....	70
B. Saran .....	72

#### **DAFTAR PUSTAKA**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pada Negara demokrasi yang berdasarkan hukum (Negara hukum demokratis) terkandung pengertian bahwa kekuasaan dibatasi oleh hukum dan sekaligus pula menyatakan bahwa hukum adalah supreme dibanding semua alat kekuasaan yang ada. Dengan kata lain, Negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.

Salah satu Negara hukum yang demokratis adalah Negara Indonesia. Negara Republik Indonesia menyebut dirinya sebagai Negara yang berdasar atas hukum, sebuah *rechtstaat*. Hal itu dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian maka mekanisme kehidupan perorangan, masyarakat dan Negara diatur oleh hukum (tertulis maupun tidak tertulis). Artinya baik anggota masyarakat maupun pemerintah wajib mematuhi hukum tersebut. Selain itu juga mengandung makna setiap warga Negara mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya seperti yang tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.<sup>1</sup>

Negara hukum yang dianut oleh Negara Indonesia tidak hanya dalam artian formal, namun juga Negara hukum dalam artian material yaitu Negara

---

<sup>1</sup> Eka N.A.M. Sihombing. 2018. *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Malang: Inteligencia Media, halaman 11-12.

kesejahteraan atau Negara kemakmuran (*welfare state*). Dalam *welfare state*, Negara juga dituntut untuk turut serta aktif dalam semua aspek kehidupan dan penghidupan rakyat, sebagaimana dikemukakan pada alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>2</sup> Keikutsertaan Negara disini dapat dalam berbagai bentuk baik terjun langsung, melalui pembentukan aturan yang memihak kepada masyarakat, ataupun melalui lembaga-lembaga Negara yang mengatur suatu hal yang khusus. Seperti halnya Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang dalam hal ini mengatur persoalan tentang tanah, termasuk tentang pemberian legalitas melalui sertifikat hak milik tanah yang menjadi acuan hak kepemilikan atas tanah seseorang.

Meningkatnya jumlah penduduk secara tidak langsung mengakibatkan kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Di samping meningkatnya kebutuhan pembangunan juga untuk pemukiman dan kebutuhan tanah kepentingan lain, dan saat itu tanah yang tersedia jumlahnya mulai terasa sangat terbatas terbatas (dalam arti tidak bertambah). Kondisi ini dapat memicu meningkatnya konflik pertanahan seperti penguasaan tanah tanpa hak, penggarapan tanah liar, dan tumpang tindihnya penggunaan lahan.

Begitu kuatnya hubungan manusia dengan tanah, sehingga diperlukan adanya suatu kekuatan hukum didalamnya. Kekuatan hukum ini, bisa jadi akan didapatkan jika sipemilik tanah mendaftarkan tanahnya (sebagaimana perintah dari Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria). Dengan terdaftarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak atas tanah

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, halaman 12.

kepada subjek hak, secara administratif ini tentu akan tercapailah jaminan kepastian hukum bagi subjek tersebut, artinya subjek hak dijamin secara administratif untuk menggunakan hak kepemilikan tanah tersebut untuk apa saja asal penggunaan hak tersebut sesuai peruntukannya.

Tidak seimbangnya antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah otomatis akan menimbulkan permasalahan pertanahan sebagaimana dikemukakan di atas. Tidak jarang di atas tanah yang dimiliki atau dikuasai masih memunculkan orang bersengketa, baik antara pemilik dan bahkan yang bukan pemilik yang menginginkan tanah tersebut, maupun dengan pihak lain yang pernah merasakan bahwa tanah itu pernah menjadi miliknya, atau bahkan dengan pemerintah. Sengketa bisa muncul di akibatkan ketidak jelasan status kepemilikan tanah, penguasaan tanah secara ilegal dan lain sebagainya.<sup>3</sup>

Dapat dipastikan pengaruh dari masih banyak masyarakat yang belum memahami fungsi dari pendaftaran tanah. Apalagi menurut mereka tanah bermakna sempurna sebagai pemilik jika tanah yang mereka kuasai ada suratnya (surat apapun namanya dan siapapun yang menerbitkannya), asalkan terkait pembuatannya dengan instansi pemerintahan, maka masyarakat akan memaknai tanah mereka sudah terdaftar, (misalnya: surat bukti pembayaran PBB atau surat lainnya, seperti surat jual beli di bawah tangan, jual beli yang diketahui/disetujui kepala desa/lurah/camat dan sebagainya). Pemahaman yang salah ini tidak boleh dibiarkan terus berkembang dan harus diupayakan agar makna yang sebenarnya sesuai dengan pemahaman hukum dan memberikan kenyamanan untuk digunakan

---

<sup>3</sup> Muhammad Yamin dan Zaidar. "Pendaftaran Tanah Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Kepemilikan Tanah Dan Upaya Meminimalisir Konflik Pertanahan". *dalam Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Volume 13, Nomor 2, Juli-Desember 2018, halaman 201-202.

atau diusahakan dan jika akan dialihkan pemiliknya tidak terhalang dan dalam lalulintas hukum yanag legal.<sup>4</sup>

Kepemilikan tanah bukan hanya semata-mata tergantung pada ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ataupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, akan tetapi kepemilikan atas tanah dapat bergantung pada norma-norma hukum lain yang saling berkaitan. Hal ini terjadi dikarenakan faktor-faktor baik itu faktor historis tanah, adat, kebiasaan, dan faktor letak atau tempat tanah berada. Sehingga tanah tidak hanya bisa dipandang berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria saja, melainkan norma hukum lain harus diperhatikan. Salah satu yang menjadi pembeda untuk mendaftarkan atau menyatakan legalitas kepemilikan atas tanah ialah terkait hak tanah yang ada pada pinggir sungai. Oleh karenanya tanah di wilayah pinggir sungai ini harus juga dilihat norma hukum yang terkait, sehingga kepastian hukum akan tercipta sebagaimana wujud dari salah satu fungsi hukum itu sendiri.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum ini menjadikan kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu:

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, halaman 202.

kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkei*).<sup>5</sup>

Secara hukum hal yang menjadi acuan ataupun dasar seseorang dikatakan memiliki hak kepemilikan atas tanah ialah berdasarkan Sertifikat Hak Milik (SHM) yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Namun sebelum SHM tersebut dikeluarkan tentunya terlebih dahulu tanah tersebut harus didaftarkan sesuai prosedur yang telah ditetapkan oleh aturan BPN dan peraturan perundang-undangan yang ada. Khusus terhadap tanah yang berada di wilayah pinggiran sungai, seseorang yang ingin menyatakan memiliki hak kepemilikan tanah di pinggiran sungai tersebut bukan hanya memerhatikan Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah saja, melainkan pula harus memerhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai serta kaidah-kaidah hukum lainnya yang terkait. Karena pada dasarnya dalam pendaftaran tanah terdapat peta dasar pendaftaran sesuai Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatakan “Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah”. Dengan kata lain unsur sungai ini perlu diperhatikan sebelum tanah itu dinyatakan hak kepemilikan pribadinya oleh seseorang.

Membahas penguasaan atau kepemilikan tanah di wilayah pinggiran sungai tidak terlepas dari kebiasaan masyarakat yang hidup di daerah tersebut, sehingga keabsahan kepemilikannya juga dapat ditinjau melalui pandangan

---

<sup>5</sup> Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. 2017. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, halaman 1.

antropologi. Dikatakan demikian dikarenakan penguasaan atas tanah yang berada di daerah pinggiran sungai biasanya berkaitan dengan masyarakat sekitar atau sudah menjadi kebiasaan yang hidup dalam masyarakat. Menurut pandangan antropologi, tempat hukum di alam kultur masyarakat. Pengertian kultur sangat luas mencakup suatu pandangan masyarakat tentang kebutuhannya untuk *survival*. Hukum juga merupakan aturan yang mengatur produk dan distribusi kekayaan dan metode untuk melindungi masyarakat terhadap kekacauan internal dan musuh dari luar.<sup>6</sup>

Sehingga perlu ditegaskan kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran sungai harus tetap memenuhi prosedur yang ada, termasuk memperhatikan potensi pencemaran sungai dan penyerapan sungai atas air yang ada. Maka seluruh rangkaian peraturan perundang-undangan, termasuk norma hukum yang berlaku di masing-masing daerah tempat sungai berada harus diperhatikan secara komprehensif agar kepemilikan hak atas tanah bukan hanya menciptakan kepastian hukum, akan tetapi juga adanya kemanfaatan di dalamnya.

Hukum perundang-undangan adalah hukum tertulis yang dibentuk dengan cara-cara tertentu oleh pejabat yang berwenang dan dituangkan dalam bentuk tertulis. Disebut hukum perundang-undangan karena dibuat atau dibentuk dan diterapkan oleh badan yang menjalankan fungsi perundang-undangan (legislatur). Segala bentuk hukum tertulis, baik yang merupakan undang-undang dalam arti formal maupun undang-undang dalam arti materiil, tercakup dalam istilah ketentuan perundang-undangan. Istilah cakupan ini meliputi baik produk hukum

---

<sup>6</sup> Amran Suadi. 2019. *Filsafat Hukum: Refleksi Filsafat Pancasila, Hak Asasi Manusia, dan Etika*. Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 93.

tertulis tingkat nasional maupun produk hukum tertulis yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memerhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi.<sup>7</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas yang perlu diperhatikan atas hak kepemilikan tanah di daerah pinggiran sungai bukan hanya hukum agraria secara nasional, namun juga norma hukum yang berlaku di tiap daerah. Apabila kaidah-kaidah hukum tentang hak kepemilikan tanah (khususnya tanah yang berada di pinggiran sungai) atau kaidah hukum lain yang terkait seperti Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya tidak diikuti atau dilanggar, maka akan menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum muncul berawal dari adanya hubungan antara subjek hukum satu dengan yang lain, yang bersepakat untuk menciptakan suatu hubungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hubungan hukum adalah hubungan yang diatur oleh hukum.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Siswanto Sunarno. 2016. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 37.

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2018. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 216.

Hubungan hukum ini bisa antara orang perorangan, orang dengan badan hukum, antar badan hukum, maupun perorangan/badan hukum dengan Pemerintah yang terkait. Tentunya terkait hak kepemilikan tanah di pinggir sungai ini unsur Pemerintah yang terkait adalah pihak Badan Pertanahan Nasional.

Salah satu kepemilikan tanah di pinggir sungai yang telah terjadi penguasaannya oleh perorangan yaitu kepemilikan tanah di pinggir Sungai Batang Gadis pada wilayah Kabupaten Mandailing Natal. Sungai Batang Gadis merupakan Sungai terpanjang di Kabupaten Mandailing Natal, dari Hulu Pakantan Muara Sipongi melewati Kotanopan, Panyabungan, Siabu, dan bermuara di Muara Batang Gadis, Mandailing Natal yang juga merupakan bagian dari Taman Nasional Batang Gadis, Sumatra Utara, Indonesia.<sup>9</sup>

Di sepanjang pinggir sungai Batang Gadis ini terdapat tanah-tanah yang diklaim masyarakat sebagai hak milik. Padahal sejatinya daerah pinggir sungai merupakan daerah yang diperuntukkan untuk resapan air dan untuk menjaga kelestarian sungai seharusnya tidak boleh ada hunian tetap, apabila tanah pinggir sungai itu menjadi hak kepemilikan perorangan. Karena berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai menyatakan sungai adalah wilayah yang penguasaannya ada pada Negara, artinya bukan ada pada orang perorangan. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal memang harus mengkaji dan menganalisa ulang terkait hak kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggir sungai Batang Gadis tersebut. Hal itu karena tanah di wilayah sungai Batang Gadis merupakan bagian yurisdiksi dari

---

<sup>9</sup> Wikipedia, "Sungai Batang Gadis", [https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai\\_Batang\\_Gadis](https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai_Batang_Gadis), diakses tanggal 12 Maret 2021, pukul 03:25 Wib.

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal. Maka oleh karenanya pendaftaran tanah untuk hak kepemilikan atas tanah di pinggian sungai Batang Gadis harus ditelaah secara menyeluruh, sehingga diketahui legalitas kepemilikannya secara utuh. Tentu bukan hanya memperhatikan pemenuhan syarat-syarat pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, namun juga memperhatikan kondisi alam (sungai) dan kondisi sosial budaya masyarakat di wilayah sungai Batang Gadis.

Sungai berinteraksi dengan daerah aliran sungai melalui dua hubungan yaitu secara geohidrobiologi dengan alam dan secara sosial budaya dengan masyarakat setempat. Semakin disadari bahwa keberhasilan pengelolaan sungai sangat tergantung pada partisipasi masyarakat. Masyarakat sebagai pemanfaat sungai perlu diajak mengenali permasalahan, keterbatasan, dan manfaat pengelolaan sungai secara lengkap dan benar sehingga dapat tumbuh kesadaran untuk ikut berpartisipasi mengelola sungai. Keterlibatan partisipasi masyarakat yang paling nyata adalah gerakan peduli sungai dengan program perlindungan alur sungai dan pencegahan pencemaran sungai yang dilakukan oleh masyarakat.

Sungai sebagai wadah air mengalir selalu berada di posisi paling rendah dalam lanskap bumi, sehingga kondisi sungai tidak dapat dipisahkan dari kondisi daerah aliran sungai. Dalam upaya memperbaiki dan menjaga keberlanjutan fungsi sungai banyak aspek yang terkait mencakup kegiatan yang amat luas di daerah aliran sungai. Lingkup peraturan pemerintah ini hanya mengatur substansi

yang terkait dengan sungai dan danau paparan banjir yang merupakan bagian tak terpisahkan dari sungai.<sup>10</sup>

Pada dasarnya kepemilikan atas tanah ini tidak hanya diperbolehkan oleh peraturan perundangan-undangan (hukum positif Indonesia) melainkan pula diperbolehkan oleh Hukum Islam asal diperoleh dengan cara yang benar. Hukum Islam sendiri telah mengatur terkait wajibnya memperoleh harta (seperti tanah) dengan cara yang benar dan baik, salah satunya tertuang dalam Al-Qur'an Surah Al-Baqarah ayat 188 yang dalam uraiannya sebagaimana difirmankan oleh Allah Subhanahu Wa Ta'ala, sebagai berikut:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْخِلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِيَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ  
تَعْلَمُونَ ۝ ١٨٨

Yang artinya: "Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu Mengetahui". (Q.S. alBaqarah (2): 188). Selanjutnya Rasulullah juga menegaskan terkait bolehnya seseorang memiliki tanah, yang dituangkan dalam hadits bahwa "Barangsiapa yang menghidupkan tanah mati, maka tanah itu menjadi miliknya." (HR Bukhari)

Berdasarkan seluruh rangkaian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka peneliti menemukan beberapa permasalahan di dalamnya terutama mengenai kedudukan hukum pihak yang memiliki hak atas tanah di daerah

---

<sup>10</sup> Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai.

pinggiran Sungai Batang Gadis. Menjadi menarik dikarenakan kepemilikan tanah ini berada di pinggiran sungai yang notabenehnya itu termasuk dalam tanah milik pemerintah daerah dan bangunan-bangunan yang didirikan di atas tanah tersebut berpotensi merusak sungai atau resapan air. Sehingga harus dilihat keabsahan dari kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran sungai termasuk pelaksanaan dan pendaftaran kepemilikan hak atas tanah daerah pinggiran sungai, tentu yang dapat memunculkan akibat-akibat hukum atasnya. Oleh sebab itu, pada akhirnya peneliti menyimpulkan untuk mengambil judul penelitian yaitu **“Analisis Hukum Atas Hak Kepemilikan Tanah Di Daerah Pinggiran Sungai Batang Gadis (Studi Di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal)”**.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diambil suatu rumusan yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal?
2. Bagaimana prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal?
3. Bagaimana akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis?

### **3. Faedah Penelitian**

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan tersebut, maka diharapkan penelitian ini memberikan faedah kepada banyak pihak. Adapun faedah penelitian tersebut ialah berguna baik secara teoritis maupun praktis, faedah tersebut yaitu:

#### **a. Secara Teoritis**

Faedah dari segi teoritis adalah faedah sebagai sumbangan baik kepada ilmu pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada khususnya. Dalam hal ini pengetahuan ilmu hukum yang khusus tersebut ialah hal-hal yang berhubungan dengan Hukum Perdata. Serta menambah literatur akademik khususnya pada hukum kepemilikan tanah. Lebih mendalam lagi manfaat teoritisnya dapat lebih memahami terkait peraturan di bidang hukum agraria yang berkaitan dengan kepemilikan tanah di daerah pinggiran sungai.

#### **b. Secara Praktis**

Faedah segi praktisnya penelitian ini berfaedah bagi kepentingan negara, bangsa, dan masyarakat. Serta juga penelitian ini dapat bermanfaat dan berguna bagi saya sendiri sebagai peneliti serta pihak-pihak terkait khususnya pihak Badan Pertanahan Nasional agar memiliki referensi lebih untuk melakukan tindakan atas kepemilikan tanah yang berada di pinggiran sungai. Serta bermanfaat pula bagi masyarakat agar memahami aturan-aturan terkait kepemilikan tanah di pinggiran sungai serta akibat hukum yang akan muncul apabila memiliki tanah di wilayah pinggiran sungai.

## **B. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal.
2. Untuk mengetahui prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal.
3. Untuk mengetahui akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis

## **C. Keaslian Penelitian**

Persoalan kepemilikan tanah bukanlah merupakan hal baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang hak kepemilikan tanah ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Analisis Hukum Atas Hak Kepemilikan Tanah Di Daerah Pinggiran Sungai Batang Gadis (Studi Di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal)”**.

Berdasarkan beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada 2 (dua) judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan Skripsi ini, antara lain:

1. Skripsi Rizqi Dwi Astuti, NPM. 15220143, Mahasiswa Jurusan Hukum Bisnis Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Tahun 2019, yang berjudul “Pemanfaatan Daerah Sempadan Sungai Welang Sebagai Tempat Tinggal Perspektif Hukum Positif Dan Teori Masalahah (Studi di Desa Tambak Rejo Kecamatan Kraton Kabupaten Pasuruan)”. Skripsi ini merupakan penelitian empiris yang lebih menekankan pada analisis hukum terhadap pendapat masyarakat sekitar sempadan sungai terhadap pemanfaatan daerah sempada sungai sebagai tempat tinggal dan tinjauan atas pemanfaatan daerah sempada sungai Welang sebagai tempat tinggal menurut hukum positif dan teori masalahah.
2. Skripsi Halim Ady Kurniawan, NPM. 8111415214, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Tahun 2019, yang berjudul “Penggunaan Tanah Sempadan Sungai Untuk Bangunan Di Desa Batusari Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak”. Skripsi ini merupakan penelitian yuridis empiris yang mengkaji mengenai penyebab warga membangun rumah atau pemukiman diwilayah sempadan sungai Di Desa Batusari dan Bagaimana tanggapan pemerintah dan PSDA (Pengelolaan Sumber Daya Air) atas adanya bangunan tersebut, serta mengkaji dasar hukum PSDA (Pengelolaan Sumber Daya Air) memberikan ijin kepada warga untuk membangun bangunan di kawasan sempadan sungai yang ada di Desa Batusari.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini.

Dalam kajian topik bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk Skripsi ini mengarah kepada aspek kajian terkait prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal dan akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis.

#### **D. Metode Penelitian**

Metode atau metodologi diartikan sebagai logika dari penelitian ilmiah, studi terhadap prosedur dan teknik penelitian. Metode penelitian merupakan salah satu faktor suatu permasalahan yang akan dibahas, dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat penelitian ilmiah. Sesuai dengan rumusan permasalahan dan tujuan penelitian maka metode penelitian yang akan dilakukan meliputi:

##### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Peneliti diwajibkan mencamtukan jenis dan pendekatan penelitian yang akan dilakukan. Jenis penelitian hukum ini menggunakan pendekatan yang dititik beratkan kepada penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris) dengan menganalisis data-data dan dokumen yang didapat. Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis empiris dan jenis metode penelitian yuridis empiris berguna untuk mengetahui atau mengenal apakah dan bagaimanakah hukum positifnya mengenai suatu masalah tertentu dan juga dapat menjelaskan atau menerangkan kepada orang lain apakah dan bagaimanakah hukumnya mengenai peristiwa atau masalah yang tertentu. Pendekatan yuridis empiris bertujuan menganalisa

permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum dengan data primer yang diperoleh di lapangan.<sup>11</sup>

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini menggunakan sifat penelitian deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan objek, menerangkan dan menjelaskan sebuah peristiwa dengan maksud untuk mengetahui keadaan objek yang diteliti. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.

## **3. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian yuridis empiris ini adalah bersumber dari Hukum Islam, data primer yang diambil melalui wawancara langsung kepada pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal dan juga data sekunder yang menggunakan bahan hukum baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Selanjutnya dijabarkan sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadits, diantaranya yaitu Al-Qur'an Surah Al-Baqarah ayat 188 dan Hadits Riwayat Bukhari.
- b. Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan pustaka yang terdiri dari:

---

<sup>11</sup> Ida Hanifah, dkk. *Op.Cit.*, halaman 19.

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, yakni Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 32 Tahun 2016 tentang Sistem Kendali Mutu Program Pertanahan, Agraria dan Tata Ruang.
- 2) Bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku, karya ilmiah, jurnal ilmiah dan tulisan-tulisan yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang diteliti.
- 3) Bahan hukum tersier terdiri atas bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan internet.

#### **4. Alat Pengumpul Data**

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah dengan studi pustaka/studi dokumentasi dan menganalisis data-data dan peraturan perundang-undangan yang ada. Studi dokumentasi merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan perundang-

undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada.<sup>12</sup> Selain daripada itu juga melakukan studi lapangan. Baik studi lapangan dan studi kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan dua cara, yaitu:

- a. Studi lapangan (*field research*), yaitu dilakukan dengan metode wawancara tertulis kepada narasumber langsung yang bertalian dengan judul penelitian, guna menghimpun data primer yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud. Dalam hal ini yakni melakukan wawancara dengan pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal.
- b. Studi kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan dua cara, yaitu:
  - 1) *Offline*, yaitu menghimpun data studi kepustakaan secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku ataupun perpustakaan guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.
  - 2) *Online*, yaitu studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.<sup>13</sup>

## 5. Analisis Data

Analisis data adalah merupakan tahap yang paling penting dan menentukan dalam penulisan skripsi. Melalui proses penelitian itu diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>14</sup>

Analisis data merupakan kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan,

---

<sup>12</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini. 2019. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 19.

<sup>13</sup> Ida Hanifah, dkk. *Op.Cit.*, halaman 21.

<sup>14</sup> Soerjono Soekamto. 2014. *Penelitian Hukum Sosiologis*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 1.

mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dan karenanya lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data.<sup>15</sup>

### **E. Definisi Operasional**

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya. Untuk ilmu hukum dapat diambil misalnya dari peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli. Definisi operasional mempunyai tujuan untuk mempersempit cakupan makna variasi sehingga data yang dimabli akan lebih terfokus.<sup>16</sup> Definisi operasional itu antara lain:

1. Analisis Hukum adalah berasal dari kata Analisis dan hukum, analisis/kajian merupakan suatu kegiatan menganalisa atau meninjau secara mendalam terhadap suatu hal yang menjadi obyek penelitian sedangkan hukum merupakan peraturan yang dibuat oleh penguasa (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang di suatu masyarakat (Negara).<sup>17</sup> Dapat disimpulkan analisis hukum berarti mempelajari dengan

---

<sup>15</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini. *Loc.Cit.*

<sup>16</sup> Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 17.

<sup>17</sup> Sudarsono. 2012. *Kamus Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 167.

cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

2. Tanah menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang berbatas. Tanah juga termasuk benda yang tidak bergerak sesuai dengan Pasal 506-508 KUH Perdata.
3. Hak Atas Tanah (hak kepemilikan tanah) menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA.
4. Sungai menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air di dalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan
5. Sungai Batang Gadis adalah Sungai terpanjang di Kabupaten Mandailing Natal, dari Hulu Pakantan Muara Sipongi melewati Kotanopan, Panyabungan, Siabu, dan bermuara di Muara Batang Gadis, Mandailing Natal yang juga merupakan bagian dari Taman Nasional Batang Gadis, Sumatra Utara, Indonesia.<sup>18</sup>
6. Badan Pertanahan Nasional menurut Pasal 1 angka 22 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah

---

<sup>18</sup> Wikipedia, "Sungai Batang Gadis", [https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai\\_Batang\\_Gadis](https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai_Batang_Gadis), diakses tanggal 12 Maret 2021, pukul 03:25 Wib.

Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan.

7. Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuansatuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidangbidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tanah**

Pemahaman tanah haruslah dibedakan antara pengertian sehari-hari dan pengertian hukum (yuridis). Tidaklah salah jika tanah itu diartikan sebagai tempat tumbuhnya pohon-pohon, tempat berdirinya dan lain sebagainya. Pengertian semacam itu adalah pengertian sehari-hari yang sudah dipahami oleh masyarakat. Namun menurut hukum sebagaimana disebutkan pada Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) bahwa tanah itu adalah permukaan bumi. Dan bumi itu terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu permukaan bumi, tubuh bumi dan yang berada di bawah air.

Berdasarkan pemahaman tersebut harus diartikan bahwa seseorang mempunyai hak atas tanah misalnya hak milik, maka yang bersangkutan hanya mempunyai hak milik atas permukaan bumi saja tidak termasuk tubuh bumi dan yang berada di bawah air. Andaikata ada barang tambang tertanam di bawah tanah hak miliknya itu barang tambang tersebut tidak bisa diklaimnya menjadi hak miliknya. Barang tambang itu sepenuhnya berada pada penguasaan Negara.<sup>19</sup>

Terhadap pembangunan jangka panjang kedua peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula

---

<sup>19</sup> Tampil Anshari Siregar. 2007. *Pendaftaran Tanah: Kepastian Hak*. Medan: Multi Grafik Medan, halaman 7-8.

kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya.

Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan. Sehubungan dengan itu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dalam Pasal 19 memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum yang dimaksud.<sup>20</sup>

Pendaftaran tanah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pada peraturan pemerintah tersebut tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam Undang-undang Pokok-pokok Agraria (UUPA), yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan dalam sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti

---

<sup>20</sup> Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Pendaftaran tanah juga tetap dilaksanakan melalui dua cara, yaitu pertama-tama secara sistematis yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagiannya yang terutama dilakukan atas prakarsa Pemerintah dan secara sporadik, yaitu pendaftaran mengenai bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak bersangkutan secara individual atau massal.<sup>21</sup>

Tujuan pendaftaran tanah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya menurut Peraturan Pemerintah ini pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan atau data yuridisnya belum lengkap atau masih disengketakan, walaupun untuk tanah-tanah yang demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya.

Terhadap rangka memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dalam Peraturan Pemerintah ini diberikan penegasan mengenai sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat, yang dinyatakan sebagai alat pembuktian yang kuat oleh PPAT. Untuk itu diberikan ketentuan bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan (Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

Pendaftaran Tanah), dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertifikat itu dia tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapat persetujuannya (Pasal 32 ayat (2) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).<sup>22</sup>

## **B. Tinjauan Umum Sungai**

Negara Republik Indonesia dikaruniai Tuhan Yang Maha Esa sumber daya air yang melimpah antara lain ditandai dari jumlah sungai yang sangat banyak. Mengingat distribusi hujan berpola musiman dan kondisi geologi yang berbeda-beda menjadikan aliran sungai di Indonesia sangat bervariasi. Selain itu, karena kondisi geologi yang relatif muda dan iklim tropis dengan matahari bersinar sepanjang tahun, mengakibatkan tingkat pelapukan terhadap batuan sangat tinggi, demikian pula aktifitas erosi dan sedimentasi di sungai. Selanjutnya karena topografinya yang berbentuk kepulauan dengan pegunungan di bagian tengahnya, sungai di Indonesia umumnya pendek dengan kemiringan yang curam kecuali beberapa sungai di Kalimantan dan Papua. Kondisi tersebut menjadikan sungai di Indonesia sangat spesifik dan rentan terhadap berbagai masalah.

Di sisi lain jumlah penduduk Indonesia yang tumbuh dengan pesat dan kecenderungan lahan di sekitar sungai yang dimanfaatkan untuk kegiatan manusia, telah mengakibatkan penurunan fungsi, yang ditandai dengan adanya

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

penyempitan, pendangkalan, dan pencemaran sungai. Untuk kepentingan masa depan kecenderungan tersebut perlu dikendalikan agar dapat dicapai keadaan yang harmonis dan berkelanjutan antara fungsi sungai dan kehidupan manusia.<sup>23</sup>

Selain bersifat spesifik, sungai juga bersifat dinamis karena dipengaruhi oleh perubahan debit air dan karakter sungai setempat. Debit air sungai selalu berubah dipengaruhi curah hujan, kondisi lahan, dan perubahan yang terjadi di alur sungai. Karakter setiap sungai ditentukan oleh kondisi geohidrobiologi wilayah dan sosial budaya masyarakat setempat.

Melihat kecenderungan di atas, ruang sungai perlu dilindungi agar tidak digunakan untuk kepentingan peruntukan lain. Sungai sebagai sumber air, perlu dilindungi agar tidak tercemar. Penyebab pencemaran air sungai yang utama adalah air limbah dan sampah. Kecenderungan perilaku masyarakat memanfaatkan sungai sebagai tempat buangan air limbah dan sampah harus dihentikan. Hal ini mengingat air sungai yang tercemar akan menimbulkan kerugian dengan pengaruh ikutan yang panjang. Salah satunya yang terpenting adalah mati atau hilangnya kehidupan flora dan fauna di sungai yang dapat mengancam keseimbangan ekosistem. Pemberian sempadan yang cukup terhadap sungai dan pencegahan pencemaran sungai merupakan upaya utama untuk perlindungan dan pelestarian fungsi sungai.

Sejarah telah mencatat bahwa sungai adalah tempat berawalnya peradaban manusia. Sejak dahulu sungai telah dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan manusia, misalnya pemanfaatan sungai untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga,

---

<sup>23</sup> Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai.

sanitasi lingkungan, pertanian, industri, pariwisata, olahraga, pertahanan, perikanan, pembangkit tenaga listrik, dan transportasi. Demikian pula fungsinya bagi alam sebagai pendukung utama kehidupan flora dan fauna sangat menentukan. Kondisi ini perlu dijaga jangan sampai menurun. Oleh karena itu, sungai perlu dipelihara agar dapat berfungsi secara baik dan berkelanjutan.<sup>24</sup> Termasuk pemeliharaan terhadap daerah pinggir sungai yang di dalamnya termasuk bagian sempadan sungai.

Sempadan sungai yang menjadi satu kesatuan dengan sungai memang merupakan tanah Negara, yang dimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tanah Negara termasuk obyek pendaftaran tanah. Tetapi lain hal dengan sempadan sungai. Karena ditetapkannya sempadan sungai dimaksudkan kegiatan perlindungan dan pengendalian sumber daya alam sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1991 tentang Sungai (yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai). Oleh sebab itu ditetapkan garis sempadan sungai yang diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 63/PRT/M/1993 tentang Garis Sempadan dan Sungai, Daerah Manfaat Sungai, Daerah Penguasaan Sungai dan Bekas Sungai.<sup>25</sup>

Sempadan sungai ditetapkan sebagai kawasan lindung yang memberikan perlindungan setempat untuk menjaga kelestarian alam dalam Keputusan Presiden No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung dan menjadi lokasi sasaran penanganan konservasi tanah untuk melindungi berdasarkan Surat

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Risha Oktavyana Djibran dan Indiri Fogar Susilowati. "Tinjauan Yuridis Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Di Sempadan Sungai Serinjing Desa Jambu Kabupaten Kediri". *dalam Novum: Jurnal Hukum*, Volume 7 Nomor 4, Oktober 2020, halaman 95.

Keputusan Bersama Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Kehutanan dan Menteri dalam Negeri Nomor 19/1984, KH. 059/KPTSII/1984 dan PU. 124/KPTS/1984 Tahun 1984 tentang Penanganan Konservasi Tanah Dalam Rangka Pengamanaan Daerah Aliran Sungai Prioritas.

Sempadan sungai merupakan lahan konservasi yang seharusnya dikelola oleh Dinas Sumber Daya Air dan tidak dapat dikuasai oleh perorangan, Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 1991 tentang Sungai “sungai dikuasai oleh Negara, yang pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah.” Namun lajunya pertumbuhan penduduk memicu beberapa penduduk menguasai tempat-tempat yang tidak seharusnya dan tidak dapat dikuasai seperti sempadan sungai.<sup>26</sup>

Begitu pula dalam aturan sungai pada Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai yang mengatakan: “Sungai dikuasai oleh negara dan merupakan kekayaan Negara”. Dari sini dapat dipahami secara tersirat bahwa seharusnya sungai termasuk pada daerah pinggirannya, sempadan dan bagian-bagian lainnya tidak bisa menjadi hak milik pribadi, karena kepemilikan atau penguasaannya berada di tangan Negara. Oleh karenanya perlu diketahui lebih lanjut bagi masyarakat yang mempunyai hak kepemilikan tanah di wilayah pinggiran sungai.

### **C. Tinjauan Umum Badan Pertanahan Nasional (BPN)**

Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non kementerian yang mempunyai tugas dibidang pertanahan dengan unit kerjanya, yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan surat keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 tahun 1988 yang bertugas membantu presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi per tanah, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundangundangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penguasaan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lainlain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.

Tugas pokok Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah dan lainlain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden. Tujuan dari pembangunan bidang pertanahan adalah menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dalam rangka mencapai tujuan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik material maupun secara spiritual berdasarkan Pancasila.<sup>27</sup>

Tugas untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia dibebankan kepada Pemerintah yang oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA ditentukan bertujuan tunggal yaitu untuk menjamin kepastian hukum. Menurut penjelasan dari UUPA, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari Pemerintah bertujuan menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*.

---

<sup>27</sup> Meita Djohan OE. "Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah". *dalam Jurnal Pranata Hukum*, Volume 10, Nomor 1, Januari 2015, halaman 62.

Rechtscadaster artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya mempermasalahkan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lain seperti perpajakan. Pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi si pemegang hak atas tanah, juga berfungsi untuk mengetahui status hak atas bidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan dan sebagainya.<sup>28</sup>

Masih terkit fungsi dan tugas Badan Pertanahan Nasional dapat diketahui berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional, yang menyebutkan sebagai berikut:

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, BPN menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan;
- c. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah;
- d. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu;
- e. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan;

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, halaman 62-63.

- f. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan pemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang;
- g. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
- h. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- i. pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- j. pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
- k. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- l. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Sehingga secara keseluruhan pada dasarnya tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, halaman 64.

#### **D. Tinjauan Umum Daerah Pinggiran Sungai**

Permukiman sebagai suatu wadah atau suatu wujud fisik budaya saling mempengaruhi dengan isinya, dan bertautan dengan lingkungan alami sebagai tempatnya. Ada 2 (dua) aspek penting mengenai isi dan lingkungan alami yang perlu dipahami dari permukiman, yaitu pertama, isi meliputi dinamika perubahan demografis, sosial ekonomi dan budaya. Kedua, lingkungan alami meliputi sumberdaya alam dan fisik spasial (geografi fisik) mengalami perubahan dan perkembangan, karena terjadinya perubahan fisik, sosio-ekonomi masyarakat. (Menteri Negara Lingkungan Hidup, 2000). Salah satu kekhususan Indonesia ialah lingkungan alamnya, merupakan kepulauan terbesar di dunia, terdiri dari sekitar 17.508 pulau yang membentang sepanjang 5.210 km dari timur ke barat dan dihuni oleh sekitar 300 suku bangsa dengan 583 bahasa dan dialek. Indonesia terdiri atas 33 provinsi dengan keanekaragaman fisik, lingkungan, sosialbudaya terwujud dalam model permukiman, baik terletak di pedalaman, pegunungan maupun tepian sungai. Aksesibilitas penduduk di daerah pedalaman, pegunungan maupun tepian sungai, terhubung melalui hutan dan sungai-sungai untuk menghubungkan penduduk dari daerah hulu ke daerah hilir sungai. Tautan lingkungan alami tercermin melalui karakteristik fisik merupakan sifat alami, dimana sungai memiliki keunikan lingkungan berwujud permukiman tradisional sebagai respon sifat lingkungannya.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Noor Hamidah. "Model Permukiman Kawasan Tepian Sungai Kasus: Permukiman Tepian Sungai Kahayan Kota Palangkaraya Urban Riverside Settlement Model Case : Kahayan Riverside Settlement, Palangkaraya". *Dalam Jurnal Permukiman*, Volume 9, Nomor 1, April 2014, hlm 17-18.

Pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, dinyatakan bahwa sungai merupakan salah satu bentuk alur air permukaan yang harus dikelola secara menyeluruh, terpadu berwawasan lingkungan hidup dengan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian sungai harus dilindungi dan dijaga kelestariannya, ditingkatkan fungsi dan kemanfaatannya, dan dikendalikan dampak negatif terhadap lingkungannya. Dalam rangka mewujudkan kemanfaatan sungai serta mengendalikan kerusakan sungai, perlu ditetapkan garis sempadan sungai, yaitu garis batas perlindungan sungai. Garis sempadan sungai ini selanjutnya akan menjadi acuan pokok dalam kegiatan pemanfaatan dan perlindungan sungai serta sebagai batas permukiman di wilayah sepanjang sungai. Daerah pinggiran sungai ini sebenarnya disebut juga sebagai daerah sempadan sungai.

31

---

<sup>31</sup> Agus Maryono. "Kajian Lebar Sempadan Sungai (Studi Kasus Sungai-Sungai Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta) A Study Of Stream Buffer Width (Case Study Of Rivers In Daerah Istimewa Yogyakarta Province)". *Dalam Jurnal Dinamika Teknik Sipil*, Volume 9, Nomor 1, Januari 2009, hlm 56.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Pengaturan Perundang-Undangan Kepemilikan Tanah Daerah Pinggiran Sungai di Wilayah Kabupaten Mandailing Natal**

Masyarakat dipandang sebagai sistem sosial, yaitu pola interaksi sosial yang terdiri atas komponen sosial yang teratur dan melembaga. Karakteristik sebuah sistem sosial, yaitu struktur sosial yang mencakup susunan status dan peran yang ada di satuan sosial yang memunculkan nilai-nilai dan norma yang akan mengautr interaksi antarstatus dan peran sosial tersebut. Pada struktur sosial terdapat unsur-unsur sosial yang pokok, misalnya kaidah-kaidah sosial, lembaga sosial dan lapisan sosial. Masyarakat selaku bagian dari struktur sosial akan melakukan tindakan sosial yang bertujuan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.<sup>32</sup> Masyarakat yang dimaksud disini termasuk masyarakat yang tinggal atau yang menduduki tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis, sehingga untuk itu tidak dapat diabaikan pula dasar-dasar hukum penguasaan tanah yang dilakukan oleh masyarakat tersebut selama belum terbukti kesalahannya.

Secara fakta status tanah di pinggiran sungai Batang Gadis telah ditempati oleh beberapa masyarakat. Masyarakat yang bertempat tinggal di sepanjang pinggirang sungai Batang Gadis memanfaatkan kondisi pinggiran Batang Gadis yang lumayan luas untuk mendirikan bangunan rumah bahkan Villa. Namun, terkait status hukumnya mempunyai perbedaan antara satu dengan yang lainnya,

---

<sup>32</sup> Adon Nasarullah Jamaludin. 2015. *Sosiologi Perdesaan*. Bandung: CV. Pustaka Setia, halaman 53.

tergantung masyarakat yang ingin mendaftarkan status kepemilikan tanahnya ataupun tidak.<sup>33</sup> Disini diketahui bahwasannya tidak semua orang yang menduduki tanah di pinggiran sungai Batang Gadis mempunyai alas hak kepemilikan, sehingga difokuskan dalam kajian ini adalah pihak-pihak yang memiliki hak kepemilikan tersebut.

Pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal terlebih dahulu harus dipahami terkait peraturan perundang-undangan itu sendiri. Karena persoalan kepemilikan tanah di pinggiran sungai bukan hanya berdasarkan 1 (Satu) peraturan saja, melainkan berhubungan dengan undang-undang lainnya. Tentunya pengaturan perundang-undangan pertama tentang kepemilikan tanah ini dapat dilihat berdasarkan ketentuan-ketentuan yang diuraikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Sehingga oleh karena itu peraturan pertama yang dapat melandasi kepemilikan tanah di pinggiran sungai ialah berdasarkan undang-undang yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa, “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”. Pasal ini memberikan pengertian tentang adanya undang-undang dalam arti formal yang dibentuk oleh DPR. Menurut ayat (2) “Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama”. Ini berarti DPR dengan Presiden memiliki wewenang yang sama dalam menyetujui

---

<sup>33</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

undang-undang karena jika tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Sebagai sumber hukum kedua, rancangan undang-undang yang telah disetujui oleh Presiden dengan DPR, disahkan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang. Jika dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan Negara, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.<sup>34</sup>

Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum abstrak atau abstrak umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek, peristiwa atau gejala konkret tertentu.<sup>35</sup>

Selain undang-undang terkait status kepemilikan tanah yang dimiliki oleh seseorang terlebih dahulu untuk memperoleh legalitasnya haruslah adanya pendaftaran tanah, dan konsep-konsep pendaftaran tanah itu tidak dituangkan dalam Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria melainkan

---

<sup>34</sup> Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad Saebani. 2018. *Hukum Tata Negara Refleksi Kehidupan Ketatanegaraan di Negara Republik Indonesia*. Bandung: CV. Pustaka Setia, halaman 193.

<sup>35</sup> *Ibid.*, halaman 194.

dijabarkan di dalam suatu bentuk peraturan perundang-undangan yang dinamakan sebagai peraturan pemerintah. Dalam hal ini peraturan pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Disini terlihat kepemilikan tanah di pinggiran sungai secara aturan tidak hanya dilandasi satu peraturan atau sumber hukum saja, melainkan berlaku sumber hukum lain yang pada dasarnya sumber hukum itu diadaptasi oleh ketentuan Undang-Undang 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Sumber hukum adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan-aturan yang mengikat dan mamaksan, sehingga apabila aturan-aturan itu dilanggar akan menimbulkan sanksi yang tegas dan nyata bagi pelanggarnya. Yang dimaksud dengan segala sesuatu adalah faktor-faktor yang berpengaruh terhadap timbulnya hukum, faktor-faktor yang merupakan sumber kekuatan berlakunya hukum secara formal artinya dari mana hukum itu dapat ditemukan, dari mana asal mulanya hukum, di mana hukum dapat dicari atau hakim menemukan hukum, sehingga dasar putusannya dapat diketahui bahwa suatu peraturan tertentu mempunyai kekuatan mengikat atau berlaku dan lain sebagainya. Maka dari itu menurut Sudikno sumber hukum itu sendiri digunakan dalam beberapa arti seperti:

1. Sebagai asas hukum, sebagai sesuatu yang merupakan permulaan hukum.
2. Menunjukkan hukum terdahulu yang memberi bahan-bahan kepada hukum yang sekarang berlaku.
3. Sebagai sumber berlakunya, yang memberi kekuatan, berlaku secara formal kepada peraturan hukum (penguasa, masyarakat).
4. Sebagai sumber dari mana dapat mengenal hukum.
5. Sebagai sumber terjadinya hukum sumber yang menimbulkan hukum.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Soeroso. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 117-118.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka jelaslah peraturan pemerintah menjadi salah satu aturan yang digunakan dalam melihat dasar hukum dari kepemilikan tanah di pinggir sungai. Hal ini dikarenakan undang-undang dan peraturan pemerintah dapat dikatakan berjalan beriringan dalam pengaplikasiannya, karena peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang yang dimaksud. Sehingga Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria khususnya pada Pasal 19.

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.” Pasal tersebut memberikan pemahaman bahwa kekuasaan Presiden sepenuhnya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang melaksanakan penyelenggaraan Negara, Presiden tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan hanya bergantung kepada UUD 1945, melainkan membutuhkan peraturan pemerintah. Oleh karena itu, kekuasaan Presiden dalam menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sepenuhnya ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pelaksanaan undang-undang yang dibentuk oleh Presiden dengan DPR, menurut Undang-Undang Dasar 1945, Presiden diberi kewenangan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah guna melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya (Pasal 5 ayat (2)). Dalam hal ini berarti tidak mungkin bagi Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah sebelum ada undang-undang. Sebaliknya, suatu undang-

undang tidak berlaku efektif tanpa ada Peraturan Pemerintah.<sup>37</sup> Jelaslah kedudukan peraturan pemerintah sebagai salah satu perundang-undangan yang dapat dipergunakan untuk mengaplikasikan ketentuan undang-undang yang ada.

Berkaitan dengan dasar hukum kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis perlu diketahui terlebih dahulu alas hak yang dimiliki pihak yang dimaksud. Alas hak yang dimiliki masyarakat yang bertempat tinggal dipinggiran sungai Batang Gadis sebenarnya BPN hanya mengetahui alas hak yang ada adalah SHM yang dikeluarkan langsung oleh BPN, terkait masyarakat yang menduduki tanah di pinggiran sungai Batang Gadis mempunyai alas hak lainnya BPN tidak mengetahui hal tersebut. Serta perlu diketahui tidak semua masyarakat yang menduduki tanah di pinggiran sungai Batang Gadis mempunyai alas hak SHM dari BPN.<sup>38</sup>

Alas hak seperti SHM yang dimiliki oleh beberapa orang yang menduduki/ menguasai tanah pinggiran batang gadis merupakan suatu bukti adanya akta otentik yang dimiliki oleh pihak-pihak tersebut. Menurut ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata “Akta otentik adalah suatu tulisan yang di dalam bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.” Dengan demikian, undang-undang dengan menyatakan bahwa suatu akta adalah otentik jika:

---

<sup>37</sup> Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad Saebani. *Op.Cit.*, halaman 196.

<sup>38</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

1. Bentuknya ditentukan oleh undang-undang.
2. Dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum.
3. Dibuat dalam wilayah kewenangan dari pejabat yang membuat akta itu.

SHM yang diterbitkan oleh BPN maupun akta yang dikeluarkan oleh PPAT merupakan bagian dari surat yang berharga. Pada umumnya orang awam memberikan pengertian bahwa surat berharga adalah surat yang mempunyai nilai yang cukup berarti oleh pemiliknya, atau apa yang terdapat dalam surat berharga itu cukup berharga bagi pemiliknya sehingga apabila dinilai dengan sejumlah uang akan mempunyai nilai yang besar bagi pemiliknya. Atas dasar pengertian yang awam tersebut, sering kali orang beranggapan bahwa setiap surat yang mempunyai nilai cukup tinggi bagi pemiliknya yaitu surat berharga atau sebuah surat akan dianggap sebagai surat berharga jika surat tersebut mempunyai nilai cukup tinggi.<sup>39</sup>

Surat berharga mempunyai bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan yang lainnya. Ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang bentuk dari surat berharga ini dikenal dengan istilah syarat formal dari surat berharga. Syarat formal ini bersifat memaksa, yang artinya bila tidak dipenuhi ketentuan-ketentuan tersebut akan menyebabkan sebuah surat berharga akan kehilangan sifat sebagai surat berharga, sehingga tidak berlaku sebagai surat berharga.<sup>40</sup>

Bila di dalam surat berharga (akta notaris) bentuknya telah ditentukan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan yang lainnya, maka dalam surat yang

---

<sup>39</sup> James Juliantor Irawan. 2014. *Surat Berharga (Suatu Tinjauan Yuridis dan Praktis)*. Jakarta: Kencana, halaman 4.

<sup>40</sup> *Ibid.*, halaman 6.

mempunyai harga tidak demikian. surat yang mempunyai harga pada umumnya bentuknya tidak ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Sehingga, setiap penerbit akan bebas menentukan bentuk dari surat yang mempunyai harga tersebut. Kebebasan menentukan bentuk ini membuat sebuah surat berharga tidak mempunyai bentuk yang sama untuk jenis yang sama.<sup>41</sup> Oleh karena itu dikaitkan dengan bentuk dari SHM dari BPN dan bentuk dari akta PPAT telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Persoalan isinya tergantung dari objek tanah yang didaftarkan oleh pihak yang mengaku sebagai pemilik tanah tersebut.

Pengaturan kepemilikan tanah di pinggir sungai berkaitan dengan boleh tidaknya tanah daerah pinggir sungai dimiliki oleh orang perorangan. Pihak BPN Kabupaten Mandailing Natal mengungkapkan terkait boleh tidaknya tanah di pinggir sungai Batang Gadis dimiliki oleh perorangan pada dasarnya bukan menjadi wewenang BPN untuk menentukan. Karena BPN hanya bekerja sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Apabila seseorang ingin mendaftarkan tanahnya ke BPN, maka BPN akan menganalisis surat-surat yang dimiliki orang tersebut disertai dengan pengecekan ke lapangan secara langsung, dengan kata lain ada analisis atas data fisik dan data yuridis dari BPN. Apabila terpenuhi maka BPN secara aturan diharuskan mengeluarkan Sertifikat Hak Kepemilikan atas tanah yang dimaksud kepada orang yang mendaftar.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, halaman 9.

<sup>42</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

Dipahami maksud orang perorangan disini ialah Individu/orang (*persoon*) yang merupakan pembawa hak, yaitu segala sesuatu yang mempunyai hak dan kewajiban, atau disebut juga dengan subjek hukum.<sup>43</sup> Dihubungkan dengan kepemilikan tanah oleh perorangan di wilayah pinggiran sungai, harus benar-benar diketahui orang tersebut hanya secara fakta mempunyai hak untuk menguasai tanah tersebut, namun juga secara yuridis diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah dan seluruh kekayaan alam harus dapat mendatangkan kemakmuran dan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti pula bahwa setiap hak atas tanah dan sumber-sumber agraria lainnya dituntut kepastian mengenai subjek, objek, serta pelaksanaan kewenangan haknya. Dengan demikian, visi, spirit, dan misi UUPA 1960 sebagai produk turunan Pasal 33 UUD 1945 sangat jelas berorientasi pada perwujudan Negara Kesatuan Republik Indonesai (NKRI).

Tujuan negara Indonesia adalah kesejahteraan (*welfare state*) dan kesejahteraan dapat dinikmati jika keadilan sudah diperoleh. Dalam filsafat hukum, hukum bertujuan untuk mendapatkan keadilan yang berujung pada kesejahteraan. Bagi bangsa Indonesia, keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat ditempatkan pada posisi sentral substansial. Itu pula sebabnya, doktrin demokrasi ekonomi Pasal 33 UUD 1945 berada pada Bab XIV yang diberi judul

---

<sup>43</sup> P.N.H. Simanjuntak. 2009. *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Djambatan, halaman 22.

“Kesejahteraan Sosial” (dalam arti *societal welfare*, bukan sekedar *social welfare*). Pancasila adalah ideologi dan dasar negara bangsa Indonesia. Sebagai ideologi negara, Pancasila menjadi inspirasi sekaligus memberikan pedoman dalam kehidupan kenegaraan, yaitu dalam bidang sosial, budaya, ekonomi, politik, dan pertahanan keamanan. Sebagai dasar negara, Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum yang berlaku di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagai negara hukum, konsep negara hukum Pancasila menjadi landasan konsep dan dasar kebijakan hukum bagi strategi perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah maupun akses terhadap sumber daya alam.<sup>44</sup>

Konflik tanah yang berkepanjangan apabila dibiarkan dengan tidak adanya peraturan hukum yang kurang jelas akan mengganggu keseimbangan tatanan hidup bermasyarakat dan ketertiban masyarakat dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhannya. Untuk mengakhiri adanya konflik diantara pihak-pihak atau penyandang kepentingan tersebut maka diperlukan adanya perangkat atau aturan tentang hak dan kewajiban yang jelas, yang tertuang dalam peraturan hukum yang dibuat oleh negara. Hal ini sebagai konsekuensi pengakuan negara terhadap hak seseorang atau suatu masyarakat hukum, maka negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap kepemilikan (tanah) masyarakat tersebut melalui proses pendaftaran tanah.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Indra Yudha Koswara. “Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Kepastian Hukum Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)”. *dalam Jurnal Hukum POSITUM*, Volume 1, Nomor 1, Desember 2016, halaman 29.

<sup>45</sup> *Ibid.*, halaman 32.

Begitu pula dengan pemegang hak tanah di wilayah pinggiran sungai Batang Gadis, apabila pihak-pihak tersebut memang memiliki alas hak kepemilikan atas tanah tersebut, maka sudah selayaknya di lindungi oleh hukum. Hak kepemilikan atas tanah termasuk di daerah pinggiran sungai dapat memperhatikan ketentuan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menyebutkan sebagai berikut:

Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat 1 ialah:

- a. hak milik,
- b. hak guna usaha,
- c. hak guna bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan.

Selanjutnya masih berdasarkan Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Pasal 19 menyebutkan sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
  - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
  - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Aturan Pasal 16 dan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di atas tentu juga berlaku terhadap kepemilikan hak atas tanah di wilayah pinggiran sungai Batang Gadis. Pihak BPN Kabupaten Mandailing Natal menyampaikan dasar hukum untuk memperbolehkan ataupun tidak memperbolehkan kepemilikan hak milik atas tanah di pinggiran sungai yaitu pada dasarnya BPN tidak mempunyai kewenangan untuk menilai dimana wilayah/daerah tanah tersebut berada selama tanah tersebut memenuhi syarat-syarat pendaftaran tanah yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan dapat dibuktikan kepemilikan tersebut, maka selama syarat-syarat pendaftaran tanah dalam peraturan pemerintah itu terpenuhi maka BPN berwenang untuk mengeluarkan SHM atas nama orang tersebut sesuai ketentuan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sebaliknya jika syarat-syarat tidak terpenuhi maka sesuai Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, BPN melalui PPAT dapat menolak untuk membuat akta tanah tersebut.<sup>46</sup>

Seperti yang disampaikan pihak BPN di atas dapat diuraikan dasar penolakan penerbitan surat-surat hak atas tanah dari BPN melalui PPAT berdasarkan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menguraikan sebagai berikut:

1. PPAT menolak untuk membuat akta, jika:
  - a. mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak di-sampaikan sertifikat asli hak yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau

---

<sup>46</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

- b. mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepada-nya tidak disampaikan:
    - 1) surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan
    - 2) surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Per-tanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
  - c. salah satu atau para pihak yang akan melakukan per-buatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau
  - d. salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya ber-isikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
  - e. untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
  - f. obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau
  - g. tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
2. Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya.

Pengaturan kepemilikan hak atas tanah yang berada di wilayah pinggiran sungai sebenarnya tidak diatur secara spesifik di dalam peraturan perundang-undangan tentang pertanahan. Akan tetapi baik Undang-Undang Pokok Agraria ataupun Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah tidak menutup kemungkinan terjadinya hak kepemilikan atas tanah di daerah pinggiran sungai asal dalam pelaksanaan pendaftarannya memenuhi syarat-syarat dan dokumen-dokumen yang diharuskan dalam aturan. Hal inilah yang menjadi nilai yang terkandung di dalam hukum tanah di Indonesia.

Hukum tanah yang dibuat harus bersifat nasional, baik mengenai segi formal maupun materiilnya. Segi formal hukum tanah nasional harus dibuat oleh pembentuk Undang-Undang Indonesia, dibuat dan disusun pula dalam bahasa Indonesia, lagi pula hukum tanah nasional berlaku di seluruh wilayah Indonesia dan meliputi semua tanah yang ada di wilayah Negara.

Undang-undang Pokok Agraria telah memenuhi syarat nasional. Segi materiil hukum tanah nasional harus nasional, yaitu berkenaan dengan tujuan, konsepsi asas-asas sistem dan isinya. Dengan demikian dari segi materiil hukum tanah yang baru harus:

1. Berdasarkan atas hukum adat tentang tanah.
2. Sederhana.
3. Menjamin kepastian hukum.
4. Tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandarkan pada hukum agama.
5. Member kemungkinan supaya bumi ari, ruang angkasa dapat mencapai fungsinya dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur.
6. Sesuai dengan kepentingan rakyat Indonesia.
7. Memenuhi keperluan rakyat Indonesia menurut permintaan-permintaan zaman.
8. Mewujudkan penjelmaan daripada Ketuhanan Yang Mahasa Esa, Prikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakayatan Negara dan cita-cita bangsa seperti yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
9. Melaksanakan ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945.<sup>47</sup>

Terkait seluruh rangkaian tersebut di atas semua, pihak BPN Kabupaten Mandailing Natal menyampaikan hal yang senada bahwasannya pengaturan kepemilikan tanah termasuk dalam daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal beracuan pada Pasal 16 ayat (1) huruf a *Jo* Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan

---

<sup>47</sup> Zaidar. 2006. *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*. Medan: Pustaka Bangsa Press, halaman 26-27.

dilanjutkan pengaplikasiannya berdasarkan pedoman Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Khusus untuk tanah di pinggir sungai dapat pula memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai.<sup>48</sup>

## **B. Prosedur Tentang Kepemilikan Tanah Daerah Pinggir Sungai di Wilayah Kabupaten Mandailing Natal**

Prosedur tentang kepemilikan tanah menjadi penting untuk diketahui guna mendapatkan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang ingin mendaftarkan tanahnya di instansi yang berwenang yaitu BPN, sehingga tanah yang telah terdaftar akta tanah ataupun SHM yang dikeluarkan oleh BPN menjadi alat bukti yang kuat sebagai tanda kepemilikan tanah.

Begitu pula dengan kepemilikan tanah yang berada di daerah pinggir sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal, apabila BPN mengeluarkan sertifikat atas kepemilikan tanah tersebut maka orang yang namanya dituliskan di dalam sertifikat tersebut mempunyai kedudukan hukum atas tanah yang telah terdaftar tersebut. Walaupun di dalam pelaksanaan ditemui persoalan-persoalan karena tanah di pinggir sungai identik dengan persoalan lain seperti dalam penguasaan Negara atau dapat mengganggu keberlangsungan sungai.

Pada kenyataannya terkait masalah kepastian hukum kepemilikan tanah masih jauh dari harapan yang diinginkan oleh pihak dunia usaha, karena konflik pertanahan merupakan persoalan yang kronis dan bersifat klasik serta berlangsung

---

<sup>48</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

dalam kurun waktu tahunan bahkan puluhan tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan konflik pertanahan adalah bentuk permasalahan yang sifatnya kompleks dan multidimensi.<sup>49</sup>

Prosedural pendaftaran tanah merupakan hal yang sangat penting, hal ini disebabkan karena faktor ini merupakan pendukung pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan, dan pembangunan yang dilaksanakan merupakan upaya sadar yang dilakukan oleh masyarakat untuk mencapai kehidupan lebih baik. Proses pembangunan dewasa ini akan senantiasa bersentuhan dengan lingkungan dalam hal ini adalah penggunaan tanah itu sendiri, yang dapat memunculkan permasalahan-permasalahan yang sifatnya sangat kompleks, seperti halnya dalam prosedural pendaftaran tanah, sebagai suatu jaminan kepastian hukum, terhadap tanah yang dimiliki masyarakat dari negara (melalui Badan Pertanahan Nasional).<sup>50</sup>

BPN sebagai lembaga pemerintahan/negara yang mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan penerbitan sertifikat hak milik yang telah didaftarkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan atas tanahnya. Sebagaimana Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan: “Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.” Selanjutnya Pasal 2 menjelaskan tugas utama dari BPN yaitu: “BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Untuk

---

<sup>49</sup> Indra Yudha Koswara. *Op.Cit.*, halaman 28.

<sup>50</sup> *Ibid.*

diketahui BPN sebagai salah satu lembaga Negara yang membantuk pemerintah mengurus persoalan di bidang pertanahan.

Lembaga-lembaga Negara memiliki fungsi strategis dalam upaya mewujudkan tujuan Negara. dalam konteks Negara Republik Indonesia, pemerintahan terdiri dari lembaga-lembaga Negara yang diatur sepenuhnya oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundangan lainnya. Menurut Undang-Undang Dasar 1945, sistem ketetaneagaan Indonesia dari supremasi MPR berubah pada sistem kedaulatan rakyat yang diatur melalui Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar itulah yang menjadi dasar dan rujukan utama dalam menjalankan kedaulatan rakyat. aturan dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengatur dan membagi pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui berbagai lembaga Negara yang melaksanakan bagian-bagian dari kedaulatan rakyat menurut wewenang, tugas dan fungsinya. Kedudukan setiap lembaga Negara bergantung pada wewenang, tugas dan fungsi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.<sup>51</sup>

Terhadap lembaga Negara yang belum diatur secara eksplisit di dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka akan diatur di dalam peraturan perundang-undangan lain seperti Undang-Undang, Keputusan Presiden ataupun Peraturan Presiden. Perlu diketahui kedudukan Badan Pertanahan Nasional sudah dituangkan dalam uraian Pasal 1 angka 22 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengungkapkan: “Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non-Departemen yang bidang tugasnya

---

<sup>51</sup> Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad Saebani. *Op.Cit.*, halaman 122.

meliputi bidang pertanahan.” Selain daripada itu untuk menegaskan posisi ataupun kedudukan hukum dari BPN ini pemerintah melalui presiden telah membentuk Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya kedudukan BPN Kabupaten/Kota seperti BPN Kabupaten Mandailing Natal kedudukannya dituangkan dalam Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang BPN. Terkait persoalan kepemilikan tanah pinggiran sungai Batang Gadis apabila persoalan sengeketa konflik tanah maka BPN dapat menerima aduan dari masyarakat terkait hal tersebut sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Apabila hal tersebut tidak dapat diselesaikan melalui BPN maka persoalan tanah tersebut akan menjadi perkara tanah yang ditangani oleh Pengadilan yang berwenang.<sup>52</sup> Kedudukan BPN ini juga sesuai dengan konsep hukum nasional, sehingga memisahkan kewenangan BPN sebagai lembaga Negara dengan lembaga Negara lainnya. Dengan begitu untuk melaksanakan prosedur pendaftaran kepemilikan hak atas tanah termasuk tanah di pinggiran sungai harus melalui pendaftaran di BPN sebagai lembaga yang berwenang.

Bukan sesuatu hal yang mudah untuk sampai dapat diterbitkannya sebuah sertipikat hak atas tanah, mengingat dalam proses penerbitan sertipikat hak atas tanah dituntut asas kehati-hatian, ketelitian, kecermatan dan keamanan tingkat tinggi bagi lembaga atau institusi yang secara konstitusional diberi kewenangan untuk menerbitkannya dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Seiring dengan

---

<sup>52</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

berjalannya waktu, setelah dapat diterbitkannya sebuah sertipikat hak atas tanah, kemampuan bagi pemilik tanah untuk dapat mempertahankan kepemilikan hak atas tanah yang telah dilegalkan dalam bentuk sertipikat hak atas tanah tadi, justru adalah sesuatu hal yang akan jauh lebih sulit lagi dibandingkan dengan proses penerbitan sertipikat itu sendiri.

Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit konstitusional (normatif) mengamanatkan pada alinea atau frase “melindungi segenap bangsa Indonesia”. Makna yang terkandung pada alinea/frase di atas, menjadi urgen manakala di sandingkan dengan asas kepastian dan perlindungan hukum dalam segala aktifitas bernegara dan berbangsa, termasuk melindungi hak-hak setiap warga negara di dalam memperoleh kepastian dan perlindungan hukum terhadap putusan. Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) dalam proses bekerjanya hukum.<sup>53</sup>

Kebutuhan akan adanya perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan berarti bahwa setiap warga negara Indonesia dapat menguasai tanah secara aman dan mantap. Setiap manusia pasti menginginkan adanya perlindungan dan jaminan kepastian hukum. Apapun akan dilakukan oleh setiap manusia atau warga negara untuk mendapatkan perlindungan dan jaminan kepastian hukum dalam setiap sendi kehidupannya. Tidak terkecuali dalam hal kepemilikan akan tanah. Kepemilikan tanah

---

<sup>53</sup> Rani Arvita. “Kedudukan Badan Pertanahan Nasional dalam Menghadapi Problematik Putusan Non-Executable PTUN Tentang Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah”. *dalam Jurnal Media Hukum*, Volume 23, Nomor 1, Juni 2016, halaman 21.

merupakan sebuah hak asasi manusia yang dilindungi oleh hukum internasional maupun hukum nasional.<sup>54</sup>

Atas dasar argumentasi tersebut dibutuhkan suatu prosedur yang tepat dalam pendaftaran tanah hingga akhirnya pemilik tanah yang sah memiliki kepastian hukum atas tanah yang didaftarkannya, hal ini tidak terlepas atas kepemilikan tanah yang berada di pinggir sungai Batang Gadis di wilayah Kabupaten Mandailing Natal. Hal ini karena BPN pada dasarnya menganggap tata cara/prosedur pendaftaran tanah yang ada di Indonesia mempunyai 1 (Satu) acuan yang sama yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Oleh karenanya BPN Mandailing Natal tidak pernah melakukan sosialisasi tentang status tanah pinggir sungai Batang Gadis, karena hal tersebut bukanlah termasuk kewajiban BPN untuk mensosialisasikannya, melainkan tugas pihak Taman Nasional Batang Gadis dan Dinas terkait.<sup>55</sup> Dengan kata lain tugas BPN hanya terkait memastikan prosedur pendaftaran tanah yang dilakukan oleh orang yang mendaftarkan tanahnya ke BPN telah tepat dan memiliki bukti dokumen-dokumen ataupun bukti yuridis/fakta yang lengkap.

Berkaitan dengan prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggir sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal beranjak dari hukum tanah nasional sendiri menguraikan bukti kepemilikan tanah bukan hanya dapat dibuktikan berdasarkan surat-surat yang dikeluarkan oleh pihak pemerintahan dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional melainkan pula dapat berdasarkan bukti-

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

bukti saksi yang ada, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menguraikan sebagai berikut:

Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat:

- a. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
- b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Ketentuan ini memberi jalan keluar apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan sebagaimana dimaksud ayat (1), baik yang berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya. Dalam hal demikian pembukuan hak dapat dilakukan tidak berdasarkan bukti kepemilikan akan tetapi berdasarkan bukti penguasaan fisik yang telah dilakukan oleh pemohon dan pendahulunya. Pembukuan hak menurut ayat ini harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang bersangkutan dilakukan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut;
- b. bahwa kenyataan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut selama itu tidak diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
- c. bahwa hal-hal tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya;
- d. bahwa telah diberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan melalui pengumuman sebagaimana dimaksud Pasal 26;
- e. bahwa telah diadakan penelitian juga mengenai kebenaran hal-hal yang disebutkan di atas;

- f. bahwa akhirnya kesimpulan mengenai status tanah dan pemegang haknya dituangkan dalam keputusan berupa pengakuan hak yang bersangkutan oleh Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadic.<sup>56</sup>

Keadaan seperti yang tergambar di ataslah yang umumnya terjadi pada kepemilikan tanah di daerah pinggiran sungai Batang Gadis. Karena pihak yang mengaku memiliki hak atas tanah tersebut pada dasarnya tidak memiliki dokumen-dokumen bukti kepemilikan, hal ini hanya karena pihak yang mengaku sebagai pemilik tanah pinggiran sungai Batang Gadis tersebut telah menempati tanah tersebut lebih dari 20 (dua puluh) tahun dan selama menempati tanah tersebut tidak pernah diganggu gugat atau disengketakan oleh pihak lain. Sehingga berdasarkan bukti penguasaan fisik tersebut disertai dengan keterangan saksi-saksi yang dipercaya atas kepemilikan tanah tersebut pihak BPN dapat menerbitkan sertifikat hak milik di daerah pinggiran sungai Batang Gadis tersebut atas nama orang yang dimaksud.

Dapat dilihat disini Peran BPN Mandailing Natal dalam hal menangani persoalan tanah pinggiran sungai Batang Gadi yaitu sampai saat sekarang ini tercatat belum ada pihak yang melaporkan terkait sengketa kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis. Apabila ada pihak masyarakat ataupun pemerintah/instansi yang berkepentingan ingin mempersoalkan kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis yang memang jika ada SHM yang dikeluarkan dari pihak BPN dapat mengajukan pengaduan ke pihak BPN Kabupaten Mandailing Natal dengan prosedur sesuai dengan dasar hukum Pasal 4 sampai

---

<sup>56</sup> Penjelasan Atas Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

dengan Pasal 9 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.<sup>57</sup>

Kepemilikan atas tanah dalam kaitannya dengan perlindungan dan jaminan kepastian hukum maka sertipikat adalah jawabannya. Sertipikat merupakan alat pembuktian hak atas tanah yang kuat. Sebagaimana ketentuan Pasal 19 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur bahwa untuk menjamin adanya kepastian hukum bagi pemilik-pemilik tanah maka direalisasikan melalui pendaftaran tanah yang meliputi pengukuran, pemetaan, pendaftaran hak-hak atas tanah atau terjadinya peralihan hak atas tanah tersebut.

Sertifikat merupakan alat pembuktian hak atas tanah yang kuat sebagaimana di atur di dalam Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penjelasan dari ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini adalah bahwa sertipikat merupakan tanda bukti hak atas tanah yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, maka seluruh data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Sudah barang tentu data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut. Dengan adanya sertipikat tersebut maka terdapat adanya kepastian hukum mengenai hak

---

<sup>57</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

kepemilikan atas suatu bidang tanah. Oleh karena itu orang akan semaksimal mungkin berusaha untuk mendapatkan sertipikat hak atas tanah.<sup>58</sup>

Hal tersebut di ataslah yang menjadi faktor utama orang yang menduduki tanah di pinggiran sungai Batang Gadis untuk melakukan pendaftaran hak kepemilikan atas tanah, untuk akhirnya memperoleh sertifikat hak milik atas tanah yang dimaksud dan mendapat kepastian hukum. Sehingga beberapa masyarakat yang menduduki tanah di pinggiran sungai Batang Gadis melaksanakan pendaftaran tanah untuk pertama kali ke BPN Kabupaten Mandailing Natal. Jenis pendaftaran tanah yang dapat dilakukan masyarakat apabila ingin mendaftarkan tanah di wilayah pinggiran sungai yang ditempatinya tergantung dari bukti ataupun dokumen yang dimiliki si pendaftar, pada dasarnya pendaftaran itu dapat dilakukan atas hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan ataupun tanah hak pengelolaan.<sup>59</sup>

Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan perundang-undangan. Pejabat yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional, baik Pejabat umum, khusus ataupun sementara difungsikan pada kegiatan pendaftaran tanah lanjutan (*continuous recording*) bagi tanah-tanah yang telah terdaftar/bersertifikat yang biasa disebut kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah seperti pengalihan hak, pembebanan hak dan pemberian hak lain di atas

---

<sup>58</sup> Rani Arvita. *Op.Cit.*, halaman 22.

<sup>59</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

tanah hak tertentu sebagaimana pada hak milik dan hak pengelolaan. Sementara pejabat lain dimaksudkan seperti Panitia Ajudikasi yang difungsikan pada pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sistematis bagi tanah-tanah yang belum terdaftar/bersertifikat.<sup>60</sup> Untuk persoalan kepemilikan tanah di pinggir sungai Batang Gadis mayoritas pendaftaran dilakukan untuk pertama kali.

Sehingga dapat diuraikan Terkait prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal pihak BPN pada dasarnya mempunyai prosedur yang sama dengan cara pendaftaran tanah sebagaimana pendaftaran tanah pada umumnya. Namun dapat dikatakan mayoritas masyarakat yang menduduki tanah pinggiran sungai Batang Gadis, apabila memang telah memiliki alas hak kepemilikannya, hal itu dikarenakan sudah melakukan pendaftaran hak atas tanah dengan pendaftaran untuk pertama kali. Pendaftaran itu dengan dasar telah dikuasainya tanah yang bersangkutan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut sebagaimana ketentuan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sehingga prosedur kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal merujuk pada Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dapat dikatakan sebagai berikut:

1. pengumpulan dan pengolahan data fisik;
2. pembuktian hak dan pembukuannya;
3. penerbitan sertifikat;
4. penyajian data fisik dan data yuridis;

---

<sup>60</sup> Tampil Anshari Siregar. *Op.Cit.*, halaman 27-28.

#### 5. penyimpanan daftar umum dan dokumen.<sup>61</sup>

Prosedur pendaftaran tanah dalam hal kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai Batang Gadis di wilayah Kabupaten Mandailing Natal pada umumnya dilakukan pendaftaran untuk pertama kali oleh para pemohonnya, karena sebelumnya tanah tersebut memang belum di daftarkan. Setelah permohonan pendaftaran tersebut dilakukan oleh pihak yang mengaku memiliki hak atas tanah tersebut akan diperiksa surat-surat dokumen pendukung bukti kepemilikan atas tanah tersebut. Dalam hal bukti tertulis tersebut tidak lengkap atau tidak ada lagi, pembuktian kepemilikan itu dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis. Yang dimaksud dengan saksi adalah orang cakap memberi kesaksian dan mengetahui kepemilikan tersebut.<sup>62</sup>

### **C. Akibat Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Pinggiran Sungai Batang Gadis**

Hak atas tanah merupakan hak yang bersifat privat, yaitu hak yang memberi kewenangan kepada pemegang hak baik perseorangan sekelompok orang secara bersamaan dan badan hukum. Untuk memaknai hal ini menguasai, menggunakan, dan atau mengambil keuntungan dan manfaat dari tanah tersebut.

---

<sup>61</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

<sup>62</sup> Penjelasan Atas Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Namun, kenyataannya seseorang, sekelompok orang ataupun badan hukum telah mendaftarkan tanahnya sehingga memperoleh sertipikat, kehilangan hak untuk menguasai, menggunakan, atau mengambil manfaat atas tanah, karena tanah ternyata belakangan diketahui kepemilikan tanah tersebut bermasalah akibat letak tanah berada di tempat yang secara hukum tidak diperbolehkan dimiliki oleh orang perorangan atau dengan kata lain dikuasai oleh Negara. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, yang mengungkapkan: “Sungai dikuasai oleh negara dan merupakan kekayaan negara.”. Bagian sungai yang dikuasai oleh Negara adalah salah satunya bagian pinggiran sungai.

Pihak BPN Mandailing Natal mengungkapkan, jika melihat dari sisi geografis dan aturannya hal yang menyebabkan tanah pinggiran sungai tidak boleh dimiliki/ditempati/diduduki dikarenakan akan mengganggu kondisi serapan air ke sungai, kalau dari sisi yuridisnya dikarenakan tanah yang termasuk bagian sungai merupakan milik/dikuasai oleh Negara bukan dikuasai oleh orang perorangan sesuai Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai. Namun kembali lagi hal ini menjadi dilematis, karena dasar hukum BPN dalam memberikan sertifikat kepemilikan kepada seseorang yang melakukan pendaftaran tanah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, jadi selama syarat-syarat dan dokumennya terpenuhi maka BPN berwenang untuk mengeluarkan sertifikat kepemilikan atas tanah. Hal yang menjadi kerancuan sebenarnya sebelum sertifikat tersebut didaftarkan tidak ada pihak manapun yang mempermasalahkan/mensengketakannya, padahal hal tersebut

dapat menjadi salah satu alasan untuk tidak dapat mengeluarkan akta/sertifikat hak atas tanah tersebut.<sup>63</sup>

Hak menguasai sungai termasuk tanah di pinggiran sungai oleh Negara yang dituangkan dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai secara kaidah hukum dibenarkan, hal itu karena Negara mempunyai kedaulatan terhadap setiap kegiatan hukum yang berdampak luas di negaranya. Prinsip ini sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat (4) dan juga Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria yang telah diuraikan sebelumnya. Senada dengan maksud tersebut juga dipaparkan di dalam teori kedaulatan Negara. Pada hakikatnya teori kedaulatan Negara itu atau *staats-souvereiniteit*, hanya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi itu ada pada Negara, entah kekuasaan itu sifatnya absolute, entah sifatnya terbatas, dan ini harus dibedakan dengan pengertian ajaran *staats-absolutisme*. Karena dalam ajaran *staats-souvereiniteit* itu pada prinsipnya hanya dikatakan bahwa kekuasaan tertinggi itu ada pada Negara, kekuasaan tertinggi ini mungkin bersifat absolute, tetapi mungkin juga bersifat terbatas.<sup>64</sup>

Menyinggung soal kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis walaupun menurut Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai bahwa sungai dikuasai oleh negara, namun tidak dapat serta merta berdasarkan pasal tersebut kepemilikan hak atas tanah orang yang tanahnya telah terdaftar di BPN dapat dihapuskan begitu saja.

---

<sup>63</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

<sup>64</sup> Ni'matul Huda. 2011. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 182.

Pada saat negara menghapus hubungan hukum, antara orang dengan tanahnya seyogianya dilakukan secara patut melalui pranata perlindungan hukum yang jelas dan tegas, supaya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang dicita-citakan menjadi nyata. Bumi, air dan kekayaan alam baik yang terkandung di dalamnya dikusai oleh negara dan dimanfaatkan untuk kepentingan dan kemakmuran rakyatnya, ketentuan ini di atur di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, ketentuan ini menjadi dasar pengaturan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Setiap orang berhak memperoleh pengakuan jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum seadil-adilnya, mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum dan mendapatkan kepastian hukum.

Berbicara mengenai sanksi/akibat hukum yang dapat diberikan kepada masyarakat yang menduduki tanah pinggir sungai bukanlah wilayah pihak BPN untuk dapat mengkategorikan sanksi tersebut. Namun jika memang kepemilikan tanah di pinggir sungai tersebut bermasalah atau dipermasalahkan, maka pihak yang menganggap kepemilikan itu bermasalah dapat mengadukan itu kepada pihak BPN atau dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan. Yang pada akhirnya jika memang terbukti kepemilikan tanah di pinggir sungai itu menyalahi aturan maka segala sertifikat atau akta kepemilikan atas tanah tersebut dapat dibatalkan oleh pihak Pengadilan atau bahkan pihak BPN.<sup>65</sup>

Peraturan perundang-undangan telah menentukan ada beberapa tindakan hukum yang wajib dibuat oleh atau di hadapan pejabat tertentu yang secara formal wajib mengikuti bentuk tertentu, dan perjanjian (akta) tersebut mempunyai

---

<sup>65</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

kekuatan pembuktian yang sempurna. Jika hal tersebut tidak dibuat seperti itu, maka perjanjian tersebut batal.<sup>66</sup>

Pada pelaksanaan ketentuan perundang-undangan menyatakan bahwa beberapa kelompok orang dinyatakan tidak cakap atau tidak berwenang untuk melakukan suatu perbuatan hukum. Demikian pula beberapa perbuatan hukum, baru sah apabila dilakukan dalam bentuk tertentu. Namun, larangan atau pembatasan kebebasan tersebut tidak akan ada artinya apabila tidak diikuti dengan sanksi. Suatu instrument yang ampuh untuk memaksakan ketentuan larangan dan pembatasan tersebut adalah pemberian akibat suatu kebatalan. Undang-undang tidak secara sistematis mengatur mengenai akibat kebatalan.<sup>67</sup> Hal ini juga berlaku kepada akta yang dibuat oleh PPAT ataupun SHM yang dikeluarkan oleh pihak BPN. Apabila dalam pembuatan surat-surat tersebut ditemukan baik dalam prosedurnya atau dokumen-dokumennya tidak sesuai ketentuan syarat yang ada, maka akta PPAT ataupun SHM yang dikeluarkan BPN dapat dibatalkan.

Mengenai kebatalan dan pembatalan perikatan-perikatan diatur dalam Pasal 1456 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Bagian ini hanya secara sumier mengatur sebagian dari kebatalan, khususnya perjanjian yang dilakukan oleh mereka yang tidak cakap, yaitu mereka yang di bawah umur, ditaruh di bawah *curatele*, serta cacat dalam kehendak. Cacat dalam kehendak terjadi karena adanya paksaan, kekeliruan, tipuan, dan penyalahgunaan keadaan.

---

<sup>66</sup> Habib Adjie. 2015. *Kebatalan Dan Pembatalan Akta Notaris*. Bandung: Refika Aditama, halaman 27.

<sup>67</sup> Herlien Budiono. 2007. *Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, halaman 363-364.

Manakala undang-undang hendak menyatakan tidak adanya akibat hukum, maka dinyatakan dengan istilah yang sederhana batal, tetapi adakalanya menggunakan istilah batal dan tak berhargalah atau tidak mempunyai kekuatan hukum. Pembatalan dan kebatalan tidak dijelaskan penerapannya dalam aturan tersebut, artinya dalam keadaan bagaimana atau dengan alasan apa suatu perikatan atau perjanjian termasuk dalam kualifikasi kebatalan dan pembatalan. Penerapan kedua istilah tersebut perlu dikaitkan dengan istilah batal demi hukum merupakan istilah yang biasa dipergunakan untuk menilai suatu perjanjian jika tidak memenuhi syarat objektif, yaitu suatu hal tertentu dan sebab yang tidak dilarang dan istilah dapat dibatalkan jika suatu perjanjian tidak memenuhi syarat subjektif.<sup>68</sup>

Berhubungan dengan kebatalan atas akta kepemilikan tanah atau SHM yang dikeluarkan oleh BPN, pihak BPN Kabupaten Mandailing Natal mengungkapkan Tanah pinggiran sungai yang telah memiliki sertifikat SHM dapat dibatalkan melalui BPN ataupun melalui pihak Pengadilan.<sup>69</sup> Pernyataan pihak BPN Mandailing Natal tersebut bersesuaian dengan kaidah hukum dalam Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016. Pada persoalan sengketa atau konflik tanah kebatalan terkait status hak kepemilikan ataupun pembatalan Sertifikat Hak Milik yang telah dikeluarkan oleh BPN awalnya diatur di dalam Pasal 45 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang pada pokoknya menyebutkan sebagai berikut:

---

<sup>68</sup> Habib Adjie. *Op.Cit.*, halaman 63-65.

<sup>69</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat di bawah ini tidak dipenuhi:

- a. sertifikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan;
- b. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2);
- c. dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran per-alihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap;
- d. tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundangundangan yang bersangkutan;
- e. tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan;
- f. perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau
- g. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan.

Akta PPAT merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum. Oleh karena itu apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, akta PPAT yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai bukti perbuatan hukum dibatalkan sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan sedangkan perbuatan hukum itu sudah didaftar di Kantor Pertanahan, maka pendaftaran tanah menurut pembatalan perbuatan hukum itu harus didasarkan atas alat bukti lain, misalnya putusan Pengadilan atau akta PPAT mengenai perbuatan hukum yang baru.<sup>70</sup>

Selain daripada itu akibat hukum berupa pembatalan hak kepemilikan atau hapusnya hak kepemilikan atas tanah diuraikan pula dalam Pasal 52 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan:

---

<sup>70</sup> Penjelasan Atas Pasal 45 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran hapusnya suatu hak atas tanah, hak pengelo-laan dan hak milik atas satuan rumah susun dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan membubuhkan catatan pada buku tanah dan surat ukur serta memusnah-kan sertipikat hak yang bersangkutan, berdasarkan salinan surat keputusan Pejabat yang berwenang, bahwa hak yang bersangkutan telah dibatalkan atau dicabut.

Akibat hukum yang dapat diterima atas kepemilikan tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis jika ada yang mempersengketan kepemilikan tersebut. Apabila tidak ada yang mempersengketakan status tanah tersebut, maka akibat hukum tidak dapat dikenakan. Namun jika ada yang mempersengketakan akibat hukum yang dapat diterima apabila melakukan pengaduan kepada pihak BPN Kabupaten Mandailing Natal, maka jika tersebut melanggar status hukum kepemilikan dan sertifikat dapat dibatalkan dan tidak berkekuatan hukum lagi penguasaan tanah yang dilakukan orang tersebut. Apabila permasalahan di bawa ke ranah Pengadilan maka bukan hanya sertifikat yang bersangkutan dibatalkan namun juga orang yang sertifikatnya dibatalkan dapat dikenakan ganti kerugian oleh Pengadilan dan dibayarkan kepada pihak yang dirugikan.<sup>71</sup>

Akibat hukum pembatalan atas akta kepemilikan atau pembatalan atas sertifikat hak milik kepemilikan hak atas tanah di pinggiran sungai Batang Gadis tidak dapat dinyatakan serta merta batal. Namun, terlebih dahulu harus melalui proses pembuktian yang layak sebagaimana hukum mengaturnya. Hukum pembuktian (*law of evidence*) dalam perkara merupakan bagian yang sangat kompleks dalam proses liigasi. Keadaan kompleksitasnya makin rumit, karena pembuktian berkaitan dengan kemampuan merekonstruksi kejadian atau peristiwa

---

<sup>71</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

masa lalu (past event) sebagai suatu kebenaran yang bersifat *absolute (ultimate truth)*, tetapi bersifat kebenaran relative atau bahkan cukup bersifat kemungkinan (*probable*), namun untuk mencari kebenaran yang demikianpun, tetap menghalangi kesulitan.<sup>72</sup>

Terkait pembuktian itu dapat dilakukan dalam proses pengaduan di BPN Kabupaten/Kota atau melalui proses pemeriksaan di Lembaga Peradilan. Apabila memang terdapat pihak yang mempersoalkan kepemilikan tanah di daerah pinggiran sungai Batang Gadis, pihak BPN Mandailing Natal dapat mengambil beberapa langkah untuk menyelesaikannya diawali dari pengaduan yang dimasukkan kepada pihak BPN Mandailing Natal, kemudian pihak BPN Mandailing Natal akan melakukan beberapa tahapan yaitu:

1. Pengumpulan data;
2. Melakukan analisis;
3. Pengkajian dan pemeriksaan lapangan;
4. Memberikan paparan;
5. Menyampaikan laporan penyelesaian kasus pertanahan Kepala BPN Kabupaten/Kota atau Menteri;
6. Penyelesaian, yang pada pokoknya dapat menerbitkan beberapa keputusan tergantung hasil dari rangkaian tersebut, keputusan tersebut dapat berupa:
  - a. Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah;
  - b. Keputusan Pembatalan Sertifikat;

---

<sup>72</sup> Mhd. Teguh Syuhada Lubis. 2021. *Hukum Pembuktian dalam Peradilan di Indonesia*. Medan: CV. Pustaka Prima, halaman 19.

- c. Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; atau
- d. Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi.<sup>73</sup>

Uraian yang disampaikan pihak BPN Mandailing di atas senada dengan kaidah ketentuan yang ada pada Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Penyelesaian persoalan tanah baik itu sengketa, konflik ataupun perkara tanah dapat melihat Peraturan Kepala BPN tersebut. Pada dasarnya Peraturan Kepala BPN membagi penyelesaian persoalan tanah menjadi 2 (dua) bagian, pertama penyelesaian melalui BPN/Kementerian terkait dan kedua penyelesaian melalui lembaga peradilan. Dapat dipisahkan pemeriksaan persoalan tanah seperti kepemilikan atas tanah pinggiran sungai Batang Gadis hingga akhirnya dapat menerima akibat hukum pembatalan atas akta tanah atau sertifikat atas tanah dapat diselesaikan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

1. Melalui pengaduan ke BPN Kabupaten/Kota sesuai Pasal 4 sampai dengan Pasal 9 dan jenis putusannya sesuai Pasal 24 ayat (1) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016;
2. Melalui Lembaga Peradilan Perdata atau Peradilan Tata Usaha Negara sesuai Pasal 43 dan jenis putusannya tertuang dalam Pasal 49 ayat (2) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016.

Terkait pembuktian melalui lembaga peradilan untuk akhirnya nanti membatalkan akta atau sertifikat hak milik atas kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis harus benar-benar diuji dengan layak oleh Pengadilan yang

---

<sup>73</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

bersangkutan, jangan sampai pengadilan tidak mempertimbangkan unsur-unsur sahnya pendaftaran yang dilakukan. Karena apabila putusan itu telah berkekuatan hukum tetap BPN wajib menjalankan putusan tersebut, sehingga sertifikat atau akta kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis yang telah terdaftar sebelumnya akan hapus dan dibatalkan. Hal ini sesuai Pasal 58 ayat (1) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016, yang menyebutkan: “Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak melaksanakannya.”

Pengadilan yang fair atau pengadilan yang adil adalah prinsip universal yang harus dijalankan oleh pengadilan untuk melindungi hak asasi manusia dan hak-hak konstitusional warganegara dari kemungkinan pelanggaran oleh aparat penegak hukum, khususnya saat seseorang berurusan dengan hukum di pengadilan. Standar yang digunakan untuk menilai apakah suatu proses persidangan itu adil banyak jumlahnya, kompleks dan terus berubah. Standar tersebut bisa merupakan kewajiban-kewajiban yang mengikat yang terdapat dalam traktat-traktat HAM dimana suatu negara telah menjadi pihak, tetapi standar itu juga bisa ditemukan dalam dokumen-dokumen dan kebiasaan internasional.<sup>74</sup>

Uraian-uraian di atas selaras dengan pemaparan pihak BPN Mandailing Natal yang mengungkapkan Pembatalan SHM tanah pinggiran sungai apabila telah terdaftar dapat dilakukan apabila ada seseorang atau pihak lain yang mengesketakan tanah tersebut. Maka dapat mengadukan itu ke BPN atau mengajukan ke Pengadilan. Pembatalan itu dapat dilihat berdasarkan ketentuan

---

<sup>74</sup> Mhd. Teguh Syuhada Lubis. *Op.Cit.*, halaman 170.

Pasal 45 ayat (1) huruf e dan f *jo* Pasal 52 ayat (1) huruf Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Selain itu juga dapat melihat dari masing-masing instansi yang membatalkan, jika yang membatalkan adalah BPN maka hal tersebut berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 atau jika melakukan pembatalan adalah pihak pengadilan berdasarkan Pasal 49 ayat (2) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016.<sup>75</sup>

Putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap merupakan salah satu cara untuk mencapai tujuan dan fungsi hukum. Karena putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan yang sah dan berwenang merupakan tolak ukur ataupun dasar seseorang untuk memintakan haknya yang telah dilanggar oleh pihak lain. Melalui putusan pengadilan yang adillah barulah hukum sebenarnya dapat diterapkan. Putusan hakim merupakan bagian dari penegakan hukum. Penegakan hukum dimaksudkan sebagai usaha untuk mewujudkan ide-ide atau keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Untuk mewujudkan ide-ide atau keinginan-keinginan hukum tersebut tidak dapat dilepaskan dari aspek manajemen, yakni seperangkat kegiatan atau proses untuk mengoordinasikan dan mengintegrasikan penggunaan sumber daya dengan tujuan untuk mencapai tujuan melalui orang-orang, teknik dan informasi yang dijalankan berdasarkan suatu struktur organisasi tertentu. Oleh karena itu, dalam suatu organisasi penegakan hukum tercakup pula orang, tingkah

---

<sup>75</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

laku, fasilitas dan juga kultur organisasi.<sup>76</sup> Hakim dalam memberikan putusan harus melihat berbagai aspek dan unsur yang berhubungan dengan persoalan itu.

Pihak BPN Mandailing Natal memandang bahwa solusi konkrit yang dapat dilakukan dalam menyelesaikan persoalan tanah pinggiran sungai ini dengan cara benar-benar menseleksi dan menganalisis secara tepat atas tanah pinggiran sungai Batang Gadis yang ingin didaftarkan, terlebih jika itu adalah pendaftaran tanah untuk pertama kali. BPN Mandailing Natal mengharapkan peran aktif masyarakat dan instansi-instansi terkait untuk mengawasi kepemilikan tanah yang faktanya tidak sesuai aturan, sehingga dapat melakukan pelaporan kepada BPN sebelum BPN menerbitkan sertifikat kepemilikan atas tanah tersebut. Dengan begitu ada upaya pencegahan sebelum hak kepemilikan tanah diterbitkan.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> M. Syamsudin. 2015. *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim*. Jakarta: Kencana, halaman 50.

<sup>77</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Romadhan Lubis selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Mandailing Natal, pada tanggal 02 Juni 2021, pukul 10:00 Wib.

## BAB IV

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

1. Pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal beracuan pada Pasal 16 ayat (1) huruf a *Jo* Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan dilanjutkan pengaplikasiannya berdasarkan pedoman Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Khusus untuk tanah di pinggiran sungai dapat pula memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai. Pihak BPN hanya menilai bahwasannya apabila syarat-syarat serta dokumen-dokumen pendukung dalam pendaftaran tanah dipenuhi oleh si pendaftar termasuk tanah di pinggiran sungai, maka setelah dilakukan analisis dan prosedur yang ada BPN berhak untuk mengeluarkan Sertifikat Hak Milik atas tanah tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Begitu juga sebaliknya jika syarat-syarat tidak terpenuhi maka sesuai Pasal 39 BPN melalui PPAT dapat menolak untuk membuat akta tanah tersebut.
2. Prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal telah dikuasainya tanah yang bersangkutan secara nyata dan dengan itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut, selama menguasai tanah tersebut tidak pernah

diganggu gugat/disengketakan oleh pihak lain sebagaimana ketentuan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pendaftaran tanah pinggiran sungai Batang Gadis pada umumnya dilakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali, sehingga yang melakukan analisis atas bukti-bukti dokumen atau bukti fisik dari kepemilikan tanah tersebut adalah BPN bersama-sama dengan Panitia Ajudikasi. Apabila bukti-butki dokumen tersebut tidak ada maka pembuktian kepemilikan itu dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersnagkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut Panitia Ajudikasi. Sehingga prosedur kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal merujuk pada Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dapat diurutkan sebagai berikut dengan awalnya melakukan pengumpulan dan pengolahan data fisik; melakukan pembuktian hak dan pembukuannya; penerbitan sertipikat oleh Kantor BPN Kabupaten Mandailing Natal; melakukan penyajian data fisik dan data yuridis dan akhirnya penyimpanan daftar umum dan dokumen atas tanah.

3. Akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis dapat dilakukan pembatalan atas akta ataupun sertifikat hak milik atas tanah tersebut yang telah diterbitkan oleh BPN apabila ada pihak yang merasa keberatan ataupun ingin mensengketakan kepemilikan tanah tersebut. Maka dapat mengadukan itu ke BPN atau mengajukan ke Pengadilan. Pembatalan itu dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 45 ayat (1) huruf e dan f *jo* Pasal 52 ayat (1) huruf Peraturan Pemerintah

Nomor 24 Tahun 1997. Selain itu juga dapat melihat dari masing-masing instansi yang membatalkan, jika yang membatalkan adalah BPN maka hal tersebut berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 atau jika melakukan pembatalan adalah pihak pengadilan (peradilan perdata ataupun peradilan tata usaha Negara) berdasarkan Pasal 49 ayat (2) Peraturan Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016. Akibat hukum tentu dapat diterapkan setelah adanya prosedur pemeriksaan yang layak dari BPN maupun pengadilan yang berwenang. yang apabila terbukti kepemilikan tanah di pinggiran sungai Batang Gadis menyalahi aturan dapat diterbitkan beberapa jenis keputusan tergantung hasil dari rangkaian pemeriksaan, keputusan dapat berupa: Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah; Keputusan Pembatalan Sertifikat; Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; atau Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi.

## **B. Saran**

1. Seharusnya pengaturan perundang-undangan kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal regulasinya diatur secara hukum dalam bentuk peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sehingga apabila ada pihak yang ingin mendaftarkan kepemilikan hak atas tanah yang berada di wilayah pinggiran sungai dapat diproses dan dianalisis secara khusus. Karena tanah yang berada di pinggiran sungai pada dasarnya bukanlah tanah milik perorangan, melainkan dikuasai Negara. Jadi dalam kepemilikannya harus ada

persetujuan pemerintah setempat, sehingga kepemilikannya baru dapat didaftarkan di BPN Kabupaten/Kota setempat.

2. Sebaiknya prosedur tentang kepemilikan tanah daerah pinggiran sungai di wilayah Kabupaten Mandailing Natal tidak dipersamakan dengan prosedur pendaftaran tanah pada umumnya. Walaupun Peraturan Pemerintah telah mengatur secara lengkap prosedur dari pendaftaran tanah, tapi terkait pendaftaran tanah yang berada di tempat-tempat tertentu seperti pinggiran sungai tidak diatur secara sepihak. Hal itu akan memicu persoalan kedepannya ketika tanah sudah terdaftar dan telah diterbitkan SHM nya, kemudian selang waktu yang lama pemerintah merasa keberatan atas penerbitan SHM tersebut. Hal tersebut sangat tidak mencerminkan adanya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah berdasarkan SHM yang telah diterbitkan secara resmi oleh BPN.
3. Sepatutnya akibat hukum kepemilikan hak atas tanah di daerah pinggiran Sungai Batang Gadis tidak serta mengarahkan kesalahan kepada pihak yang melakukan pendaftaran tanah. Karena sejatinya pihak yang mengaku memiliki hak atas tanah pinggiran sungai itu telah mendaftarkan tanahnya secara layak sesuai hukum. Namun jika kemudian hari ada pihak yang mempersoalkan/mensengketakan tanah itu, maka pihak tersebut juga harus bertanggungjawab atas kerugian yang dialami pihak yang SHM nya dibatalkan. Seharusnya sebelum SHM itu diterbitkan pihak yang mempersoalkan telah terlebih dahulu merasa keberatan atas pendaftaran tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Adon Nasarullah Jamaludin. 2015. *Sosiologi Perdesaan*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Amran Suadi. 2019. *Filsafat Hukum: Refleksi Filsafat Pancasila, Hak Asasi Manusia, dan Etika*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Deddy Ismatullah dan Beni Ahmad Saebani. 2018. *Hukum Tata Negara Refleksi Kehidupan Ketatanegaraan di Negara Republik Indonesia*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Eka N.A.M. Sihombing. 2018. *Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Malang: Inteligencia Media.
- Habib Adjie. 2015. *Kebatalan Dan Pembatalan Akta Notaris*. Bandung: Refika Aditama.
- Herlien Budiono. 2007. *Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- James Juliantor Irawan. 2014. *Surat Berharga (Suatu Tinjauan Yuridis dan Praktis)*. Jakarta: Kencana.
- M. Syamsudin. 2015. *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim*. Jakarta: Kencana.
- Mhd. Teguh Syuhada Lubis. 2021. *Hukum Pembuktian dalam Peradilan di Indonesia*. Medan: CV. Pustaka Prima.
- Ni'matul Huda. 2011. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Peter Mahmud Marzuki. 2018. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- P.N.H. Simanjuntak. 2009. *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini. 2019. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesi dan Disertasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

- Siswanto Sunarno. 2016. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soerjono Soekanto. 2014. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Soeroso. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sudarsono. 2012. *Kamus Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. 2017. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Tampil Anshari Siregar. 2007. *Pendaftaran Tanah: Kepastian Hak*. Medan: Multi Grafik Medan.
- Zaidar. 2006. *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia*. Medan: Pustaka Bangsa Press.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai.

Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 32 Tahun 2016 tentang Sistem Kendali Mutu Program Pertanahan, Agraria dan Tata Ruang.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

### C. Jurnal

Agus Maryono. “Kajian Lebar Sempadan Sungai (Studi Kasus Sungai-Sungai Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta) A Study Of Stream Buffer Width (Case Study Of Rivers In Daerah Istimewa Yogyakarta Province)”. *Dalam Jurnal Dinamika Teknik Sipil*, Volume 9, Nomor 1, Januari 2009.

Indra Yudha Koswara. “Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Kepastian Hukum Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA)”. *dalam Jurnal Hukum POSITUM*, Volume 1, Nomor 1, Desember 2016.

Meita Djohan OE. “Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah”. *dalam Jurnal Pranata Hukum*, Volume 10, Nomor 1, Januari 2015.

Muhammad Yamin dan Zaidar. “Pendaftaran Tanah Dalam Mewujudkan Kepastian Hukum Atas Kepemilikan Tanah Dan Upaya Meminimalisir Konflik Pertanahan”. *dalam Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Volume 13, Nomor 2, Juli-Desember 2018.

Noor Hamidah. “Model Permukiman Kawasan Tepian Sungai Kasus: Permukiman Tepian Sungai Kahayan Kota Palangkaraya Urban Riverside Settlement Model Case : Kahayan Riverside Settlement, Palangkaraya”. *Dalam Jurnal Permukiman*, Volume 9, Nomor 1, April 2014.

Rani Arvita. “Kedudukan Badan Pertanahan Nasional dalam Menghadapi Problematik Putusan Non-Executable PTUN Tentang Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah”. *dalam Jurnal Media Hukum*, Volume 23, Nomor 1, Juni 2016.

Risha Oktavyana Djibran dan Indiri Fogar Susilowati. “Tinjauan Yuridis Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Di Sempadan Sungai Serinjing Desa Jambu Kabupaten Kediri”. *dalam Novum: Jurnal Hukum*, Volume 7 Nomor 4, Oktober 2020.

### D. Internet

Wikipedia, “Sungai Batang Gadis”, [https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai\\_Batang\\_Gadis](https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai_Batang_Gadis), diakses tanggal 12 Maret 2021, pukul 03:25 Wib.