

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah Karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi. Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia sejak lahir sampai dia meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah sebagai tempat tinggal untuk hidup.¹ Tanah merupakan salah satu sumber alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia karena fungsi dan perannya mencakup berbagai aspek kehidupan serta penghidupan masyarakat baik segi sosial, ekonomi, politik maupun budaya. Oleh karena itu masalah tanah merupakan tanggung jawab secara nasional untuk mewujudkan cara pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan tanah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.²

Peraturan mengenai pertanahan secara jelas diatur didalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.³ Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap warga negara Indonesia berhak untuk memperoleh setiap hak-hak atas tanah dengan memenuhi beberapa persyaratan yang telah ditentukan berdasarkan undang-undang. Untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah yang diperoleh setiap warga negara indonesia, maka pemerintah membuat suatu kebijakan terhadap tanah yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang biasa dikenal dengan singkatan (UUPA), terutama dalam memenuhi hajat hidup orang banyak sudah tentu setiap bidang-bidang tanah harus memiliki alas hak penguasaan dan pemilikan yang memadai.⁴

¹ Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Pustaka Margaretha, 2012, hlm. 1.

² Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 1986, hlm. 13.

³ Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 33, Ayat (3).

⁴ Nara Rebrisat, *et al.*, “Implementasi Asas *Rechtstverwerking* Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Di Indonesia,” *Justitia*. Vol. 8, No. 5, Februari 2021, hlm. 1202.

Tujuan diundangkannya UUPA seperti yang terdapat dalam penjelasan umumnya adalah:⁵

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya (Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria).

Berdasarkan dengan tujuan pokok dari UUPA tersebut di atas diatur macam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh setiap orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain ataupun dengan badan hukum.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 16, disebutkan bahwa hak-hak atas tanah sebagaimana 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
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut yang akan

⁵ Aan Tianlajanu, *et al.*, "Pendaftaran Tanah Pertama Kali Melalui Program Larasita Di Kantor Pertanahan Kota Bogor," *Majalah Ilmiah Gema*, Vol. 27, No. 49, 2015, hlm. 1544.

ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Secara filosofis tanah sejak awal tidak diberikan kepada orang perorangan. Falsafah Indonesia dalam konsep hubungan antara manusia dengan tanah menempatkan individu dan masyarakat sebagai kesatuan yang tak terpisahkan. Artinya, bahwa pemenuhan kebutuhan seseorang terhadap tanah diletakkan dalam kerangka kebutuhan seluruh masyarakat, sehingga hubungannya tidak bersifat individualisme semata, tetapi lebih bersifat kolektif dengan tetap memberikan tempat dan penghormatan terhadap hak perorangan. Tanah mempunyai nilai sosial. Kebutuhan manusia akan tanah adalah mutlak, namun kepemilikannya bersifat tidak mutlak, karena tetap memperhatikan kepentingan dan kebutuhan tanah yang lebih luas yaitu manusia yang lain. Di dalam mempergunakan tanah pemilik tanah harus memperhatikan kepentingan orang lain dan tidak boleh merugikan orang lain.⁶

Hak pada hakikatnya adalah kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap sesuatu (benda/prestasi), sehingga menimbulkan hubungan hukum antara keduanya (hubungan subjek objek). Jadi apabila seseorang memperoleh sesuatu hak atas tanah, maka pada orang tersebut telah melekat kekuasaan atas tanah yang disertai pula dengan kewajiban yang diperintahkan oleh hukum, dan perolehan hak atas tanah pada prinsipnya dapat dibedakan dalam:

1. Perolehan secara *originair*, yaitu perolehan secara asli, misalnya dengan membuka tanah (okupasi);
2. Perolehan secara *derivatif*, adalah perolehan karena terjadinya peralihan hak secara yuridis, misalnya jual-beli, tukar-menukar dan lain sebagainya.⁷

Jika seseorang sudah memperoleh hak atas tanah baik itu melalui perolehan secara *originair* atau secara *derivatif* untuk mendapatkan jaminan kepastian dan perlindungan hukum, maka perolehan hak atas tanah tersebut harus didaftarkan.

⁶ Ana Silviana, "Kajian Tentang Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Melaksanakan Pendaftaran Tanah," *Pandecta*, Vol. 7, No. 1, Mei 2012, hlm. 113.

⁷ Landdiary, "Hapusnya Hak Atas Tanah", landdiary.blogspot.com/2009/12/hapusnya-hakatastanah.html, diakses pada tanggal 22 Maret 2023 pukul 14.00 WIB.

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik terhadap hak atas tanah, baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak baru, kegiatan pendaftaran tersebut memberikan suatu kejelasan status terhadap tanah. Keadaan ini juga merupakan salah satu tujuan UUPA untuk meletakkan dasar atas jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagirakyat.⁸

Di Indonesia dikenal ada dua cara pendaftaran tanah yaitu Pendaftaran tanah secara sistematis dan secara sporadis.⁹

1. Pendaftaran tanah pertama kali yang dilakukan secara sistematis dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Obyek pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah tanah negara dan bekas tanah adat.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pembukuan haknya, penerbitan sertifikat dan penyimpanan daftar umum dan dokumen. Pendaftaran ini pelaksanaannya didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara atau Kepala Badan Pertanahan Nasional, dalam hal ini melalui Program Operasi Nasional Agraria dan pendaftaran tanah melalui Ajudikasi. Pendaftaran tanah secara sistematis akan memuat daftar isian yang mencantumkan peta bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran yang diumumkan selama 30 hari yang dilakukan di Kantor Desa atau Kelurahan dimana tanah itu terletak, hal ini dilakukan untuk memberikan kesempatan pada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan terhadap penerbitan sertifikat.

2. Pendaftaran tanah secara Sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk

⁸ A.A Ngr Wisnu Permadi, *et al.*, "Kepastian Hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah," *Kertha Negara*, Vol. 5, No. 2, Maret 2017, hlm. 2.

⁹ Christiana Sri Murni & Sumirahayu Sulaiman, "Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Merupakan TandaBukti Hak Kepemilikan Tanah," *Lex Librum*, Vol. 8, No. 2, November 2022, hlm. 190-191.

pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individu atau masal. Pendaftaran tanah secara sporadik ini pelaksanaannya dapat dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan secara individu atau masal. Pendaftaran tanah secara sporadik diumumkan selama 60 hari dan pengumuman dilakukan di Kantor Pertanahan atau Kantor Desa atau Kelurahan di mana tanah itu terletak dan juga bisa melalui media massa.

Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah untuk mencegah meluasnya masalah sengketa tanah, dari proses pendaftaran ini nantinya akan menghasilkan sertifikat tanah. Adanya sertifikat tanah yang diterbitkan merupakan bukti kepemilikan terhadap suatu bidang tanah, disini pemegang sertifikat hak atas tanah telah mendapat perlindungan hukum dan dijamin oleh undang-undang atas tanah yang dimilikinya. Artinya, apabila terjadi sengketa tanah dimana dengan adanya sertifikat yang dimiliki oleh pemegang sertifikat maka kedudukan hukum pemegang sertifikat adalah kuat dan hakim berkewajiban untuk mempertimbangkan alat bukti sertifikat sebagai alat bukti yang sah dan kuat di samping mempertimbangkan alat-alat bukti yang lain.¹⁰

Tujuan utama pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA. Sedangkan berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah bertujuan untuk:¹¹

1. Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya

¹⁰ Ide Prima Hadiyanto & Fika Anggraini, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Sertifikat Hak Milik Atas Gugatan Orang Lain," *Jurnal Penelitian*, Vol. 4, No. 1, Februari 2020, hlm. 167.

¹¹ Aan Tianlajanu, *et al.*, *Loc. Cit.*

sebagai pemegang hak yang bersangkutan;

2. Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Walaupun fungsi utama Sertifikat Hak Atas Tanah adalah sebagai alat bukti, tetapi sertifikat bukan satu-satunya alat bukti Hak Atas Tanah. Hak Atas Tanah seseorang masih mungkin dibuktikan dengan alat bukti lain. Dalam kenyataannya dengan berkembangnya zaman dan waktu dengan adanya Sertifikat Hak Atas Tanah ini seringkali terjadi atau timbul masalah dalam hal pembuatan sertifikatnya, yang sering disebut dengan Sengketa Tanah.

Sengketa tanah yang masih terus sering terjadi yaitu kasus tumpang tindih sertifikat hak milik atas tanah, sengketa tumpang tindih sertifikat seperti ini dapat terjadi karena Badan Pertanahan Nasional (BPN) tidak cermat dan tidak tertib dalam proses pengarsipan berkas di kantor tersebut, sedangkan dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam Pasal 34 ayat (1) menyatakan “Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan”.

Contoh kasus berdasarkan surat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor : 27/G/2021/PTUN.SMG

a. Pihak Bersengketa

Pihak yang berperkara dalam sengketa ini antara Bambang Nugroho Sanjoto kewarganegaraan Indonesia, Pekerjaan Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Kota Semarang, Jalan Bukit Nakula No.8 RT.001 RW.11 Kelurahan Ngesrep, Kecamatan Banyumanik dalam sengketa

ini sebagai Penggugat, melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang yang berkedudukan di Jalan Ki Mangunsarkoro No.23 Semarang, dalam sengketa ini sebagai Tergugat, Ong Sing Tjwan, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Kota Semarang, Jalan Beton Mas Barat No.300 RT.002 RW.007 Kelurahan Panggung Lor, Kecamatan Semarang Utara, dalam sengketa ini sebagai Tergugat II Intervensi 1, dan Deny Kurniawan, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Kota Semarang, Jalan Kp Bokoran No.165 RT.005 RW.003, dalam sengketa ini sebagai Tergugat II Intervensi2.

b. Kasus Posisi

Objek sengketa dalam perkara ini adalah Sertifikat Hak Milik No.105 Desa/Kel. Bangunharjo, Kec. Semarang Tengah tanggal 07 Oktober 1998, Surat Ukur No.574/VIII/1997 tanggal 26 November 1997 seluas 87 m2, atas nama Ong Sing Tjwan, yang diterbitkan oleh Tergugat dan Sertifikat Hak Guna Bangunan No.00390 Desa/Kel. Bangunharjo Kec. Semarang Tengah tanggal 26 Oktober 2015 Surat Ukur No.00007/Bangunharjo/2015 tanggal 30 September 2015 seluas 850 m2, atas nama Deny Kurniawan, yang diterbitkan oleh Tergugat.

Obyek Sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat telah menimbulkan akibat hukum yang merugikan Penggugat, karena Penggugat tidak dapat mengajukan permohonan perpanjangan SHGB No. 34 yang telah habis masa berlakunya, maka berdasarkan ketentuan Pasal 53 ayat (1) UU PERATUN yang berbunyi;” Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi` dengan demikian Penggugat memiliki kepentingan hukum untuk membatalkan atau tidak sah menurut hukum

Objek Sengketa, sehingga dengan demikian Penggugat memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan Patut Menurut Hukum untuk DIKABULKAN.

c. Amar Putusan

Sehingga dalam kasus sengketa ini hakim, Menyatakan Batal Keputusan Tergugat Berupa Sertifikat Hak Milik No. 105 Kelurahan Bangunharjo, tanggal terbit 07-10-1998, Surat Ukur No. 574/VIII/1997 Tanggal 26-11- 1997 Luas 87 M², tercatat atas nama ONG SING TJWAN yang terletak di Kelurahan Bangunharjo, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah dan Sertifikat Hak Guna Bangunan No. 00390 Kelurahan BANGUNHARJO, tanggal terbit 26 Oktober 2015, Surat Ukur No. 00007/BANGUNHARJO/2015 Tanggal 30-09-2015 Luas 850 M², tercatat atas nama DENY KURNIAWAN yang terletak di Kelurahan Bangunharjo, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, Provinsi JawaTengah.

Hakim juga Mewajibkan Kepada Tergugat Untuk Mencabut Sertifikat HakMilik No. 105 Kelurahan Bangunharjo, tanggal terbit 07-10-1998, Surat Ukur No. 574/VIII/1997 Tanggal 26-11-1997 Luas 87 M², tercatat atas nama ONG SING TJWAN yang terletak di Kelurahan Bangunharjo, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah dan Sertifikat Hak Guna Bangunan No. 00390 Kelurahan BANGUNHARJO, tanggal terbit 26 Oktober 2015, Surat Ukur No. 00007/BANGUNHARJO/2015 Tanggal 30-09- 2015 Luas 850 M², tercatat atas nama DENY KURNIAWAN yang terletak di Kelurahan Bangunharjo, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah.

Jika sengketa itu terjadi, maka diperlukan suatu solusi yang komprehensif, dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tidak mengatur terkait penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah itu sendiri, namun terkait

penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul **“PENYELESAIAN HUKUM KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH YANG MENGALAMI SENGKETA SERTIFIKAT GANDA”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah penting sebagai berikut:

1. Apa mekanisme pendaftaran sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang sesuai proses hukum (*due process of law*)?
2. Apa penyelesaian hukum kepemilikan hak atas tanah yang mengalami sengketa sertifikat ganda berdasarkan Permen Nomor 21 Tahun 2020?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah diatas maka tujuan dari dilaksanakannya penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa mekanisme pendaftaran sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang sesuai prosedur hukum (*due process of law*)
2. Untuk mengetahui dan menganalisa penyelesaian hukum kepemilikan hak atas tanah yang mengalami sengketa sertifikat ganda berdasarkan Permen Nomor 21 Tahun 2020.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Secara Teori

Dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat berguna untuk memberikan masukan dan sumbangan pikiran dibidang ilmu pengetahuan terutama dibidang ilmu hukum. Dengan demikian, diharapkan dapat menambah referensi pada penelitian yang berkaitan dengan penanganan dan penyelesaian kasus sertifikat ganda oleh Kementerian ATR/BPN.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan, serta menjadi bahan evaluasi bagi aparat penegak hukum khususnya Kementerian ATR/BPN, dan masyarakat pada umumnya dalam upaya penanganan dan penyelesaian kasus sertifikat ganda atas kepemilikan hak atas tanah.

1.4. Kerangka Teoretis, Kerangka Konseptual, dan Kerangka Pemikiran

1.4.1 Kerangka Teoretis

1.4.1.1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari Keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim. Dalam paradigma positivisme definisi hukum harus melarang seluruh aturan yang mirip hukum, tetapi tidak bersifat perintah dari otoritas yang berdaulat, kepastian hukum harus selalu dijunjung tinggi apapun akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut karena dalam paradigmanya hukum

positif adalah satu-satunya hukum.¹²

Kepastian hukum juga sebagai salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat di gunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.¹³

1.4.1.2. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan perangkat-perangkat hukum.¹⁴

Menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.¹⁵

Dari uraian para ahli di atas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum adalah gambaran dari fungsinya hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

¹² L.j Van Apeldoorn, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: PT. Revika Aditama, 2006, hlm. 82-83.

¹³ C.S.T Kansil, *Kamus istilah Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka, 2009, hlm. 385.

¹⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, hlm. 10.

¹⁵ C.S.T. K ansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989 hlm. 10.

1.4.2. Kerangka Konseptual

Suatu Konsep atau kerangka konseptual pada hakikatnya adalah suatu pengarahan atau pedoman yang memberikan batasan dalam pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penulisan Skripsi ini. Adapun istilah-istilah tersebut adalah:

a. Tanah

Tanah adalah permukaan bumi baik berupa daratan maupun yang tertutup air, termasuk ruang di atas dan di dalam tubuh bumi, dalam batas tertentu yang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung maupun tidak langsung dengan penggunaan dan pemanfaatan permukaan bumi.¹⁶

b. Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.¹⁷

c. Hak Guna Bangunan

Menurut Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Hak guna-bangunan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.¹⁸

d. Pendaftaran Tanah

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-

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Pasal 1 angka 1.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 20 Ayat (1).

¹⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 35 Ayat (1).

bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹⁹

e. Sertifikat

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.²⁰

f. Sengketa Tanah

Sengketa pertanahan yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.²¹

g. Sertifikat Ganda (*Overlapping*)

Tumpang tindih (*Overlapping*) adalah ada dua atau lebih sertifikat yang berada di satu objek tanah, karena sebagian tanah atau seluruh objek tanah termasuk dalam sertifikat yang lain, *overlapping* terbagi atas sebagian, seluruhnya.²²

h. Penyelesaian Sengketa

Rachmadi Usman, mengatakan bahwa selain melalui litigasi (pengadilan), penyelesaian sengketa juga dapat diselesaikan melalui jalur non-litigasi (di luar pengadilan), yang biasanya disebut dengan *Alternative Dispute Resolution (ADR)* di Amerika, sedangkan di Indonesia biasanya dikenal

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 Ayat (1).

²⁰ *Ibid.*, Pasal 32 Ayat (1).

²¹ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Pasal 1 angka 2.

²² Iwan Permadi, "Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum," *Yustisia*, Vol. 5, No. 2, September 2016, hlm. 461.

dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (selanjutnya disebut APS).²³

i. Hukum Tanah

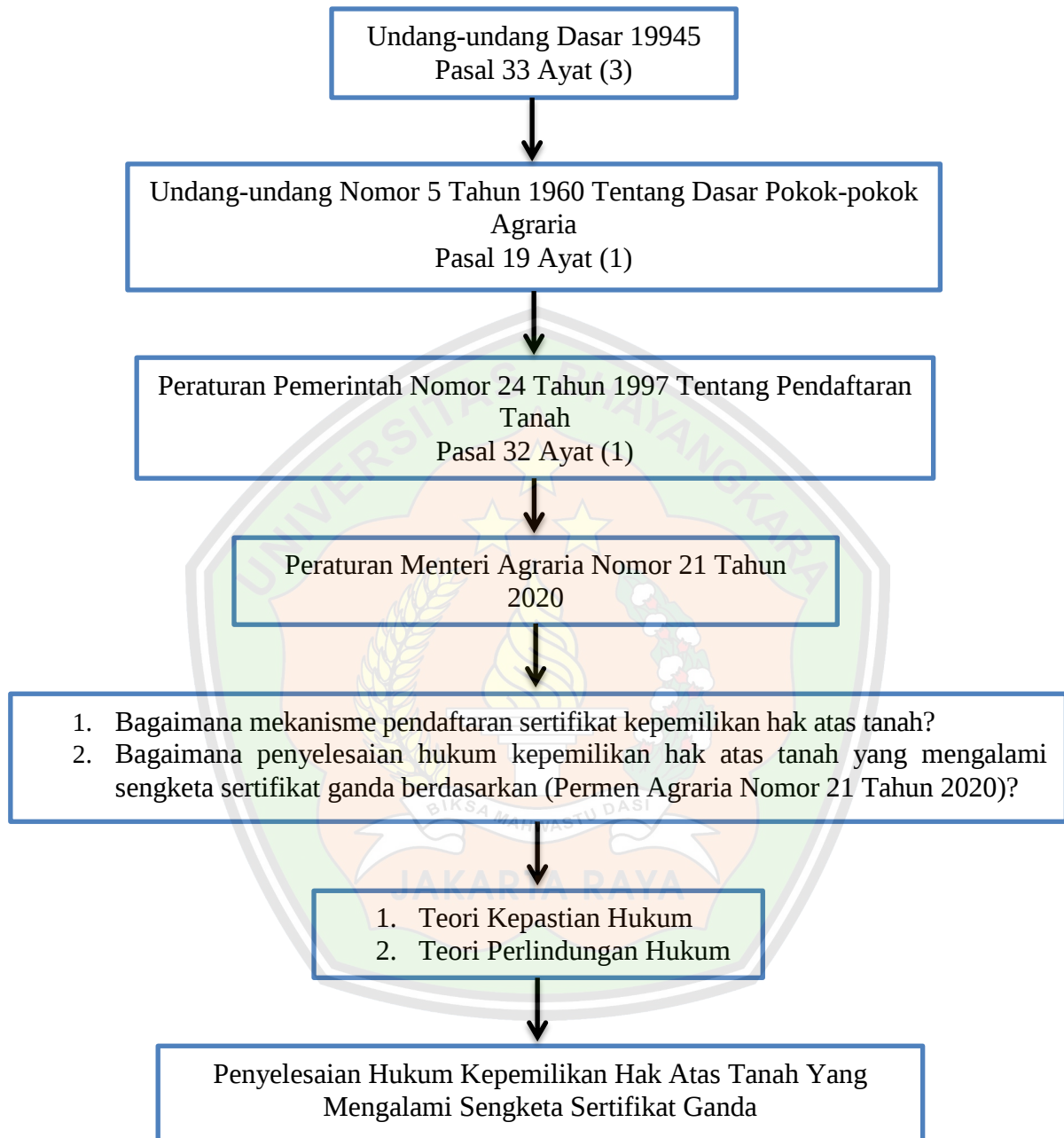
Hukum Tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.²⁴



²³ Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan: Dalam Teori dan Praktik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 8.

²⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria*, Jakarta: Kencana, 2013, hlm. 9-10.

1.4.3. Kerangka Pemikiran



1.5. Penelitian Terdahulu

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis sudah melihat penelitian terdahulu untuk menghindari terjadinya kesamaan terhadap penelitian yang telah ada sebelumnya. Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dilakukan, ditemukan beberapa literatur atau penelitian yang berkaitan dengan judul penelitian skripsi ini. Adapun beberapa penelitian yang serupa tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Pertama, skripsi yang berjudul “Penyelesaian Terhadap Sengketa Sertifikat Hak Atas Tanah Ganda Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati (Studi Kasus Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati)” karya Febyona Rindang Syahfitri (2021).²⁵ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Skripsi ini membahas mengenai Bagaimana penyelesaian sengketa sertifikat hak atas tanah ganda oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dan Apa faktor-faktor yang menghambat penyelesaian sengketa sertifikat hak atas tanah ganda tersebut. Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang tumpang tindih sertifikat tanah. Perbedaan dari penelitian ini adalah peneliti sebelumnya membahas tentang bagaimana penyelesaian sengketa sertifikat hak atas tanah ganda dan apa faktor-faktor yang menghambat penyelesaian sengketa sertifikat hak atas ganda tersebut, sedangkan penulis ingin mengkaji bagaimana pengaturan hukum tentang kepemilikan hak atas tanah dan bagaimana penyelesaian hukum sengketa tanah sertifikat ganda.

Kedua, skripsi yang berjudul “Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Hak Kowitendo Atas Tanah Ditinjau Dari Perspektif Hukum Adat (Studi Kasus Desa Watorumbe Bata, Kecamatan Mawasangka Tengah, Kabupaten Buton Tengah)” karya Rizal Hidayat (2021).²⁶ Fakultas Hukum Universitas Islam Malang. Skripsi ini membahas mengenai Bagaimana Proses penyelesaian sengketa

²⁵ Febyona Rindang Syahfitri, “*Penyelesaian Terhadap Sengketa Sertifikat Hak Atas Tanah Ganda Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati (Studi Kasus Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati)*,” Skripsi (untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta), 2021, hlm.10.

²⁶ Rizal Hidayat, “*Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Hak Kowitendo Atas Tanah Ditinjau Dari Perspektif Hukum Adat (Studi Kasus Desa Watorumbe Bata, Kecamatan Mawasangka Tengah, Kabupaten Buton Tengah)*,” Skripsi (untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Islam Malang), 2021, hlm. 10.

hak milik melalui mediasi secara adat di masyarakat Adat Watorumbe Bata dan Apa hambatan atau kendala dalam penyelesaian sengketa hak milik di masyarakat Adat Watorumbe Bata. Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang tumpang tindih sertifikat tanah. Perbedaan dari penelitian ini adalah peneliti sebelumnya membahas tentang Bagaimana Proses penyelesaian sengketa hak milik melalui mediasi secara adat di masyarakat Adat Watorumbe Bata dan Apa hambatan atau kendala dalam penyelesaian sengketa hak milik di masyarakat Adat Watorumbe Bata, sedangkan penulis ingin mengkaji bagaimana pengaturan hukum tentang kepemilikan hak atas tanah dan bagaimana penyelesaian hukum sengketa tanah sertifikat ganda.

Ketiga, skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Tumpang Tindih (*Overlapping*) Hak Guna Bangunan Dengan Hak Milik Berdasarkan Putusan Nomor 18/G/2016/PTUN-BDG” karya Ravina Intan Cahyanty (2020).²⁷ Fakultas Hukum Universitas Pasundan. Skripsi ini membahas mengenai Bagaimana status kepemilikan terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik dan Bagaimana perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik. Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang tumpang tindih sertifikat tanah. Perbedaan dari penelitian ini adalah peneliti sebelumnya membahas tentang Bagaimana status kepemilikan terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik dan Bagaimana perlindungan hukum terhadap tumpang tindih (*Overlapping*) hak guna bangunan dengan hak milik, sedangkan penulis ingin mengkaji bagaimana pengaturan hukum tentang kepemilikan hak atas tanah dan bagaimana penyelesaian hukum sengketa tanah sertifikat ganda.

Keempat, jurnal yang berjudul “Penyelesaian Kasus Sengketa Sertifikat Tanah Ganda Melalui Jalur Mediasi” karya Gina Denayu Hanun & Devi Marpaung (2022).²⁸ Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang.

²⁷ Ravina Intan Cahyanty, “*Perlindungan Hukum Terhadap Tumpang Tindih (Overlapping) Hak Guna Bangunan Dengan Hak milik Berdasarkan Putusan Nomor 18/G/PTUN-BDG*,” Skripsi (untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung), 2020, hlm. 9.

²⁸ Gina Denayu Hanun & Devi Marpaung, “Penyelesaian Kasus Sengketa Sertifikat Tanah Ganda

Jurnal ini membahas mengenai Apakah maksud dari tanah bersertifikat ganda dan Bagaimana penyelesaian kasus sengketa sertifikat tanah ganda melalui jalur mediasi. Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang sertifikat tumpang tindih. Perbedaan dari penelitian ini adalah peneliti sebelumnya membahas tentang Apakah maksud dari tanah bersertifikat ganda dan bagaimana penyelesaian kasus sengketa sertifikat tanah ganda melalui jalur mediasi, sedangkan penulis ingin mengkaji Bagaimana pengaturan hukum tentang kepemilikan hak atas tanah dan bagaimana penyelesaian hukum sengketa tanah sertifikat ganda.

Kelima, jurnal yang berjudul “Sertifikat Ganda Dan Urgensi Pemutakhiran Peta Dasar Pendaftaran Tanah” karya Syukron Salam (2021).²⁹ Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Jurnal ini membahas mengenai proses terjadinya sertifikat ganda di Kota Semarang. Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang sertifikat tumpang tindih. Perbedaan dari penelitian ini adalah peneliti sebelumnya membahas tentang proses terjadinya sertifikat ganda di Kota Semarang, sedangkan penulis ingin mengkaji bagaimana pengaturan hukum tentang kepemilikan hak atas tanah dan bagaimana penyelesaian hukum sengketa tanah sertifikat ganda.

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan informasi dengan tujuan dan kegunaan tertentu.³⁰ Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian Kualitatif.

1.6.1. Jenis Penelitian

Menurut *Abdulkadir Muhammad* bahwa penelitian hukum itu dibagi ke dalam 3 (tiga) jenis, yaitu :³¹

Melalui Jalur Mediasi,” *Jurnal Ilmu Hukum Dan Humaniora*, Vol. 9, No. 2, Juli 2022, hlm. 937-938.

²⁹ Syukron Salam, “Sertifikat Ganda Dan Urgensi Pemutakhiran Peta Dasar Pendaftaran Tanah,” *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 33, No.1, September 2021, hlm. 114

³⁰ Roni Andespa, *Metodologi Penelitian Bisnis*, Pekanbaru: Alaf Riau, 2011, hlm. 5.

³¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm.

1. Penelitian Hukum Normatif (*normative law research*) yaitu menggunakan studi kasus hukum normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji rancangan undang-undang.
2. Penelitian Hukum Normatif-Empiris (*applied law research*), yaitu suatu penelitian yang menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji implementasi perjanjian kredit.
3. Penelitian Hukum Empiris menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat.³²

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis akan menggunakan jenis penelitian hukum normatif dalam menganalisa permasalahan dengan pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepkan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian jenis ini berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki, terdapat 5 (lima) pendekatan yang dapat digunakan dalam penelitian hukum, yakni:³³

1. Pendekatan kasus (*case approach*);
2. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*);
3. Pendekatan historis (*historical approach*);
4. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*);
5. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh penulis dalam menyusun skripsi

52.

³² *Ibid.*

³³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm. 93.

ini yaitu dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menganalisa aturan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum tersebut.³⁴ Dalam penelitian ini merupakan analisa mengenai:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
3. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Dalam pendekatan ini penulis akan menjelaskan Bagaimana pengaturan hukum tentang kepemilikan hak atas tanah, kemudian penulis juga akan menjelaskan terkait Bagaimana penyelesaian hukum sengketa tanah sertifikat ganda.

1.6.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum berfungsi sebagai sumber penelitian hukum untuk memecahkan permasalahan hukum yang dihadapi. Bahan hukum yang digunakan peneliti dalam penelitian hukum normatif ini berdasar pada bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

a) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, Literatur-literatur, jurnal hukum, dokumen-dokumen resmi dan lain sebagainya. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini di antaranya:

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini di antaranya:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

³⁴ *Ibid.*, hlm. 24.

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- c. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi kamus-kamus hukum, buku-buku teks, jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan yang penting terkait dengan bahan hukum primer dan sekunder, yaitu berupa:

- a. Kamus Hukum;
- b. Artikel;
- c. Jurnal-jurnal Hukum;
- d. Kamus Besar Bahasa Indonesia.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data informasi dari buku-buku, karangan ilmiah, peraturan perundang-undangan dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.

1.6.5. Metode analisis

Setelah bahan hukum diolah, kemudian dilanjutkan dengan metode analisis bahan hukum dengan menggunakan analisis kualitatif yaitu melakukan pembahasan terhadap bahan hukum yang telah didapat dengan mengacu kepada landasan teoritis yang ada.³⁵



³⁵ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 182.