

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan suatu negara yang corak kehidupan serta perekonomian rakyatnya masih bercorak agraris, sebagian besar kehidupan rakyatnya tergantung pada tanah, oleh karena itu tanah mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting yang mencakupi seluruh aspek kehidupan dan penghidupan manusia.

Tanah sebagai benda ekonomi mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, mengingat jumlah penduduk yang tiap tahunnya semakin meningkat, maka semakin meningkat pula kebutuhan manusia akan tanah demi untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang kehidupan, misalnya saja pembangunan di bidang perumahan, industri serta proyek-proyek pembangunan pemerintah lainnya, dan semua itu tidak akan terlaksana tanpa ditunjang dengan ketersediaan tanah yang cukup sebagai tempat untuk melaksanakan pembangunan tersebut. Dengan adanya hal tersebut di atas, tentu akan banyak menimbulkan masalah dalam berbagai kehidupan, sehingga hal tersebut perlu penanganan yang cukup serius secara terpadu dan terencana dari semua pihak terutama pemerintah selaku pelaksana pemerintahan, sehingga hal tersebut dapat terselesaikan dengan sebaik-baiknya sekaligus untuk mencegah terjadinya sengketa tanah yang mungkin saja terjadi di kemudian hari.

Tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai sangat penting dalam kehidupan masyarakat, karena tanah itu identik dengan kelangsungan hidup

masyarakat. Tanah tidak hanya berfungsi sebagai lahan untuk tempat tinggal, namun dapat menjadi sumber mata pencaharian. Hak atas tanah merupakan hak untuk menguasai sebidang tanah yang dapat diberikan kepada perorangan, sekelompok orang, atau badan hukum. Jenis hak atas tanah bermacam-macam, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain sebagainya. “Tanah berfungsi untuk memberikan pengayoman agar tanah adalah sarana bagi rakyat untuk mencapai penghidupan yang layak sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945”.¹

Hak milik atas tanah merupakan hak yang turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dan memberikan kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan selama waktu yang tidak terbatas, sepanjang tidak ada larangan khusus untuk itu Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria. “Bukti kepemilikan Hak Milik atas Tanah tersebut yang kuat dan sah secara administratif adalah berupa sertifikat”.² Hak milik atas tanah yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Kantor Pertanahan.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebutan lain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Undang-undang ini disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Tujuan dikeluarkannya Undang-Undang Pokok Agraria adalah untuk mengakhiri dualisme hukum agraria di Indonesia pada saat itu. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa sejak proklamasi, sebagian besar masyarakat

¹Bakhtiar Dwiky Damara, *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2015, h. 2.

²Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Jakarta, 2008, h. 28.

Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagian kecil lainnya berdasarkan hukum adat. Hukum agraria yang berdasarkan hukum barat jelas memiliki tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan. Hal ini dapat dipastikan bahwa pemberlakuan hukum agraria tersebut jelas tidak akan mampu mewujudkan cita-cita Negara sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3), yaitu Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Dengan lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria, maka terwujudlah suatu hukum agraria nasional, yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam sebagaimana yang dicita-citakan tersebut. Mengingat sifat dan kedudukan Undang-Undang Pokok Agraria ini sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria nasional yang baru, maka Undang-Undang Pokok Agraria ini hanya memuat asas-asas serta soal-soal pokok masalah agraria. Dalam pelaksanaannya Undang-Undang ini masih memerlukan berbagai Undang-Undang terkait dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pokok-pokok tujuan diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria, adalah untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, meletakkan dasar-dasar untuk kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, serta meletakkan dasar-dasar untuk

memberi kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat. Kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah, oleh Undang-Undang Pokok Agraria sendiri disebutkan, hanya dapat diperoleh melalui prosedur pendaftaran tanah, dimana sebagian pihak menyebutnya sebagai proses pensertifikatan tanah.

“Sertifikat merupakan alat bukti yang kuat dan autentik. Oleh karena itu kekuatan sertifikat merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertifikat sebagai alat bukti yang sempurna sepanjang tidak ada pihak lawan yang membuktikan sebaliknya”.³

Kepastian hukum merupakan hal yang dapat ditentukan dari hukum dalam hal yang sifatnya konkrit. “Bagi para pihak pencari keadilan yang ingin mengetahui seperti apa hukum dalam suatu keadaan atau hal tertentu, sebelum dimulainya dengan perkara, sehingga keamanan hukum berarti melindungi para pihak terhadap kesewenang-wenangan hakim”.⁴

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian sesuai dengan dinamika dalam perkembangannya, Peraturan Pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah terbaru ini memang banyak dilakukan penyederhanaan persyaratan dan prosedur untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah.

³Tika Nurjannah, *Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)*, Jurnal Tomalebbi, Jurnal Pemikiran, Penelitian Hukum, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol. 3, No. 2, Juni 2016, h. 134.

⁴Rezeki Aldila Rajab, Bambang Eko Turisno, Anggita Doramia Lumbanraja, *Sertifikat Hak Atas Tanah Dalam Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah*, Jurnal Notarius, Vol. 13, No. 2, 2020, h. 643.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang di amanatkan Undang-Undang Pokok Agraria mengandung dua dimensi yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak bidang tanah yang berkoordinat geo-referensi dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan. Secara ringkas, salinan dari peta dan buku pendaftaran tanah tersebut di kenal dengan sebutan Sertifikat Tanah. Namun demikian dalam prakteknya, kepastian hukum hak atas tanah ini kadangkala tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan.

Masalah pertanahan memerlukan perhatian dan penanganan yang khusus dari berbagai pihak, karena pembangunan yang terjadi sekarang meluas di berbagai bidang, sehingga harus ada jaminan kepastian hak-hak atas tanah. Untuk menghindari terjadinya perselisihan antara tiap-tiap manusia yang membutuhkan tanah tersebut, maka dibuat peraturan- peraturan tentang pertanahan yang berguna untuk mengatur segala aktifitas penggunaan tanah di Indonesia yaitu Peraturan Nomor 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 Nomor 104) telah menentukan bahwa tanah- tanah di seluruh Indonesia wajib diinventarisasikan.

Sampai hari ini, tanah merupakan salah satu obyek yang paling banyak serta paling mudah yang terkena sengketa, baik sengketa antar individu, “sengketa individu dengan badan hukum, sengketa antar badan hukum, bahkan sengketa yang melibatkan pemerintah, sehingga pengaturan hukum terkait penguasaan atau

pemberian hak atas tanah harus dapat dimaksimalkan untuk menjamin perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah”.⁵

Tanah hak milik atau tanah hak-hak lainnya wajib didaftarkan di berbagai kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN). Bukti bahwa tanah tersebut telah terdaftar adalah dengan diterbitkannya sertifikat tanah yang sekaligus sebagai bukti penguasaan/pemilikan pemegangnya atas tanah tersebut. Fakta tersebut merupakan alasan adanya perintah dari pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah yang diikuti dengan penerbitan sertifikat sebagai salah satu perwujudan dari kegiatan pendaftaran tanah. “Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 19 yang mengatur bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia dan sertifikat hak atas tanah tersebut adalah bukti kuat mengenai suatu penguasaan atau pemilikan tanah”.⁶

Menurut Hilman Hadikusuma sebagaimana yang dikutip oleh Seiyadi pada masa lalu, ketika hukum adat yang menjadi hukum tradisional yang berlaku di masyarakat sebagai satu-satunya institusi hukum yang mengatur kehidupan, tidak terdapat adanya kewajiban masyarakat untuk mendaftarkan kepemilikan atau hak perseorangan lainnya atas tanah mereka. Hal ini disebabkan pada dasarnya hukum adat itu bercorak sederhana yang lahir dari kehidupan masyarakat sederhana pula.⁷

Kesederhanaan yang terdapat dalam hukum adat itu senada dengan kesederhanaan kehidupan masyarakat, ketika ruang gerak serta ruang lingkup

⁵Bakhtiar Dwiky Damara, *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2015, h. 3.

⁶Endang Susilowati, *Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Pada Tanah Yang Belum Bersertifikat (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro)*, melalui <http://www.ejournal.universitas-Bojonegoro.ac.id.>, diakses tanggal 21 Mei 2022, pukul 21.10 WIB.

⁷Tolib Setiyadi, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*, Alfabeta, Bandung, 2008, h. 35.

kehidupan masyarakat masih begitu sempit dan terbatas, sehingga masalah yang ada juga tidak banyak dan tidak begitu rumit. Tanpa memiliki surat kepemilikan hak atas tanah pun, setiap warga masyarakat telah tahu batas-batas kepemilikan tanah yang ada di tempatnya bermukim, karena memang kehidupan mereka terbatas pada pergaulan dengan sesamanya saja. “Tanda-tanda untuk menentukan batas tanah juga sangat sederhana sehingga menjadi ciri khas tersendiri pada zaman itu”.⁸

Ironisnya hingga hari ini pola sikap yang dilakukan oleh pemilik tanah masih sama dengan masa lalu. Banyak juga hak milik atas tanah yang belum bersertifikat, sehingga belum memiliki bukti kepemilikan karena proses administrasinya belum selesai atau belum dilaksanakan. Beberapa kasus bahkan tidak jarang terjadi sertifikat ganda, yang artinya satu tanah memiliki dua sertifikat dengan orang yang berbeda.

Sertifikat ganda pada umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertifikat ganda disebabkan oleh beberapa hal. Hal ini dikarenakan oknum yang bekerja atau diluar kantor Badan Pertanahan Nasional, atau karena terjadinya tumpang tindih surat atau *overlapping*, dan karena tanah tersebut terlalu lama disewakan oleh pemilik, sehingga penyewa melakukan pengaduan atas tanah tersebut, yang ternyata terbukti mengandung ketidak benaran, kepalsuan atau tidak berlaku lagi.

Jumlah sertifikat-sertifikat semacam itu ada beberapa kasus, sehingga menimbulkan kerawanan. Pemalsuan sertifikat terjadi karena tidak didasarkan

⁸Arifin Bur dan Desi Apriani, *Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah*, Jurnal UIR Law Review, Vol. 1, No. 2, Oktober 2017, h. 128.

pada alas hak yang benar. Seperti penerbitan sertifikat yang didasarkan pada surat keterangan pemilikan yang dipalsukan, bentuk lainnya berupa stempel BPN dan pemalsuan data pertanahan. “Dengan adanya cacat hukum administrasi tentunya akan menimbulkan sertifikat ganda karena sertifikat tidak dipetakan dalam pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut”.⁹

Sertifikat ganda atas tanah merupakan cacat administrasi dalam bidang pertanahan, yang menimbulkan ketidak pastian serta perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang terkait dengan hal itu. Artinya pemegang hak atas tanah adalah pihak yang paling dirugikan dalam hal ini.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab merupakan salah satu kasus terkait dengan sertifikat ganda. Bahwa Silvia Anggraini selaku penggugat mengklaim bahwa adalah sah pemilik tanah dengan bukti hak yaitu sertifikat hak milik nomor 1035, seluas 1.568 m², dan sertifikat hak milik nomor 1033, seluas 12777 m², yang terletak di Jalan Frans Kaiseipo, Kelurahan Nabarua, Distrik Nabire, Kabupaten Nabire dengan batas-batas tanah sebagai berikut : a). Sertifikat hak milik nomor 1033; Sebelah Utara berbatasan dengan jalan, setempat dikenal sebagai jalan Honai; Sebelah Selatan berbatasan dengan Jalan Frans Kaiseipo; Sebelah Barat berbatasan dengan kompleks Bulog Nabire; Sebelah Timur berbatasan dengan Hak milik Nomor 1035 (sia Haryono/alm. Suami Penggugat); dan b). Sertifikat hak milik nomor 1035; Sebelah Utara berbatasan dengan Jalan, setempat dikenal sebagai Jalan Honai; Sebelah Selatan berbatasan dengan Jalan Frans Kaiseipo; Sebelah Barat

⁹Tika Nurjannah, *Loc.Cit.*

berbatasan dengan hak milik nomor 1035 (Penggugat); Sebelah Timur berbatasan dengan Toko Bangunan UD. Giri Kencana.

Namun disisi lain Ratna selaku Tergugat I dianggap melakukan perbuatan melawan hukum berupa menguasai dan melakukan kegiatan pembangunan rumah rumah di atas tanah milik Penggugat, adalah tidak benar, Tergugat I melaksanakan kegiatan pembangunan rumah diatas tanah miliknya, yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik Nomor, 870, Luas 625 m². Begitu juga Suwanto selaku Tergugat II mengaku sebagai pemilik SAH atas tanah tersebut, sehagaimana gugatan point 4. yang dibuktikan dengan surat pelepasan Hak Adat tahun 1995 yang diperbaharui dengan surat pelepasan Hak Adat tahun 2014 Nomor 328 / BMA-SW/BAP/XI/14 selanjutnya sebagai syarat terbitnya Sertifikat Hak Milik Tanah seluas 1.106 M² oleh BPN Nabire Nomor: 01732 atas nama tergugat II.

Kasus-kasus munculnya sertifikat ganda tersebut tentunya membuat masyarakat khawatir kalau membeli tanah ternyata sertifikatnya ada dua atau ganda. Persoalan ini menjadi menarik apabila dikaitkan dengan itikad baik seseorang secara hukum yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Maksud itikad baik disini adalah bertindak sebagai pribadi yang baik. Itikad baik dalam pengertian yang sangat subjektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang, yaitu yang terletak pada seseorang pada waktu diadakan perbuatan hukum, “sedangkan itikad baik dalam pengertian obyektif yaitu bahwa pelaksanaan suatu perjanjian itu harus didasarkan

pada norma kepatutan atau sesuatu yang dirasa sesuai dengan yang patut dalam masyarakat”.¹⁰

Seseorang dengan itikad baik yang membeli tanah dan ternyata tidak mengetahui ada sertifikat ganda terhadap tanah yang dibelinya tentunya harus mendapatkan perlindungan hukum. Hal ini sangat dimungkinkan karena asas itikad baik ini telah diatur dalam perundang-undangan yaitu dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). “Kenyataannya, pembeli dengan itikad baik ini seringkali kalah atau malah tidak mendapatkan hak atas tanah yang dibelinya itu karena dianggap tidak berhati-hati dan sebagainya”.¹¹

Tujuan awal adanya aturan pendaftaran tanah untuk mendapatkan sertifikat hak atas tanah adalah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah. Fenomena yang terjadi di masyarakat, pada beberapa daerah terdapat sejumlah kasus “sertifikat ganda” yaitu sebidang tanah terdaftar dalam 2 (dua) buah sertifikat yang secara resmi sama-sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Akibatnya adalah timbul sengketa perdata antara para pihak yang harus diselesaikan melalui lembaga peradilan. Sebagai pihak yang diberikan kewenangan untuk menerbitkan sertifikat hak atas tanah, tentunya Badan Pertanahan Nasional harus bertanggungjawab terhadap terbitnya sertifikat ganda hak atas tanah. Hal ini dikarenakan satu-satunya lembaga resmi negara yang berhak menerbitkan sertifikat tanah adalah Badan Pertanahan Negara. Munculnya sertifikat ganda hak atas tanah tentunya akan menimbulkan konflik

¹⁰Iwan Permadi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*, Jurnal Yustisia, Vol. 5, No. 2, Agustus 2016, h. 450.

¹¹*Ibid.*

tanah yang dapat bertahun-tahun lamanya, sehingga Badan Pertanahan Nasional harus segera menyelesaikan konflik tersebut.

Berdasarkan argumentasi dan paparan tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertifikat Ganda (Studi Kasus Putusan Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab).

1.2. Rumusan Masalah

Dari rangkaian latar belakang masalah yang telah di uraikan di atas dapat di rumuskan masalah yang hendak dikaji adalah:

1. Bagaimana penentuan hukum dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab terkait kepemilikan sertifikat ganda yang sah ?
2. Apakah dalam kasus Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab telah terpenuhi unsur perbuatan melawan hukumnya ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun dalam penelitian ini merupakan sebuah kegiatan yang bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami, serta menganalisis penerapan hukum serta pertanggungjawaban dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab.
2. Untuk mengetahui dan memahami, serta menganalisis bentuk perbuatan melawan hukum dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam ilmu pengetahuan hukum, Serta secara teoritis penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam rangka pengembangan khasanah ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum perdata mengenai penyelesaian sengketa tanah akibat sertifikat ganda
2. Secara praktis penelitian ini dapat menjadi salah satu landasan hukum, rujukan dan/atau referensi sesuai ketentuan hukum mengenai perbuatan melawan hukum dalam kasus sengketa tanah akibat adanya sertifikat ganda

1.5. Kajian Pustaka

Dalam penelitian skripsi ini, peneliti menggali informasi dari pendapat para ahli hukum, teori-teori, asas-asas hukum dan beberapa peraturan yang menjadi konstruksi berfikir dalam menjawab pokok permasalahan.

1.5.1. Landasan Konseptual

Landasan konseptual merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit berisikan konsep-konsep umum atau tinjauan umum, ketentuan dan pengertian serta hal-hal yang berhubungan dengan pokok penelitian.

1.5.1.1. Penelitian Terdahulu

Mengenai landasan konseptual dalam penelitian ini dengan menganalisa penelitian terdahulu untuk digunakan oleh penulis sebagai acuan dan inspirasi oleh penulis dalam menggali permasalahan yang lebih dalam dan berbeda dengan penelitian sebelumnya. Berikut ini adalah bebarapa penelitian yang terdahulu :

1. Penelitian-penelitian mengenai sertipikat ganda sudah pernah dilakukan oleh Abdullah (2008) dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda Di Kabupaten Tangerang Propinsi Banten (Studi Kasus Putusan Nomor: 108/Pdt.G/1999/Pn/Tng)”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor penyebab utama timbulnya sertipikat ganda dalam kasus ini adalah keterangan palsu dari pihak yang mengatasnamakan pemilik sesungguhnya yaitu Santoso Panji untuk pembuatan sertipikat pengganti karena hilang dan pertimbangan hakim dalam memutus perkara ini lebih menitikberatkan pada asas pembuktian kepemilikan secara hukum perdata, sehingga tidak tersurat secara jelas penggunaan hukum agraria dalam penyelesaian perkara ini.
2. Penelitian Sulaiman (2012) dengan judul “Jaminan Kepastian Hukum Pemegang Sertifikat Tanah Terhadap Terbitnya Sertifikat Ganda Dan Penyelesaian Sengketa Non Litigasi Di Kabupaten Gresik”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jaminan hukum dan kepastian hukum hak kepemilikan atas tanah yang berupa sertifikat belum bisa memberi rasa aman bagi masyarakat pada umumnya di Indonesia, sengketa kepemilikan hak milik terjadi karena terbitnya sertifikat ganda dan dengan terbitnya sertifikat ganda ini masyarakat kurang percaya dan menimbulkan kesan betapa alat bukti berupa sertifikat belum menjamin kuatnya hak seorang atas tanah, hal ini juga membuktikan bahwa surat hak milik berupa sertifikat dan pendaftaran tanah belum bisa memberikan solusi terhadap sengketa tanah yang ada saat ini.

3. Penelitian Siahaan (2009) dengan judul “Tanggung Jawab Kantor Pertanahan Akibat Dikeluarkannya Sertifikat Ganda Yang Mengandung Cacat Hukum Administrasi”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadinya sertipikat ganda merupakan akibat kelalaian petugas dalam proses pemberian dan pendaftaran hak atas tanah akibat kurangnya pengawasan dan pengendalian atas suatu kebijakan pertanahan yang telah diterbitkan, iktikad tidak baik dari pemohon yang dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan batas-batas yang kurang benar. Sebagai tindak lanjut penyelesaian sengketa sertifikat ganda, maka para pihak menggugat ke pengadilan tata usaha negara untuk memeriksa keabsahan sertipikat hak masing-masing serta sanksi-sanksi berupa sanksi administratif yaitu pemecatan petugas yang lalai dalam melaksanakan tugas dan kewajiban pejabat yang bertugas, sanksi perdata yaitu ganti rugi dalam Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdata dengan mengganti rugi kerugian para pihak, dan sanksi pidana yaitu tindakan kurungan penjara bagi pejabat maupun salah satu pihak yang terbukti bersalah di pengadilan sebagai efek jera.
4. Penelitian Hapsari (2006) dengan judul “Tinjauan Yuridis Putusan No.10/G/Tun/2002/Ptun.Smg (Studi Kasus Sertifikat Ganda/ “*Overlapping*” di Kelurahan Tandang, Kecamatan Tembalang, Kota Semarang)”. Hasil penelitian yaitu faktor-faktor penyebab terbitnya sertifikat ganda/overlapping oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dalam perkara No. 10/G/TUN2002/PTUN.SMG yaitu karena adanya pemberian hak baru oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang dengan melalui penyelenggaraan

pendaftaran tanah secara sistematis yang dilaksanakan oleh Panitia Ajudikasi, yang dalam pelaksanaannya didapati adanya pelanggaran terhadap tugas dan wewenang Panitia Ajudikasi yaitu ketidak cermatan dan ketidak telitiannya dalam memeriksa dan meneliti data-data fisik dan data yuridis baik secara langsung di lapangan maupun dalam hal penyelidikan riwayat tanah dan penilaian kebenaran alat bukti pemilikan atau penguasaan tanah melalui pengecekan warkah yang ada di kantor pertanahan kota Semarang.

Perbedaan penelitian ini dengan ke empat penelitian terdahulu yang telah diuraikan di atas adalah: (1) Fokus penelitian ini yaitu penerapan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bilamana terdapat penerbitan sertifikat ganda yang sah. (2) Studi penelitian dilakukan terhadap kasus sertifikat ganda dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab.

1.5.1.2. Sertifikat Hak Atas Tanah

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas satu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. “Tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian

hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah”.¹²

Sertifikat adalah merupakan tanda bukti yang kuat dan valid bagi pemilik atau pemegang hak atas tanah di Indonesia. Pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah dapat berbentuk perseorangan, Badan Hukum maupun Instansi Pemerintah. “Pembuatan dan penerbitan sertifikat hak atas tanah merupakan salah satu rangkaian kegiatan pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia sebagaimana diatur dalam UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang bertujuan untuk menjamin kepastian bagi pemegang hak atas tanah”.¹³

Walaupun sudah mendapatkan pengakuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, ternyata sertifikat hak milik atas tanah belum menjamin kepastian hukum untuk pemiliknya, karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang dimana sepanjang ada pihak lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat. “Secara keperdataan ke Pengadilan Umum, atau menggugat Kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya”.¹⁴

Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif, yaitu:¹⁵

¹²I Gusti Agung Dwi Satya Permana dan I Ketut Sandi Sudarsana, *Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Bidang Tanah*, Jurnal Kertha Semaya, Vol. 2, No. 5, Juli 2014, h. 3.

¹³Mardalena Hanifah, *Manfaat Pentingnya Pendaftaran Tanah Bagi Masyarakat*, Laporan Pengabdian, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, 2012, h. 7.

¹⁴Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaannya Dalam Praktik*, Cet. I, Mandar Maju, Jakarta, 1997, h. 46.

¹⁵Urip Santoso, *Hukum Agraris: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, h. 319.

- 1) Sertifikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum;
- 2) Tanah diperoleh dengan iktikad baik;
- 3) Tanah dikuasai secara nyata;
- 4) Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertifikat itu tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbit sertifikat.

1.5.1.3. Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Untuk mempermudah setiap Warga Negara Indonesia melakukan pendaftaran atas tanah, pemerintah menetapkan asas-asas pendaftaran tanah di Indonesia sebagaimana yang diatur pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur bahwa: “Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka”.

Adapun mengenai terkait asas-asas pendaftaran tanah, yakni sebagai berikut:¹⁶

- 1) Asas Sederhana;
Dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- 2) Asas Aman;
Dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- 3) Asas Terjangkau;
Dimaksudkan untuk keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.
- 4) Asas Mutakhir;

¹⁶Abdul Haris Fadhillah Nasution, *Akibat Hukum Terjadinya Sertifikat Ganda Dari Sisi Hukum Perdata (Studi Atas Putusan MA RI No. 52 K/TUN/2007)*, Tesis, Program Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, 2021, h. 31.

Dimaksudkan sebagai kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi pada kemudian hari sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.

5) Asas Terbuka.

Dimaksudkan untuk memberi informasi kepada masyarakat agar dapat memperoleh keterangan mengenai data pertanahan yang benar setiap saat.

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah:

- a. Untuk 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 sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk 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.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Program Pemerintah di bidang pertanahan dikenal dengan Catur Tertib Pertanahan, yaitu Tertib Hukum Pertanahan, Tertib Administrasi Pertanahan, Tertib Penggunaan Tanah dan Tertib Pemeliharaan Tanah dan Kelestarian Lingkungan Hidup.

1.5.2. Landasan Teori

Landasan teori merupakan teori-teori yang digunakan oleh penulis sebagai dasar atau pedoman berpikir dalam penelitian. Oleh karena itu teori-teori yang digunakan oleh penulis harus disesuaikan dengan objek penelitian. Teori yang

dipakai dalam penelitian ini adalah teori keadilan, teori kepastian hukum serta teori sistem.

1.5.2.1. Teori Keadilan

Hukum positif harus memenuhi unsur yaitu adanya unsur perintah, sanksi, kewajiban dan kedaulatan. Pada sisi inilah letak korelasi antara persoalan kepastian hukum yang merupakan salah satu tujuan hukum dengan peranan Negara. Dalam aliran hukum positivisme, tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Tujuan keadilan adalah untuk melindungi diri dari kerugian.

Teori keadilan dipelopori oleh Aristoteles. Pandangan-pandangan Aristoteles tentang keadilan dalam dibaca dalam karyanya *Nichomachean Ethics, Politics, and Rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *Nichomachean Ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bias ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan. Hal yang sangat penting untuk dipahami dari pandangannya adalah pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Aristoteles membuat pembedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika mengatakan bahwa semua warga negara adalah sama di depan hukum. “Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya,

prestasinya, dan sebagainya. Dari perbedaan ini Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perbedaan seputar keadilan”.¹⁷

Aristoteles dalam bukunya *Rhetorica* mengatakan bahwa tujuan dari hukum adalah menghendaki keadilan semata-mata dan isi dari pada hukum ditentukan oleh kesadaran mengenai apa yang dikatakan adil dan apa yang dikatakan tidak adil.¹⁸ Menurut teori ini hukum mempunyai tugas suci dan luhur yaitu dengan memberikan keadilan kepada setiap orang yang berhak menerima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus.

Untuk terlaksananya hal tersebut maka teori hukum ini harus membuat apa yang dinamakan dengan *Algemeene Regel* (peraturan dan ketentuan umum) yang mempunyai sifat sebagai berikut:¹⁹

- a. Adanya paksaan luar (sanksi) dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan perantara alat-alatnya;
- b. Sifat Undang-Undang yang berlaku bagi siapa saja.

Apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini dikarenakan pada satu sisi tidak jarang keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum. “Apabila dalam praktiknya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, maka keadilan pada umumnya lahir dari hati nurani pemberi keadilan sedangkan kepastian hukum lahir dari sesuatu yang konkrit”.²⁰ “Keadilan disini dikonsepsikan sebagai hasil-hasil konkrit yang bisa diberikan kepada masyarakat.

¹⁷Carl Joahim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa Dan Nusamedia, Jakarta, 2004, h. 24.

¹⁸*Ibid.*

¹⁹*Ibid*, h. 25

²⁰*Ibid*, h. 26.

Dimana hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia tersebut, maka akan semakin efektif menghindari pembenturan antara manusia”.²¹

Terkait dengan teori keadilan ini, maka dapat dikorelasikan dengan teori keadilan distributif dan teori keadilan korektif, yang dikemukakan oleh Aristoteles sebagaimana dikutip oleh Munir Fuady, sebagai berikut:²²

- a. Keadilan distributif, yaitu keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikan lainnya pada masing-masing anggota masyarakat atau secara prinsip keadilan distributif yaitu untuk memberikan kepada setiap orang sesuai haknya (*to give each man is due*).
- b. Keadilan korektif, yaitu keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi keadilan yang tidak adil. Dalam hal ini keadilan dalam hubungan antara satu orang dengan orang yang lainnya yang merupakan keseimbangan (*equality*) antara apa yang diberikan (*what is given*) dengan apa yang diterima (*what is received*).

1.5.2.2. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum adalah bertujuan agar adanya sebuah kepastian dalam terlaksananya sebuah aturan hukum yang dibuat. Sehingga hukum dengan bentuk aturannya sebuah individu mengetahui apa yang boleh diperbuat dan apa yang tidak boleh diperbuat.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian; pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah terhadap adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.²³

²¹Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum (Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi)*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, h. 86.

²²Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Cet. 1, Ghalia Indonesia Jakarta, 2010, h.108.

²³Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 23.

“Terhadap adanya aturan dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum”.²⁴ “Kepastian hukum menggambarkan keadaan dimana perilaku manusia baik individu, kelompok maupun organisasi dapat terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum”.²⁵

Kepastian hukum mempunyai dua segi, yaitu: (1) soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang kongkrit, artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai suatu perkara, dan (2) kepastian hukum berarti keamanan hukum, artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.²⁶

Reinhold Zippelius juga membedakan kepastian hukum dalam dua pengertian, yaitu :²⁷

1. Kepastian dalam pelaksanaannya, maksudnya bahwa hukum yang resmi diundangkan dilaksanakan dengan pasti oleh negara. Setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu pasti dipenuhi dan setiap pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi menurut hukum juga.
2. Kepastian orientasi, maksudnya bahwa hukum itu harus jelas, sehingga masyarakat dan hakim dapat berpedoman padanya. Hal ini berarti bahwa setiap istilah dalam hukum harus dirumuskan dengan terang dan tegas sehingga tak ada keragu-raguan tentang tindakan apa yang dimaksud. Begitu pula aturan-aturan hukum harus dirumuskan dengan ketat dan sempit agar keputusan dalam perkara pengadilan tidak dapat menurut tafsiran subyektif dan selera pribadi hakim. Kepastian orientasi menuntut agar ada prosedur pembuatan dan peresmian hukum yang jelas dan dapat diketahui umum. Kepastian orientasi ini juga menuntut agar hukum dikembangkan secara kontinu dan taat asas. Undang-Undang harus saling kait mengkait, harus menunjuk ke satu arah agar masyarakat dapat membuat rencana ke

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, h.158.

²⁵Satjipto Rahardjo, *Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2003, h. 25.

²⁶L.J. Van Apeldoorn dalam Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, h. 44.

²⁷Franz Magnis Suseno, *Etika Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, h. 79.

masa depan, begitu pula jangan dibuat Undang-Undang yang saling bertentangan.

Menurut Achmad Ali bahwa ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :²⁸

1. hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan;
2. hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim;
3. fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, selain juga mudah dilaksanakan; dan
4. hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Apabila dikaitkan dengan judul penelitian ini, maka teori kepastian hukum disini dimaksudkan bahwa Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang diberikan wewenang untuk menerbitkan sertifikat hak atas tanah, maka sertifikat hak atas tanah tersebut memberikan kepastian hukum kepada pemohon sertifikat tersebut. Sebaliknya jika ada oknum-oknum Badan Pertanahan Nasional yang menerbitkan sertifikat hak atas tanah ganda, atau malah sertifikat palsu, tentunya hal itu dipastikan memberikan pelayanan yang sangat buruk serta memastikan si pemilik hak atas tanah akan mendapatkan ketidakpastian hukum akan sertifikat hak atas tanah tersebut.

1.5.2.3. Teori Sistem

Lawrence M. Friedman memperkenalkan sebuah teori system hukum. Friedman dalam tesisnya mengatakan bawa alat ukur untuk melihat efektif dan

²⁸Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Edisi Pertama, Cet. II, Kencana, Jakarta, 2009, h. 293.

berhasilnya tidaknya penegakan hukum bergantung pada 3 (tiga) unsur sistem hukum, yakni:²⁹

1. Struktur hukum (*structure of law*) yang melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik berupa hukum materiil maupun hukum formal. Substansi dari struktur hukum ini adalah perangkat perundang-undangan
2. Substansi hukum (*substance of law*) yang terkait dengan pranata hukum, aparatur hukum dan sistem penegakan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan, aplikasi penegakan hukum yang dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat.
3. Budaya hukum (*legal culture*) yang menekankan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Struktur dari sistem hukum yang terdiri dari unsur pengadilan, yurisdiksinya (termasuk didalamnya jenis kasus yang berwenang yang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur hukum juga terkait dengan penataan badan legislatif, kewenangan serta kewajiban presiden, dan prosedur yang harus diikuti oleh kepolisian, serta beberapa ketentuan lainnya. “Artinya, struktur hukum itu terdiri dari lembaga hukum yang menjalankan perangkat hukum yang ada”.³⁰

“Friedman mengatakan bahwa struktur hukum merupakan pola yang dapat menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini juga menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan”.³¹ Terkait dengan struktur hukum ini, “Achmad Ali berpendapat dalam persepektif hukum di Indonesia, yang termasuk struktur hukum adalah institusi-institusi penegak hukum

²⁹Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Prespective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, h. 12.

³⁰*Ibid*, h. 6.

³¹*Ibid*, h. 7.

seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan”.³² Sistem struktur hukum inilah yang kemudian yang dapat menentukan dapat atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik.

“Substansi hukum dalam perspektif Friedman adalah: *“another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm and behavioral patterns of people inside the system... the stress here is on living law, not just rules in law books”*.”³³ Substansi hukum dengan demikian adalah seperangkat aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi hukum terkait dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. “Relasi antara substansi dengan struktur adalah bahwa substansi ini berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka terbitkan atau aturan baru yang mereka susun”.³⁴ “Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*) bukan hanya pada aturan yang ada dalam kitab Undang-Undang (*law books*)”.³⁵ “Substansi hukum ini juga merupakan penentu bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan”.³⁶

“Terkait dengan budaya hukum, Friedman mengatakan: *“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief... in other word. Is the criminate pf social thought and social force which determines how law is used, avoided, or*

³²Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, Ghalia, Jakarta, 2005, h. 8.

³³Lawrence M. Friedman, *Op.Cit.*, h. 8.

³⁴*Ibid*, h. 9.

³⁵*Ibid*, h. 12.

³⁶Lindra Darnela, *Tinjauan Sistem Hukum Dalam Penerapan Peraturan Daerah (Perda) Syariah Di Tasikmalaya*, Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum, Vol. 49, No. 1, Juni 2015, h. 265.

abused”.”³⁷ Budaya hukum merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum serta sistem hukum. “Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan, dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat, namun jika tidak didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat, maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif ”.³⁸

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial (*social engineering*), adalah suatu ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. “Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa sosial ke arah yang lebih baik, maka tidak hanya membutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam raktik hukum, atau dengan kata lain, adanya jaminan bahwa penegakan hukum (*law enforcement*) berjalan dengan baik”.³⁹ “Artinya bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangan saja, melainkan aktivitas birokrasi pelaksanaannya”.⁴⁰

Budaya hukum dapat dimaknai seperti pola pengetahuan, sikap, dan perilaku sekelompok masyarakat terhadap sebuah sistem hukum. Budaya hukum yang baik akan menghasilkan karya-karya terbaik. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum sangat tergantung pada komponen-komponen yang ada dalam budaya hukum.

³⁷Lawrence M. Friedman, *Op.Cit.*, h. 9.

³⁸Lindra Darnela, *Op. Cit.*, h. 266.

³⁹Munir Fuady, *Sosiologi Hukum Kontemporer, Interaksi Hukum, Kekuasaan Dan Masyarakat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, h. 40.

⁴⁰Achmad Ali, *Op.Cit.*, h. 97.

Meskipun disebutkan bahwa dalam hukum terdiri dari tiga unsur (komponen), yaitu struktur, substansi dan budaya hukum, namun komponen yang paling berpengaruh dalam pembangunan hukum adalah budaya hukum. Sebaik apapun hukum yang dibuat, namun pada akhirnya keberhasilan hukum akan sangat ditentukan oleh budaya hukum masyarakat yang bersangkutan. Kultur suatu bangsa sangat dipengaruhi terhadap kondisi hukum bangsa itu. “Berdasarkan hal itu, maka pembaharuan hukum yang diinginkan oleh suatu bangsa sangat dipengaruhi perkembangan masyarakatnya, termasuk di dalamnya pengaruh nilai-nilai sosial-budaya yang merupakan jiwa bangsa (*volkgeist*)”.⁴¹

Budaya hukum berasal dari pemikiran manusia dalam usahanya mengatur kehidupannya; dikenal 3 (tiga) budaya hukum masyarakat hukum, yaitu budaya hukum tertulis, tidak tertulis dan kombinatif.

Termasuk juga sikap masyarakat, kepercayaan masyarakat, nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat serta ide-ide atau pengharapan masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Budaya hukum dalam hal ini merupakan deskripsi utuh dari sikap dan perilaku terhadap hukum, serta keseluruhan faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum itu memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima oleh masyarakat dalam kerangka budaya masyarakat. Penegakan hukum harus diartikan sebagai suatu isi hukum (*content law*), tata laksana hukum (*structure of law*), dan budaya hukum (*culture law*).

“Penegakan hukum tidak hanya dilakukan melalui peraturan perundang-undangan, tapi bagaimana juga untuk memberdayakan aparat dan fasilitas hukum.

⁴¹Musa Darwin Pane, *Peran Budaya Hukum Dalam Pembaharuan Sistem Hukum Pidana Perihal Efektifitas Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Majalah Ilmiah UNIKOM, Vol. 16, No. 1, 2020, h. 67.

Dalam hal ini, tidak kalah pentingnya adalah bagaimana menciptakan hukum masyarakat yang kondusif untuk penegakan hukum”⁴².

1.5.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar hukum yang mengatur dan berhubungan dengan objek penelitian. Adapun landasan yuridis dalam penelitian ini adalah:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Tanah.

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan cara yang digunakan untuk mendapatkan data serta memperoleh jawaban yang akurat atas rumusan masalah diatas dengan mencari dan mengelola data dalam suatu penelitian.

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum. Peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawaban. Hasil dari penelitian ini memberikan preskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan, penelitian normatif hanya meneliti norma hukum, tanpa melihat praktek hukum di lapangan (*law in action*).

⁴²Hikmahanto Juwana, *Arah Kebijakan Pembangunan Hukum Bidang Perekonomian*, Majalah Hukum Nasional, No. 1 BPHAN, Jakarta, 2007, h. 64.

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan merupakan salah satu tahapan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan data-data dalam berbagai aspek untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini. Penulis menggunakan tiga metode pendekatan antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

a. Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Dilakukan dengan cara menelaah dan mengkaji semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum. Pendekatan konseptual dilakukan guna dijadikan sebagai acuan untuk membangun argumentasi hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*).

Dalam menggunakan pendekatan kasus, yang perlu di pahami oleh peneliti adalah *Ratio decidenci*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada keputusan. Dalam penelitian ini penulis mengkaji terkait Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Bahan hukum yang dikumpulkan dalam penulisan untuk menjawab isu hukum penulisan ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1.6.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Norma dan Kaidah Dasar, Peraturan Dasar, Peraturan Perundang-undangan. Bahan hukum primer yang digunakan adalah : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Tanah.

1.6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti : buku-buku hukum, hasil-hasil penelitian, pendapat pakar hukum. Dalam penelitian ini penulis menggunakan

buku, makalah, hasil penelitian dalam bidang hukum, internet yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan.

1.6.3.3. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti : Ensiklopedia hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus hukum, internet, hal ini dilakukan untuk mendukung dan menunjang penelitian penulis.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum

Berisi uraian logis prosedur pengumpulan bahan-bahan hukum primer, skunder, serta bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklarifikasi dengan menyesuaikan masalah yang dibahas.

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

Bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*), baik dengan kartu ikhtiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis), maupun kartu ulasan (berupa analisis dan catatan khusus penulis).

Dalam penelitian hukum normatif yuridis, teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan;
- 2) Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan media daring.

1.6.5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini berdasarkan data yang ada dilakukan secara yuridis kualitatif, yaitu tidak hanya mengungkapkan kebenaran belaka tetapi juga memahami kebenaran tersebut menurut aturan perundang-undangan. Dengan memberikan gambaran permasalahan yang dianalisa berdasarkan aturan hukum yang berlaku di Indonesia dan fakta di lapangan untuk kemudian diperoleh kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan tersebut.

1.7. Sistematika Penulisan

Untuk lebih mengetahui dan mempermudah dalam melakukan pembahasan, penganalisaan, dan penjabaran isi dari penelitian ini, maka dalam penulisan skripsi ini penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I menerangkan Pendahuluan yang berisikan tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, kajian pustaka yang terdiri dari landasan teori dan penjelasan konsep, metode penelitian terdiri atas jenis penelitian, pendekatan

masalah, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, analisis bahan hukum, dan diakhiri dengan pertanggung jawaban sistematika.

Bab II membahas mengenai bab kasus posisi, dengan 3 (tiga) sub bab yaitu:

1). Diskripsi Kasus Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab, terkait pihak yang berperkara dan tentang pokok perkara; 2). Pertimbangan hukum oleh Hakim dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab; dan 3). Analisa Kasus Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab.

Bab III membahas mengenai bab pembahasan terkait rumusan masalah 1). mengenai bagaimana penerapan hukum tindak pidana penyerobotan tanah dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab terkait kepemilikan sertifikat tanah yang sah; 2). Apakah dalam Kasus Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab terpenuhi unsur perbuatan melawan hukumnya. Dengan dijelaskan dalam 2 (dua) sub bab yaitu: 1). Bentuk penerapan hukum dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab terkait kepemilikan sertifikat ganda yang sah; dan 2). Bentuk perbuatan melawan hukum dalam Putusan Perkara Nomor 18/Pdt.G/2018/PN Nab terkait adanya sertifikat ganda.

Bab IV sebagai penutup, memuat beberapa kesimpulan dari jawaban permasalahan-permasalahan yang dibahas baik rumusan masalah yang pertama maupun rumusan masalah yang kedua, serta sebagai saran bagi pihak yang berkaitan dalam penulisan skripsi ini.