

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut kepercayaan agama Islam, manusia diciptakan dari tanah dan suatu saat nanti akan kembali ke tanah. Pada hakikatnya, manusia tidak dapat dipisahkan dengan tanah, bahkan hampir seluruh aktifitas manusia dilakukan di atas tanah. Tanah juga mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena tanah dapat menghasilkan tumbuh-tumbuhan yang menjadi sumber bahan makanan kita sehari-hari.

Sebagai Negara kepulauan yang beriklim tropis, Indonesia memiliki kondisi tanah yang sangat subur dan kekayaan alam yang sangat melimpah. Kondisi tanah yang sangat subur menjadikan Indonesia sebagai Negara agraris yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani yang sangat menggantungkan hidupnya pada tanah. Maka dari itu, pertanian di Indonesia merupakan salah satu elemen terpenting dalam pembangunan perekonomian nasional.

Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang diluar sekali, keadaan bumi disuatu tempat, permukaan bumi yang diberi batas daratan.¹ Sedangkan menurut Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), tanah adalah permukaan bumi, sebagaimana dinyatakan : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2

¹ Sudarsono, 2010, *Kamus Hukum Edisi Terbaru*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 483.

ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Kita menyadari begitu pentingnya tanah dalam pembangunan, sehingga keberadaannya diatur dalam Undang-Undang. Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dari ketentuan dasar ini, dapat diketahui bahwa kemakmuran rakyatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.²

Lahirnya UUPA pada tanggal 24 September 1960 merupakan tindak lanjut dari bunyi Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sekaligus menjadi tonggak awal reformasi di bidang agraria dan pertanahan di Indonesia, sehingga keberadaannya berdampak pada ditinggalkannya kebijakan-kebijakan pada era kolonial Belanda. UUPA menghendaki adanya pembaharuan dibidang agraria dan pertanahan. Keberadaan UUPA menggantikan *Agrarische Wet* tahun 1870 yang terkenal dengan prinsip *domein verklaring* yang menyatakan bahwa semua tanah jajahan yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya berdasarkan pembuktian hukum barat, maka tanah tersebut dinyatakan sebagai tanah milik Negara / penjajah Belanda.

² Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, h. 50.

Adapun tujuan diberlakukannya UUPA itu sendiri, adalah sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum UUPA yaitu :³

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum Agraria Nasional, yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya

Menurut Badan Pertanahan Nasional, jumlah bidang-bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia saat ini tidak kurang dari 80 juta bidang. Apabila mempertimbangkan pokok-pokok tujuan dari UUPA di atas, jelas bahwa semestinya terhadap 80 juta bidang tanah tersebut, telah dapat diberikan kepastian hukumnya bagi para pemilik bidang tanah yang bersangkutan. Namun, kenyataan yang ada tampaknya tidaklah demikian, sebab pencapaian dari pendaftaran tanah yang dilakukan hingga saat ini baru berkisar 30 juta sertifikat bidang tanah.⁴

Dengan demikian masih jauh lebih banyak bidang-bidang tanah di wilayah Indonesia ini yang belum memiliki kepastian hukum. Hal ini menunjukkan bahwa betapa besarnya beban yang ditanggung oleh UUPA untuk mengentaskan ketidakpastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi

³ *Penjelasan Umum UUPA*

⁴ Badan Pertanahan Nasional, 2005, *Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Biro Hukum dan Humas BPN, Jakarta, h. 4.

para pemilik tanah di Indonesia. Apabila jumlah bidang tanah yang telah terdaftar (bersertipikat) tersebut dihitung dalam kurun waktu 45 tahun, maka rata-rata hasil pendaftaran tanah yang dilakukan setiap tahun hanya berkisar 650.000 bidang. Selanjutnya apabila diasumsikan pada masa yang akan datang rata-rata tingkat kinerja pendaftaran tanah ini sama dengan masa sebelumnya, maka sisa bidang tanah yang belum memiliki kepastian hukum di seluruh persada nusantara ini akan selesai dalam jangka waktu 75 tahun dari sekarang.⁵

Dengan adanya UUPA dan seperangkat peraturan pelaksanaannya diharapkan mampu memberikan jaminan hukum terhadap para pemegang hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Indonesia. Jika kita hubungkan dengan usaha-usaha pemerintah dalam rangka penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, maka pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah adalah merupakan suatu sarana penting untuk terwujudnya kepastian hukum diseluruh wilayah Republik Indonesia dan sekaligus turut serta dalam penataan kembali penggunaa-penggunaan dan pemilikan tanah,⁶ karena seiring dengan perkembangannya, persoalan hak atas tanah tak jarang menjadi suatu masalah dikemudian hari.

Permasalahan tanah sejak dahulu merupakan persoalan hukum yang pelik dan kompleks serta mempunyai dimensi yang luas baik di Negara maju maupun berkembang, sehingga tidak mudah untuk diselesaikan dengan

⁵ *Ibid*, h. 6.

⁶ Bachtiar Effendie, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, h. 5.

cepat.⁷ Oleh karena itu, persoalan tanah ini perlu ditata dan dibuatkan perencanaan dengan hati-hati dan penuh kearifan.⁸

UUPA mengamanatkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum dibidang pertanahan maka diharuskan adanya pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah diseluruh Wilayah Indonesia. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam bunyi Pasal 19, yaitu :

- (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) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

⁷ Irawan Soerodjo, 2002, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, h. 25.

⁸ H. Bagindo Syarifuddin, M. Yamin Jinca dan M. Said Nisar, 1996, *Seminar Mobilisasi Tertib Pertanahan Dalam PJP II*, Kantor Wilayah BPN Sulawesi Selatan

UUPA memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah, sesuai dengan Pasal 19 UUPA yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang meliputi :⁹

1. Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah yang disebut pula kepastian subjek hak atas tanah;
2. Kepastian letak, batas-batasnya, panjang dan lebar yang disebut dengan kepastian objek atas tanah.

Sertipikat merupakan hasil akhir dari pendaftaran tanah dan merupakan alat bukti yang otentik. Kekuatan Sertipikat merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemegang Sertipikat sebagai alat bukti yang sempurna sepanjang tidak ada pihak lawan yang membuktikan sebaliknya. Seorang atau badan hukum akan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas suatu bidang tanah serta keadaan dari tanah itu, misalnya luas, batas-batas, bangunan yang ada, jenis haknya beserta beban-beban yang ada pada hak atas tanah itu, dan sebagainya.¹⁰

Walaupun pada dasarnya sertipikat merupakan alat bukti yang otentik, namun tetap saja dalam kenyataannya hal tersebut tidak dapat menjamin sertipikat terhidar dari masalah. Salah satu contoh permasalahan yang terjadi dibidang pertanahan yang terkait dengan bukti kepemilikan adalah sertipikat ganda.

⁹ Irawan Soerodjo, *Op. Cit*, h. 78.

¹⁰ Andrian Sutedi, 2011, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 1.

Sertipikat ganda yaitu sebidang tanah yang mempunyai lebih dari satu sertipikat.¹¹ Sertipikat ganda dapat disebabkan karena adanya sertipikat palsu. Umumnya Sertipikat palsu dibuat pada tanah yang masih kosong dan mempunyai nilai tinggi yang menggunakan blangko Sertipikat lama. Pemalsuan Sertipikat terjadi karna tidak didasarkan pada alas hak yang benar, seperti penerbitan Sertipikat yang tidak didasarkan pada alas hak yang benar, Seperti penerbitan Sertipikat yang didasarkan pada surat keterangan pemilikan yang dipalsukan. bentuk lainnya berupa stempel BPN dan pemalsuan data pertanahan.¹²

Salah satu contoh permasalahan yang terjadi di Kabupaten Cirebon yaitu sertipikat ganda. Keberadaan sertipikat ganda di Kabupaten Cirebon telah merugikan banyak pihak termasuk Notaris, sehingga mengakibatkan adanya sengketa yang terjadi diantara para pihak. Namun, pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon tidak tinggal diam dalam menyikapi hal tersebut, ada upaya-upaya yang dilakukan untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian atas permasalahan hukum yang terjadi di Kabupaten Cirebon yaitu sengketa atas kepemilikan sertipikat ganda. Maka dari itu penulis memilih judul : **“Penyelesaian Sengketa Atas Kepemilikan Sertipikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon”**.

¹¹ Soni Harsono, 1992, *Makalah*, Seminar Nasional “Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya”, Yogyakarta

¹² Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I “Pemberian Hak Atas Tanah Negara” dan Seri Hukum Pertanahan II “Sertipikat dan Permasalahannya”*, Prestasi Pustaka, Jakarta, h. 137.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses terjadinya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa atas kepemilikan sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon?
3. Bagaimana kendala dan upaya yang dilakukan untuk mengatasi sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah sebagaimana yang diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana proses terjadinya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon
2. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa atas kepemilikan sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon
3. Untuk mengetahui bagaimana kendala dan upaya yang dilakukan untuk mengatasi sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan manfaat teoretis dan praktis sebagai berikut :

1. Secara teoretis : hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran pada pengembangan ilmu hukum di bidang pertanahan pada umumnya, khususnya mengenai sengketa pertanahan. Selain itu dapat memperluas pandangan ilmiah mengenai fungsi Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan guna memberikan kepastian hukum.
2. Secara praktis : sebagai bahan masukan bagi pembuat Undang-Undang dibidang pertanahan untuk melakukan pembaharuan terhadap peraturan perundang-undangan sehingga dapat mengurangi terjadinya sengketa pertanahan, juga sebagai bahan informasi bagi para masyarakat dan Notaris dalam pelaksanaan tertib administrasi pertanahan.

E. Kerangka Konseptual Dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Konseptual

Adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.¹³

a. Penyelesaian Sengketa Pertanahan

¹³ Soerjono Soekamto dan Sri Mamuji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta, h. 12.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah pertentangan atau konflik. Konflik berarti adanya oposisi atau pertentangan antara orang-orang, kelompok-kelompok atau organisasi-organisasi terhadap suatu objek permasalahan.

Menurut Sarjita, sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan.¹⁴

Dalam hal terjadinya sengketa pertanahan, maka ada beberapa alternatif penyelesaian sengketa yang bisa dilakukan antara lain :

- 1) Penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non-litigasi)
 - a) Negosiasi

Negosiasi dimaksudkan proses tawar menawar atau pembicaraan untuk mencapai suatu kesepakatan terhadap masalah tertentu yang terjadi diantara para pihak, negoosiasi dilakukan baik karena ada sengketa para pihak maupun hanya belum ada kata sepakat disebabkan belum pernah dibicarakan hal tersebut. Negosiasi dilakukan oleh negosiator mulai dari negosiasi yang paling sederhana dimana negosiator tersebut adalah para pihak yang

¹⁴ Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, h. 8.

berkepentingan sendiri, sampai kepada menyediakan negosiator khusus atau memakai lawyer sebagai negosiator.¹⁵

Ficher dan Ury mengatakan bahwa, negosiasi merupakan komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki kepentingan yang sama maupun yang berbeda.¹⁶

Sedangkan Susanti Adi Nugroho berpendapat bahwa, negosiasi ialah proses tawar menawar untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain melalui proses interaksi, komunikasi yang dinamis dengan tujuan untuk mendapatkan penyelesaian atau jalan keluar dari permasalahan yang sedang dihadapi oleh kedua belah pihak.¹⁷

b) Mediasi

Munir Fuady menjelaskan bahwa mediasi adalah suatu proses negosiasi untuk memecahkan masalah melalui pihak luar yang tidak memihak dan netral yang akan bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu menemukan solusi dalam menyelesaikan sengketa tersebut

¹⁵ Munir Fuady, 2000, *Arbitrase Nasional, Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 42.

¹⁶ Nurnaningsih Amriani, 2012, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Grafindo Persada, Jakarta, h. 23.

¹⁷ Susanti Adi Nugroho, 2009, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, h. 21.

secara memuaskan bagi kedua belah pihak. Pihak ketiga yang membantu menyelesaikan sengketa disebut dengan mediator. Pihak mediator tidak mempunyai kewenangan untuk memberi putusan terhadap sengketa tersebut, melainkan hanya berfungsi untuk membantu dan menemukan solusi terhadap para pihak yang bersengketa tersebut. Pengalaman, kemampuan dan integritas dari pihak mediator tersebut diharapkan dapat mengefektifkan proses negosiasi diantara para pihak yang bersengketa.¹⁸ Mediasi (*mediation*) melalui sistem kompromi (*compromise*) diantara para pihak, sedang pihak ketiga yang bertindak sebagai mediator hanya sebagai penolong (*helper*) dan fasilitator.¹⁹

2) Penyelesaian sengketa di Pengadilan (Litigasi)

Litigasi adalah proses penyelesaian sengketa di pengadilan, dimana semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya dimuka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*.²⁰

Prosedur penyelesaian sengketa dalam jalur litigasi ini sifatnya lebih formal (*very formalistic*) dan sangat teknis (*very*

¹⁸ Munir Fuady, *Op. Cit.*, h. 47.

¹⁹ Yahya Harahap, 2009, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 233.

²⁰ Nurnaningsih Amriani, *Op. Cit.*, h. 16.

technical), seperti yang dikatakan oleh J. David Reitzel “*there is a long wait for litigants to get trial*”, jangankan untuk mendapat putusan yang berkekuatan hukum tetap, untuk menyelesaikan pada satu instansi peradilan saja, harus antri menunggu.²¹

b. Sertipikat Ganda Pertanahan

Menurut Ali Achmad Chomzah, sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur, diberi sampul, dijilid menjadi satu, yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.²²

Sertipikat ganda adalah sertipikat-sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Jadi dengan demikian, satu bidang tanah diuraikan dengan 2 sertipikat atau lebih yang berlainan datanya. Hal ini biasanya disebut pula dengan sertipikat tumpang tindih, baik tumpang tindih seluruh bidang, maupun tumpang tindih sebagian daripada tanah tersebut.²³

Sertipikat ganda ini terjadi karena sertipikat tersebut tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut. Apabila peta pendaftaran tanah atau peta situasi pada setiap kantor Pertanahan dibuat dan atau digambar situasi / surat ukur

²¹ Yahya Harahap, *Loc. Cit.*

²² Ali Achmad Chomzah, *Op. Cit.*, h. 122.

²³ *Ibid*, h. 139.

dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertipikat ganda akan kecil sekali.²⁴

Sertipikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong dan belum dibangun. Munculnya sertipikat ganda disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut :²⁵

- a. Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah.
- b. Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau tidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

Yang tidak termasuk dalam kategori sertipikat ganda menurut Ali Achmad Chomzah yaitu :²⁶

- a. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang hilang
- b. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang rusak
- c. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang dibatalkan

²⁴ Supranowo, 1992, *Makalah*, Seminar Nasional "Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya", Yogyakarta

²⁵ Ali Achmad Chomzah, *Loc. Cit.*

²⁶ *Ibid*

Hal tersebut dikarenakan sertipikat-sertipikat yang dimaksud telah dinyatakan dan tidak berlaku lagi sebagai tanda bukti.

2. Kerangka Teoritis

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁷

Teori yang berkaitan dengan penelitian ini adalah Teori kepastian Hukum. Teori hukum menurut Satjipto Rahardjo²⁸ adalah jiwanya peraturan hukum, karena ia merupakan dasar lahirnya peraturan hukum, dan *ratio legis* peraturan hukum. Asas kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Kepastian

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, h. 158.

²⁸ Riduan Syahrani, 2008, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 153.

huku dalam Negara hukumdigunakan sebagai landasan pertuaran perundang-undangan.

b. Teori Penegakan Hukum

Menurut Satjipto Raharjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi kenyataan.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa Penegakan hukum adalah kegiatan menerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.²⁹

Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan

²⁹ Shanty Dellyana, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, h. 32.

menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan hukum formal.³⁰

F. Metode Penelitian

Penelitian (research), berarti pencarian kembali. Pencarian yang dimaksud dalam hal ini adalah pencarian terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah), karena hasil dari pencarian ini akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu. Dengan kata lain, penelitian (research) merupakan upaya pencarian yang amat bernilai edukatif. Dengan melatih kita untuk selalu sadar bahwa didunia ini banyak yang tidak kita ketahui, sehingga apa yang kita coba cari, temukan dan ketahui tetaplah bukan kebenaran yang mutlak. Oleh karenanya masih dipandang perlu diuji kembali.³¹

Penelitian pada umumnya bertujuan untuk mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha memperoleh sesuatu yang mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan, berarti memperluas dan menggali lebih dalam sesuatu yang sudah ada. Menguji kebenaran dilakukan, jika apa yang sudah ada masih atau menjadi diragukan kebenarannya.³²

Adapun peranan metode penelitian adalah sebagai berikut :³³

³⁰ *Ibid*, h. 33.

³¹ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 19.

³² Ronny Hanitijo Soemitro, 2000, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 15.

³³ Soerjono Soekamto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, h. 7.

1. Menambah kemampuan para ilmuwan untuk mengadakan atau melakukan penelitian secara lebih baik dan lengkap
2. Memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk melakukan penelitian interdisipliner
3. Memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk meneliti hal-hal yang belum diketahui
4. Memberikan pedoman untuk mengorganisasikan serta mengintegrasikan pengetahuan mengenai masyarakat.

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala bersangkutan.³⁴ Adapun metode-metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang dilakukan oleh penulis adalah pendekatan *social legal research*, yaitu pendekatan terhadap gejala di masyarakat dengan melakukan wawancara langsung kepada Notaris dan Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon guna memperoleh data primer untuk kemudian dikaitkan dengan

³⁴ *Ibid*, h. 43.

peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan tesis ini, guna memperoleh data sekunder. Sedangkan untuk menganalisis data yang diperoleh penulis menggunakan analisis kualitatif.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian hukum ini termasuk dalam penelitian deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analisis adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti.³⁵ Untuk menganalisis data, dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik analisis Interactive Model, yakni dengan tahapan meliputi : Pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan simpulan atau verifikasi.³⁶ Penelitian ini diharapkan mampu memberi gambaran secara sistematis, terperinci dan menyeluruh terhadap segala hal yang berhubungan dengan objek yang diteliti.

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sumber data sekunder, merupakan data-data yang diperoleh peneliti dari penelitian analisis, kepustakaan berdasarkan aturan-aturan yang berlaku mengenai hal terkait dan juga dokumentasi, yang merupakan hasil penelitian dan hasil olahan orang lain yang sudah

³⁵ Mukti Fajar ND. dan Yulianto Achmad, 2012, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 183.

³⁶ Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND*, Alfabeta, Bandung, h. 332.

tersedia, buku-buku dan dokumentasi yang biasanya disediakan dari berbagai sumber seperti perpustakaan maupun milik pribadi peneliti.³⁷

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer yang diperoleh penulis adalah data yang langsung didapatkan dari sumber pertama, melalui penelitian terhadap perilaku warga masyarakat. Sumber data ini diperoleh melalui observasi atau pengamatan secara langsung dengan cara melakukan wawancara terhadap orang yang menjadi sumber informasi (informan). Sumber data primer diperoleh oleh penulis dari melalui kegiatan wawancara langsung dengan Notaris dan pegawai Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Cirebon.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder yang diperoleh penulis antara lain berasal dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan lain-lain. Dalam penelitian ini, sumber data sekunder diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

1) Bahan Hukum Primer

Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terdiri dari :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

³⁷ Suharsimi Arikunto, 2010, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 129.

- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- d) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah
- f) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

2) Bahan Hukum Sekunder

Penelitian ini menggunakan bahan hukum sekunder berupa tulisan-tulisan para ahli dibidang hukum berupa buku-buku, jurnal dan artikel-artikel yang berkaitan judul penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang termuat dalam kamus hukum dan berbagai terbitan yang memuat indeks hukum dan sebagainya. Bahan hukum ini merupakan sumber data yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap data primer dan data sekunder.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan proses dimana peneliti mencari data dan informasi yang dibutuhkan guna menunjang penelitian yang akan dikerjakan. Kegiatan pengumpulan data ini sangat penting karena bertujuan mencari data dari berbagai sumber yang dianggap berkompeten untuk menunjang hasil penelitian yang dikehendaki, serta dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Studi Pustaka

Studi pustaka dilakukan dengan cara mengumpulkan literatur hukum baik berupa buku-buku dan peraturan perundang-undangan untuk dikutip dan dijadikan ikhtisar bahan hukum yang ada kaitannya dengan pokok bahasan.

b. Observasi

Observasi adalah pengamatan langsung ke lokasi penelitian yang dilakukan dengan memperhatikan, mempelajari dan mencatat berbagai hal yang dapat dijadikan objek penelitian, serta mengumpulkan data sekunder dari berbagai dokumen.

c. Wawancara

Wawancara yaitu pengumpulan data komunikasi tanya jawab secara sepihak berdasarkan penyelidikan.³⁸ Tujuan dari wawancara adalah untuk mendapatkan informasi yang tepat dari narasumber yang terpercaya.

Sistem wawancara yang dipergunakan adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan.³⁹

Teknik sampling yang dilakukan adalah *purposive sampling*, dimana sampling yang diambil sesuai dengan korelasi, kompetensi dan kapabilitas pihak-pihak terkait.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dengan cara menerangkan atau mengungkapkan suatu kebenaran yang diperoleh dari studi lapangan dan studi kepustakaan, untuk kemudian dianalisis dan disajikan dalam bentuk kalimat yang tersusun secara sistematis, jelas dan rinci sehingga memudahkan dalam penarikan simpulan diakhir.

³⁸ Sutrisno Hadi, 2004, *Metodologi Research Jilid II*, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, h. 193.

³⁹ *Ibid*, h. 195.

G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian dalam tesis ini akan dituangkan dalam 4 (empat) Bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi mengenai alasan Latar Belakang Masalah diadakannya penelitian ini, yaitu pengkajian terhadap penerbitan sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Tangerang. Bab ini juga memuat tentang Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian, Kerangka Konseptual Dan Kerangka Teoritis, Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan tinjauan umum pendaftaran tanah, tinjauan umum tentang sertipikat hak atas tanah, tinjauan umum tentang sertipikat palsu dan sertipikat ganda, tinjauan umum tentang sengketa.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari Proses terjadinya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon, Penyelesaian sengketa atas kepemilikan sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon, serta Kendala dan upaya yang dilakukan untuk

mengatasi sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Cirebon.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan penutup yang berisi simpulan dan saran. Simpulan merupakan kristalisasi hasil penelitian dan pembahasan. Sedangkan dalam mengemukakan saran-saran nantinya akan didasarkan pada pengambilan simpulan yang telah dibuat. Dengan demikian antara simpulan dan saran terdapat suatu hubungan yang saling mendukung satu sama lain.