

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan aspek krusial dalam kehidupan manusia. Bahkan untuk menapakkan kakinya, manusia membutuhkan tanah. Tanah memberikan manusia sarana untuk bertahan hidup seperti pertanian, perkebunan, perikanan, dan Perindustrian. Terutama di Indonesia yang merupakan negara agraris dan kepulauan yang mayoritas penduduknya bermata pencaharian pada sektor pertanian, tanah memiliki peran yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup masyarakat Indonesia. Secara tidak langsung, dapat dikatakan bahwa tanah merupakan sumber daya alam yang memberi hidup bagi sumber daya manusia.¹

Dalam kehidupan sehari-hari, terdapat hubungan yang mendalam antara manusia dengan tanah. Bahkan ketika manusia meninggal dunia, ia terus berhubungan dengan tanah karena setiap manusia membutuhkannya, bukan hanya bagi mereka yang masih hidup. Kelangsungan hidup manusia dan tanah sebagai sumber-sumber daya alam saling terkait erat. Ada ikatan yang tidak dapat diputuskan antara manusia dan tanah. Begitulah pentingnya kegunaan tanah dalam kehidupan manusia yakni untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti perumahan, tempat bercocok tanam, bahkan tempat pemakaman orang meninggal. Sehingga pada masa kini, aset

¹ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perekonomian Adat Indonesia*, cet. 1, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 133.

yang paling banyak dimiliki oleh masyarakat salah satunya adalah tanah, karena kegunaannya yang tak terbatas pada waktu.

Karenanya, konstitusi telah mengatur pengelolaan tanah dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*”. Tanah dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat guna mencapai tujuan yang didambakan, yaitu membangun masyarakat yang adil dan makmur, untuk menyelenggarakan demokrasi yang berkeadilan sosial.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, penguasaan dan pengelolaan tanah merupakan hak dan kewenangan negara yang dalam hal ini pemerintah guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Hak dan kewenangan yang telah diberikan oleh konstitusi tersebut kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang menjadi dasar hukum sistem pertanahan di Indonesia.²

Awalnya pada masa kolonialisme, hukum tentang tanah berpatokan pada hukum adat yang menganut asas hitam diatas putih (*Domein Verklaring*) yang peraturannya diciptakan oleh Belanda yaitu *Agrarische Wet*. Sehingga sebelum Indonesia memberlakukan UUPA, sistem pertanahan tunduk pada hukum barat, seperti Hak Opstal, Hak Eigendom, Hak Erpacht, diberikan tanda bukti bagi pemegangnya berupa akta yang

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2004), halaman. 28.

dibuat oleh Pejabat Balik Nama melalui pendaftaran tanah guna memberi kepastian hukum.³

Dengan lahirnya UUPA, barulah Indonesia memiliki hukum agraria nasional yang dirancang untuk dapat memberikan keadilan dalam tercapainya fungsi bumi, air, dan kekayaan alam yang dicita-citakan dalam konstitusi tersebut. Hal ini dilandaskan oleh UUPA pada Pasal 19 yaitu *“Untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum kepada pemilik tanah dalam hal letak, batas-batas, serta luas tanah, status tanah, objek yang berhak atas tanah serta pemberian surat tanda bukti hak berupa sertifikat.”*

Dengan hadirnya pendaftaran tanah, diharapkan memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkaitan dengan masalah tanah. Hal ini sesuai dengan tujuan diundangkannya UUPA itu sendiri, yaitu:

1. “Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan 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 hukum pertanahan;

³ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, cet.3, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 112.

3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.”

Sebagai akibat hukum dari pendaftaran tanah, maka terbitlah sertifikat tanah sebagai surat tanda bukti yang diberikan kepada pemegang hak sebagai bukti kepemilikan yang kuat. Seperti yang telah termaktub dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah bahwa *“sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”*

Meski demikian, tak dapat dipungkiri bahwa masalah-masalah yang berkaitan dengan pertanahan baik dalam skala kecil hingga besar, masih tak bisa dihindari dikarenakan kompleksnya sistem pertanahan. Sengketa yang terus timbul ini tak bisa mengandalkan proses penyelesaian yang cepat karena jumlah masalahnya yang muncul setiap saat, tak pula cukup peraturan tertulis berupa Undang-Undang yang disahkan oleh pemerintah. Sehingga negara perlu membentuk lembaga khusus untuk menjalankan sistem pemerintahan terutama dalam bidang pertanahan untuk lebih optimal dan terorganisir.

Pada awal proses pembentukannya, lembaga negara sering kali disebut juga sebagai lembaga pemerintahan non departemen. Hal tersebut terjadi karena dasar pembentukannya yang berbeda, yakni adanya lembaga

negara yang dibentuk melalui Undang-Undang Dasar, dan ada yang melalui keputusan presiden. Lembaga yang dibentuk melalui keputusan presiden memiliki tingkatan yang lebih rendah dari lembaga yang dibentuk atas dasar Undang-Undang Dasar dikarenakan lembaga negara yang dibentuk oleh keputusan presiden adalah organ Undang-Undang, sedangkan yang dibentuk oleh Undang-Undang Dasar merupakan organ konstitusi.⁴

Oleh karena itu, dibentuklah Badan Pertanahan Nasional atau disingkat BPN sebagai lembaga pemerintah non kementerian yang bertugas menjalankan pemerintahan pada ruang lingkup agraria serta tata ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Selaras dengan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden (PerPres) Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa *“Badan Pertanahan Nasional kemudian disingkat BPN adalah lembaga pemerintah non kementerian yang berada dibawah dan bertanggung-jawab kepada Presiden”*

Meski demikian, tak menutup kemungkinan masih banyak terjadi sengketa pertanahan di masyarakat. Ketidakjelasan terkait kepemilikan dan penguasaan lahan yang tidak sah yang disebabkan oleh keterbatasan akses terhadap data dan informasi relevan, serta kurangnya transparansi dalam penyebaran informasi di masyarakat, merupakan salah satu faktor yang memicu timbulnya kontroversi-kontroversi tanah. Dari analisis yang mendalam, dapat diamati bahwa konflik tanah yang telah terjadi meluas,

⁴ Yusnani, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang : Intelegasi Media, 2016, hlm 92

meliputi konflik antar-individu maupun antar-lembaga. Konflik antar-lembaga, terutama yang melibatkan masyarakat dengan entitas pemerintah atau korporasi baik swasta maupun negara, menonjol sebagai konflik yang paling signifikan. Contohnya, situasi yang mencolok adalah ketika terdapat perselisihan mengenai status hukum suatu lahan atau praktik pengambilalihan kembali (reclaiming). Sementara itu, konflik antar-individu yang umum terjadi mencakup isu-isu terkait kepemilikan ganda sertifikat atau klaim atas suatu lahan oleh beberapa pihak.

Melihat pada kenyataan di masyarakat, jika pemilik tanah memiliki hak penuh atas kepemilikannya pada kawasan dengan luas tertentu yang telah disebutkan di dalam sertifikat miliknya yang telah dibukukan, maka legalitas atau bukti kepemilikan orang tersebut atas hak tanah dianggap kuat. Hal tersebut terjadi karena memang telah dijelaskan pada Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 “*Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.*”

Akan tetapi dalam prosesnya, tak semua sertifikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional sempurna, Di lihat dari substansinya, sengketa pertanahan meliputi pokok persoalan tentang:⁵

1. Peruntukan, penggunaan, dan penguasaan hak atas tanah;

⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 278

2. Keabsahan hak atas tanah;
3. Prosedur pemberian hak atas tanah; dan
4. Pendaftaran hak atas tanah yang didalamnya termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti hak.

Banyak kecacatan terutama dalam hal status kepemilikan didapati sertifikat dengan lebih dari satu pemilik sehingga menimbulkan tumpang tindih hak dan kewenangan dalam penguasaan bidang tanah karena terdapat pihak-pihak yang memiliki tanda bukti yang sama. Sengketa tanah yang ditimbulkan dari adanya lebih dari satu sertifikat untuk sebidang tanah ini biasa dikenal sebagai terbitnya sertifikat ganda.⁶

Salah satu contoh kasusnya yakni seperti yang dialami oleh Noriman di Kota Pontianak. Noriman memiliki tanah seluas 9.365 meter persegi yang terletak di Jalan Nirbaya, Kota Pontianak yang kemudian ia ajukan surat keterangan tanah (SKT). Keseluruhan berkas penunjang yang diperlukan termasuk riwayat tanah yang ia miliki sejak tahun 1970 telah ia lengkapi sejak tahun 1991 untuk melakukan pengajuan. Berawal pada tahun 1970, Noriman diwajibkan membayar pajak sesuai surat pemberitahuan pajak tertanggal 31 Desember 1986 karena adanya surat kuasa garapan yang diberikan padanya. Bahkan Kelurahan Parit, Tokaya, Pontianak pun telah menerbitkan surat keterangan tanah dan pernyataan kepemilikan tanah atas nama Noriman.

⁶ Soni Harsono, *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*, Yogyakarta : Seminar nasional , 1992, hlm. 6.

Setelah dilakukan pemeriksaan untuk menetapkan hak milik serta peta penggunaan dan pemetaan tanah, Noriman kemudian mengajukan permohonan hak dan berita acara penelitian pemilikan dan penguasaan tanah atas nama dirinya yang pada akhirnya tahun 1990 keluarlah kutipan dengan GS Nomor 623/1990 berkenaan dengan tanah miliknya seluas 9.635 M dengan nomor 04/FPPT/1991 tertanggal 16 Januari 1991. Noriman mulai merasakan keanehan dimulai tahun 1993 ketika ia membuat laporan perusakan senilai Rp 1.000.000,- ke Polsek Pontianak Selatan. Setelah keluar berita acara yang diterbitkan oleh Kelurahan Parit Tokaya, tertera bahwa di atas tanah tersebut terdapat sertifikat pihak lain yang mengakibatkan permohonan dirinya tidak dapat diproses.

Selang beberapa tahun kemudian tepatnya pada 1994, Noriman datang ke BPN Provinsi Kalimantan Barat untuk melakukan permohonan penyelesaian sertifikat tanah yang kemudian diajukan oleh Kepala BPN Kotamadya Pontianak, Yusran Abdulgani, untuk menyelesaikan masalah tumpang tindih lokasi eks PTP dan koperta dengan nomor surat BPN 5.20/919-41-1994. Diketahui, orang yang memiliki sertifikat yang sama dengan Noriman bernama Basri, sehingga terjadilah sengketa diantara keduanya.

Ternyata tanpa diketahui oleh Noriman, BPN telah menerbitkan sertifikat lain dengan nomor 5965 atas nama Basri di atas tanah miliknya. Bahkan setelah diteliti, telah berdiri hunian bersertifikat tertanggal 31 Maret 1992 seluas 216,75 meter persegi di Sebagian tanah milik Noriman yang

dihuni oleh Suhartini. Suhartini mengaku bahwa ia membeli tanah tersebut dengan harga sekitar Rp 300.000.000,-. Selain Suhartini, terdapat 125 meter persegi dari tanah Noriman yang juga dimiliki oleh pihak lain yaitu bernama Budi.

Hal serupa juga terjadi di Kelurahan Sendangmulyo Kota Semarang, Jawa Tengah bahwa PT. FPI bermaksud untuk melayangkan permohonan ukur peta bidang tanah, tetapi kemudian dikejutkan dengan fakta bahwa tanah miliknya secara menyeluruh tumpang tindih dengan Hak Guna Bangunan (HGB) milik PT. Daya Cipta Abadi, sehingga terdapat sertifikat ganda. Tidak terima dengan hal tersebut, PT. FPI pun menggugat Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak penerbit sertifikat.

Timbulnya lebih dari satu sertifikat atau sertifikat ganda ini seringkali terjadi akibat minimnya pengawasan dan pengendalian. Misalnya pada masa proses petugas Badan Pertanahan Nasional melakukan pendataan, terjadi kendala di lapangan seperti tanah tidak dirawat dengan baik dan ditelantarkan oleh pemilik tanah, letak tanah, batas-batas tanah, dan luas tanah yang tidak jelas atau tidak dijelaskan oleh pemilik, dan kurangnya teknologi yang memadai bisa mengakibatkan pada terbitnya lebih dari satu sertifikat. Tak jarang pula, kasus sertifikat ganda merupakan hasil kejahatan mafia tanah yang memalsukan sertifikat secara sengaja. Akan tetapi dalam kenyataannya di lapangan, pihak yang seringkali dirugikan hanyalah pemilik tanah. BPN sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pengecekan tanah dan penerbitan sertifikat tidak mendapat sanksi.

Sengketa yang berkaitan dengan tanah dapat dianalisis dari dua perspektif yang berbeda. Menurut pandangan masyarakat, permasalahan dalam ranah pertanahan timbul akibat kegagalan dan ketidakmampuan aparat Badan Pertanahan Nasional serta kekurangan dalam administrasi pertanahan. Sementara itu, menurut sudut pandang Badan Pertanahan Nasional, terdapat bukti yang mengindikasikan bahwa konflik ini dipicu oleh tindakan pemalsuan keterangan yang dilakukan oleh anggota masyarakat, kepala desa, dan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Jika terungkap bahwa sengketa tersebut secara langsung disebabkan oleh kelalaian Badan Pertanahan Nasional, langkah yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Sengketa, Pasal 68 ayat 3, menjelaskan: *“Kesalahan dalam proses penyelesaian kasus pertanahan akibat kelalaian pegawai atau Pejabat kementerian merupakan pelanggaran administrasi yang dapat dikenakan sanksi administrasi.”*

Apabila terjadi demikian, maka akan menimbulkan suatu akibat hukum sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Sengketa pasal 81 ayat 1 mengatakan bahwa: *“Segala akibat yang terjadi karena perbuatan hukum oleh pegawai atau Pejabat BPN dalam rangka penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang diatur dalam peraturan ini telah dilaksanakan sesuai*

dengan prosedur yang berlaku yang menimbulkan masalah berupa gugatan perdata, tata usaha, atau laporan tindak pidana terhadap pegawai atau Pejabat BPN, menjadi tanggung jawab BPN.”

Berkenaan dengan pasal tersebut, maka BPN bertanggung jawab dalam memberikan kepastian hukum dengan membuktikan siapakah pihak yang berhak atas objek tanah yang bersengketa tersebut dan mengesahkan pemilik yang sah untuk dapat memiliki sertifikat sebagai tanda bukti mutlak kepemilikan, serta mencabut sertifikat lain yang tidak diakui keabsahan hukumnya. Mediasi menjadi pilihan awal yang mudah dilakukan untuk menyelesaikan masalah ini, sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 *“Gelar kasus sebagaimana dimaksud dalam pasal 27 ayat (1) huruf c dapat dilakukan melalui persuasive, fasilitasi, mediasi para pihak dalam rangka penanganan sengketa”*

BPN dapat menginvestigasi masalah ini salah satunya dengan mengundang para pihak bersengketa untuk datang ke kantor pertanahan setempat dan melakukan musyawarah atau mediasi, dan petugas BPN berperan sebagai mediator. BPN wajib memberikan fasilitas-fasilitas kepada para pihak bersengketa untuk dapat menyelesaikan permasalahannya hingga tuntas.

Apabila dalam proses mediasi para pihak belum merasa puas dengan hasilnya, maka pihak yang bersengketa dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk dapat menemukan jalan

keluar tentang kebenaran sertifikat ganda tersebut. Dan apabila BPN sebagai penerbit sertifikat terbukti melakukan kesalahan serta kelalaian yang berakibat pada cacatnya sertifikat yang diterbitkan, maka sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Sengketa pasal 81 ayat 1 menerangkan bahwa BPN akan dikenakan sanksi administrasi.

Meskipun di dalam berbagai kesempatan telah ditemukan berbagai macam penelitian sebelumnya mengenai permasalahan sertifikat ganda, seperti pada Jurnal Media Hukum dan Peradilan berjudul Penyelesaian Terhadap Kasus Sertipikat Ganda Oleh Badan Pertanahan Nasional, penulis memfokuskan bahasan pada latar belakang timbulnya sengketa tetapi tidak membahas mengenai akibat hukum dan bentuk pertanggungjawaban BPN. Kemudian pada Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP) berjudul Penyelesaian Sengketa Atas Kepemilikan Sertifikat Hak Atas Tanah Ganda di Indonesia, penulis memberikan penjelasan tentang kedudukan sertifikat dan penyelesaian sengketa tanah melalui BPN tetapi tidak menerangkan konsep bentuk pertanggungjawaban pribadi, faktor penyebab, dan akibat hukum timbulnya sertifikat ganda. Terakhir, ditemukan pada Jurnal Aktualita berjudul Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dengan Terbitnya Sertifikat Ganda Berdasarkan Kepastian Hukum yang menegaskan tentang perlindungan hukum, faktor penyebab,

dan peran PPAT tetapi tidak membahas lebih lanjut terkait dengan pertanggungjawaban dari pihak BPN mengenai penerbitan tanah ganda.

Berdasarkan uraian diatas, penulis memiliki ketertarikan untuk lebih dalam melakukan pengkajian secara komprehensif dengan pokok bahasan penulisan tugas akhir berjudul “Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertifikat tanah ganda?
2. Bagaimana akibat hukum dari penerbitan sertifikat tanah ganda?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan pertanggungjawaban atas terbitnya lebih dari satu sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional
2. Untuk mengetahui akibat hukum dan dampak yuridis yang ditimbulkan atas terbitnya dua sertifikat hak atas tanah

D. Manfaat Penelitian

1. Memberi masukan bagi pengembangan ilmu hukum terutama dalam bidang agraria berkenaan dengan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat

2. Memberikan informasi dan masukan kepada kepada Pemerintah dalam pengambilan Keputusan atau kebijakan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat
3. Memberikan informasi dan basis acuan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) agar dapat meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan program dengan lebih efektif dan efisien

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penyusunan dan penulisan penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analisis. Jenis metode penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri dan literatur-literatur teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pembahasan yang bersifat konseptual.⁷

Metode ini menuntut pemahaman mendalam terhadap teori, konsep, dan prinsip-prinsip hukum yang menjadi dasar dalam hukum positif, serta eksplorasi terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan subjek penelitian ini. Melalui pendekatan ini, peneliti bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai landasan

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm.194.

hukum yang mengatur topik penelitian tersebut, dengan mengintegrasikan aspek-aspek normatif yang terkandung di dalamnya.

2. Pendekatan Penelitian

Proses penyusunan karya akademis ini, peneliti mengadopsi metode pendekatan hukum yang terdiri dari pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)⁸ dan pendekatan konseptual. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode doktrinal atau normatif, yang mengangkat hukum sebagai suatu sistem norma yang kompleks, meliputi asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin yang relevan dalam konteks yang diteliti. Penulis juga mempergunakan pendekatan konseptual untuk mengidentifikasi permasalahan hukum yang terkait dengan penelitian, dengan tujuan merancang argumen-argumen hukum yang bersandar pada prinsip-prinsip hukum yang telah teruji.

3. Sumber dan Bahan Hukum

Penelitian yang bersifat yuridis normatif, menyelesaikan permasalahan hukum dengan sekaligus menawarkan solusi yang optimal, diperlukan sumber-sumber penelitian hukum yang dapat dibedakan menjadi bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

⁸ *Ibid*, hlm.29.

Bahan hukum primer terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 4) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional
- 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
- 6) Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum pendukung bagi penulis melakukan pencarian dan pengumpulan sumber-sumber dari berbagai sumber seperti buku-buku, regulasi hukum, jurnal ilmiah, publikasi surat kabar, majalah, makalah, serta konten internet yang relevan⁹ dengan aspek keadilan Pancasila dalam konteks sengketa pertanahan.

c. Bahan Hukum Tersier

⁹ Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum. Cet. 1. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti 2004), 52

Bahan hukum tersier merujuk pada pengetahuan yang melengkapi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, termasuk kamus hukum yang relevan dengan aspek penegakan hukum dalam konteks sengketa tanah dan penerbitan sertifikat tanah ganda.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik perolehan bahan hukum dalam penelitian ini dijalankan melalui studi kepustakaan dan dokumen studi yang berkaitan dengan regulasi yang mengatur subjek kajian ini. Studi kepustakaan adalah proses pencarian dan pengumpulan peraturan perundang-undangan terkait, yang kemudian diselidiki dan disusun dalam kerangka tertentu. Selain itu, pengumpulan bahan hukum juga melibatkan sumber-sumber seperti literatur, makalah, dan sejenisnya.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Metode analisis yang diterapkan adalah interpretasi hukum secara sistematis dan gramatikal. Penafsiran sistematis melibatkan korelasi antara berbagai pasal dalam suatu perundang-undangan atau dengan undang-undang lainnya guna memahami kerangka hukum secara holistik. Di samping itu, penafsiran gramatikal bertujuan untuk memahami makna kata-kata atau frasa yang digunakan dalam undang-undang. Bahasa memiliki peran krusial dalam konteks hukum sebagai sarana utama bagi pembuat undang-undang untuk menyampaikan

maksud mereka, walaupun terkadang mereka mengalami kesulitan dalam menyampaikan konsep yang tepat melalui kata-kata.¹⁰

F. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan ini bertujuan untuk memberikan sebuah pemahaman secara menyeluruh pada penelitian ini disusun menjadi empat bab. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian tentang latar belakang, masalah penelitian, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan umum tentang kewenangan, sumber kewenangan, pertanggungjawaban, teori tanggung jawab, macam-macam tanggung jawab, prinsip pertanggungjawaban, tugas dan wewenang, tinjauan umum tanah, pendaftaran tanah, asas dan tujuan pendaftaran tanah, tinjauan umum sertifikat hak atas tanah, proses penerbitan sertifikat, dan tinjauan umum sertifikat tanah ganda.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan tentang pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional mengenai

¹⁰ Johnny Ibrahim, Teori & metodologi penelitian Hukum Normatif, cet : ke-4 (Malang : Bayu Media Publishing, 2008), 302.

terbitnya sertifikat ganda, dua hal yang ingin penulis teliti yaitu: 1. bentuk pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertifikat tanah ganda; 2. akibat hukum dari penerbitan sertifikat tanah ganda.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran-saran dari peneliti selama masa pengerjaan tugas akhir sejak awal Bab I hingga Bab IV.

