

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 senantiasa ingin selalu mewujudkan adanya kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia<sup>1</sup>. Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Sebagai pelaksanaan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk memastikan pemenuhan hukum nasional dalam bidang agraria kemudian diundangkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Tanah berdasarkan lingkup agraria merupakan bagian dari bumi tepatnya pada permukaan bumi, tanah merupakan salah satu sumber daya alam bisa di katakan keberadaannya sangat penting dan diperlukan oleh semua orang yang ada di bumi ini.

---

<sup>1</sup> Lihat bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Pelaksanaan pendaftaran tanah seperti yang diamanatkan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tujuannya untuk adanya kepastian dalam bidang hukum (khususnya bidang pertanahan) atau yang dikenal dengan *rechts cadaster/legal cadaster*. Selain itu, supaya terciptanya tertib administrasi pemerintahan sehingga memperoleh data yang akurat atas suatu bidang tanah baik data fisik maupun data yuridisnya. Terselenggaranya pendaftaran tanah tersebut tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah tetapi juga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan<sup>2</sup>. Kemudian sebagai tanda bukti haknya dikeluarkan sertipikat yang dapat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Diterbitkannya sertipikat ini sifatnya *deklaratoir*, yakni sebagai bentuk pengakuan atas sesuatu yang sudah ada dan persyaratan penunjangnya sudah terpenuhi, pemberian pengakuan ini dilakukan supaya suatu peristiwa yang masih bersifat abstrak bisa menjadi peristiwa yang bersifat konkret<sup>3</sup>.

Pendaftaran tanah lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah No. 59-TLNRI No. 3696 (selanjutnya disebut PP tentang Pendaftaran Tanah), selain merupakan pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA, Peraturan Pemerintah ini juga telah dilakukan penyempurnaan dari UUPA, yakni pada Pasal 12 PP tentang Pendaftaran Tanah mengenai kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan

---

<sup>2</sup> Urip Santoso, 2017, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 278.

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, 2017, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3.

pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah pertama kali yakni untuk memperoleh sertipikat sebagai tanda bukti hak seseorang atau badan hukum. Dilaksanakan dengan dua cara yakni, pertama Sporadik yakni kegiatan yang diselenggarakan pertama kali untuk pendaftaran tanah secara individu maupun massal, baik terhadap satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah di wilayah desa/kelurahan (pihak yang bersangkutan baik individu maupun badan hukum langsung melakukan pendaftaran dan selanjutnya akan ditandatangani oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional), kedua Sistematis yakni kegiatan yang diselenggarakan pertama kali untuk pendaftaran tanah, secara serentak dan sudah meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di wilayah desa/kelurahan (dibantu oleh pemerintah). Sedangkan Pemeliharaan data pendaftaran tanah artinya, hak atas tanah tersebut sudah pernah dicatat di Kantor Pertanahan tetapi kemudian terjadi perubahan data fisik ataupun data yuridisnya, meliputi jika tanah tersebut akan diperjualbelikan atau di wariskan.<sup>4</sup>

Metode baru yang sedang gencar dilaksanakan oleh Pemerintah adalah Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) terdapat dalam Peraturan Menteri Nomor 12 Tahun 2017 tentang PTSL dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018. PTSL adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau

---

<sup>4</sup> Urip Santoso, 2019, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 4-6

nama lainnya yang setingkat dengan itu. Program ini dilaksanakan karena dalam tahap pembuatan dan penerbitan sertipikat tanah sebelumnya dirasa lama dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit, hal itu yang menyebabkan masyarakat cenderung enggan untuk mengurus kepemilikan tanah mereka sehingga cenderung sulit untuk mengetahui data fisik maupun data yuridis dari obyek tanah tersebut.

Dewasa ini sering muncul persoalan mengenai pertanahan disebabkan jumlah dan luas tanah yang relatif tidak bertambah (kecuali dilakukan reklamasi), sedangkan perkembangan dan kebutuhan masyarakat terhadap tanah semakin meningkat. Sertipikat hak atas tanah yakni sebuah bukti hak yang kuat atas kepemilikan dan penguasaan seseorang terhadap suatu bidang tanah, tetapi fakta yang terjadi di masyarakat masih banyak terjadi sengketa mengenai sertipikat hak atas tanah, salah satunya adalah muncul sertipikat yang tumpang tindih atau ganda terhadap suatu bidang tanah yang sama, sebab adanya kekeliruan pada saat proses pendataan.

Dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan menghapus peraturan terdahulunya yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, diharapkan regulasi ini bisa menjadi angin segar dan dapat mengurangi persoalan yang berkaitan dengan sertipikat tanah yang tumpang tindih atau sering disebut

sertipikat ganda. Melihat dari judulnya ada suatu perluasan, dalam peraturan yang baru berisi juga mengenai penanganan kasusnya, dalam artian ada langkah-langkah yang harus ditempuh terlebih dahulu oleh intern Kementerian sedangkan di peraturan lama belum terdapat.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan terdapat perbedaan arti antara Sengketa, Konflik, dan Perkara. Sengketa tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas, dapat dikatakan tidak melibatkan pihak ketiga atau masyarakat sekitar daerah tersebut tidak terpengaruh oleh persoalan tersebut. Konflik tanah adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Artinya ada pihak ketiga yang ikut terlibat dalam persoalan tersebut. Perkara Pertanahan adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan. Biasanya penggunaan istilah perkara tanah ini bisa terjadi apabila dalam kategori sengketa tanah atau konflik tanah tidak bisa menyelesaikan persoalan tersebut

Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN) selama tahun 2019 ada 3.230 kasus sengketa pertanahan yang berhasil diselesaikan, angka tersebut jauh berbeda dari target awal perkiraan kasus. Terdiri dari sebanyak 760 kasus masuk kriteria penyelesaian K1, dimana Kementerian ATR memberikan surat

keputusan (SK) pembatalan, surat penolakan, serta keputusan perdamaian dari hasil mediasi terhadap kasus tersebut. Jadi kasus yang non litigasi diselesaikan secara intern dan yang menyelesaikan adalah Kementerian, artinya kasus ini tidak berlanjut sampai ke pengadilan tetapi cukup dengan mediasi yang hasilnya dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa. Sebanyak 888 kasus masuk kriteria penyelesaian K2, pada tahap ini penyelesaian dari kasus masih memerlukan beberapa persyaratan lain dan juga surat rekomendasi, terkait dengan misalnya melibatkan instansi lain sehingga belum bisa dianggap selesai atau masih di tengah-tengah. Sebanyak 381 kasus masuk kriteria penyelesaian K3, di mana dalam tahap ini masih memerlukan surat petunjuk, serta surat pemberitahuan bahwa kasus tersebut tidak termasuk dalam kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Misalnya ada hubungannya dengan kasus korupsi, untuk itu yang lebih berwenang adalah aparat penegak hukum<sup>5</sup>

Kasus pertanahan sebenarnya terjadi hampir di setiap daerah di Indonesia, salah satu persoalan mengenai adanya sertipikat tanah ganda yang cukup menyita perhatian yakni munculnya 3 (tiga) sertipikat dilokasi yang sama, persoalan ini terjadi di Kota Denpasar Provinsi Bali, posisi kasusnya sebagai berikut:

---

<sup>5</sup> Anjaeni Rahma dan Perwitasari Anna, 2020, "Sepanjang 2019, Kementerian ATR/BPN Tangani 3.230 Kasus Sengketa Pertanahan" dalam laman <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-2019-kementerian-atrbpn-tangani-3230-kasus-sengketa-pertanahan> , diakses pada 16 September 2021 Pukul 18.52 WITA

1. Perkara sertipikat ganda ini berlokasi di Jalan Gadung, Denpasar Bali pada tanah seluas 3,85 are. Berawal dari Bank Pembangunan Daerah Bali (BPD) memiliki asset perusahaan dengan SHM No. 171/ Desa Sumerta Kauh yang saat ini berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional telah diubah menjadi SHGB No. 12/ Desa Sumerta Kauh, sebelumnya merupakan milik atas nama mantan Direktur Utama BPD Bali yakni Ida Bagus Astika Manuaba (Alm) No. 40/ Desa Sumerta tahun 1966 yang dibeli pada tahun 1980, kemudian ada pengalihan hak kepada BPD Bali.
2. Tetapi kemudian muncul gugatan oleh BPD Bali kepada masyarakat yang menempati obyek sengketa yaitu I Nyoman Wijaya. I Nyoman Wijaya juga sudah memiliki SHM No. 204 tahun 1991 dan saat proses permohonan penerbitan sertipikat warkahnya lengkap, beliau juga sudah menempati tanah tersebut secara turun-temurun
3. Perkara sudah sampai pada tahap Kasasi, berdasarkan Putusan Mahkamah Agung No. 2234/K/PDT/2017 tanggal 19 Oktober 2017 tersebutlah pihak BPD Bali memasang plang hak milik di lokasi tanah obyek sengketa tersebut, hal tersebutlah yang menimbulkan polemik kembali beberapa waktu belakangan ini<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> NN, 2020, "Satu Per Satu, Kejanggalan Kasus Sertifikat Ganda Tanah Diklaim BPD Bali Terkuak" dalam laman <https://diksimerdeka.com/2020/12/05/trkuak-sejumlah-kejanggalan-kasus-sertifikat-ganda-tanah-jalan-gadung-diklaim-bpd-bali/m> diakses pada 16 September 2021 Pukul 21.55 WITA

Munculnya sertipikat ganda atas suatu bidang tanah sebetulnya menyebabkan berbagai dampak negatif bagi pihak-pihak yang mengalaminya, misalnya jika ia sedang membutuhkan uang dan ingin menggadaikan sertipikat yang dimilikinya atau jika ia ingin mengolah dan memetik manfaat misalnya dengan menanam tanaman atau menggarap tanah yang ia miliki hal tersebut tidak bisa dilakukan, dengan kata lain tanah yang merupakan obyek sengketa menjadi tidak berkembang atau tidak bisa dimanfaatkan. Apalagi di Provinsi Bali yang masih sangat kental akan kebudayaan dan tradisinya, hubungan manusia dengan tanah yang dimilikinya secara turun temurun karena warisan tidaklah sederhana, tanah tersebut sangat erat kaitannya dengan leluhur mereka, bahwa mereka harus selalu menjaga warisan yang sudah diberikan. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut penulis akan melakukan Penulisan Hukum/Skripsi dengan Judul “PELAKSANAAN PENYELESAIAN SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA DENPASAR”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalahnya:

1. Bagaimanakah pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kota Denpasar?
2. Apa hambatan-hambatan Kantor Pertanahan Kota Denpasar dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda tersebut?



### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, yang menjadi tujuan penelitian adalah:

1. Mengetahui bagaimana pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kota Denpasar supaya mewujudkan adanya kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa.
2. Mengetahui apa saja hambatan-hambatan yang dialami Kantor Pertanahan Kota Denpasar dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda tersebut.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berikut manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoretis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa menjadi kajian pengembangan dalam rangka memperoleh ilmu pengetahuan di bidang hukum secara umum dan diharapkan dapat menjadi kajian pengembangan bagi hukum bidang pertanahan secara khusus, supaya tidak ada lagi kasus sertipikat ganda hak atas tanah demi terciptanya kepastian hukum dan tertib administrasi pemerintahan, selain itu hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi salah satu acuan dalam rangka penyempurnaan regulasi atau pengaturan mengenai penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan

2. Manfaat Praktis

Dilaksanakannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

a. Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah

Manfaat yang diberikan supaya dalam mengimplementasikan peraturan yang sudah dibuat dilaksanakan lebih baik lagi, supaya dapat menciptakan tertib administrasi pemerintahan yang sudah di cita-citakan.

b. Masyarakat, khususnya yang mengalami sengketa sertipikat ganda

Manfaat yang diberikan harapannya supaya masyarakat dapat mengetahui dan mengerti bagaimana prosedur yang seharusnya dilaksanakan sehingga meminimalisir kerugian yang akan terjadi, juga dapat memperkecil jumlah kasus sengketa sertipikat ganda tersebut

c. Penulis

Manfaat yang didapat penulis yakni mengetahui dan paham mengenai prosedur penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan dalam ruang lingkup Kementerian Agraria dan Pertanahan

## E. Keaslian Penelitian

Ruang lingkup dari penelitian ini yaitu bagaimana pelaksanaan penyelesaian kasus Pertanahan khususnya dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kota Denpasar dan apa saja hambatan-hambatan Kantor Pertanahan Kota Denpasar dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda tersebut

Sebelumnya telah ada penelitian terdahulu dengan topik dan judul hampir serupa dengan penelitian ini, tetapi penelitian ini bukanlah upaya untuk melakukan plagiasi terhadap penelitian sebelumnya, penelitian ini murni merupakan hasil karya penulis. Sebagai perbandingan berikut penelitian sebelumnya yang topiknya memiliki kemiripan tetapi secara garis besar substansinya berbeda, yaitu:

1. Mimi, Mahasiswa Program Sarjana, Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, NPM : 120511019, dengan judul Skripsi Tugas Dan Fungsi Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sertipikat Tanah Hak Milik Ganda (overlapping) Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Di Kabupaten Sleman, Rumusan Masalah : Bagaimana tugas dan fungsi Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sengketa sertipikat tanah hak milik ganda (overlapping) di Kabupaten Sleman. Apakah setelah pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut mewujudkan kepastian hukum di Kabupaten Sleman? Berdasarkan rumusan masalah penelitian tersebut hasil penelitiannya yakni pada

prinsipnya Kantor Pertanahan harus terlebih dulu menerima pengaduan mengenai sengketa tersebut, baru setelah itu akan mengecek data secara keseluruhan dan jika diperlukan akan terjun langsung ke lapangan untuk meninjau lokasi sengketa. Selanjutnya pihak kantor pertanahan lebih akan menyarankan para pihak untuk menyelesaikan permasalahan secara kekeluargaan, tetapi keputusannya tetap ada pada pihak yang bersengketa. Mengenai kepastian hukum dari pihak Kantor Pertanahan belum dapat dipastikan apakah terwujud atau tidak, karena jika dilakukan mediasi dan berhasil maka akan mewujudkan kepastian hukum, tetapi jika mediasi tidak berhasil belum bisa mewujudkan kepastian hukum. Sedangkan perkara yang masuk ke pengadilan sudah pasti akan mewujudkan kepastian hukum, karena putusan hakim yang bersifat inkrah.

Perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini ada pada pokok dan fokus penelitian serta pada pembahasan penelitian. Skripsi yang ditulis penulis lebih melihat bagaimana pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kota Denpasar, Selain itu dilihat juga hambatan-hambatan yang didapat oleh Kantor Pertanahan Kota Denpasar. Sedangkan penelitian sebelumnya ini lebih berfokus pada tugas dan fungsi kantor pertanahan demi terwujudnya kepastian hukum.

2. R. Sabrina Dhea B, Mahasiswa Program Sarjana, Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, NPM :

170512730, dengan judul skripsi yakni Penyelesaian Sengketa Mengenai Adanya Sertipikat Ganda Terhadap Hak Milik Atas Tanah Pada Kasus Yang Terjadi Di Kabupaten Pemalang, Rumusan Masalah: Bagaimanakah penyelesaian sengketa pertanahan mengenai adanya sertipikat ganda pada hak milik atas tanah di Kabupaten Pemalang? Berdasarkan rumusan masalah penelitian tersebut, hasil penelitiannya yakni terhadap sengketa sertipikat ganda di Kelurahan Klareyan, Kecamatan Petarukan, Kabupaten Pemalang Jawa Tengah penyelesaiannya melalui 2 (dua) cara, litigasi dan non litigasi, litigasi yakni mediasi para pihak dan non litigasi melalui pengadilan setempat. Dalam penelitian tersebut dibahas juga mengenai Perkara Perdata No. 32/Pdt.G/2020/PN.Pml mengenai sengketa sertipikat ganda, saat penelitian dilakukan terhadap sengketa tersebut belum ada putusan dari hakim, karena masih pada tahap pembuktian dari para pihak yang berperkara.

Perbedaan dengan skripsi yang akan ditulis oleh penulis terletak pada fokus pembahasan penelitian. Penelitian yang dilakukan penulis lebih melihat bagaimana pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kota Denpasar, Selain itu dilihat juga hambatan-hambatan yang didapat oleh Kantor Pertanahan Kota Denpasar. Sedangkan fokus penelitian sebelumnya yakni mengenai bagaimana penyelesaian

sengketa pertanahan mengenai adanya sertipikat ganda pada hak milik atas tanah di Kabupaten Pematang

3. Ali Ma'ruf, Mahasiswa Program Sarjana, Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, dengan judul skripsi yakni, Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Sertipikat Ganda Dan Penyelesaiannya (Studi Kasus Sertipikat Ganda Di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara), Rumusan masalah : faktor-faktor penyebab terjadinya sertipikat ganda dan upaya-upaya oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara dalam mencegah sertipikat ganda saat pendaftaran tanah. Berdasarkan rumusan masalah penelitian tersebut, hasil penelitiannya yakni beberapa faktor penyebab terjadinya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Jepara :

- 1) Adanya maksud yang tidak sesuai dengan tujuan awal dibuatnya sebuah sertipikat oleh pemohon.
- 2) Adanya kekeliruan oleh pihak kantor pertanahan dalam pendataan dan pengolahan data fisik.
- 3) Belum adanya peta pendaftaran tanah secara menyeluruh di wilayah obyek tanah tersebut sebagai akibatnya belum mampu diketahui bidang tanah mana saja pada wilayah cakupan tersebut yang sertipikat tanahnya telah terbit.
- 4) Domisili pihak yang berkepentingan tidak berada di daerah kantor pertanahan membuat sulitnya penyampaian informasi.

Beberapa upaya penanggulangan oleh kantor pertanahan, antara lain :

- 1) Harus menyediakan peta pendaftaran tanah
- 2) Melalui penertiban proses pendaftaran tanah
- 3) Menciptakan tertib administrasi pertanahan di desa

Perbedaan dengan skripsi yang akan ditulis oleh penulis adalah penelitian ini membahas mengenai faktor penyebab munculnya sertipikat ganda di Kabupaten Jepara dan bagaimana upaya penanggulangannya, sedangkan penulis akan melakukan penelitian di Kota Denpasar Provinsi Bali. Fokus penelitian yang akan dilakukan oleh penulis juga berbeda yakni bagaimana pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda yang disepakati oleh para pihaknya dan apa saja hambatan-hambatan Kantor Pertanahan Kota Denpasar dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda tersebut.

#### **F. Batasan Konsep**

Mencegah supaya tidak ada perluasan istilah pada penelitian hukum ini, maka penulis memberikan batasan konsep pada istilah-istilah di bawah ini:

1. Pelaksanaan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang diakses secara *online*, Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dan sebagainya)<sup>7</sup>.

## 2. Penyelesaian Sengketa

Penyelesaian menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 1 angka 12 Penyelesaian Kasus selanjutnya disebut Penyelesaian adalah keputusan yang diambil terhadap Kasus sebagai tindak lanjut dari Penanganan yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya.

Sengketa berdasarkan KBBI artinya sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan<sup>8</sup>. Sedangkan pengertian sengketa berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 1 angka 2

---

<sup>7</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanpa Tahun, “Lak-sa-na” dalam laman <https://kbbi.web.id/laksana> diakses pada 19 September 2021 Pukul 20.55 WITA.

<sup>8</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanpa Tahun, “seng-ke-ta” dalam laman <https://kbbi.web.id/sengketa> diakses pada 19 September 2021 Pukul 21.30 WITA.



sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.

### 3. Sertipikat Ganda

Dalam kamus hukum pengertian sertipikat ganda ini memang belum ditemukan, kalimat tersebut sebenarnya diartikan secara konotatif, yakni merupakan adanya penerbitan penguasaan hak seseorang atas suatu bidang tanah yang lebih dari satu, terhadap obyek yang sama baik sebagian maupun seluruhnya atau suatu bidang tanah diuraikan dengan 2 (dua) sertipikat atau bahkan lebih yang datanya berbeda, atau dalam kata lain hal ini disebut tumpang tindih (*overlapping*)<sup>9</sup>

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 34 mengatur bahwa jika terjadi sertipikat yang tumpang tindih tersebut maka dilakukan penanganan seperti yang diatur pada Pasal 6 ayat (1), jika terbukti ada cacat administrasi/cacat yuridis bisa dilakukan pembatalan sertipikat.

### 4. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

---

<sup>9</sup> Ali Achmad Chomsah, 2002, *Hukum Pertanahan Pemberian Hak Atas Tanah Negara Sertipikat dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, hlm. 139.

Ditetapkan pada tanggal 22 Oktober 2020 dan diundangkan pada tanggal 23 November 2020, Tambahan Berita Negara Tahun 2020 Nomor 1369. Peraturan Menteri Agraria ini menggantikan Peraturan sebelumnya yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian hukum yang digunakan pada penulisan skripsi ini merupakan penelitian hukum empiris, yakni berfokus pada fakta sosial atau yang terjadi langsung di masyarakat. Penelitian ini dilakukan langsung kepada responden sebagai data primer kemudian didukung dengan data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

### **2. Sumber Data**

Penelitian hukum empiris, data yang dipergunakan adalah data primer dan data sekunder sebagai penunjang

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber mengenai objek yang diteliti yakni mengenai pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda di Kota Denpasar Provinsi Bali.

b. Data Sekunder dalam penelitian hukum empiris sebagai data penunjang dari data primer yang di dapat. Data sekunder terdiri atas:

1) Bahan Hukum Primer, yakni dokumen hukum yang memiliki daya mengikat bagi subyek hukum, terdiri atas:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah

e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan

- f) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang PTSL
- g) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap
- h) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan
- i) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik
- j) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

- 2) Bahan Hukum Sekunder, yakni dokumen hukum yang tidak memiliki daya mengikat bagi subyek hukum, terdiri atas buku, artikel, jurnal, hasil penelitian, internet (*website*), media masa, dan pendapat hukum yang bertujuan untuk mencari data yang berkaitan dengan pelaksanaan penyelesaian sengketa sertipikat ganda di

Kota Denpasar

### 3. Cara Pengumpulan Data

Merupakan cara memperoleh data atas penelitian yang dilakukan

- a. Untuk memperoleh data primer dilakukan dengan cara studi lapangan, dilakukan melalui:

- 1) Wawancara adalah proses pengumpulan data dengan tetap berpedoman pada prosedur wawancara yang diajukan kepada narasumber

- b. Untuk memperoleh data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan yakni dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder

### 4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat/wilayah terjadinya permasalahan hukum yang diteliti. Dalam hal penelitian ini, lokasi penelitiannya adalah di Kecamatan Denpasar Barat dan Kecamatan Denpasar Timur,

Kota Denpasar Provinsi Bali. Dalam menentukan lokasi penelitian ini penulis menggunakan metode *purposive sampling* atau sampling secara bertujuan yakni metode dalam pemilihan lokasi dengan mempertimbangkan beberapa hal yang telah disesuaikan dengan tujuan penelitian<sup>10</sup>. Di mana dari 4 (empat) kecamatan di Kota Denpasar dipilih 2 (dua) kecamatan secara *purposive sampling* yakni yang menjadi lokasi terdapatnya sebuah tanah yang menjadi obyek dalam kasus sertipikat ganda. Dari 2 (dua) kecamatan tersebut yakni Kecamatan Denpasar Barat dan Kecamatan Denpasar Timur terdiri dari 22 (dua puluh dua) desa/kelurahan dan diambil 2 (dua) desa secara *purposive sampling* yakni di Desa Pemecutan Kelod dan Desa Sumerta Kelod yang menjadi lokasi dalam penelitian ini karena di lokasi tersebutlah diketahui adanya kasus mengenai sertipikat ganda di Kota Denpasar.

#### 5. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek dengan ciri yang sama (homogenitas). Populasi dapat berupa himpunan orang, benda atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian hukum ini dengan kasus adanya sertipikat ganda terdapat 2 (dua) kasus yang sama karena berpacu dengan syarat mengenai sertipikat ganda. Dalam penelitian hukum ini, kriteria yang

---

<sup>10</sup> H. Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Alfabeta, Bandung, hlm. 114

digunakan oleh penulis yakni kasus mengenai terdapatnya sertipikat hak milik ganda di mana dari kedua sertipikat tersebut mempunyai kekuatan hukum. Berdasarkan hal tersebut yang menjadi populasi dalam penelitian ini ialah masyarakat atau para pihak dari 2 kasus yang ditemui.

#### 6. Sampel

Sampel merupakan bagian dari populasi. Tidak semua populasi seperti yang dituliskan diatas memenuhi kriteria yang sudah ditetapkan penulis. Dalam penentuan sampel penulis menggunakan metode purposive sampling berdasarkan kriteria dari penulis dan merupakan ciri utama dari populasi. Maka berdasarkan kriteria tersebut diperoleh 2 (dua) kasus yang terdapat di Kota Denpasar.

#### 7. Responden

Responden merupakan subyek yang memberikan jawaban langsung atas pertanyaan peneliti terkait dengan masalah hukum yang diteliti. Responden memberikan langsung jawaban atas pertanyaan yang diajukan peneliti melalui wawancara yang berkaitan secara langsung dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian. Responden dalam penelitian ini ialah pemegang sertipikat tanah yang baru dan sudah sah kemudian didapati telah adanya dua kepemilikan yang berbeda, terletak di Kecamatan Denpasar Barat Desa Pemecutan Kelod dan Kecamatan Denpasar Timur Desa Sumerta Kelod Kota Denpasar Provinsi Bali.

Responden pada penelitian ini berjumlah 5 (lima) orang ialah masyarakat di Kota Denpasar yang mengalami kasus sertipikat ganda dalam kurun waktu tahun 2015-2020, responden berasal dari 2 (dua) kasus yang berbeda, sebagai berikut:

- 1) Bapak Ravinder Singh Sodhi selaku Penggugat dalam kasus yang terjadi di Kecamatan Denpasar Barat, Desa Pemecutan Kelod
- 2) Bapak I Made Suarka selaku Tergugat dalam kasus yang terjadi di Kecamatan Denpasar Barat, Desa Pemecutan Kelod
- 3) Bapak I Nyoman Retha Aryana selaku Tergugat II (pembeli tanah) dalam kasus yang terjadi di Kecamatan Denpasar Timur, Desa Sumerta Kelod
- 4) Ibu Sri Andayani selaku Tergugat III yakni Notaris/PPAT dalam kasus yang terjadi di Kecamatan Denpasar Timur, Desa Sumerta Kelod
- 5) Kepala Kantor Pertanahan Kota Denpasar (Cq. Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan) selaku Tergugat IV dalam kasus yang terjadi di Kecamatan Denpasar Timur, Desa Sumerta Kelod

#### 8. Narasumber

Narasumber merupakan seseorang yang karena jabatannya, profesi maupun keahliannya memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti



guna melengkapi data yang diperoleh dari responden. Memberikan suatu informasi secara lengkap dan jelas, dapat memberikan pendapat yang berupa pendapat hukum terkait dengan rumusan masalah hukum. Narasumber dalam penelitian ini adalah petugas Kantor Pertanahan Kota Denpasar, yaitu:

- 1) Binanga Simangunsong, S.H. selaku Kepala Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Denpasar
- 2) Luh Putu Happy Ekasari, S.H. selaku Kepala Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Denpasar
- 3) I Ketut Kimiarsa, S.H., M.H., selaku Hakim Pengadilan Negeri Denpasar

#### 9. Analisis Data

Metode yang digunakan untuk menganalisis data yang didapat dalam penelitian hukum ini adalah menggunakan metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif adalah metode yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan tertulis atau lisan oleh responden, juga dinyatakan tertulis atau lisan oleh narasumber, serta menganalisis berdasarkan tingkah laku yang nyata, diteliti serta dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Penarikan kesimpulan menggunakan metode berpikir induktif yaitu menarik kesimpulan dari

hal-hal pernyataan yang bersifat khusus ke umum, dasar untuk mengambil kesimpulan yakni pernyataan khusus yang sifatnya terbatas pada atau sampai dibuatnya pernyataan khusus tersebut, tetapi belum pasti untuk masa yang akan datang<sup>11</sup>.

## H. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi

Sistematika penulisan hukum atau skripsi yang berjudul Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Di Kota Denpasar, terdiri dari 3 (tiga) bab yakni:

- BAB I** : PENDAHULUAN  
Berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan Skripsi, supaya mempermudah dalam mengetahui gambaran secara singkat terhadap uraian yang diuraikan tiap babnya.
- BAB II** : PEMBAHASAN  
Berisi konsep/variable pertama, konsep/variable kedua, dan hasil penelitian berdasarkan analisis data (konsisten dan sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian)

---

<sup>11</sup> Muri Yusuf, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan Penelitian Gabungan*, Fajar Interpratama Mandiri, Jakarta, hlm. 19.

**BAB III : PENUTUP**

A. Kesimpulan

B. Saran

Yang merupakan jawaban dari rumusan masalah dalam permasalahan hukum yang diteliti

