

**TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP  
ADANYA SERTIPIKAT GANDA (*OVERLAPPING*) BERDASARKAN  
PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI  
NOMOR 21 TAHUN 2020**

(Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb)

**SKRIPSI**



**OLEH :**

**WAHYU KENCONO RUKMI**

No. Mahasiswa : 19410324

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**

**“TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP  
ADANYA SERTIPIKAT GANDA (*OVERLAPPING*) BERDASARKAN  
PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI  
NOMOR 21 TAHUN 2020”**

(Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb)

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana (Strata-1)  
pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**



**Oleh:**

**WAHYU KENCONO RUKMI**  
الجنة الاستاذة الاندو

**No.Mahasiswa : 19410324**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**



**TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP  
ADANYA SERTIPIKAT GANDA (OVERLAPPING) BERDASARKAN  
PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATARUANG/KEPALA BPN RI  
NOMOR 21 TAHUN 2020**

**(STUDI PUTUSAN NOMOR 206/PDT.G/2020/PN.AMB)**

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan  
ke depan TIM Penguji dalam Ujian/Pendadaran Skripsi  
pada tanggal 12 Desember 2023

Yogyakarta, 17 November 2023  
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,



Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D



**TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP  
ADANYA SERTIPIKAT GANDA (OVERLAPPING) BERDASARKAN  
PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATARUANG/KEPALA BPN  
RI NOMOR 21 TAHUN 2020**

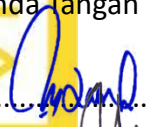
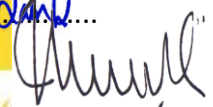

**(STUDI PUTUSAN NOMOR 206/PDT.G/2020/PN.AMB)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji  
dalam Ujian/ Pendaran Skripsi  
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 12 Desember 2023

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D. 
2. Anggota : Moh Hasyim, S.H., M.Hum. 
3. Anggota : Mustika Prabaningrum Kusumawati, S.H., M.H. 

Mengetahui:  
Universitas Islam Indonesia  
Fakultas Hukum  
Dekan,



**Prof. Dr. Badi Agus Riswandi, S.H., M.H.**

NIK. 014100109

**SURAT PERNYATAAN**  
**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS**  
**HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Yang bertanda tangan dibawah ini saya:

Nama : **Wahyu Kencono Rukmi**

No. Mhs : **19410324**

Adalah benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul:

**“TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP ADANYA SERTIPIKAT GANDA (*OVERLAPPING*) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI NOMOR 21 TAHUN 2020”**

(Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb)

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat);
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk menggunakan karya ilmiah saya tersebut.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak adatekanan dalam bentuk apapun oleh siapapun.

Yogyakarta, 12 Desember 2023

Yang membuat pernyataan,



**Wahyu Kencono Rukmi**

## CURRICULUM VITAE

1. Nama : Wahyu Kencono Rukmi
2. Tempat : Lamongan
3. Tanggal lahir : 10 April 2001
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jalan Kaliurang km 12, dukuh candi III RT.01 RW.05,  
No. 6C, Sardonoharjo, Ngaglik, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa  
Yogyakarta
7. Alamat Asal : Dsn. Kemloko RT.003 RW.006, Kel. Sidodadi, Kec.  
Garum, Kab. Blitar
8. Identitas Orang Tua
  - a. Nama Ayah : Aji Purno Sasongko  
Pekerjaan : Wiraswasta
  - b. Nama Ibu : Siti Qoimah  
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SDN Sidodadi 2
  - b. SMP : SMPN 165 Jakarta
  - c. SMA : SMAN 4 Blitar
  - d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia  
Fakultas/Jurusan : Ilmu Hukum
10. Organisasi : LEM FH UII
11. Prestasi :
12. Hobi : Badminton

Yogyakarta, 12 Desember 2023

Penulis,

**Wahyu Kencono Rukmi**

NIM. 19410324

**HALAMAN MOTTO**



**“Aku sesuai prasangka baik hamba-Ku. Maka hendaklah ia  
berprasangka kepada-Ku sebagaimana yang ia mau”**

**(HR. Ahmad)**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT dalam mempermudah dan membantu menyelesaikan Tugas Akhir atau Skripsi ini dengan baik dan lancar. Sholawat serta salam teriring dan tersampaikan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, semoga kita sebagai umatnya mendapatkan syafaat di yaumul akhir kelak. Skripsi ini saya persembahkan untuk:

- Kepada kedua orang tua penulis dan seluruh keluarga besar penulis yang selalu memberikan bimbingan serta dukungan kepada penulis.
- Kepada para pihak yang selalu menemani, mendukung, mendoakan penulis.
- Kepada Almamater Universitas Islam Indonesia terkhusus kepada Fakultas Hukum yang penulis banggakan.



## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Wr. Wb*

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah yang berjudul “**Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Adanya Sertipikat Ganda (*Overlapping*) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020**” (Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb). Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada Nabi Muhammad SAW.

Penulisan karya ilmiah ini dilaksanakan sebagai pemenuhan persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Kelancaran dalam penulisan tugas akhir ini, tidak terlepas dari kritik dan saran membangun yang diberikan oleh berbagai pihak sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini. Oleh karena itu, penulis ucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak:

1. Kedua orang tua dan seluruh keluarga besar yang selalu memberikan dukungan kepada penulis baik dukungan moril, materiil serta doa yang senantiasa mengantarkan penulis hingga sekarang dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
2. Bapak Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D sebagai dosen pembimbing tugas akhir penulis yang selalu memberikan banyak pelajaran dan kebaikannya serta selalu

memotivasi penulis untuk selalu semangat dalam mengerjakan tugas akhir hingga saat ini penulis bisa menyelesaikannya.

3. Bapak Syarif Nurhidayat, S.H, M.H selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberi pengarahan dalam perkuliahan kepada penulis.
4. Dr. Budi Agus Riswandi S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Seluruh dosen dan karyawan civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia selaku sosok yang telah memberikan pembelajaran dan pengalaman akademik yang sangat berharga bagi penulis beserta pemberian ilmu yang sangat bermanfaat serta mendidik dan mencerdaskan penulis.
6. Teman-teman seperjuangan saya Sindi, Annisa, Dimas, Bayu, QQ, Maje, serta teman-teman lainnya yang selalu memberikan penulis semangat belajar dan wawasan dalam belajar selama perkuliahan dan semoga kita semua bisa sukses dalam kehidupan pasca perkuliahan.
7. Teman-teman dekat saya Zuliya, Salsa, Caca, Azza, Ivada, Kano, Fatih, Anjas, Askar, Viki, Tihang yang selalu mendukung penulis dalam keadaan suka maupun duka dan selalu memberikan keceriaan kepada penulis terutama pada saat penyusunan skripsi ini.
8. Seluruh teman-teman Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 2019 yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

9. Kepada pihak-pihak yang telah memberikan sumbangan baik ilmu, bimbingan, pengetahuan, didikan dan pembelajaran sehingga dapat membantu penulis dalam menyusun skripsi ini dengan baik dan lancar
10. Dan terakhir terimakasih kepada diri sendiri karena sudah dapat bertahan dan berusaha hingga sampai di titik ini dan tetap sabar dan bertahan dalam menghadapi berbagai rintangan yang ada. *Yes, I dit it!*

Kepada semua pihak yang sudah menjadi bagian dari kehidupan penulis, terima kasih dari lubuk hati yang paling dalam. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan penulis sangat mengharapkan semoga dari penelitian ini dapat menginspirasi para pembaca untuk mengangkat permasalahan lain yang relevan pada penelitian selanjutnya.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 2023

Penulis

## **DAFTAR ISI**

<b>JUDUL SKRIPSI .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>CURRICULUM VITAE .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I     PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	12
E. Orisinalitas Penelitian .....	12
F. Tinjauan Pustaka .....	15
G. Metode Penelitian .....	27
H. Kerangka Skripsi .....	30
<b>BAB II     TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH,               TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL,</b>	

<b>SERTIPIKAT GANDA, TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH</b>	
<b>TERHADAP PERTANGGUNGJAWABAN BPN .....</b>	<b>32</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah .....	32
1. Sejarah Pendaftaran Tanah .....	32
2. Dasar Hukum dalam Pendaftaran Tanah .....	43
3. Sistem Publikasi dalam Pendaftaran Tanah .....	47
B. Tinjauan Umum Tentang Badan Pertanahan Nasional .....	49
1. Pengertian Tanggung Jawab .....	49
2. Tanggung Jawab Badan Paertanahan Nasional .....	51
C. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Ganda .....	55
1. Pengertian Sertipikat Ganda .....	55
2. Penyebab Timbulnya Sertipikat Ganda .....	56
D. Tinjauan Siyasa Dusturiyah terhadap	
Pertanggungjawaban BPN .....	57

<b>BAB III BAB III TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN</b>	
<b>NASIOANAL TERHADAP ADANYA SERTIPIKAT GANDA</b>	
<b>(OVERLAPPING) BERDASARKAN PERATURAN</b>	
<b>MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI</b>	
<b>NOMOR 21 TAHUN 2020 (Studi Putusan Nomor</b>	
<b>206/Pdt.G/2020/PN.Amb) .....</b>	<b>61</b>
A. Hasil Penelitian .....	61

1. Gambaran Umum Kasus .....	61
B. Pembahasan .....	71
1. Penyebab Timbulnya Sertipikat Ganda (Overlapping) pada Perkara Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb .....	71
2. Tanggung jawab Kepala Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb .....	85
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>98</b>
1. Kesimpulan .....	98
2. Saran .....	100
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>101</b>

## ABSTRAK

Penelitian ini untuk mengetahui tanggung jawab BPN dan perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat hak atas tanah terhadap adanya sertipikat ganda. Rumusan masalah yang diajukan yaitu, apa yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda (*overlapping*) pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb dan bagaimana tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb. Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yang melakukan pendekatan dengan mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen lain yang relevan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan mengenai pendaftaran tanah dalam memperoleh kepastian hukum terhadap hak atas tanah yang dimiliki. Dalam kasus yang terdapat dalam putusan Nomor 206 Pdt.G/2020/PN/Amb, terdapat kasus mengenai sengketa sertipikat ganda (*overlapping*) terhadap satu objek yang sama dimana hal tersebut dapat menyebabkan kerugian pada pemilik tanah dan pastinya akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah sebuah lembaga yang bertanggung jawab atas pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat hak atas tanah. Dalam sejumlah kasus sertipikat tanah termasuk permasalahan sertipikat ganda, disebabkan oleh Pejabat BPN yang memiliki peran menerbitkan sertipikat telah menerbitkan sertipikat yang cacat hukum, baik disengaja maupun tidak disengaja. Adanya sertipikat ganda salah satunya karena disebabkan oleh BPN yang menerbitkan sertipikat yang cacat hukum, baik disengaja maupun tidak. BPN mengupayakan solusi untuk menyelesaikan sengketa pertanahan sesuai dengan hukum yang berlaku dengan memperhatikan aspek keadilan dan menghormati hak serta kewajiban setiap pihak yang terlibat. Dalam kasus sengketa sertipikat ganda, BPN memiliki kewenangan untuk melakukan mediasi dan negosiasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa dengan tujuan untuk mencapai kesepakatan di antara mereka. Dalam hal ini BPN bertanggung jawab penuh terhadap sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan, baik di luar pengadilan maupun di dalam pengadilan.

**Kata Kunci: Tanggung Jawab, BPN, Sertipikat Ganda**

## **ABSTRACT**

*This research is to determine the responsibilities of BPN and legal protection for holders of land title certificates against duplicate certificates. The formulation of the problem proposed is, what causes double (overlapping) certificates to arise in case number 206/Pdt.G/2020/PN.Amb and what is the responsibility of the National Land Agency for the issuance of double certificates in case number 206/Pdt.G/2020/PN.Amb. The research carried out in this study is normative juridical research which takes an approach by studying books and other relevant documents. The results of this research indicate that there is still a gap regarding land registration in obtaining legal certainty regarding the rights to land owned. In the case contained in decision Number 206 Pdt.G/2020/PN/Amb, there is a case regarding a dispute over multiple (overlapping) certificates for the same object, which can cause losses to the land owner and will certainly give rise to legal uncertainty. The National Land Agency (BPN) is an institution responsible for land registration and issuing land title certificates. In a number of cases of land certificates, including the problem of double certificates, it was caused by BPN officials who had the role of issuing certificates having issued certificates that were legally defective, whether intentionally or unintentionally. One of the reasons why there are duplicate certificates is that BPN issues certificates that are legally flawed, whether intentionally or not. BPN seeks solutions to resolve land disputes in accordance with applicable law by paying attention to aspects of justice and respecting the rights and obligations of each party involved. In the case of multiple certificate disputes, BPN has the authority to mediate and negotiate between the parties involved in the dispute with the aim of reaching an agreement between them. In this case, BPN is fully responsible for the land title certificate that has been issued, both outside the court and inside the court.*

**Keywords: Responsibility, BPN, Double certificate**



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Tanah merupakan salah satu objek yang diatur oleh hukum agraria. Tanah yang diatur dalam hukum agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa : “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>1</sup>

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan perundang-undangan mengenai tanah yang berlaku secara nasional di Republik Indonesia. Regulasi ini mengatur berbagai jenis hak atas tanah dalam aspek perdata dan administrasi, yang berisi politik pertanahan nasional yang semuanya bertujuan untuk menciptakan unifikasi hukum pertanahan di Indonesia.<sup>2</sup> Pengertian tanah dalam Pasal di atas ialah permukaan bumi. Makna permukaan bumi ialah sebagai bagian dari tanah yang

---

<sup>1</sup> Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Ctk. Keenam, Jakarta : Sinar Grafika : 2019, hlm 7.

<sup>2</sup> Elza Syarief, “*Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*”, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012, hlm. 276.

dapat diwakili oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan yang berada di atasnya.<sup>3</sup>

Tanah memiliki manfaat yang besar bagi kehidupan manusia karena semua kegiatan dalam kehidupan sehari-hari juga bergantung kepada tanah. Semakin besar kepemilikan tanah seseorang, menunjukkan bahwa orang tersebut semakin mapan, kaya, dan dihormati oleh orang lain. Sebagai simbol status, orang selalu menginginkan tanah yang luas dan banyak yang terletak di kawasan strategis. Tanah sebagai status juga menjadi salah satu motif yang mendorong orang untuk menguasai tanah.

Kebutuhan akan tanah saat ini dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat dalam berbagai sektor yang salah satunya yaitu sektor ekonomi. Perkembangan pesat dalam sektor ekonomi juga membutuhkan tanah untuk kegiatan seperti jual beli, sewa-menyewa, serta pembebanan hak atas tanah sebagai jaminan utang saat

---

<sup>3</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, Hlm. 3.

diberikan kredit. Oleh karena itu, semakin lama semakin penting untuk memiliki jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah.<sup>4</sup>

Meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah membawa dampak meningkatnya jumlah sengketa tanah yang terjadi di Indonesia. Sebagai fenomena sosial, sengketa atau konflik agraria (tanah) adalah bentuk interaksi antara dua orang atau kelompok lebih, di mana setiap pihak berjuang untuk kepentingannya atas objek yang sama yaitu tanah dan hal-hal yang terkait dengan tanah.<sup>5</sup>

Sebelum masyarakat berkembang seperti saat ini, sengketa yang muncul masih bisa diatasi oleh warga bersama tokoh-tokoh terkemuka yang memiliki pengaruh dalam komunitas tersebut. Namun, seiring dengan kemajuan masyarakat saat ini, sengketa pertanahan telah menjadi masalah yang sangat penting dan cenderung semakin rumit jika tidak ada penyelesaian yang jelas.<sup>6</sup>

Adanya hukum tanah adalah sebagai jawaban atas kepentingan manusia terhadap tanah. Hukum memberikan batas kepemilikan atas tanah dan menegaskan bahwa tanah bukanlah hak pribadi semata, melainkan merupakan domein negara. Tanah memiliki peran penting dalam mewujudkan kemakmuran suatu negara sehingga negara memiliki peran aktif dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah.

---

<sup>4</sup><https://repository.unri.ac.id/bitstream/handle/123456789/3063/mardalena%20hanifah?sequence=3&isAllowed=y>, Diakses pada 06 Juli 2023 pukul 23.50 WIB.

<sup>5</sup> Layyin Mahfiana, "Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Kabupaten Ponorogo", Vol 7 No. 1, *Jurnal Kodifikasia*, 2013, Hlm. 87.

<sup>6</sup> Prasetyo Aryo Dewandaru, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, "Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Di Badan Pertanahan Nasional", Vol 13 No.1, *Jurnal Notarius*, 2020, Hlm. 155.

Hal ini tercermin dalam Pasal 33 (3) UUD 1945 yang memberikan dasar hukum untuk pengelolaan sumber daya alam termasuk tanah, dengan meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Akan tetapi, meskipun konsep ini ada, masih banyak konflik terkait tanah yang muncul dalam implementasinya.<sup>7</sup>

Tanah sekarang sudah merambah kepada persoalan sosial yang kompleks dan memerlukan pemecahan dengan pendekatan yang komprehensif. Perkembangan sifat dan substansi kasus sengketa pertanahan tidak lagi hanya persoalan administrasi pertanahan yang dapat diselesaikan melalui hukum administrasi, tapi kompleksitas tanah tersebut sudah merambah kepada ranah politik, sosial, budaya dan terkait dengan persoalan nasionalisme dan hak asasi manusia.<sup>8</sup>

Untuk mengatasi masalah pertanahan ini, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang (selanjutnya disebut UUPA). Pasal 1 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa: “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, dan merupakan milik bangsa Indonesia serta merupakan kekayaan nasional.” Hal ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa di wilayah

---

<sup>7</sup> Mukmin Zakie, “Konflik Agraria Yang Tak Pernah Reda”, Vol 24 No. 1, *Legality*, 2016, Hlm. 44.

<sup>8</sup> Darwis Anatami, “*Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah*”, Vol 12 No. 1, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 2017, Hlm. 4.

Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh seluruh bangsa, juga menjadi hak dari bangsa Indonesia keseluruhan dan bukan hanya hak para pemiliknya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara hukum yang berorientasi pada kesejahteraan umum sesuai dengan UUD 1945. Oleh karena itu, tidak dapat terhindar dari konflik hukum terkait tanah, yang merupakan isu mendasar dalam masyarakat terutama dalam ranah pertanahan. Warga selalu berusaha mempertahankan hak-haknya, sementara pemerintah di sisi lain harus memastikan kesejahteraan umum bagi semua warga Indonesia. Pentingnya perlindungan hukum terhadap kepentingan masyarakat dapat diwujudkan melalui ketaatan terhadap suatu norma atau regulasi yang diikuti oleh masyarakat.<sup>9</sup>

Saat ini, tidak dapat dihindari adanya perselisihan atau sengketa terkait tanah. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk kurangnya penegakan hukum yang kuat oleh beberapa individu yang bertugas mengawasi, serta tingginya permintaan akan tanah dalam lingkungan saat ini, sedangkan ketersediaan lahan terbatas. Secara sederhana, tanah yang menjadi sengketa adalah tanah yang kepemilikannya diperebutkan oleh dua pihak yang bersaing untuk mengklaim kepemilikan hak atas tanah tersebut.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Prasetyo Aryo Dewandaru, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, “*Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Di Badan Pertanahan Nasional*”, Vol 13 No. 1, Jurnal Notarius, 2020, Hlm. 156.

<sup>10</sup>Putu Diva Sukmawati, “*Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia*”, Vol. 2 No. 2, *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, 2020, Hlm. 94.

Salah satu bentuk kepemilikan tanah adalah sertipikat hak atas tanah. Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (selanjutnya disebut PP No 24 Tahun 1997) menyatakan bahwa : “Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”. Maka dari itu, jika nantinya terjadi sengketa mengenai permasalahan tanah, sertipikat tanah dapat menjadi bukti kepemilikan tanah yang sah dan kuat namun bukan sebagai bukti yang mutlak.

Sertipikat hak atas tanah diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN adalah lembaga yang memiliki wewenang khusus berdasarkan Undang-Undang untuk mengurus berbagai kepentingan dalam bidang pertanahan. Lembaga ini berada di bawah pengawasan Kementerian Agraria yang memiliki tugas dan fungsi khusus dalam melaksanakan tugas pemerintahan terkait pertanahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

Peran BPN tidak hanya mencakup tugas administrasi semata, tetapi juga mencakup tanggung jawab dalam merumuskan kebijakan yang terkait dengan pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Oleh karena itu, masalah pertanahan merupakan masalah yang kompleks

---

<sup>11</sup> <https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/Justisia/article/download/7272/4261>, Diakses pada 11 Juli 2023 pukul 18.12 WIB.

dan menyangkut kepentingan banyak instansi. Banyaknya masalah pertanahan bukan hanya menimbulkan kekhawatiran masyarakat tetapi juga berdampak serius pada fungsi BPN sebagai lembaga yang bertugas dalam administrasi pertanahan.<sup>12</sup>

Karena tanah telah menjadi bagian yang penting bagi manusia maka tidak mengherankan jika setiap manusia ingin memiliki atau menguasai yang kerap kali menimbulkan masalah-masalah pertanahan. Oleh karena itu, setiap pemilik hak atas tanah haruslah melakukan pencatatan atau pendaftaran tanah sesuai dengan kewajiban yang ditetapkan oleh hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia. Tujuan dari pendaftaran tersebut adalah untuk memperoleh kepastian hukum bagi pemilik hak atas tanah dan pihak lain yang memiliki kepentingan atas tanah tersebut. Dengan melakukan pendaftaran tanah, pemilik tanah akan mendapatkan sertifikat yang dapat dijadikan sebagai bukti kepemilikan tanah tanah yang kuat.<sup>13</sup>

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 terdapat azas-azas dalam melakukan pendaftaran tanah seperti yang dituangkan dalam Pasal 2 yang berbunyi: “Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan azas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka”. Azas aman dalam azas pendaftaran tanah mengacu pada perlunya penyelenggaraan pendaftaran tanah secara cermat dan teliti. Tujuannya adalah memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan

---

<sup>12</sup> Makmum, Hairul, “Peranan Badan Pertanahan Nasional (Bpn) Dalam Menyelesaikan Sertifikat Ganda (Study Kasus Di Badan Pertanahan Nasional Kota Selong)”, Vol 3, *Journal Ilmiah Rinjani\_ Universitas Gunung Rinjani*, 2016, Hlm. 184.

<sup>13</sup> Reda Manthovani, “Pendaftaran Tanah Di Indonesia”, Vol 2 No. 2, *Jurnal UAI*, 2017, Hlm. 24.

tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Azas aman menekankan bahwa pentingnya melaksanakan proses pendaftaran tanah dengan hati-hati agar hasil akhirnya dapat memberikan keamanan dan kepastian hukum yang diinginkan.

Terdapat juga azas mutakhir dalam pendaftaran tanah yang mengacu pada kebutuhan akan kelengkapan dan kesinambungan dalam pelaksanaannya serta pemeliharaan data yang relevan. Data yang tersedia harus mencerminkan kondisi terkini sehingga diperlukan kewajiban untuk mendaftarkan dan mencatat perubahan-perubahan yang terjadi di masa mendatang.<sup>14</sup>

Namun, azas yang telah disebutkan diatas nampaknya tidak sesuai dengan yang terjadi di lapangan. Faktanya saat ini masih terdapat permasalahan mengenai kepemilikan hak atas tanah. Idealnya dalam satu objek tanah seharusnya hanya dimiliki oleh satu orang saja dengan adanya bukti kepemilikan yaitu sertifikat hak atas tanah. Namun realitanya, masih ada permasalahan yang dihadapi masyarakat mengenai kepemilikan hak atas tanah salah satunya yaitu masalah sertifikat yang tumpang tindih dengan pihak lain.

Seperti halnya yang terjadi pada sengketa kepemilikan tanah yang terjadi di Ambon antara Penggugat (Hans Hateyong dengan Tergugat I (Ratna Handayani), Tergugat II (Roby Da Costa), dan Turut Tergugat (Kepala Badan pertanahan

---

<sup>14</sup> Steven Wongso, "Implementasi Asas Mutakhir Dalam Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli Untuk Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan Di Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat", *Journal UAJY*, 2017, Hlm. 4.



Nasional Kota Ambon). Dalam kasus sengketa tersebut, pihak penggugat dan tergugat sama-sama memiliki bukti kepemilikan atas tanah yang dijadikan tersebut berupa Sertipikat Hak Milik. Penggugat telah melakukan konversi terhadap tanah bekas hak Eigendom Nomor 1054/Ambon yang kemudian disertipikatkan menjadi Hak Milik yang tercatat dalam SHM nomor 226 atas nama Hans Hateyong.

Tergugat I menguasai objek A quo tersebut karena telah melakukan jual beli tanah yang sah dengan adanya surat perjanjian pelepasan hak atas tanah dengan Keluarga Da Costa. Tergugat I mengatakan bahwa objek sengketa dahulunya merupakan tanah adat milik Keluarga Da Costa yang sudah mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (Incrath) dengan Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 1473 K/Sip./1975, Jo Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 105/1981/Perdt/PT Mai dan Berita Acara eksekusi Nomor 362.C/1979-Perdt-G/PN.AB.

Tergugat II menyatakan bahwa tanah yang sedang menjadi sengketa saat ini merupakan tanah adat dari Keluarga Da Costa yang dimiliki secara turun temurun oleh seluruh ahli waris Keluarga Da Costa. Keluarga Da Costa telah melakukan peralihan hak atas tanah melalui proses jual beli kepada Tergugat I dan selanjutnya Tergugat I mengajukan proses permohonan sertipikat kepemilikan tanah kepada Turut Tergugat. Objek A quo merupakan milik dari Tergugat I dan sedang dalam proses mendirikan bangunan.

Turut Tergugat II menyatakan bahwa dalam menerbitkan sertipikat telah dilaksanakan sesuai prosedur yang berlaku sesuai ketentuan yang terdapat dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pendaftaran Tanah, sehingga proses penerbitan sertipikat kepada Tergugat I dan II adalah sah menurut hukum.

Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020 PN.Amb, sengketa yang terjadi antara penggugat dan para tergugat adalah mengenai kepemilikan tanah bekas hak *eigendom* yang dalam hal ini objek sengketanya adalah tanah bekas Eigendom 1054/Ambon. Majelis Hakim memberikan putusan yang menyatakan secara sah dan berharga serta mempunyai kekuatan hukum akta Eigendom No.8/1958 terhadap Tanah Bekas Eigendom 1054 tertanggal 31 Djanuari 1958 yang dimiliki oleh Penggugat. Majelis Hakim juga menyatakan bahwa Tergugat I, Tergugat II, dan Turut Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum terkait dengan objek sengketa yang merugikan penggugat.

Dari uraian di atas, masih terlihat bahwa terdapat kesenjangan antara tujuan pendaftaran tanah (*das sollen*) yaitu memperoleh kepaastian hukum terhadap hak atas tanah yang dimiliki. Namun kenyataannya (*das sein*) masih ada kasus mengenai sengketa sertipikat ganda (*overlapping*) terhadap satu objek yang sama dimana hal tersebut menyebabkan kerugian pada pemilik tanah dan menimbulkan adanya ketidakpastian hukum.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan

Penyelesaian Kasus Pertanahan (selanjutnya disebut Permen Agraria/Ka BPN RI No. 21 Tahun 2020) Pasal 34 ayat (1) menyatakan secara tegas bahwa: “Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertipikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan penjelasan di atas maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“TANGGUNG JAWAB BADAN PERRANAHAN NASIONAL TERHADAPADANYA SERTIPIKAT GANDA (*OVERLAPPING*) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI NOMOR 21 TAHUN 2020 (Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb).”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apa yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda (*overlapping*) pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb?
2. Bagaimana tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penyebab timbulnya sertipikat ganda (*overlapping*) pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.amb.

2. Untuk mengetahui tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertipikat ganda (*overlapping*) pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Memberikan pemahaman terkait dengan pentingnya peran Badan Pertanahan Nasional terhadap sertipikat yang dikeluarkan.
2. Memberikan pemahaman khususnya dalam bidang hukum agraria /pertanahan berkaitan dengan kepastian hukum yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah agar tidak terjadi kepemilikan sertipikat ganda atas objek yang sama.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Penulis telah melakukan penelusuran penelitian-penelitian sebelumnya sebagai berikut:

Penelitian yang pertama pernah dilakukan oleh Beby Ista Pranoto dan Sunarno yang melakukan penelitian dengan judul “Upaya Hukum Penyelesaian Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Yogyakarta”. Penelitian terdahulu yaitu menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yang mana hasil penelitian berdasarkan data langsung di lapangan. Dalam penelitian sebelumnya yaitu membahas tentang sengketa atas sertipikat ganda dan pentingnya peran BPN dalam penerbitan untuk menjamin kepastian hukum terhadap para pemilik

tanah. Dalam penelitian ini terdapat perbedaan yang mana penelitian terdahulu membahas mengenai faktor-faktor yang menghambat dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda hak atas tanah di Kota Yogyakarta, sedangkan penelitian yang dilakukan penulis adalah mengenai penyebab timbulnya sertipikat ganda dan tanggung jawab BPN terhadap timbulnya sertipikat ganda.

Penelitian yang selanjutnya dilakukan oleh Loudri Oktavio Widiyanto yang melakukan penelitian dengan judul “Prinsip Kepastian Hukum Terhadap Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah Sebagai Hak Milik”. Dalam penelitian tersebut, jenis penelitian yang digunakan adalah menggunakan metode penelitian yuridis normatif dalam melakukan penelitian. Dalam penelitian ini terdapat perbedaan yang mana penelitian terdahulu membahas mengenai keabsahan sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh kantor pertanahan dan apakah hal tersebut dikategorikan sebagai maladministrasi atau tidak. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis membahas mengenai tanggung jawab BPN dan perlindungan hukumnya terhadap pemilik sertipikat atas terbitnya sertipikat ganda.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Ricky dan Sriyani Br. Ginting dengan judul penelitian “Akibat Hukum Sertifikat Ganda Dalam Hukum Pertanahan Indonesia”. Dalam penelitian terdahulu membahas mengenai akibat hukum dari sertifikat ganda (overlapping) pihak-pihak terkait menanggung kerugian dan tidak bisa mengusahakan ataupun mengalihkan tanah miliknya, kedua sertifikat yang dikeluarkan dalam satu tanah yang sama keduanya

merupakan sertifikat asli karena merupakan produk hukum dari Badan Pertanahan Nasional, maka yang dapat dilakukan oleh orang yang merasa dirugikan karena adanya sertifikat ganda dapat menggugat keputusan tata usaha negara. Dalam penelitian ini terdapat perbedaan yang mana penelitian terdahulu membahas mengenai akibat hukum terhadap adanya sertipikat ganda, sedangkan penelitian yang sekarang membahas mengenai tanggung jawab kantor pertanahan dan perlindungan hukumnya terhadap pemilik sertipikat atas terbitnya sertipikat ganda.

Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Galang Mahendra Ardiansyah, Dewa Gede Sudika Mangku dan Ni Putu Rai Yuartini dengan judul penelitian “Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1977 Di Kabupaten Banyuwangi (Studi Kasus Sengketa Tanah Di Kelurahan Klatak Kabupaten Banyuwangi)”. Dalam penelitian tersebut jenis penelitian yang digunakan ialah jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian tersebut membahas mengenai sertipkat ganda dan pentingnya pendaftaran tanah berdasarkan PP No. 24 tahun 1997. Dalam penelitian ini terdapat perbedaan yang mana dalam penelitian terdahulu lebih berfokus pada peran BPN dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda berdasarkan PP Nomor 24 tahun 1997, sedangkan penelitian yang dilakukan penulis saat ini lebih berfokus pada tanggung jawab BPN terhadap adanya sertipikat ganda berdasarkan Permen ATR/Kepala BPN RI Nomor 21 tahun 2020.

Berdasarkan penelusuran yang telah dilakukan oleh penulis terhadap penelitian-penelitian sebelumnya maka diketahui bahwa penulis belum ada yang melakukan.

## **F. Tinjauan Pustaka**

### **A. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah**

#### **1. Sejarah Pendaftaran Tanah**

Pengertian pendaftaran tanah tidak terlepas dari kata kadaster. Istilah kadaster bila ditelusuri dari segi bahasa adalah, bahasa Perancis adalah *cadastro*, Jerman adalah *kadaster*, Italia adalah *catastro*, dan dalam bahasa Latin adalah *capitastrum*. Dari semua asal kata tersebut, *capitastrum* dianggap sebagai asal usul pelaksanaan kadaster yang berarti suatu daftar umum dimana nilai serta sifat-sifat dari benda tetap diuraikan (*een openbaar register; warain de waarde en de aaed der onreerende geederen omschreven stend*). Pada masa Romawi Kuno, pembuat daftar tersebut (*capitastrum*) adalah untuk tujuan pengumpulan pajak.

Definisi kadaster menurut para ahli adalah sebagaimana yang dikutip oleh R.Hermanses SH (1966) sebagai berikut:

- Menurut Soutendijk/Mulder, kadaster dapat dipahami sebagai sebuah lembaga yang disusun berdasarkan pengukuran dan perkiraan, memberikan kepada kita gambaran dan penjelasan lengkap tentang

seluruh wilayah suatu Negara dengan bagian-bagiannya dan lahan-lahan yang ada di dalamnya melalui penggunaan peta-peta dan daftar-daftar.

- Menurut Jaarsman, kadaster adalah suatu badan, yang dengan peta-peta dan daftar-daftar memebrikan uraian tentang semua bidang tanah yang terletak dalam wilayah suatu Negara.
- Menurut Schermerhon, kadaster itu sebagai suatu badan pemerintah yang meregistrasi dan mendaftarkan dan mengelola keadaan hukum dari semua benda tetap di suatu wilayah tertentu, termasuk segala perubahan yang terjadi dalam keadaan hukum itu.
- Van Huls, kadaster sebagai suatu sistem pencatatan mengenai kepemilikan tanah yang diatur melalui penggunaan daftar-daftar dan peta-peta yang disusun dengan menggunakan ilmu ukur tanah.<sup>15</sup>

Pelaksanaan pendaftaran tanah sudah dilaksanakan sejak lama, yaitu sejak penjajahan Belanda di Indonesia. Menurut C.G Van Huls membagi sejarah pendaftaran tanah di Indonesia menjadi 3 (tiga) periode, yaitu:

1. Periode kacau balau (*De Shortische Periode*), yaitu sebelum tahun 1837.

---

<sup>15</sup> Waskito, Hadi Arnowo ,*Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2019, Hlm. 2.



2. Periode Ahli Ukur Pemerintah (*De Periode Vanden Gouvernements-Land Mater*), yaitu antara tahun 1837 hingga tahun 1875.
3. Periode Jawatan pendaftaran tanah (*De Periode Van Den Kadastrelen Dienst*), yaitu sesudah 1875.

Pada masa penjajahan Belanda, awalnya tidak ada peraturan yang mengatur isu agraria atau Agrarische Wet tahun 1870 yang kemudian diumumkan dalam Staatblad No.55 oleh pemerintah kolonial. Dalam sejarah ini, yang lebih dulu diatur adalah peraturan pelaksanaan yang terkait dengan pendaftaran tanah, menunjukkan bahwa peraturan pelaksanaan ini dibuat dan disahkan sebelum undang-undang utama.

Pada tahun 1960, Indonesia memasuki fase baru dalam sektor agraria atau pertanahan, karena pada saat itu, pertama kali produk hukum yang terkait dengan perkembangan pertanahan di Indonesia diundangkan. Pada tanggal 24 September 1960, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang diterbitkan di Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1960 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) No. 2043.

## **2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkelanjutan dan teratur. Kegiatan ini

mencakup pengumpulan, pengolahan, pencatatan, serta pemeliharaan data fisik dan yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai tanah dan satuan rumah susun.

Dalam proses ini juga mencakup penerbitan sertifikat sebagai bukti hak kepemilikan tanah untuk yang sudah ada haknya dan hak milik satuan atas rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Data-data ini dipelihara secara terus-menerus agar tetap relevan.<sup>16</sup>

Pengertian pendaftaran tanah juga sesuai seperti apa yang tertuang dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah 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.

Inti dari pendaftaran adalah ketika sebidang tanah terdaftar dalam buku tanah, artinya tanah tersebut telah diakui sebagai milik dari pemiliknya. Di buku tanah terdapat catatan yang mencakup informasi yuridis dan fisik mengenai

---

<sup>16</sup> Aartje Tehupeior, *Pentingnya Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Jakarta, Raih Asa Sukses (Penebar Swadaya Grup), 2012, Hlm. 7.

tanah tersebut. Selain itu, dalam era digital saat ini, gambar peta tanah harus ter-plotting di atas peta dasar.<sup>17</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah dapat dilaksanakan dengan dua cara yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara bersamaan dan mencakup semua obyek pendaftaran yang belum terdaftar di suatu desa/kelurahan atau bagian wilayahnya. Kegiatan ini diinisiasi oleh pemerintah berdasarkan rencana kerja jangka panjang dan tahunan, serta dilaksanakannya di wilayah-wilayah yang telah ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.<sup>18</sup> Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kalinya terkait satu atau beberapa objek pendaftaran tanah di dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individu atau massal.<sup>19</sup>

Tujuan adanya pendaftaran tanah yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA jo. Pasal 3 huruf (a) PP No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah

---

<sup>17</sup> Waskito, Hadi Armowo, *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2019, Hlm. 4.

<sup>18</sup> Reda Manthovani, Istiqomah, "Pendaftaran Tanah Di Indonesia", Vol 2 No. 2, *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 2017, Hlm. 26.

<sup>19</sup> Tiarawati Poniskori, "Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah", Vol V No. 2, *Jurnal Lex Privatum*, 2017, Hlm. 148.

bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemilik sertipikat terhadap suatu bidang tanah. Proses pendaftaran tanah diakhiri dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah sebagai hasil dari pendaftaran tersebut yang sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf (c) jo. Pasal 4 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997.<sup>20</sup>

### **3. Sistem Publikasi dalam Pendaftaran Tanah**

Sistem pendaftaran tanah adalah prosedur yang digunakan untuk melakukan pendaftaran tanah dengan tujuan utama untuk membuktikan siapa yang memiliki hak atas tanah yang didaftarkan. Sistem pendaftaran tanah membahas masalah seperti apa yang didaftarkan, bagaimana data yuridis disimpan dan disajikan, serta bentuk tanda bukti hak atas tanah.<sup>21</sup>

Dalam memperoleh kepastian dan perlindungan hukum, pendaftaran tanah juga berkaitan dengan sistem publikasi pendaftaran tanah. Artinya, untuk mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum sebagai salah satu tujuan pendaftaran tanah tergantung pada sistem publikasi pendaftaran tanah yang digunakan oleh suatu Negara.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Rahmat Ramadhani, "Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah", Vol 2 No. 1, *Jurnal Sosial dan Ekonomi*, 2021, Hlm. 34.

<sup>21</sup> Arie Lestario, Erlina, "Sistem Pendaftaran Tanah yang Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah di Indonesia", Vol 1 No. 1, *Notary Law Jurnal*, 2022, Hlm. 5.

<sup>22</sup> Desi Apriani, Arifin Bur, "Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia", Vol 5 No. 2, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 2021, Hlm. 222.

Dalam sistem publikasi pendaftaran tanah terdapat beberapa sistem publikasi yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif. Dalam sistem positif pendaftaran tanah disebutkan bahwa apa yang tercatat dalam buku tanah dan surat bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat bukti yang mutlak.<sup>23</sup>

Dalam sistem publikasi positif ini memberikan kepercayaan mutlak pada buku tanah. Pejabat-pejabat yang bertanggung jawab atas peralihan hak dalam sistem ini mempunyai peran yang sangat aktif yaitu mereka melakukan penyelidikan terkait apakah hak yang dipindahkan dapat didaftarkan, memeriksa identitas pihak-pihak yang terlibat, wewenang-wewenangnya, dan memastikan bahwa semua persyaratan formal sudah terpenuhi atau belum.<sup>24</sup>

Dalam sistem publikasi negatif, sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan memiliki kekuatan pembuktian yang kuat. Hal ini berarti semua informasi yang terdapat dalam sertifikat memiliki kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang sah, kecuali jika dibuktikan sebaliknya dengan alat bukti lain. Jika informasi dalam sertifikat tersebut nantinya tidak benar, berdasarkan keputusan Pengadilan Negeri yang telah berkekuatan hukum tetap, sertifikat dapat diadakan perubahan seperlunya.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Arba op.cit. hlm. 156

<sup>24</sup> Harvini Wulansari, Rochmat Juniarto, Dian Aries Mujiburohman, "Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif", Vol 5 No. 1, *Riau Law Journal*, 2021, Hlm. 69.

<sup>25</sup> Arba op.cit. hlm. 156.

Kelebihan dari sistem publikasi negatif diantaranya ialah perlindungan pemegang hak yang sebenarnya dari pihak lain yang bukan pemilik sejati, adanya penyelidikan riwayat tanah sebelum penerbitan sertifikat, dan ketiadaan batasan waktu bagi pemilik tanah yang sebenarnya untuk menuntut haknya yang telah didaftarkan oleh pihak lain.<sup>26</sup>

Sistem publikasi yang diterapkan di Indonesia adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif. Hal ini diketahui dengan adanya ketentuan dalam Pasal 19 UUPA yang menjelaskan bahwa pendaftaran meliputi “pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.” Di dalam Pasal 23, 32, dan 38 UUPA juga menyatakan bahwa “pendaftaran merupakan alat pembuktian yang kuat”. Pernyataan yang demikian tidak terdapat dalam peraturan pendaftaran tanah yang menggunakan sistem pendaftaran publikasi negatif murni.<sup>27</sup>

#### **4. Tinjauan Umum tentang Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional**

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), tanggung jawab merujuk pada kewajiban untuk menanggung segala sesuatu ketika terjadi situasi tertentu yang dapat mengakibatkan seseorang dituntut, disalahkan, dan diperkarakan. Dalam konteks hukum, tanggung jawab merujuk pada kewajiban

---

<sup>26</sup> Desi Apriani, Arifin Bur op.cit. hlm 228.

<sup>27</sup> Andi Batari Anindhita, Farida Patittinggi, Chalis Al Rossi, “*Perbandingan Sistem Publikasi Positif dan Negatif Pendaftaran Tanah : Perspektif Kepastian Hukum*”, Vol 29 No. 2, *Jurnal Amanna Gappa*, 2021, Hlm. 110.

yang harus dipenuhi oleh seseorang sesuai dengan yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>28</sup>

Menurut Ridwan Halim, tanggung jawab hukum didefinisikan sebagai sesuatu yang timbul akibat pelaksanaan peran, baik peran tersebut berhubungan dengan hak, kewajiban atau kekuasaan. Secara umum, tanggung jawab hukum diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan tanpa menyimpang dari aturan yang telah ada.<sup>29</sup>

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- b. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survey dan pemetaan pertanahan;
- c. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah;

---

<sup>28</sup> Andi Hamzah, 2005, Kamus Hukum, Ghalia Indonesia, Bogor, Hlm. 26.

<sup>29</sup> Khairrunisa, *Kedudukan, Peran dan Tanggung Jawab Hukum*, Direksi, Medan, 2008, hlm.

- d. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu;
- e. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan;
- f. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang;
- g. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
- h. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- i. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- j. Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
- k. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 tahun 2020



Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Pertanahan di Kabupaten atau Kota yang dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di tiap Kabupaten atau Kota. Kantor Pertanahan adalah bagian dari Badan Pertanahan Nasional yang beroperasi di tingkat Kabupaten atau Kota. Tugas utama Kantor Pertanahan adalah melakukan pencatatan hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Untuk menjalankan tugas ini, Kepala Badan Pertanahan memiliki wewenang untuk mendaftarkan hak atas tanah dan mengeluarkan surat keputusan yang memberikan hak atas tanah kepada seseorang atau suatu badan yang mengajukannya. Dalam pelaksanaan tugasnya, sebagian dari kewenangan dalam pemberian hak atas tanah diberikan kepada Kantor Badan Pertanahan di tingkat Kabupaten atau Kota.

## **5. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda**

Menurut Ali Achmad Chomzah, sertipikat ganda diartikan sebagai sertipikat-sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Jadi, satu bidang tanah diuraikan dalam dua sertipikat atau lebih yang memiliki data yang berbeda. Hal ini bisa disebut dengan sertipikat tumpang tindih (*overlapping*), baik tumpang tindih pada seluruh maupun sebagian dari tanah tersebut.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan: Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, Hlm. 13

Sertipikat ganda atas tanah adalah sertipikat yang diterbitkan oleh BPN sebagai akibat dari kesalahan dalam proses pengukuran dan pemetaan tanah, yang kemudian menghasilkan keberasaan dua sertipikat atau lebih yang memiliki dampak pada kepemilikan tanah secara keseluruhan atau sebagian tanah milik orang lain. Dalam konteks pengertian sertipikat, sertipikat merupakan bukti tertulis yang menegaskan bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka melaksanakan pendaftaran tanah sesuai dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku.<sup>32</sup>

Sertipikat ganda merujuk pada surat keterangan kepemilikan tanah yang diperoleh baik secara sah maupun tidak sah yang sewaktu-waktu dapat menyebabkan suatu akibat hukum (sengketa) bagi pemilik hak dan objek tanah. Sertipikat ganda adalah bukti kepemilikan tanah yang dikeluarkan oleh BPN yang mencakup lebih dari satu hak atas tanah yang tumpang tindih, baik antara sebagian objek tanah maupun seluruhnya yang mana hal ini dapat berdampak pada suatu akibat hukum.<sup>33</sup>

Menurut BPN, sertipikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertipikat ganda dapat disebabkan oleh beberapa hal berikut:

---

<sup>32</sup> Ali Ahmad Chomazah, 2007, *Sertifikat dan Permasalahannya dan Seri Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, hlm 57

<sup>33</sup> Urip Santoso, 2015, *Peroleh Hak Atas Tanah*, Kencana, Bandung”, hlm. 175

1. Saat melakukan pengukuran atau penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah;
2. Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang akhirnya terbukti mengandung ketidakbenaran, kebohongan, atau sudah tidak berlaku lagi;
3. Peta pendaftaran tanah belum tersedia di wilayah yang bersangkutan.

## **6. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan sebuah media untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan untuk mempelajari bagaimana prosedur bekerja mencari kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif yang mengonsepsikan hukum sebagai norma yang meliputi nilai-nilai, hukum positif dan putusan pengadilan. Penelitian ini akan dilakukan dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian ini juga melakukan pendekatan dengan mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

## 2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan suatu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis bahan pustaka atau bahan sekunder sebagai sumber utama informasi.<sup>34</sup> Dalam penelitian, pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus.

## 3. Objek Penelitian

Objek penelitian berisi hal-hal yang menjadi bahan kajian dalam rumusan masalah penelitian. Objek dalam penelitian ini adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala BPN RI Nomor 21 Tahun 2020 dan Putusan pengadilan nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb.

## 4. Bahan Hukum

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sekunder :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan perjanjian. Bahan hukum primer dari penelitian ini adalah Putusan Pengadilan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb,

---

<sup>34</sup> Henni Muchtar, "Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asai Manusia", Vol XIV No. 1, *Humanus*, 2015, Hlm. 84.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960, Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Kepala BPN Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2020.

2. Bahan hukum sekunder adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti rancangan peraturan perundang-undangan, literatur, dan jurnal. Bahan sekunder dalam penelitian ini meliputi :

a. Buku-buku atau literatur yang berisi pendapat para ahli hukum terkait dengan penelitian.

b. Jurnal hukum, artikel dan hasil penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas.

c. Situs-situs internet yang dapat dipertanggungjawabkan dan berkaitan dengan penelitian.

3. Bahan hukum tersier adalah pelengkap data primer dan data sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian adalah teknik pengumpulan data sekunder melalui studi kepustakaan, studi dokumen dan arsip. Pengumpulan data dalam penelitian ini atas dasar sumber-sumber atau bahan-bahan tertulis berupa buku-buku karangan sarjana dan ahli hukum yang bersifat

teoritis dan ilmiah, studi dokumen atau arsip yang berkaitan dengan penelitian ini.

## 6. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini adalah bersifat kualitatif yaitu dengan mendeskripsikan permasalahan hukum yang ditemukan melalui studi kepustakaan dengan menggunakan peraturan-peraturan yang relevan dengan kasus yang diteliti.

## 7. Kerangka Skripsi

Penulisan skripsi sebagai tugas akhir strata 1 (satu) disusun dalam 4 (empat) BAB penulisan, yang tersusun secara sistematis, yaitu :

BAB I berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, dan Kerangka Skripsi yang digunakan sebagai syarat penulisan skripsi strata 1 (satu) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

BAB II membahas tinjauan pustaka yang berisi tinjauan umum yang berjudul Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah, Tanggung Jawab BPN, Sertipikat Ganda, dan Tinjauan Islam terhadap Pertanggungjawab BPN. Menguraikan landasan teori yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

BAB III memuat hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitian yang disertai analisisnya serta menjawab permasalahan yang melatarbelakangi

penelitian yaitu mengenai penyebab timbulnya sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb dan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb.

BAB IV memuat penutup pembahasan skripsi yang terdiri dari Kesimpulan dan Saran dari Kedua Tinjauan Pustaka dan Rumusan Masalah yang terdapat dalam Pembahasan BAB II dan BAB III.

## BAB II

# TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH, TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL, SERTIPIKAT GANDA, TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH TERHADAP PERTANGGUNGJAWABAN BPN

### A. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

#### 1. Sejarah Pendaftaran Tanah

A.P. Parlindungan dalam bukunya “Pendaftaran Tanah di Indonesia” mendefinisikan pengertian kadaster sebagai berikut:

Kadaster berasal dari istilah bahasa latin *Capitastrum* yang artinya suatu daftar pajak tanah Romawi. Kadaster merupakan istilah teknis dari bahasa Belanda untuk suatu rekaman yang menunjukkan letak, luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kadaster merupakan alat tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari lahan tersebut dan sebagai rekaman yang berkesinambungan dari hak atas tanah.<sup>35</sup>

Menurut kamus hukum susunan Subekti dan R. Tjitrosoedibyo pengertian kadaster adalah:

Pendaftaran Tanah, suatu lembaga yang ditugaskan menyelenggarakan pendaftaran tanah dengan maksud

---

<sup>35</sup> Parlindungan, AP., *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung 1993, hlm. 12.



menetapkan identifikasi tiap-tiap potongan tanah (persil) dan mencatat tiap-tiap pergantian pemilik (pemindahan hak milik), begitu pula hak-hak kebendaan yang membebani tanah-tanah itu. Seperti hipotik, pengabdian tanah dan lain; juga hak kebendaan lainnya atas tanah; guna bangunan, guna usaha dan lain-lain.<sup>36</sup>

Dari beberapa definisi di atas, dapat dipahami bahwa kadaster adalah proses pendaftaran tanah di suatu wilayah yang melibatkan penyediaan dan penyajian informasi secara terstruktur melalui representasi grafis dari setiap bidang tanah, dengan batas-batas yang jelas dan tergambar pada peta hasil survey lapangan. Tiap-tiap bidang tanah memberikan informasi mengenai ukuran tanah, pemiliknya, penggunaan lahan, nilai tanahnya, dan segala atribut yang ada di atasnya.<sup>37</sup>

Peraturan tentang pertanahan pada zaman Hindia Belanda yang tercantum dalam *Indische Staatsregeling* (Peraturan Negara Hindia Belanda), yakni pada pasal 51, pasal 131, pasal 163, yang mengatur kewenangan Gubernur Jenderal dan Dewan Hindia Belanda tentang kehakiman (*justitie*) dan kependudukan (*ingezetenen*), mengatur tentang subyek (orang/badan hukum) yang bisa mempunyai hak atas tanah dan obyek (tanah), anatar lain:

---

<sup>36</sup> Subekti dan Tjitrosudibyo, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1989, hlm. 65.

<sup>37</sup> <https://prodi1.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2016/12/modul%20teori%20semester%201%202019%20pendaftaran%20tanah.pdf>. Diakses pada 15 Oktober 2023 pukul 17.10 WIB.

1. Pribumi tidak tunduk pada *Burgelijk Wetboek (BW)*/ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) Eropah/Belanda.
2. Pribumi dapat menundukkan dirinya ke BW, harus ada Surat Keterangan (*verklaring*) dari penguasa setempat atau Surat Keputusan Hakim setempat.
3. Pribumi harus menunjukkan bahwa pribumi tersebut mempunyai hak milik adat (*erfelijk individueel bezit*) dan benar-benar memilikinya diketahui lurah setempat (punya petuk/girik/kekitir) dan membayar *landrente* (pajak tanah) dan memohonkan agar pemilikan adat ini dijadikan eigendom (yang bersangkutan harus menundukkan diri ke BW sebagaimana angka 2 di atas).

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa pertama, individu pribumi yang mengklaim memiliki hak eigendom harus dapat memberikan bukti bahwa mereka tunduk pada peraturan hukum Belanda (dengan adanya catatan dari penguasa setempat) atau surat keputusan dari hakim setempat yang menyatakan bahwa individu tersebut telah mengikuti hukum swasta Eropa. Kedua, hak eigendom tersebut harus terdaftar di kantor kadaster, dengan mencantumkan nomor akte eigendom, kohir verbonding, surat ukur (*meet brief*), nama pemegang akte eigendom, dan sebagainya.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Bambang Triono, *Land Rente & Kadaster Belanda*, Hlm. 2-4

Dualisme hukum ini juga ditemukan dalam hukum agraria yang pada dasarnya memisahkan hak-hak atas tanah menjadi dua kategori yaitu:

1. Hak-hak Barat, yang tunduk pada hukum yang berlaku bagi golongan Eropa yang disebut sebagai hukum barat. Tanah dengan hak-hak barat dikenal sebagai tanah-tanah Eropa, seperti Hak Eigendom, Hak Erpacht, dan Hak Opstal.
2. Hak-hak adat, yang tunduk pada hukum yang berlaku bagi golongan pribumi yang dikenal sebagai tanah-tanah Indonesia (*Inlands bezitrecht*).

Pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kolonial Belanda saat itu hanya mengenai tanah-tanah milik orang Eropa, meskipun terdapat juga pendaftaran sederhana untuk tanah-tanah yang dimiliki oleh orang Indonesia yang merujuk pada pendaftaran tanah Eropa, seperti di daerah Kesultanan Siak dan Kesultanan Yogyakarta. Adapun penyelenggaraan pendaftaran tanah yang ada di beberapa tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pendaftaran atas Tanah-tanah Indonesia

Pada saat itu Pemerintah kolonial Belanda tidak menyelenggarakan pendaftaran tanah mengenai tanah-tanah di Indonesia dengan alasan memerlukan biaya yang besar. Namun, di beberapa wilayah tertentu, terdapat penyelenggaraan pendaftaran tanah-tanah di

Indonesia yang didasarkan pada hukum adat setempat atau peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat seperti:

- a. Tanah-tanah subak di Bali oleh pengurus subak berdasarkan hukum adat;
- b. Kepulauan Lingga berdasarkan peraturan-peraturan Sultan Soleman (dihapus tahun 1913);
- c. Tanah-tanah dengan hak grant di Sumatera Timur, berdasarkan peraturan *Gementee* (Kotapraja) Medan;
- d. Tanah di Yogyakarta berdasarkan peraturan Sultan Yogyakarta, diumumkan dalam *Rijksblad* Kesultanan tahun 1926 Nomor 13;
- e. Tanah di Surakarta berdasarkan peraturan Sunan Solo, diumumkan dalam *Rijksblad* kesunanan tahun 1938 Nomor 14.

Tanah yang memiliki hak milik adat ini sudah dikenakan pajak sejak zaman kolonial Belanda, yang dikenal sebagai pajak hasil bumi yang diawasi oleh Kantor Pajak Hasil Bumi (*landrette*). Orang yang membayar pajak ini menerima surat bukti pembayaran pajak, dengan nama yang berbeda-beda tergantung pada daerahnya, seperti Kikitir untuk Jawa Barat, Petuk/Petok/Pipil untuk Jawa Tengah dan Jawa Timur, serta girik untuk Batavia yang sekarang dikenal dengan Jakarta. Dalam hal tanah adat, pemerintah tidak pernah

mengeluarkan surat tanda bukti hak atas tanah. Keberadaan hak milik adat diakui oleh UUPA, namun untuk mengubahnya menjadi hak milik, harus dilakukan pendaftaran di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Sebelum penjajahan di Indonesia, hukum yang mengatur tata kehidupan masyarakat terutama dalam hal kepemilikan tanah adalah Hukum Adat yang bersifat lisan dan didasarkan pada kebiasaan atau adat istiadat. Oleh karena itu, sulit untuk menemukan dokumen yang menjelaskan secara rinci proses pendaftaran tanah.<sup>39</sup>

## 2. Pendaftaran Tanah Sistem Belanda

Pada awalnya, Belanda mengenalkan sistem pendaftaran tanah pajak (*fiscal cadastre*) karena Negara tersebut sebelumnya pernah dijajah oleh Perancis. Di Perancis, Napoleon Bonaparte memperkenalkan sistem pendaftaran pemilik tanah untuk mengumpulkan pajak tanah yang digunakan untuk mendanai angkatan perang. Ketika Belanda dijajah Napoleon, keponakannya Lodewijk Napoleon diangkat menjadi Raja Belanda oleh Napoleon dan ia memperkenalkan “Requille Methodique”, yang mana ini menjadi awal dari penggunaan daftar pemilik tanah, lokasi tanah, dan pembayaran pajak (yang kemudian disebut *verbonding*).

---

<sup>39</sup> <https://prodi1.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2016/12/Modul-Pendaftaran-Tanah.pdf>,  
Daikses pada 19 Oktober 2023 pukul 21.35.

Setelah Belanda merdeka, mereka berusaha untuk berdagang dan mencari rempah-rempah di Indonesia melalui perusahaan dagang VOC. Namun,, perusahaan VOC mengalami kebangkrutan, dan pemerintah Belanda menggantikannya dalam menjajah Indonesia. Mereka menerapkan prinsip concordant dengan menerapkan semua peraturan Belanda dalam kegiatan di Hindia Belanda dengan peraturan-peraturan Belanda.<sup>40</sup>

Pada masa penjajahan Belanda, pada awalnya tidak ada peraturan yang mengatur masalah Agraria atau Agrarische Wet tahun 1870 yang diumumkan dalam Staatblad No.55 oleh pemerintah colonial. Dalam sejarah ini, yang lebih dulu diatur adalah peraturan pelaksanaan terkait pendaftaran tanah, yang menunjukkan bahwa peraturan pelaksanaan ini dibuat dan disahkan sebelum undang-undang.

Kemudian Agrarische Wet tersebut belum lengkap sehingga dilengkapi dalam Pasal 51 Indische Staatsregering (IS) 1925, berbunyi:

1. *De Gouverneur Generaal mag geen verkoopen.*
2. *In dit verbod zijn niet begrepen kleine stukken gronds, bestemd tot het oprichten van inrichtingen van nijverheid.*
3. *De Gouverneur Generaal kan groden uitgeven in huur, volgens regels bij ordonnantie te stellen. Onder die groden worden niet begrepen de*

---

<sup>40</sup> *Ibid*, Hlm. 2

*zoodanige door de inlanders ontgonnen, of als gemeene weide, of uit eenigen anderen hoofed tot de dorpen of dessa's behoorende.*

Artinya:

1. Gubernur Jenderal tidak boleh menjual tanah.
2. Dalam larangan diatas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukkan bagi perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha kerajinan.
3. Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan ordonasi. Tidak termasuk yang boleh disewakan adalah tanah-tanah kepunyaan orang-orang pribumi asal pembukaan tanah, demikian juga tanah-tanah yang sebagai tempat pengembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa.

Dari awal perang kemerdekaan hingga 1960, sistem pendaftaran tanah hampir tidak mengalami perubahan mendasar. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa pemerintah kita baru saja mendeklarasikan diri sebagai Negara merdeka. Selama periode ini, pemerintah hampir tidak pernah melakukan pendaftaran tanah secara aktif, dan mereka masih mengikuti peraturan yang telah ada sejak zaman colonial Belanda.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> <https://e-journal.fh.unmul.ac.id/index.php/risalah/article/download/272/177/841>, Diakses pada 19 Oktober 2023 pukul 18.50 WIB.

Pada tahun 1960, negara Indonesia memasuki fase yang baru dalam bidang agraria atau pertanahan, karena pada waktu itu pertama kali membuat produk hukum yang berkaitan dengan perkembangan pertanahan di Indonesia disahkan. Pada tanggal 24 September 1960, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1960 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) No. 2043.

Pada periode ini, terjadi reformasi dalam hukum tanah di Indonesia saat UUPA diberlakukan sehingga dapat dikatakan bahwa pada tanggal tersebut terjadi pembaruan dalam peraturan hukum tanah yang berlaku di Indonesia. UUPA mengakhiri berlakunya peraturan hukum tanah kolonial dan juga mengakhiri dualisme atau pluralisme hukum tanah di Indonesia, serta menciptakan dasar bagi pembangunan sistem hukum tanah nasional yang bersifat tunggal yang didasarkan pada hukum adat sebagai hukum nasional asli indonesia.<sup>42</sup>Akan tetapi terdapat beberapa penyesuaian dan persyaratan khusus yang berkaitan dengan pengakuan dan pemasukan hukum adat dalam UUPA seperti yang tertera dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasar atas persatuan bangsa, dengan sosialisme

---

<sup>42</sup><https://dspace.uji.ac.id/bitstream/handle/123456789/952/05.2%20bab%202.pdf?sequence=8&isAllowed=y>, Diakses pada 15 Oktober 2023 pukul 17.55 WIB.



Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-Undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Pendaftaran tanah, sebagai pelaksanaan Pasal 19 UUPA merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Jaminan kepastian hukum tersebut meliputi: jaminan kepastian hukum mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak (subyek hak atas tanah); jaminan kepastian hukum mengenai letak, batas, dan luas suatu bidang tanah (obyek hak atas tanah); dan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanahnya.<sup>43</sup>

Pendaftaran tanah yang merupakan bagian dari urusan agraria merujuk pada UUPA yang mengatur ketentuan pendaftaran tanah pada Pasal 19. Peraturan ini kemudian dijelaskan lebih rinci melalui peraturan pelaksana yaitu PP Nomor 10 tahun 1961 yang kemudian digantikan oleh PP Nomor 24 tahun 1997. Hadirnya peraturan pelaksana ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah dan juga bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah. Dengan dikeluarkannya PP Nomor 10 tahun 1961,

---

<sup>43</sup> Harris Yonathan Parmahan Sibuea, “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali”, Vol 2 No. 2, *Jurnal Negara Hukum*, 2011, Hlm. 289.

Indonesia pertama kali mempunyai sebuah lembaga tanah yang kemudian diperkuat dengan dikeluarkannya PP Nomor 24 tahun 1997.<sup>44</sup>

Perubahan PP Nomor 10 tahun 1961 dengan PP Nomor 24 tahun 1997 menjadikan aturan pelaksana dari UUPA menjadi lebih sempurna. Perbaikan tersebut mencapai aspek yang sebelumnya belum terlalu jelas dalam peraturan sebelumnya, yaitu PP Nomor 10 tahun 1961. Hal ini mencakup definisi dari pendaftaran tanah, asas-asas dan tujuan pelaksanaannya, yang tidak hanya bertujuan untuk memberikan kepastian hukum tetapi juga untuk mengumpulkan dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis mengenai bidang tanah yang bersangkutan.<sup>45</sup>

Sebagai peraturan pelaksana dari UUPA, Tujuan pendaftaran tanah di dalam PP Nomor 24 tahun 1997 Pasal 3 dijabarkan lebih luas yaitu:

- 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

---

<sup>44</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Ctk. Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, 2007, hlm.112.

<sup>45</sup> Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Edisi Kedua, Jakarta : Sinar Grafika, 2004, hlm.161.

- diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya administrasi pertanahan.

Menurut A.P. Parlindungan jika dikaitkan dengan Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam PP Nomor 24 tahun 1997 maka dapat memperkaya ketentuan Pasal 19 UUPA, karena:

- a. Dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah, maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.
- b. Dengan informasi pertanahan yang tersedia di Kantor Pertanahan maka pemerintah akan mudah merencanakan pembangunan Negara yang menyangkut tanah, bahkan bagi rakyat sendiri lebih mengetahui kondisi peruntukan tanah dan kepemilikannya.
- c. Dengan administrasi pertanahan yang baik akan terpelihara masa depan pertanahan yang terencana.<sup>46</sup>

## **2. Dasar Hukum Pendaftaran Tanah**

- a. Pasal 19 UUPA mengatur bahwa:

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik

---

<sup>46</sup> A.P.Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Ctk. Kesembilan, Bandung : Mandar Maju, 2002, hlm.112.

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 ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria;
- 4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pasal 19 tersebut ditujukan kepada Pemerintah sebagai suatu instruksi, agar diseluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat “rechts-kadaster”, artinya yang bertujuan menjamin kepastian hukum. Sebagai bentuk jaminan hukum yang diberikan yang diberikan kepada masyarakat khususnya di bidang pendaftaran tanah, pembentukan hukum di bidang

pertanahan telah diubah melalui penyusunan peraturan perundang-undangan yang dituangkan dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.<sup>47</sup> Di dalam Pasal 1 PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa :

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Maksud dari pasal diatas ialah bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk melaksanakan secara terus menerus kegiatan pendaftaran tanah guna mencatatkan data yang berkenaan dengan hak-hak atas tanah. Sedangkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemegang hak atas tanah ialah melakukan secara terus menerus setiap ada peralihan hak atas tanahnya tersebut guna mencatatkan data yang berkenaan dengan peralihan hak-hak atas tanah tersebut sehingga pemegang hak akan mendapatkan tanda bukti hak yang kuat yaitu berupa sertipikat.

Tujuan dilaksanakannya Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan jaminan Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum, walaupun dalam

---

<sup>47</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Jakarta : Arkola Surabaya, 2002, hlm. 55.

realitasnya pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah belum merasa aman akan kepastian haknya, bahkan sikap keragu-raguan seringkali muncul dengan banyaknya gugatan yang menuntut pembatalan Sertifikat melalui lembaga Peradilan.<sup>48</sup>

Pasal 13 PP No. 24 Tahun 1997 menyebutkan bahwa dalam melakukan proses pendaftaran tanah dapat dilakukan dengan dua cara yaitu pendaftaran tanah secara sporadik dan pendaftaran tanah secara sistematis. Pendaftaran tanah secara sistematis yaitu didasarkan pada suatu rencana kerja yang telah dilaksanakan di wilayah-wilayah yang telah ditetapkan oleh Menteri/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Apabila suatu daerah atau desa belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah dengan cara sistematis, maka pendaftaran tanah di daerah tersebut dapat dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sporadik, yaitu pendaftaran tanah yang dilaksanakan berdasarkan permintaan pihak yang berkepentingan.<sup>49</sup>

Dalam melakukan kegiatan pendaftaran tanah pertama kali, meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;

---

<sup>48</sup> Shinta Novi Wardhani, Rusdianto Sesuna, "Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan dengan Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah", Vol 21 No. 1, *Al-Qanun*, 2018, Hlm. 70.

<sup>49</sup> Arba, op.cit, h. 162.

2. Pembuktian hak dan pembukuannya;
3. Penerbitan sertifikat;
4. Penyajian data fisik dan data yuridis;
5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.<sup>50</sup>

### 3. Sistem Publikasi dalam Pendaftaran Tanah

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dilaksanakan melalui peningkatan layanan dan sistem pendaftaran hak atas tanah yang mengedepankan kemudahan bagi pemilik hak atas tanah untuk memperoleh dan yuridis dan data fisik tanpa harus melakukan *title search* pada sistem Kantor Pertanahan.<sup>51</sup>

Secara umum, terdapat 2 jenis sistem publikasi yang digunakan di seluruh dunia dalam konteks pendaftaran tanah. Sistem publikasi yang pertama adalah sistem publikasi positif dan yang kedua adalah sistem publikasi negatif. Dalam sistem publikasi positif, yang didaftarkan adalah hak kepemilikannya, sedangkan dalam sistem publikasi negatif yang didaftarkan adalah aktanya.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Aartje Tehupeiry, op.cit, h. 35.

<sup>51</sup> I Made Citra Gada Kunara, I Ketut Kasta Arya Wijaya, Luh Putu Suryani, “Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia”, Vol 2 No. 3, *Jurnal Preferensi Hukum*, 2021, Hlm. 562.

<sup>52</sup> <https://journal.untar.ac.id/index.php/PSERINA/article/view/16161/8937#:~:text=Negara%20Indonesia%20menganut%20sistem%20publikasi,melakukan%20pendaftaran%20atas%20akta%20tersebut>, Diakses pada 09 Agustus 2023 pukul 16.46 WIB.

Dalam sistem publikasi positif menerapkan sistem pendaftaran hak sehingga harus ada register atau buku tanah sebagai sebagai suatu penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak. Sedangkan dalam sistem publikasi negatif, mengindikasikan bahwa sertipikat hak atas tanah tidak memberikan jaminan atas validitas data yang diberikan. Pencatatan tanah hak atas tanah tidak otomatis menjadi kepastian atas identitas pemilik yang terdaftar dalam buku tanah. Dengan kata lain, kepemilikan tanah yang telah dicatat dalam buku tanah masih bisa dipertanyakan apabila bantahan tersebut dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti yang kuat.<sup>53</sup>

Berdasarkan 2 sistem publikasi tersebut, Indonesia tidak menggunakan sistem publikasi positif secara murni dan tidak juga menggunakan sistem publikasi negatif secara murni. Pasal 19 UUPA secara tidak langsung menyatakan bahwa Indonesia menerapkan sistem publikasi negatif tetapi dengan unsur-unsur positif yang mengikutinya. Oleh karena itu, sertipikat tanah tidak dianggap sepenuhnya mutlak atau tidak mutlak melainkan kuat. Sehingga sertipikat hak atas tanah merupakan alat pembuktian yang kuat dalam pembuktian yang kuat.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Agus Suhariono, dkk, "Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah (Kajian Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif)", Vol 5 No. 1, *Notaire*, 2022, Hlm. 19.

<sup>54</sup> Fina Ayu Safitri, Lita Tyesta ALW, Anggita Doramia Lumbanraja, "Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif Dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Semarang", Vol 13 No. 2, *Jurnal Notarius*, 2020, Hlm. 791.



Sistem publikasi negatif bertendensi positif dalam pendaftaran tanah justru menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlindungan hukum sehingga akan menimbulkan dampak negatif bagi pihak pemegang hak atas tanah maupun bagi pihak yang mampu membuktikan kepemilikan tanah tersebut.<sup>55</sup>

UUPA menyatakan bahwa sertipikat sebagai hasil dari pendaftaran tanah berperan sebagai alat bukti yang kuat. Hal ini menunjukkan bahwa apabila terjadi sengketa tanah, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan negeri yang merupakan tempat dimana mereka memiliki kesempatan untuk mempertahankan atau memperjuangkan haknya dengan mengajukan bukti-bukti yang mereka miliki. Di pengadilan, para pihak yang bersengketa memiliki hak untuk mempermasalahkan mengenai kebenaran sertipikat tanah seseorang. Jika terbukti bahwa ada ketidakbenaran atas tanah tersebut maka sertipikat dapat dibatalkan.<sup>56</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional**

### **1. Pengertian tanggung jawab**

---

<sup>55</sup> Suharyono M. Hadiwiyono, *Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Malang : Inteligencia Malang, 2020, Hlm. 4.

<sup>56</sup> Arifin Bur, Desi Apriani, "Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah", Vol 1 No. 2, *Jurnal UIR Law Review*, 2017, Hlm. 134.

Tanggung jawab adalah kesadaran manusia terhadap tindakan yang dilakukannya, baik disengaja maupun tidak disengaja. Tanggung jawab adalah bagian kodrati dari kehidupan manusia yang menunjukkan bahwa setiap manusia memiliki beban tanggung jawab atas perbuatannya sebagai konsekuensi dari tindakan yang diambilnya. Tanggung jawab adalah ciri manusia yang beradab dimana manusia merasa berkewajiban karena menyadari konsekuensi dari perbuatannya tersebut baik positif maupun negative, serta menyadari pula bahwa orang lain juga memerlukan pertanggungjawaban atau pengorbanan tersebut.<sup>57</sup>

Purbacaraka berpendapat bahwa tanggung jawab hukum timbul dari dari penggunaan fasilitas dalam pelaksanaan kemampuan individu. Untuk menjalankan haknya atau menjalankan kewajiban dan penggunaan hak, baik yang dilakukan dengan kurang memadai atau dengan cara yang memadai, tetap harus disertai tanggung jawab. Hal yang sama berlaku juga untuk pelaksanaan kekuasaan.<sup>58</sup>

Hukum merupakan elemen dalam struktur sistem sosial. Tujuan utama dari sistem sosial ini adalah menggabungkan beragam kepentingan individu dalam masyarakat untuk mencapai suatu kondisi yang tertib. Hal ini mengakibatkan bahwa peran hukum adalah untuk mencapai keadilan

---

<sup>57</sup> Julista. Mustamu, "Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah (Kajian Tentang Ruang Lingkup Dan Hubungan Dengan Diskresi)", Vol 20 No. 2, *Jurnal Sasi*, 2014, Hlm. 22.

<sup>58</sup> Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 2010, Hlm. 37.

yang berarti menciptakan keseimbangan antara nilai-nilai kepentingan hukum atau *rechtszekerheid*. Usaha untuk menggabungkan keteraturan dan keadilan memiliki hubungan dengan konsep kewajiban hukum yang dapat dijelaskan melalui konsep tanggung jawab hukum atau *liability*.<sup>59</sup>

## 2. Tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan nasional adalah sebuah lembaga non pemerintahan non kementerian yang memiliki tugas di bidang pertanahan. Lembaga ini memiliki unit-unit operasionalnya, seperti Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang beroperasi di setiap Provinsi, Kabupaten dan Kota yang memiliki tugas untuk melakukan registrasi hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum tentang pendaftaran tanah.

Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah dibentuk Kantor Pertanahan di Kabupaten atau Kota. Kantor pertanahan adalah unit kerja yang berada di bawah Badan Pertanahan Nasional di tingkat Kabupaten atau Kota, yang bertugas melakukan pendaftaran hak atas tanah dan menjaga keberlangsungan pencatatan tanah secara umum. Untuk menjalankan tugas tersebut, Kepala Badan Pertanahan memiliki wewenang untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah dan mengeluarkan surat keputusan yang memberikan hak atas

---

<sup>59</sup> Nia Putriyana, Shinta Dwi Puspita, "Tanggung Jawab Hukum Dalam Konteks Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi", Vol 7 No. 3, *Arena Hukum*, 2014, Hlm. 432.

tanah kepada individu atau badan yang mengajukannya. Dalam tugas sehari-hari, sebagian wewenang pemberian hak atas tanah bisa dilimpahkan kepada Kantor Badan Pertanahan di tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten atau Kota.<sup>60</sup>

Tugas utama Badan Pertanahan Nasional adalah membantu presiden dalam mengelola dan dan mengembangkan administrasi pertanahan sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria dan berbagai peraturan hukum lainnya. Tugas ini mencakup pengaturan, penggunaan, penguasaan, kontrol dan kepemilikan tanah, serta segala hal yang terkait dengan isu-isu pertanahan berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Presiden.<sup>61</sup>

Dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen Pasal 65, dalam melaksanakan tugas BPN menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pertanahan;

---

<sup>60</sup> Mimi, "Tugas dan Fungsi Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sertipikat Tanah Hak Milik Ganda (Overlapping) Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum di Kabupaten Sleman", 2016, Hlm. 5

<sup>61</sup> Meta Djohan Oe, "Tugas dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah", Vol 10 No. 1, *Pranata Hukum*, 2015, Hlm. 62.

- b. Perumusan dan penetapan kebijakan pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan serta pembuatan peta dasar pendaftaran tanah;
- c. Fasilitas dan pembinaan terhadap kegiatan di bidang pertanahan dan pengembangan Sistem Informasi Pertanahan;
- d. Perumusan dan penetapan kebijakan dan pengembangan sumber daya pertanahan yang meliputi pendidikan dan pelatihan tenaga-tenaga pertanahan dan mitra kerja serta penyediaan sarana dan prasarana kerja teknis pertanahan;
- e. Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPN;
- f. Pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang administrasi pertanahan;
- g. Penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persanduan, perlengkapan, dan rumah tangga.

BPN juga memiliki kewenangan dalam menyelenggarakan fungsi yang dituangkan dalam Pasal 66 sebagai berikut:

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
- d. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidangnya;
- e. Penetapan Kerangka Dasar Kadastral Nasional dan pelaksanaan pengukuran Kerangka Dasar Kadastral Orde I dan II;
- f. Penetapan standar administrasi pertanahan dan pedoman biaya pelayan pertanahan;
- g. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu:
  - 1) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang pertanahan;
  - 2) Perumusan standar penyediaan peruntukan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaantanah serta pengawasan pelaksanaannya;
  - 3) Perumusan standar tatalaksana pelayanan pertanahan, alat bukti pemilikan dan penguasaan hak atas tanah;

- 4) Penetapan kriteria tata guna tanah dalam rangka perubahan fungsi ruang kawasan.<sup>62</sup>

## **C. Tinjauan Umum tentang Sertipikat Ganda**

### **1. Pengertian Sertipikat Ganda**

Sertipikat ganda adalah sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Dengan kata lain, satu bidang diuraikan menjadi dua sertipikat atau lebih yang memiliki data yang berbeda. Hal ini juga biasa disebut dengan sertipikat tumpang tindih, baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah tersebut.<sup>63</sup>

Sertipikat ganda atas tanah mengacu pada sertipikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) karena adanya kesalahan dalam pengumpulan data pada tahap awal. Pada tingkat awal, data pertanahan di BPN seharusnya mencakup semua informasi yang diperlukan. Namun, ketika pemilik tanah mengajukan permohonan untuk membuat sertipikat seharusnya data yang diajukan oleh pemohon dikomparatifkan dengan data yang sudah ada. Namun, karena data awal yang tidak lengkap maka tidak ada data yang dapat dikomparatifkan sehingga permohonan sertipikat dengan data yang diajukan oleh

---

<sup>62</sup> Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001.

<sup>63</sup> Ardiles Eric Panget, "Penyelesaian Hak Atas Tanah Yang Memiliki Sertifikat Hak Milik Ganda", Vol 1 No. 3, *Lex Administratum*, 2013, Hlm. 43.

pemohon dianggap lengkap dan proses penerbitan sertipikat dapat dilakukan.<sup>64</sup>

## 2. Penyebab timbulnya sertipikat ganda

Adanya sertipikat ganda, salah satunya disebabkan oleh kelemahan dalam sistem publikasi yang digunakan di Indonesia yaitu negatif yang memiliki unsur positif, yang mana dijelaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyatakan bahwa pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dengan adanya kata “kuat” menunjukkan bahwa sistem sistem publikasi yang digunakan di Indonesia adalah negatif, sebab jika dalam sistem publikasi positif maka kata yang akan digunakan adalah “mutlak” sehingga sertipikat hanya merupakan bukti yang kuat bukan bukti yang mutlak.

Adanya faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya sertipikat ganda adalah sebagai berikut:

3. Peta pendaftaran belum terbentuk atau belum lengkap;
4. Manusia;
5. Pemecahan atau pemekaran wilayah;
6. Adanya administrasi yang tidak benar di Kelurahan;

---

<sup>64</sup> Mudakir Iskandar Syah, “Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan”, Vol 4 No. 2, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, 2014, Hlm. 49.



7. Adanya perubahan Tata Ruang oleh Pemerintah Kota.<sup>65</sup>

#### **D. Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Pertanggungjawaban BPN**

Dalam ajaran islam, umat-Nya diajarkan untuk memegang prinsip tanggung jawab yang telah ditegaskan dalam Al-Qurán dan ditunjukkan melalui contoh-contoh dari Rasulullah SAW. Sebagai umat islam, kita memiliki kewajiban untuk menjalankan perintah-perintah yang Allah sampaikan melalui Al-Qurán. Menurut sifat dasarnya, manusia adalah makhluk bermoral, namun manusia juga individu yang memiliki pendapat, perasaan, dan keinginan sendiri sehingga manusia tidak terhindar dari kesalahan dan kekeliruan, baik disengaja maupun tidak.<sup>66</sup>

Pada dasarnya, tanggung jawab manusia sebagai hamba Allah, makhluk sosial dan khalifah sangat berat dan harus dipertanggungjawabkan. Meskipun demikian, Allah memberikan Amanah ini kepada manusia agar manusia memiliki potensi yang memadai untuk menjalankan mandat tersebut. Sebagai hamba Allah, manusia telah dianugerahi potensi tauhid semenjak ia masih dalam rahim ibunya.

Berdasarkan konsep di atas, BPN tidak memiliki tanggung jawab atas kesalahan yang dilakukannya, baik secara disengaja maupun tidak disengaja. BPN tidak melakukan ganti rugi kepada pihak yang bersangkutan karena tanah

---

<sup>65</sup> Ardiles Eric Panget, "Penyelesaian Hak Atas Tanah Yang Memiliki Setifikat Hak Milik Ganda", Vol I No. 3, *Lex Administratum*, 2013, Hlm. 44.

<sup>66</sup> Ahmad hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Jakarta: PT.Bulan Bintang, 1967, hlm. 165.

yang statusnya tanah sengketa tidak dapat diperjualbelikan dan pemilik sertipikat ganda akan mengalami kerugian. BPN memiliki peran dalam hal ini yaitu dengan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan seperti dengan cara mendamaikan atau mediasi dan jika tidak ada kesepakatan, kasus tersebut dapat dibawa ke pengadilan karena keputusan hakim yang lebih berwenang.<sup>67</sup>

Menurut Islam dalam konsep *Siyasah Dusturiya*, prinsip pertanggungjawaban yang seimbang berlaku dalam segala aspek dan cakupannya, antara jiwa dan raga, individu dan keluarga, individu dan masyarakat, maupun antara masyarakat dengan masyarakat lain. Tanggung jawab sosial merujuk pada kewajiban-kewajiban sebuah lembaga atau perusahaan untuk melindungi serta memberikan kontribusi kepada masyarakat di mana lembaga atau perusahaan itu berada.<sup>68</sup>

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa, BPN belum memenuhi kriteria sebagai Lembaga yang bertanggungjawab sepenuhnya terhadap tugas dan kewenangannya baik menurut Undang-Undang maupun perspektif Islam yang ditinjau dari *Siyasah Dusturiyah*. Hal ini berarti bahwa BPN tidak bertanggung jawab atas kesalahan yang dilakukannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja. Oleh karena itu, seharusnya BPN bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya seperti yang tercantum dalam

---

<sup>67</sup> Setiawan "Tanggung Jawab Dalam Perspektif Islam", Vol 7 No. 2 *Jurnal hukum*, 2013.

<sup>68</sup> Sukanada. "Konsep Tanggung Jawab Melalui Pendekatan filsafat Hukum Islam", vol 2 no. 4, *Jurnal hukum*, 2019.

Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2020 tentang Kementrian Agraria dan Tata Ruang, sehingga tidak perlu melibatkan Lembaga peradilan (Qadha'iyah).

Dalam fiqih Siyasah, lembaga peradilan dikenal dengan istilah Qadha'iyah yang berasal dari kata "al-qadha" yaitu lembaga peradilan yang dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus yang memerlukan keputusan berdasarkan hukum islam. Secara bahasa "qadha" memiliki berbagai makna seperti, menyelesaikan, memenuhi, dan menentukan hukum atau membuat suatu ketetapan. Dalam konteks ini, makna terakhirlah yang digunakan. Sedangkan dari perspektif ahli fiqih, "qadha" merujuk pada lembaga hukum dan pernyataan yang harus diikuti yang diucapkan oleh seseorang yang memiliki otoritas umum dan menguraikan hukum agama dengan mewajibkan seseorang untuk mengikuti ketentuan tersebut. Menurut Muhammad Salam Madkur, qadha dsiebut hakim karena hakim melarang pelaku dari perilaku yang tidak adil. Dikarenakan adanya berbagai makna mengenai "qadha" ini, istilah ini dapat digunakan untuk memutuskan perselisihan oleh hakim.<sup>69</sup>

Allah SWT dalam Surah Al-Shaad ayat 26 berfirman:

يٰۤاٰدٰمُ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاٰحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ  
الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ اِنَّ الَّذِيْنَ يَضِلُّوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ  
عَذَابٌ شَدِيْدٌۢ بِمَا نَسُوْا يَوْمَ الْحِسَابِ ﴿٢٦﴾

---

<sup>69</sup> Ali Akbar Abaib, "Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasah Dusturiyah", (Semesta Aksara: 2019), hlm. 47.

Artinya: “Wahai Daud! Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari Perhitungan.” (Al-Shaad [38]: 26).

Dalam ayat ini disampaikan mengenai pengangkatan Nabi Daud sebagai pemimpin dan pelaksana hukum di kalangan masyarakatnya. Allah menyatakan bahwa Dia telah mengangkat Nabi Daud sebagai pemimpin yang memerintah atas kamunya. Ayat tersebut juga menjelaskan bagaimana Nabi Daud memberi keputusan atas perselisihan yang muncul diantara manusia dengan keputusan yang adil dengan berpedoman kepada wahyu yang Allah turunkan kepadanya, sehingga keputusan tersebut menjadi adil.

### **BAB III**

## **TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP ADANYA SERTIPIKAT GANDA (OVERLAPPING) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI NOMOR 21 TAHUN 2020**

(Sudi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb)

#### **A. Hasil Penelitian**

##### **1. Gambaran umum kasus**

Contoh kasus perkara Nomor 2016/Pdt.G/2020/PN.Amb sebagai berikut:

###### **a. Kasus Posisi**

Penggugat : Hans Hateyong

Tergugat I : Roby da Costa

Tergugat II : Ratna Handayani

Turut Tergugat : Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota  
Ambon

###### **b. Dalam Pokok Perkara**

- Penggugat adalah pemegang Akta Eigendom 31 Djanuari 1958 No. 8/1958 terhadap Eigendom perbonding terdiri dari Surat Ukur Nomor. 29.30.31 tertanggal 27 Oktober 1913 dan Surat Ukur Nomor. 33 tertanggal 10 Nopember 1913 adalah Tanah

Bekas Eigendom 1054/Ambon telah dilakukan konversi kemudian disertipikatkan menjadi Hak Milik atas nama Penggugat yang tercatat dalam SHM nomor 226.

- Bahwa terhadap tanah bekas Eigendom 1054/Ambon dengan Surat Ukur Np. 31 tertanggal 27 Oktober 1913 terhadap Dusun Akipoe oleh Turut Tergugat telah menerbitkan Sertipikat Hak Milik kepada Tergugat I dengan Nomor SHM 1300 dengan Luas 5394 M2 dan kepada Tergugat II dengan Nomor SHM 1675 dengan Luas 576 M2 tanpa ijin dari Penggugat dengan Batas – Batas sebagai berikut:

- Sebelah Timur berbatasan dengan Dusun Musor milik Keluarga da Costa sebagian Dusun Kaka Tua milik Keluarga Huwae.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Dusun Sewa Besar Milik Keluarga da Costa.
- Sebelah Utara berbatasan dengan Jalan Raya Ir. M. Putuhena.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Dusun Sewa Besar Milik Keluarga da Costa dan sebagian Dusun Kaka Tua milik Keluarga Huwae.

- Bahwa Tergugat I, Tergugat II, dan Turut Tergugat yang menguasai Tanah milik Penggugat tanpa izin dari Penggugat

maupun tanpa alas hak yang benar dan sah maka jelas perbuatan melawan hukum (on recht matig dad) bahwa oleh karenanya Tergugat I dan Tergugat II harus dihukum untuk menyerahkan objek sengketa yang terdiri dari dua bidang tanah masing-masing : Sertipikat Hak Milik 1300 dengan luas 5394 M2 dan Sertipikat Hak Milik 1675 dengan luas 576 M2 kepada Turut Tergugat untuk membatalkan sertipikat-sertipikat dimaksud pada Kantor Turut Tergugat dan menyerahkannya kepada Penggugat.

- Bahwa Perbuatan Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat yang telah melakukan proses sertipikat tanpa alas hak yang sah dan penguasaan terhadap objek sengketa yang secara yuridis milik penggugat Jelas merupakan Perbuatan Melawan Hukum (on recht matig daad) yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku khususnya Pasal 1365 KUH Perdata sehingga Penggugat mengalami kerugian materiil maupun immaterial.

c. Jawaban Para Tergugat

- Bahwa Tergugat I mengatakan bahwa Dahulu/Semula tanah yang menjadi Objek Aquo merupakan Tanah Dusun Sewa Besar milik Keluarga da Costa sebagaimana sudah di putuskan dalam Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor

1473 K/Sip./1975, Jo Putusan nomor 105/1981/Perd/PT Mai dan sudah dieksekusi oleh Pengadilan Negeri Ambon dengan Nomor 362.C/1979-Perdt-G/PN.AB dengan batas-batas:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Jl. Ir Putuhena
  - Sebelah Timur berbatasan dengan Dusun Kakatua
  - Sebelah Selatan berbatasan dengan Dusun Ana Paulus milik Keluarga Huwae
  - Sebelah Barat berbatasan dengan Tajori dan Dusun Soplantila
- Bahwa telah terjadi jual beli atas Dusun Sewa Besar antara Tergugat I dengan Ronard Leonardo da Costa dan Robert Felix da Costa sebagaimana objek A quo dahulunya adalah adalah merupakan Tanah Adat milik Keluarga da Costa yang sudah mempunyai Kekuatan Hukum Tetap (incrath) dengan Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 1473 K/Sip./1975, Jo Putusan Pengadilan Tinggi Nomor 105/1981/Perd/PT Mai dan Berita Acara eksekusi Nomor 362.C/1979-Perdt-G/PN.AB, sehingga Tergugat I pada saat membeli tanah objek A quo dan memiliki Sertifikat dengan Nomor 1300 adalah dengan etikad baik yang tentunya tanah yang di beli oleh Tergugat I yang adalah Tanah objek A quo



adalah merupakan tanah Dusun Sewa Besar milik Keluarga da Costa:

- Sebelah Utara dengan Jalan Raya Ir Putuhena
  - Sebelah Selatan dengan Dusun Sewa Besar
  - Sebelah Selatan dengan Dusun Sewa besar
  - Sebelah Barat dengan Dusun Sewa Besar
- Bahwa Tergugat I memiliki Tanah Objek A quo dengan sertifikat 1300 bukan dari hasil penggelapan 65a katas tanah akan tetapi melalui transaksi jual-beli dengan Ronald Leonard da Costa dan Robert Felix da Costa yang merupakan pemilik hak awal atas tanah objek A quo yang sudah Berkekuatan Hukum Tetap (incraht) dan sekarang dimiliki oleh Tergugat I dengan Nomor Sertifikat 1300.
  - Bahwa tanah milik Terguagt II, adalah merupakan tanah hak adat yang dimiliki dan dikuasai Tergugat II secara turun temurun, dan sesuai dengan hak mewarisi, Tergugat II dan keluarga da Costa mendapatkan hak dari pembagian berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Ambon, yakni mendapat 8 (delapan) buah Dusun, masing-masing bernama:
    - a. Dusun Tahusalatalitu
    - b. Dusun Mussor
    - c. Dusun Maspait

- d. Dusun Kotamahu
- e. Dusun Matitameteng
- f. Dusun Sergilamo
- g. Dusun Sewabesar
- h. Dusun Matrosong

Dan terhadap ibjek yang disengketakan saat ini pada Pengadilan Negeri Ambon, adalah tanah yang terletak pada **Dusun Sewabesar.**

- Bahwa sementara tanah dikuasai oleh Tergugat I adalah merupakan hak dari Keluarga da Costa selaku pemilik tanah adat, dan selanjutnya telah dilakukan pelepasan 66a katas tanah *a quo* kepada RATNA HANDAYANI (Tergugat I), seluas 5394 M2, dengan batas-batas:
  - a) Sebelah Utara : Jalan Raya Ir. M. Putuhena
  - b) Sebelah Timur : Keluarga Huwae dan Keluarga Da Costa
  - c) Sebelah Selatan : Keluarga Lukman Basalama
  - d) Sebelah Barat : Kel. Richard Da Costa dank el. Ronny Titahelu
- Bahwa, sesuai gugatan Penggugat, yang menjadi obyek gugatan/obyek sengketa *a quo* adalah Sertipikat Hak Milik

Nomor 1300/Rumahtiga, Desa Rumahtiga, Kecamatan Teluk Ambon, Kota Ambon, seluas 5.418 M2 Surat Ukur tanggal 31 Agustus 2009 Nomor 00023/R.Tiga/2009 atas nama Ratna Handayani, yang diterbitkan pada tanggal 31 Agustus 2009 berdasarkan Pengakuan Hak sesuai Berita Acara tanggal 30 Juni 2008 Nomor 10/17/2008 dan ;

- Bahwa kemudian yang menjadi objek gugatan Penggugat adalah Sertipikat Hak Milik Nomor 1675/Rumahtiga, Desa Rumahtiga, Kecamatan Teluk Ambon, Kota Ambon, seluas 552 M2 Surat Ukur tanggal 26 Oktober 2010 Nomor 268/Rumahtiga/2010 atas nama Roby da Costa, yang diterbitkan pada tanggal 26 Oktober 2010 berdasarkan Surat Keputusan Kakantah Kota Ambon tanggal 18 Desember 2008 Nomor 62/520 1-25.05/Prona/Tahun 2008 ;
- Bahwa Turut Tergugat dalam menerbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 1300/Rumahtiga dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675/Rumahtiga, telah dilaksanakan sesuai prosedur yang berlaku sesuai ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Peraturan Pendaftaran Tanah,

dan dalam prosesnya tidak ada keberatan dari pihak manapun, sehingga proses penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1300/Rumahtiga dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675/Rumahtiga, adalah sah menurut hukum.

d. Pengadilan Negeri mengadili dan memutuskan

- Mengabulkan gugatan Penggugat sebagian;
- Menyatakan sah dan berharga serta mempunyai kekuatan hukum akta Eigendom No.8/1958 terhadap Tanah Bekas Eigendom 1054 tertanggal 31 Djanuari 1958;
- Menyatakan secara sah dan berharga serta mempunyai kekuatan hukum Akta Eigendom No.8/1958 terhadap tanah bekas Eigendmn 1054 tertanggal 31 Djanuari 1958 dimana terdapat Surat Ukur No.31 Tertanggal 27 Oktober 1913 yaitu Dusun Akipoe yang terletak didesa rumah tiga Ambon dengan batas-batas dari dusun Akipoe adalah :
  - Sebelah Timur berbatasan dengan Dusun Musor milik Keluarga da Costa.
  - Sebelah Barat berbatasan dengan Dusun Sewa Besar Milik Keluarga da Costa dan Dusun Jokong Milik Pengugat.
  - Sebelah Utara berbatasan dengan Dusun Tihu dan Dusun Latar Litu milik Keluarga Limba.

- Sebelah Selatan berbatasan dengan Dusun Sewa Besar Milik Keluarga da Costa dan Dusun Kaka Tua milik Keluarga Huwae.
- Menyatakan Turut Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan hukum dengan Penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1300 Kepada Tergugat I dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675 Kepada Tergugat II;
- Menyatakan Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat telah melakukan Perbuatan melawan hukum berkaitan dengan objek sengketa yang merugikan Penggugat;
- Menyatakan Sertipikat Hak Milik Nomor 1300 dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675 yang diterbitkan Turut Tergugat tidak mempunyai kekuatan Hukum mengikat;
- Menyatakan Penggugat sebagai Pemilik Akta Eigendom 31 Djanuari 1958 No.8/1958 terhadap tanah Eigendom Perponding terdiri dari Surat Ukur Nomor 29,30,31, tertanggal 27 Oktober 1913 dan Surat Ukur No.33 tertanggal 10 Nopember 1913 adalah Tanah Bekas Eigendom 1054/Ambon;
- Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk menyerahkan objek sengketa dalam keadaan kosong dan tidak melakukan kegiatan berupa apapun diatas objek

sengketa sampai keputusan ini memperoleh Kekuatan Hukum Tetap;

- Menghukum Tergugat I, Tergugat II dan Turut Tergugat untuk tunduk dan patuh terhadap isi Putusan;
- Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng masing-masing sebagiannya yang sampai hari ini ditetapkan sejumlah Rp. 2.820.000,00 ( dua juta delapan ratus dua puluh ribu rupiah);
- Menolak guagatan Penggugat selain dan selebihnya.

Dalam perkara Nomor 206 Pdt/G/2020/PN.Amb, telah terjadi dua kali penerbitan Sertipikat Hak Milik atas sebidang tanah yang sama oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Ambon, yaitu Sertipikat Hak Milik Nomor 1300/Rumahtiga, Desa Rumahtiga, Kecamatan Teluk Ambon, seluas 5.418 M2 atas sebidang tanah dengan Surat Ukur tanggal 31 Agustus 2009 Nomor 00023/R.Tiga/2009 atas nama Ratna Handayani yang diterbitkan pada tanggal 31 Agustus 2009 dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675/Rumahtiga, Desa Rumahtiga, Kecamatan Teluk Ambon, Kota Ambon, seluas 552 M2 Surat Ukur tanggal 26 Oktober 2010 Nomor 268/Rumahtiga/2010 atas nama Roby da Costa yang diterbitkan pada tanggal 26 Oktober 2010.

Dari hasil pemeriksaan persidangan, diketahui bahwa yang menyebabkan terbitnya sertipikat ganda (*overlapping*) tersebut yaitu karena adanya pemberian hak baru oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Ambon pada tanggal 31 Agustus 2009 dengan penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1300 kepada Tergugat I dan pada tanggal 26 Oktober 2010 dengan penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675 kepada Tergugat II.

Tindakan Turut Tergugat dalam perkara ini telah merugikan kepentingan Penggugat dan Pengadilan Negeri berdasarkan bukti-bukti surat dan saksi-saksi mengabdikan sebagian pokok gugatan Penggugat. Dengan demikian, Turut Tergugat dinyatakan telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum dengan adanya Penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 1300 kepada Tergugat I dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675 kepada Tergugat II.

## **B. Pembahasan**

### **1. Penyebab Timbulnya Sertipikat Ganda (*Overlapping*) pada Perkara Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb.**

Sertipikat merupakan bentuk alat bukti yang kuat tetapi tidak mutlak menurut ketentuan UUPA beserta peraturannya (PP Nomor 24

Tahun 1997). Hal ini memiliki arti bahwa informasi-informasi yang tertera di dalamnya memiliki kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim selama tidak ada bukti lain yang menunjukkan sebaliknya.<sup>70</sup>

Bagi pemilik tanah, sertifikat memiliki peranan penting sebagai bukti yang kuat untuk mengesahkan hak kepemilikannya karena penerbitan sertifikat dilakukan oleh lembaga yang memiliki otoritas dan kewenangan hukum. Hukum akan melindungi para pemegang sertifikat tersebut dan perlindungannya akan semakin kuat apabila nama pemilik tanah sesuai dengan yang tercatat dalam sertifikat. Oleh karena itu, apabila yang memegang sertifikat itu belum atas namanya maka perlu dilakukan balik nama kepada yang pemegangnya sehingga terhindar dari gangguan pihak lain.<sup>71</sup> Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa :

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

Pasal di atas menjelaskan bahwa sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat, dalam artian bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data

---

<sup>70</sup> Agus Salim, “Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertipikat Ganda”, Vol 2 No. 2, *Jurnal USM Law Review*, 2019, Hlm. 178

<sup>71</sup> Darwis Anatami, *Op.Cit.*, Hlm. 4.



fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai sebagai data yang benar dan akurat. Sudah pasti data fisik maupun data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan karena data tersebut berasal dari buku tanah dan surat ukur tersebut.

Meskipun sertipikat hak atas tanah memiliki kedudukan yang tinggi dalam hal pembuktian yang kuat, sertipikat hak atas tanah bukan merupakan satu-satunya alat bukti yang bersifat mutlak karena setiap saat dapat digugurkan oleh pihak lain yang terbukti lebih berhak. Hal ini dipengaruhi oleh sistem pendaftaran tanah yang diterapkan di Indonesia, yakni sistem publikasi negatif yang bertendensi positif. Dalam sistem pendaftaran tanah negatif bertendensi positif, pemerintah tidak memberikan jaminan mutlak terhadap kepastian hukum bagi pemegang sertipikat yang sah. Pemerintah juga tidak bertanggung jawab atas validitas data dan informasi yang tercantum dalam sertipikat hak atas tanah karena data dan informasi dianggap benar selama tidak ada pihak lain yang mengajukan gugatan.<sup>72</sup>

Untuk menjamin kepastian hukum para pemilik sertipikat, maka harus dilakukan pendaftaran tanah yang mana fungsi dari pendaftaran tanah ialah untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat dan sah dalam melakukan

---

<sup>72</sup> Hizkia Natasha Hutabarat, Erita Wagewati Sitohang, Tulus Siambaton, “Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah”, Vol 10 No. 01, *Patik : Jurnal Hukum*, 2021, Hlm. 64.

perbuatan hukum mengenai tanah. Tujuan dari pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan 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 terselenggarakannya administrasi pertanahan.

Dengan melakukan pendaftaran tanah, pemegang hak atas tanah akan menerima bukti berupa sertipikat yang menegaskan hak mereka atas tanah tersebut. Dengan adanya bukti sertipikat tersebut, pemegang hak atas tanah akan memiliki jaminan akan keberadaan hak mereka sehingga akan dapat mencegah terjadinya sengketa kedepannya.<sup>73</sup>

Dalam Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb Majelis Hakim berkesimpulan bahwa yang merupakan pokok permasalahan diantara para

---

<sup>73</sup> Harris Yonathan Parmahan Sibuea, *Loc. Cit.*

pihak yang bersengketa adalah mengenai penguasaan atas tanah obyek sengketa oleh Tergugat I, Tergugat II, dan Turut Tergugat yang dianggap Penggugat sebagai perbuatan melawan hukum karena tanpa ijin dari Penggugat sebagai pemilik dan tanpa alas hak yang benar.

Majelis Hakim perlu mempertimbangkan terlebih dahulu apakah Penggugat mempunyai dasar kepemilikan atas obyek sengketa dan apakah Para Tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum mengingat masing-masing sertipikat adalah berasal dari Riwayat perolehan yang berbeda. Sertipikat Penggugat yaitu Hak Milik nomor 226 atas nama Penggugat adalah berasal dari Akta Eigendom 31 Djanuari 1958 No. 8/1958 terhadap tanah Eigendom perbonding terdiri dari Surat Ukur Nomor 29.30.31 tertanggal 27 Oktober 1913 dan Surat Ukur Nomor 33 tertanggal 10 Nopember 1913 adalah Tanah Bekas Eigendom 1054/Ambon yaitu Dusun Akipu yang telah dilakukan konversi menjadi Hak Milik.

SHM Nomor 1300 yang dimiliki oleh Tergugat I adalah didapat melalui proses jual beli antara Tergugat I dengan Roland Leonard da Costa dan Robert Felix da Costa yang dhulunya tanah tersebut merupakan tanah adat milik keluarga da Costa. Tergugat II memiliki SHM Nomor 1675 karena tanah tersebut dikuasai Tergugat II secara turun-temurun dan sesuai dengan hak mewarisi. Sementara itu. Turut Tergugat dalam menerbitkan SHM Nomor 1300

dan SHM Nomor 1675 telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Menimbang, berdasarkan bukti surat beserta saksi-saksi bahwa tanah yang dilakukan pengukuran pada tanggal 27 Oktober 1913 bernama Dusun Akipu sehingga jelaslah bahwa tanah Eigendom Perbonding Nomor 1054 yang letaknya di Propinsi Maluku, Daerah Maluku-Tengah Kawedanan Pulau Ambon, Negeri Rumah Tiga yang telah di konversi merupakan objek sengketa dalam perkara adalah tanah bernama Dusun Akipu.

Menimbang, berdasarkan bukti bertanda T.T-1 SHM Nomor 1300/Rumahtiga atas nama RATNA HANDAYANI dan SHM Nomor 1675/Rumahtiga atas nama ROBY DACOSTA ternyata kedua bukti tersebut diterbitkan tidaklah mendasari atas dasar adanya pemberian hak/pengalihan hak dari pihak Penggugat sebagai pemilik objek sengketa. Sehingga, berdasarkan uraian di atas telah nyata bahwa pihak Tergugat I dan Tergugat II serta Turut Tergugat memiliki dan menguasai objek tanpa seijin dari pihak penggugat.

Berdasarkan pertimbangan sebelumnya telah nyata adanya Tindakan dari Tergugat I dan Tegugat II yang memiliki dan menguasai objek sengketa tanpa seijin dari Penggugat sebagai pihak yang berhak atas kepemilikan objek sengketa, serta adanya Tindakan Turut Tergugat yang menerbitkan SHM kepada Tergugat I dan Tergugat II tanpa didasari atas dasar kepemilikan dari

Penggugat sehingga Tindakan yang dilakukan para Tergugat telah melanggar hak subjektif orang lain yang merupakan perbuatan melawan hukum.

Bahwa menyangkut perbuatan melawan hukum telah diatur dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang unsur-unsurnya:

1. Adanya perbuatan yang bersifat bertentangan dengan hukum;
2. Adanya kerugian yang timbul;
3. Adanya kesalahan atau kelalaian;
4. Adanya hubungan kausalitas atau sebab akibat.

Berdasarkan kasus di atas, faktor yang menyebabkan terjadinya sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt/G/2020/PN.Amb yang dikeluarkan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Ambon yaitu dikarenakan pihak tergugat merasa memiliki dan menguasai tanah tersebut sehingga pihak tergugat mendaftarkan tanah tersebut kepada turut tegugat yaitu Badan Pertanahan Nasional Kota Ambon untuk diterbitkan sertipikat baru yang sah dan resmi yang dalam hal ini adalah SHM nomor 1300 dan SHM nomor 1675.

Timbulnya sengketa sangat sulit untuk dihindari. Konfrontasi dan perbedaan pendapat merupakan salah satu cara yang digunakan manusia untuk mempertahankan pengakuan dalam usaha untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Perselisihan timbul karena adanya kepentingan yang saling berbenturan

sehingga situasi dapat mengakibatkan masalah serius terhadap dinamika hubungan antara manusia dan tanah, serta interaksi antar manusia yang memiliki hubungan dengan tanah.<sup>74</sup>

Salah satu fenomena sengketa pertanahan yang terjadi ialah adanya sengketa sertipikat ganda. Sertipikat ganda merupakan surat keterangan yang mengindikasikan kepemilikan tanah yang diperoleh baik secara sah maupun tidak sah yang sewaktu-waktu dapat menimbulkan suatu akibat hukum atau sengketa bagi subjek hak maupun objek hak.

Hal ini terjadi ketika terdapat lebih dari satu sertipikat yang membuktikan kepemilikan atas tanah yang sama yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang terbit diatas satu objek hak yang tumpang tindih (*overlapping*) sehingga dapat mengakibatkan timbulnya akibat hukum.<sup>75</sup> Sertipikat ganda juga dapat timbul karena adanya kelalaian petugas dalam proses dalam proses pencatatan dan pemberian hak atas tanah akibat kurangnya pengawasan dan pengendalian terhadap suatu kebijakan, baik yang secara disengaja maupun tidak.

Jika kepemilikan tanah dengan sertipikat ganda tidak segera diatasi, akan muncul permasalahan yang akan semakin rumit kedepannya. Bahkan

---

<sup>74</sup> Prasetyo Aryo Dewandaru, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, *Op.Cit*, hlm. 155.

<sup>75</sup> Rendra Onny Fernando Chandra, “*Penyelesaian Sengketa Serifikat Ganda Hak Atas Tanah Menurut PP No.24/1997 Tentang pendaftaran Tanah*”, Vol 26 No. 3, *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 2020, Hlm. 361.

tanah-tanah yang sedang dalam sengketa tidak dapat dikelola oleh pemegang sertipikat atau pihak lainnya. Secara ekonomis, situasi ini tentu sangat merugikan karena tanah yang memiliki sertipikat ganda tidak dapat dimanfaatkan secara produktif.

Adanya sertipikat ganda juga dapat mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum karena ada lebih dari satu status hukum dalam satu bidang tanah. Hal seperti ini dapat mengakibatkan kerugian bagi kedua belah pihak yang terlibat dalam sengketa, terutama bagi pihak yang kalah dalam persidangan dan pembatalan atau pencabutan sertipikat.<sup>76</sup> Pihak yang memiliki wewenang dalam menyelesaikan sengketa atau konflik pertanahan salah satunya Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN. Hal tersebut dilakukan pemerintah dengan tujuan untuk meminimalisir perkara yang masuk ke pengadilan.

Dalam kasus sertipikat ganda, BPN memiliki wewenang untuk melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitas kepada pihak-pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan. Mekanisme penyelesaian sengketa tersebut sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Permen ATR/Kepala Badan

---

<sup>76</sup> Musmuliadi, Djumardin, Aris Munandar, “(Analisis Yuridis Sengketa Tanah Akibat Sertifikat Ganda (Studi Di Kementerian ATR/BPN Kabupaten Lombok Tengah)”, Vol 4 No. 1, *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 2023, Hlm. 361.

Pertanahan Nasional Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.<sup>77</sup>

Dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) Permen ATR/Kepala BPN RI No. 21 Tahun 2020 menyatakan bahwa :

- (1) Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertipikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan;
- (2) Dalam hal terdapat satu atau beberapa sertipikat tumpang tindih dalam satu bidang tanah baik seluruhnya maupun sebagian maka terhadap sertipikat dimaksudkan dilakukan Penanganan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1).

Kesalahan dalam penerbitan sertipikat tanah tidak masuk ke dalam ranah pidana maupun perdata. Namun, kesalahan tersebut dapat diajukan sebagai sengketa administratif di kantor pertanahan. Secara administratif, petugas di kantor pertanahan tidak memiliki wewenang untuk menolak permohonan pendaftaran tanah, baik itu dalam rangka permohonan hak untuk pertama kali atau pendaftaran tanah karena perubahan pemilik atau objek hak, asalkan syarat-syarat administratif dalam berkas pemohon telah terpenuhi. Hal

---

<sup>77</sup> Basrul Gunadi, Bukhari Ali, Afrian Mustaqim, “*Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Dalam Pengesahan Sertifikat Ganda Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah (Studi Penelitian Kantor Wilayah Provinsi Aceh)*”, Vol. 1 No. 1, *As-Siyadah: Jurnal Politik dan Hukum Tata Negara*, 2022, Hlm. 51.



tersebut dikarenakan petugas di kantor pertanahan tidak memiliki wewenang hukum untuk melakukan penilaian terhadap aspek hukum yang berkaitan dengan isi dan keabsahan dokumen-dokumen tanah yang diajukan oleh pemohon.<sup>78</sup>

BPN mengupayakan solusi untuk menyelesaikan sengketa pertanahan sesuai dengan hukum yang berlaku dengan memperhatikan aspek keadilan dan menghormati hak serta kewajiban setiap pihak yang terlibat. Dalam kasus sengketa sertipikat ganda, BPN memiliki kewenangan untuk melakukan mediasi dan negosiasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa dengan tujuan untuk mencapai kesepakatan di antara mereka.<sup>79</sup>

Berdasarkan kasus yang telah diuraikan di atas, dapat ditinjau bahwa BPN dalam menerbitkan sertipikat terjadi cacat hukum dimana Kepala BPN mengeluarkan sertipikat ganda (*overlapping*). BPN selaku instansi yang bertanggung jawab atas proses pendaftaran tanah telah melakukan suatu kesalahan, baik itu dilakukan secara sengaja maupun tidak sengaja. BPN memiliki tanggung jawab penuh atas terbitnya sertipikat ganda yang disebabkan oleh ketidakcermatan dalam sistem pendaftaran tanah. BPN memiliki tanggung jawab penuh terhadap sertipikat yang telah diterbitkan

---

<sup>78</sup> Alfons, Dian Aries Mujoburrohman, Sutaryono, “Penerbitan Dan pembatalan Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi”, Vol 10 No. 2, *Jurnal Ilmu Hukum*, 2021, Hlm. 284.

<sup>79</sup> Elza Syarief, “Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan”, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012, hlm. 276.

sesuai dengan kewenangannya dalam menerbitkan sertipikat. Sistem tanggung jawab mutlak mengharuskan BPN untuk bertanggung jawab baik di dalam maupun di luar pengadilan jika terjadi gugatan terkait hak atas tanah. Adanya sertipikat ganda sebagai penyebab sengketa tanah mutlak merupakan tanggung jawab BPN.

Pada Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 tahun 1997 menyatakan bahwa “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut”.

Pasal diatas menjelaskan bahwa jika belum ada bukti yang menunjukkan sebaliknya, informasi fisik dan informasi hukum yang ada dalam sertipikat harus diakui sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan. Hal ini berlaku jika data tersebut sejalan dengan apa yang tercatat dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Bukti atau sertipikat menunjukkan kepemilikan yang sah sesuai dengan informasi yang tertera dalam sertipikat tersebut. Bagi pemilik tanah, sertipikat

merupakan bukti yang kuat untuk memvalidasi hak kepemilikannya karena diterbitkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan hukum yang sah. Hukum melindungi pemegang sertipikat tersebut dan lebih diperkuat apabila namanya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga apabila yang memegang sertipikat tersebut belum tercatat namanya sebagai pemilik, perlu untuk dilakukan balik nama agar terhindar dari gangguan pihak lain.<sup>80</sup>

Namun, berdasarkan fakta-fakta yang ada di masyarakat, sertipikat hak atas tanah masih belum sepenuhnya menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum yang memadai bagi pemegang hak tersebut. Masih ada potensi bagi pihak lain untuk mengajukan tuntutan terhadap kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki dan berakibat pada pembatalan sertipikat hak atas tanah apabila dapat dibuktikan secara hukum.<sup>81</sup> Hal tersebut dikarenakan di Indonesia menganut sistem publikasi hak atas yang memiliki unsur positif yang secara tersirat dituangkan dalam Pasal 19 UUPA.

Dalam sistem publikasi negatif, keabsahan data yang tercatat dalam sertipikat tanah tidak mendapat jaminan dari pemerintah karena petugas pendaftaran tanah bersifat pasif dalam hal ini. Petugas tidak melakukan identifikasi terhadap bidang tanah yang diajukan untuk memastikan siapa yang

---

<sup>80</sup> Suci Febrianti, “*Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik*”, Vol 3 No. 3, *Indonesian Notary*, 2021, Hlm. 198.

<sup>81</sup> Damar Ariadi, “*Pembatalan Sertipikat Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah Oleh Hakim (Analisis Kasus Putusan Pengadilan Negeri Kabupaten Ngawi No. 11/Pdt.G/2012/Pn.Ngw.)*”, Vol IV No. 2, *Jurnal Repertorium*, 2017, Hlm. 136.

memiliki hak paling kuat atas tanah yang akan didaftarkan. Sertipikat tanah hanya berfungsi sebagai dokumen yang mencatat peristiwa atau perbuatan hukum yang bersifat kuat, tetapi keabsahannya tidak bersifat mutlak. Untuk melakukan perubahan terhadap kepemilikan atau peristiwa hukum yang terjadi pada sertipikat tanah, pemilik sertipikat tanah harus aktif dalam melakukan pendaftaran tanah untuk mencatatkan perubahan tersebut.<sup>82</sup>

Kelemahan dari sistem publikasi negatif ini adalah tidak terjaminnya kebenaran dari isi daftar-daftar umum sehingga mengharuskan pemegang hak untuk mengatasi sendiri risiko jika orang yang terdaftar dalam dalam tersebut ternyata bukan pemegang hak yang sebenarnya. Oleh karena itu, sertipikat hak atas tanah masih dapat dibatalkan, sehingga tidak sedikit orang yang mengajukan gugatan ke pengadilan untuk mendapatkan hak atas tanahnya.

Sistem publikasi negatif memang berdampak pada kepastian hukum itu sendiri. Hukum akan melindungi pemegang hak atas tanah yang dapat memberikan bukti yang sah. Data fisik dan yuridis yang tercatat dalam sertipikat harus dianggap benar baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun sengketa di pengadilan, selama data tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

---

<sup>82</sup><https://journal.untar.ac.id/index.php/PSERINA/article/view/16161/8937#:~:text=Negara%20Indonesia%20menganut%20sistem%20publikasi,melakukan%20pendaftaran%20atas%20akta%20tersebut.>, Daiakses pada 03 Agustus 2023 pukul 21.10 WIB.

Terjadinya sertipikat ganda (*overlapping*) antara SHM Nomor 226 yang dimiliki oleh Penggugat dengan SHM Nomor 1300 milik Tergugat I dan SHM Nomor 1675 milik Tergugat II merupakan konsekuensi yang logis atas penerapan sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia yaitu sistem publikasi negatif yang bertendensi positif.

## **2. Tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional atas penerbitan sertipikat ganda pada perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb.**

Memberikan kepastian hukum di sektor pertanahan memerlukan adanya undang-undang tertulis yang lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan prinsip dan isi peraturannya. Hal tersebut diatur dalam PP No. 24 tahun 1997 yang pada hakekatnya sudah diamanatkan dalam UUPA, antara lain mengenai pendaftaran tanah yang diselenggarakan bertujuan untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan.<sup>83</sup>

Pendaftaran tanah dalam Pasal 1 PP No. 24 tahun 1997 adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan. Pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada

---

<sup>83</sup> Shinta Novi Wardhani, Rusdianto Sesuna, *Op.Cit*, hlm. 64.

haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Boedi Harsono menjelaskan bahwa pendaftaran hak atas sebidang tanah merupakan suatu proses yang dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan oleh pemerintah. Proses ini melibatkan pengumpulan dan pembaruan data mengenai tanah di wilayah-wilayah tertentu, penyimpanan, pengolahan, dan penyajian untuk kepentingan masyarakat. Tujuannya adalah untuk memberikan kepastian hukum dalam bidang pertanahan, termasuk penerbitan bukti hak dan pemeliharannya.<sup>84</sup>

Pendaftaran atas sebidang tanah dilakukan semata-mata untuk mendapatkan kepastian hukum bagi para pemegang hak atas tanahnya. Kegiatan pendaftaran tanah yang dilaksanakan secara terus-menerus dan berkelanjutan ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan baik untuk masyarakat maupun pemerintah. Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah diharapkan masyarakat merasa aman dan tidak khawatir jika ada gangguan dari pihak lain karena dengan pendaftaran tanah masyarakat akan memiliki bukti kepemilikan atas tanah yaitu berupa sertifikat hak atas tanah.

---

<sup>84</sup> Zainal Arifin and Muhammad Ihsan Muhlashon, “*Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Blitar Nomor 70/Pdt. G/2016/PN. Blt)*,” *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (2019): 45–54. hal. 29

Bukti atau sertipikat menunjukkan kepemilikan yang sah sesuai dengan informasi yang tertera dalam sertipikat tersebut. Bagi pemilik tanah, sertipikat merupakan bukti yang kuat untuk memvalidasi hak kepemilikannya karena diterbitkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan hukum yang sah. Hukum melindungi pemegang sertipikat tersebut dan lebih diperkuat apabila namanya yang tercantum dalam sertipikat. Sehingga apabila yang memegang sertipikat tersebut belum tercatat namanya sebagai pemilik, perlu untuk dilakukan balik nama agar terhindar dari gangguan pihak lain.<sup>85</sup>

Untuk membuktikan kepemilikan atas sebidang tanah, diperlukan data fisik dan yuridis yang telah diarsipkan oleh Kantor Pertanahan yang menetapkan hak atas tanah tertentu. Oleh karena itu, proses pendaftaran tanah dimaksudkan untuk mengikuti prosedur hukum dan administrasi pertanahan yang telah ditetapkan, sebagai diamankan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 yang berbunyi:

- (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan hak atas tanah.

---

<sup>85</sup> Suci Febrianti, “*Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Elektronik*”, Vol 3 No. 3, *Indonesian Notary*, 2021, Hlm. 198.

- (2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- (3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Kepastian dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dapat dijamin dengan pemberian sertipikat hak atas tanah. Memiliki sertipikat akan menjadikan jelas jenis hak atas tanah, siapa yang memiliki hak tersebut, dan apa yang menjadi haknya. Proses pendaftaran hak atas tanah menghasilkan kepastian terkait hak atas tanah itu sendiri, siapa yang memiliki hak tersebut, apa yang menjadi haknya, dan kepastian hukumnya. Agar dapat menjalankan ketentuan tersebut, Kepala BPN memiliki kewenangan untuk mendaftarkan hak atas tanah yang dimohonkan oleh seseorang atau badan hukum.

Kewajiban BPN untuk menerbitkan sertipikat hak atas tanah merupakan suatu tanggung jawab yang timbul sebagai hasil pelaksanaan tugas pelayanan publik kepada masyarakat sehingga memunculkan tanggung jawab akibat dilaksanakannya suatu perbuatan hukum sehingga BPN bertanggung jawab atas sertipikat yang dikeluarkannya. Pasal 37 Permen ATR/Kepala BPN RI Nomor 21 Tahun 2020 tentang:



- (1) Setiap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan;
- (2) Pelaksanaan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan terhadap:
  - a. Objek putusan terdapat putusan lain sekamar yang bertentangan;
  - b. Amar putusan menyatakan gugatan tidak dapat diterima;
  - c. Objek putusan sedang diletakkan sita;
  - d. Letak bidang tanah objek Perkara tidak jelas dan tidak ada eksekusi;
  - e. Letak luas dan batas bidang tanah objek Perkara yang disebut dalam amar putusan dan/atau pertimbangan hukum berbeda dengan letak, luas dan batas bidang tanah yang dieksekusi;
  - f. Tanah objek Perkara telah berubah menjadi tanah Negara atau haknya telah hapus;
  - g. Putusan sama sekali tidak berhubungan dengan objek yang dimohon Pembatalan;
  - h. Alasan lain yang sah.
- (3) Apabila putusan pengadilan tidak dapat dilaksanakan maka diberitahukan kepada pemohon dan Pengadilan disertai dengan alasan dan pertimbangannya.

Dengan adanya pasal tersebut, terlihat jelas bahwa BPN tidak hanya diberi tugas dan tanggung jawab dalam melakukan kegiatan administratif pertanahan yang mulai dari pendataan tanah hingga penerbitan sertipikat tetapi juga memiliki kewajiban untuk melaksanakan putusan pengadilan. Hal tersebut harus dilaksanakan karena BPN merupakan badan yang berwenang untuk menerbitkan sertipikat sehingga untuk pencabutan atau pembatalannya juga harus oleh BPN.

Apabila dalam sebuah sertipikat terdapat fakta cacat administrasi dan/atau cacat yuridis maka dapat dilakukan pembatalan sertipikat berdasarkan hasil penanganan. Dalam Pasal 35 Permen ATR/Kepala BPN RI Nomor 21 tahun 2020, pembatalan produk hukum karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis disebabkan:

- a. Kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan hak atas tanah, pendaftaran hak dan proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- b. Kesalahan dalam proses/prosedur pengukuran;
- c. Kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan sertipikat pengganti;
- d. Kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan sertipikat Hak Tanggungan;
- e. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;

- f. Kesalahan subjek hak;
- g. Kesalahan objek hak;
- h. Kesalahan jenis hak;
- i. Tumpang tindih hak atas tanah;
- j. Tumpang tindih dengan kawasan hutan;
- k. Kesalahan penetapan konsolidasi tanah;
- l. Kesalahan penegasan tanah objek landreform;
- m. Kesalahan dalam proses pemberian izin peralihan hak;
- n. Kesalahan dalam proses penerbitan surat keputusan Pembatalan;
- o. Terdapat putusan pengadilan pidana berkekuatan hukum tetap yang membuktikan adanya tindak pidana pemalsuan, penipuan, penggelapan dan/atau perbuatan pidana lainnya;
- p. Terdapat dokumen atau data yang digunakan dalam proses penerbitan sertipikat bukan produk instansi tersebut berdasarkan surat keterangan dari instansi yang bersangkutan;
- q. Terdapat putusan pengadilan yang dalam pertimbangan hukumnya terbukti terdapat fakta adanya cacat dalam penerbitan produk hukum Kementrian dan/atau adanya cacat dalam perbuatan hukum dalam peralihan hak tetapi dalam amar putusannya tidak dinyatakan secara tegas.

BPN mengupayakan solusi untuk menyelesaikan sengketa pertanahan sesuai dengan hukum yang berlaku dengan memperhatikan aspek keadilan dan menghormati hak serta kewajiban setiap pihak yang terlibat. Dalam kasus sengketa sertipikat ganda, BPN memiliki kewenangan untuk melakukan mediasi dan negosiasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa dengan tujuan untuk mencapai kesepakatan di antara mereka.<sup>86</sup>

Pasal 43 Permen ATR/Kepala BPN RI Nomor 21 tahun 2020 menyatakan bahwa:

- (1) Penyelesaian kasus dapat diselesaikan melalui Mediasi.
- (2) Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan oleh dan atas inisiatif:
  - a. Kementrian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau atas inisiatif pihak yang bersengketa; atau
  - b. Perorangan atau lembaga atas inisiatif pihak yang bersengketa.

Pada kasus dalam perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb telah diupayakan proses mediasi namun tidak berhasil Pihak Penggugat prinsipal sekalipun telah dipanggil secara patut, tetapi tidak pernah menghadiri proses mediasi sehingga mediasi dinyatakan gagal. Apabila proses mediasi gagal, dalam Pasal 44 ayat (7) Permen ATR/Kepala BPN RI nomor 21 tahun 2020

---

<sup>86</sup> Elza Syarif, *Op.Cit*, hlm. 5.

menyatakan bahwa, Dalam hal mediasi tidak menghasilkan kesepakatan dan/atau gagal maka Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya mengambil keputusan penyelesaian kasus.

Dalam Pasal 38 Permen ATR/Kepala BPN RI nomor 21 tahun 2020 Pasal 38 ayat (2) menyatakan bahwa, Pembatalan Produk Hukum sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap ditindaklanjuti jika amarnya menyatakan batal/tidak sah/tidak mempunyai kekuatan hukum/tidak mempunyai kekuatan mengikat/tidak mempunyai kekuatan pembuktian meliputi:

- a. Penetapan hak atas tanah;
- b. Pendaftaran hak atas tanah pertama kali;
- c. Pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- d. Sertipikat pengganti hak atas tanah;
- e. Sertipikat Hak Tanggungan;
- f. Keputusan Pembatalan;
- g. Keputusan penetapan tanah terlantar;
- h. Sertipikat hak milik atas satuan rumah susun;
- i. Penetapan konsolidasi tanah;
- j. Penegasan tanah objek landreform;
- k. Penetapan kesediaan pemberian ganti rugi bekas tanah partekelir;
- l. Keputusan pemberian izin lokasi yang meliputi lintas provinsi;

- m. Penetapan Pejabat Tata Usaha Negara di Lingkungan Kementerian di bidang pertanahan yang bersifat konkret, individu dan final.

Dalam putusan nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb, Majelis Hakim mengadili dan menyatakan bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 1300 dan Sertipikat Hak Milik Nomor 1675 yang diterbitkan oleh Turut Tergugat tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Maka dari itu, sesuai dengan Pasal 38 Permen ATR/Kepala BPN RI nomor 21 tahun 2020, BPN dapat bertanggungjawab dengan melakukan pembatalan produk hukum yaitu berupa sertipikat yang cacat administrasi yang disebabkan oleh tumpang tindih hak atas tanah.

Dalam putusan perkara nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb, Majelis Hakim menyatakan bahwa:

- a. Turut Tegugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum dengan penerbitan SHM Nomor 1300 kepada Tergugat I dan SHM Nomor 1675 kepada Tergugat II dan sertipikat yang telah diterbitkan Turut Tergugat tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
- b. Menghukum Tergugat I, Tergugat II, dan Turut Tergugat telah melakukan perbuatan melawan ukum berkaitan dengan objek sengketa yang merugikan Penggugat;

- c. Menyatakan Penggugat sebagai pemilik sah dan berkekuatan hukum tetap atas Tanah Bekas Eigendom 1054/Ambon yang dalam hal ini adalah objek sengketa;
- d. Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk menyerahkan objek sengketa dalam keadaan kosong dan tidak melakukan kegiatan berupa apapun diatas objek sengketa sampai keputusan ini memperoleh kekuatan hukum tetap;
- e. Menghukum Tergugat I dan Tergugat II untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng masing-masing sebagiannya sejumlah Rp. 2.820.000 (dua juta delapan ratus dua puluh ribu rupiah).

Kerugian akibat timbulnya sertipikat ganda dalam kasus ini yaitu pada perkara Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb, dimana Penggugat mengalami kerugian secara materiil dan immaterial. Sedangkan Tergugat juga mengalami kerugian karena Tergugat I telah melakukan jual beli yang sah dengan pihak Tergugat II sehingga Tergugat I menguasai objek sengketa tersebut dengan itikad baik. Akibat timbulnya sertipikat ganda tersebut, Hakim memutuskan bahwa pihak Tergugat I dan Tergugat II harus menyerahkan objek sengketa dalam keadaan kosong dan tidak diperbolehkan melakukan kegiatan apapun diatas objek sengketa.

Bedasarkan kasus yang telah diuraikan, hal tersebut merupakan kelalaian dari BPN baik itu disengaja maupun tidak disengaja. Hal tersebut tidak sesuai dengan kode etik BPN sebagai pelayan publik yang mana dalam praktik kerjanya pelayan publik diharuskan mematuhi peraturan dan kode etik yang telah diterapkan. Adanya sertipikat ganda merupakan suatu kelalaian dan hal ini tidak sejalan dengan Peraturan Kepala BPN RI Nomor 8 tahun 2011 tentang Kode Etik Pelayanan Publik dan Penyelenggara Pelayanan Publik di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Pasal 5 huruf (f) dan Pasal 7 huruf (c), yang masing-masing menyatakan bahwa penyelenggara diwajibkan untuk bersikap cermat dalam melakukan pelayanan publik dan tidak melakukan tindakan yang dapat merugikan masyarakat. Dalam kasus ini pelayan publik juga tidak sejalan dengan salah satu azas pendaftaran tanah yang terdapat dalam PP Nomor 24 tahun 1997 yaitu azas mutakhir. Azas ini menyatakan bahwa dalam pendaftaran tanah menuntut untuk dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan sehingga data yang tersimpan dalam Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan data yang ada di lapangan.

Tanggung jawab BPN tidak hanya sampai situ saja, karena jika seorang anggota BPN lalai atau dengan sengaja menyebabkan kerugian kepada orang lain karena kesalahan dalam penerbitan sertipikat, mereka harus bertanggungjawab dengan mengganti kerugian tersebut. BPN juga memiliki



kemungkinan bahwa mereka harus membayar kompensasi atau kehilangan keuntungan yang diharapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan pembahasan telah diuraikan sebagaimana pemaparan pada bab-bab sebelumnya bahwa pembahasan mengenai Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Terhadap Adanya Sertipikat Ganda (*Overlapping*) Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang Kepala BPN Ri Nomor 21 Tahun 2020, didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- a. Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah sebuah lembaga yang bertanggung jawab atas pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat hak atas tanah. Dalam sejumlah kasus sertipikat tanah termasuk permasalahan sertipikat ganda, disebabkan oleh Pejabat BPN yang memiliki peran menerbitkan sertipikat telah menerbitkan sertipikat yang cacat hukum, baik disengaja maupun tidak disengaja.
- b. BPN memiliki tanggung jawab penuh terhadap sertipikat yang telah diterbitkan sesuai dengan kewenangannya dalam menerbitkan sertipikat. Sistem tanggung jawab mutlak mengharuskan BPN untuk bertanggung jawab baik di dalam maupun di luar pengadilan jika terjadi

gugatan terkait hak atas tanah. Adanya sertipikat ganda sebagai penyebab sengketa tanah mutlak merupakan tanggung jawab BPN.

## 2. Saran

- a. Dalam menerbitkan sebuah sertipikat, seharusnya BPN lebih teliti, cermat, dan seksama agar tidak melakukan kesalahan dalam proses pendaftaran tanah. Hal ini dikarenakan dalam PP Nomor 24 tahun 1997 terdapat azas mutakhir dalam proses pendaftaran tanah yang artinya setiap perubahan data harus dicatat dan dan terdaftar serta informasi mengenai pendaftaran tanah harus tersimpan di Kantor Pertanahan agar sesuai dengan situasi yang terjadi di lapangan.
- b. Mengenai fungsi dan tanggung jawab badan pertanahan nasional dalam penyelesaian sengketa hak atas tanah, dimana setiap munculnya pokok perkara, sengketa dan konflik dibidang pertanahan, sebaiknya pihak yang merasa hak atas tanah yang dikuasainya diambil oleh orang lain, atau pihak lain yang merasa hak atas tanah tersebut adalah miliknya, maka para pihak yang berperkara dapat mengajukan permohonan penyelesaian perkara di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) saja yang dimana ketika mengambil jalur penyelesaian lewat Instansi BPN karena biaya yang relatif lebih ringan, sederhana, dan cepat.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- ARBA, S. M. (2019). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Armowo, W. H. (2019). *Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah D Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Chomzah, A. A. (2007). *Hukum Pertanahan: Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Hadiwiyono, S. M. (2020). *Hukum Pertanahan Di Indonesia*. Malang: Inteligencia Malang.
- Hamzah, A. (2005). *Kamus Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Hanafi, A. (1967). *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Jakarta: PT. Bulan Bintang.
- Hatta, M. (2014). *Bab-Bab Tentang Perolehan & Hapusnya Hak Atas Tanah*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta.
- Muchsin, I. K. (2010). *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Parlindungan, AP. (1993). *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Parlindungan, AP. (2002). *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju.
- Purbacaraka. (2010). *Perihal Kaedah Hukum*. Bandung: Citra Aditya.
- Santoso, U. (2015). *Perolehan Hak Atas Tanah*. Bandung: Kencana.
- S.Chandra. (2005). *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*. Jakarta: PT Grasindo.

- Soimin, S. (2004). *Status Hak dan pembebasan Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supriadi. (2016). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sutedi, A. (2007). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sutedi, A. (2014). *Sertifikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: 13.
- Syarief, E. (2012). *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Tehupeiory, A. (2012). *Pentingnya Pendaftaran Tanah Di Indonesia*. Jakarta: Raih Asa Sukses (Penebar Swadaya Grup).
- Tjitrosudiby, S. d. (1989). *Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Urip Santoso, S. M. (2005). *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Pranada Media.

## **JURNAL**

- Abaib, A. A. (2019). Ilmu Hukum Dalam Simpul Siyasa Dusturiyah. *Semesta Aksara*, 47.
- Agus Wibowo, S. M. (2021). Kontekstualisasi Hukum Agraria Dibidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah Di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 398.
- Agustiwi, A. (2014). Hukum Dan Kebijakan Hukum Agraria Di Indonesia. *Ratu Adil*, 2.
- Alfons, D. A. (2021). Penerbitan Dan pembatalan Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi. *Jurnal Ilmu Hukum*, 284.

- Amelia Akef Abdan, A. W. (2020). Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Eigendom Verbonding Yang dikuasai Pihak Lain. *NCLoS*.
- Anastasia W. Lelet, G. N. (2021). Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Penerbitan Sertipikat Ganda. *Lex Privatum*, 208.
- Anatami, D. (2017). Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 4.
- Andi Batari Anindhita, F. P. (2021). Perbandingan Sistem Publikasi Positif dan Negatif Pendaftaran Tanah : Perspektif Kepastian Hukum. *Jurnal Amanna Gappa*, 110.
- Andina Alfia Rizqi, Y. (2018). Perlindungan Hukum Pemilik Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Hal Terjadi Kesalahan Data Penerbitannya (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Semarang). *Notarius*, 148.
- Anna Trianingsih, Z. F. (2019). Pembaharuan Penguasaan Hak Atas Tanah Dalam Perspektif Konstitusi. *Jurnal Rechtvinding*, 334.
- Ariadi, D. (2017). PEMBATALAN SERTIPIKAT TERHADAP KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH OLEH HAKIM (Analisis Kasus Putusan Pengadilan Negeri Kabupaten Ngawi No. 11/Pdt.G/2012/Pn.Ngw. *Jurnal Repertorium*, 136.
- Arie Lestario, E. (2022). Sistem Pendaftaran Tanah yang Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah di Indonesia. *Notary Law Jurnal*, 5.
- Arifin Bur, D. A. (2017). Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah. *Jurnal UIR Law Review*, 134.

- Asri, D. P. (2018). Perlindungan Hukum Preventif Terhadap Ekspresi Budaya Tradisional Di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta. *Journal of Intellectual Property*, 18.
- Basrul Gunadi, B. A. (2022). Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional Dalam Pengesahan Sertifikat Ganda Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah (Studi Penelitian Kantor Wilayah Provinsi Aceh). *As-Siyadah: Jurnal Politik dan Hukum Tata Negara*, 51.
- Beby Ista Pranoto, S. (2020). Upaya Hukum Penyelesaian Sertifikat Hak Atas Tanah Ganda di Kota Yogyakarta. *Media of Law and Sharia*.
- Chandra, R. O. (2020). Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Menurut PP No.24/1997 Tentang pendaftaran Tanah. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 361.
- Dadi Arja Kusuma, R. S. (2017). Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Yang Kuat. *Jurnal IUS*, 311-312.
- Desi Apriani, A. B. (2021). Kepastian Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 222.
- dkk, A. S. (2022). Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah (Kajian Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif). *Notaire*, 19.
- dkk, K. R. (2020). Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah dengan Terbitnya Sertifikat Ganda Berdasarkan Asas Kepastian Hukum. *Aktualita*, 290.
- Febrianti, S. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah Elektronik. *Indonesia Notary*, 198.



- Fina Ayu Safitri, L. T. (2020). Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif Dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Semarang . *Jurnal Notarius*, 791.
- Gardini, R. M. (2020, Mei 4). Tinjauan Yuridis Sengketa Penguasaan Tanah Eks Eigendom (Studi Kasus Putusan No. 10/Pdt.G/2017/PN Ungaran). *Skripsi*. Semarang: Unnes. Retrieved from <http://lib.unnes.ac.id/36081/>
- Hadisiswati, I. (2014). Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah. *Ahkam*, 123.
- Harvini Wulansari, R. J. (2021). Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif. *Riau Law Journal*, 69.
- Hizkia Natasha Hutabarat, E. W. (2021). Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah. *Patik: Jurnal Hukum*, 64.
- I Made Citra Gada Kunara, I. K. (2021). Kepastian Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Preferensi Hukum*, 562.
- I Made Setiana Sanajay, I. P. (2021). Akibat Hukum Konversi Hak Atas Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Jurnal Analogi Hukum*, 284.
- Jeis, T. D. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda Yang Dikeluarkan Oleh Kantor Pertanahan Nasional Dalam Objek Yang Sama (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 1820 K/Pdt/2017)”, . *IURIS STUDIA : Jurnal Kajian Hukum*, 69.
- Liadi, W. S. (2019). Kedudukan Eigendom Verbonding Dalam Hukum Pertanahan Di Indonesia. *Jurnal Panorama Hukum*, 13-14.

- Made Suartini, D. G. (2020). Kekuatan Hukum Pendaftaran Hak Atas Tana Bekas Eigendom. *Majalah Ilmiah Untab*, 64.
- Mahfiana, L. (2013). Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Kabupaten Ponorogo. *Jurnal Kodifikasia*, 87.
- Makmum, H. (2016). Peranan Badan Pertanahan Nasional (Bpn) Dalam Menyelesaikan Sertifikat Ganda (Studi Kasus Di Badan Pertanahan Nasional Kota Selong). *Journal Ilmiah Rinjani\_ Universitas Gunung Rinjani*, 184.
- Manthovani, R. (2017). Pendaftaran Tanah Di Indonesia. *Jurnal UAI*, 24.
- Mimi. (2016). Tugas dan Fungsi Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sertipikat Tanah Hak Milik Ganda (Overlapping) Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum di Kabupaten Sleman. 5.
- Muchtar, H. (2015). Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Humanus*, 84.
- Muin, A. (2015). Hak Pemegang Hak Atas Tanah Eigendom Untuk Mendapatkan Hak Setelah Habisnya Waktu Sebagaimana Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1979 Tentang Pokok-Pokok Kebijakan Dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-HakBarat. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, 12.
- Mujiburrohman, D. A. (2021). Legalisasi Tanah-Tanah Bekas Hak Eigendom. *Jurnal Komisis Yudisial*.
- Musmuliadi, D. A. (2023). Analisis Yuridis Sengketa Tanah Akibat Sertifikat Ganda (Studi Di Kementerian ATR/BPN Kabupaten Lombok Tengah. *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 361.
- Mustamu, J. (2014). Pertanggungjawaban Hukum Pemerintah (Kajian Tentang Ruang Lingkup Dan Hubungan Dengan Diskresi). *Jurnal Sasi*, 2014.

- Nasrun Hipan, N. M. (2018). Problematika Penyelesaian Sengketa Di Lokasi Tanjung Sari Kabupaten Banggai. *Jurnal Law Reform*, 206.
- Nia Putriyani, S. D. (2014). Tanggung Jawab Hukum Dalam Konteks Pembuatan Melawan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi. *Arena Hukum*, 432.
- Ningrum, H. R. (2014). Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 221.
- Nola, L. F. (2016). Upaya Pelindungan Hukum Secara Terpadu Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI). *Jurnal Negara Hukum*, 40.
- Oe, M. D. (2015). Tugas dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah. *Pranata Hukum*, 62.
- Pangemanan, E. (2013). Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah. *Lex Privatum*, 58.
- Panget, A. E. (2013). Penyelesaian Hak Atas Tanah Yang Memiliki Sertifikat Hak Milik Ganda. *Lex Administratum*, 43.
- Poniskori, T. (2017). Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Jurnal Lex Privatum*, 148.
- Prasetyo Aryo Dewandaru, N. T. (2020). Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Ganda Di Badan Pertanahan Nasional. *Jurnal Notarius*, 155.
- Prasetyo Aryo Dewandaru, N. T. (2020). Penyelesaian Sengketa Terhadap sertifikat Ganda Di Badan Pertanahan Nasional. *Notarius*, 165.
- Ramadhani, R. (2021). Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah. *Jurnal Sosial dan Ekonomi*, 34.

- Salim, A. (2019). Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Milik Dengan Adanya Peneritan Sertipikat Ganda. *Jurnal USM Law Review*, 178.
- Setiawan. (2013). Tanggung Jawab Dalam Perspektif Islam. *Jurnal Hukum*.
- Shinta Novi Wardhanu, R. S. (2018). Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan dengan Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah. *Al-Qanun*, 70.
- Sibuea, H. Y. (2011). Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali. *Jurnal Negara Hukum*, 289.
- Soerodjo, I. (2002). *Kepastian Hukum Pendaftaran Hak Atas Tanah Di Indonesia*. Jakarta: Arkola Surabaya.
- Sukanada. (2019). Konsep Tanggung Jawab Melalui Pendekatan filsafat Hukum Islam. *Jurnal hukum*.
- Sukmawati, P. D. (2020). Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis*, 94.
- Susanto, P. (2022). Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Bekas Eigendom Verbonding Dalam Sengketa Kepemilikan Tanah. *Jurnal Dialektika Hukum*, 118.
- Syah, M. I. (2014). Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Dirgantara*, 49.
- Widyani, I. D. (2015). Kepastian Hukum Sistem Publikasi Dalam Pendaftaran Tanah Di Indonesia Menurut UU RI Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. *Jurnal Hukum to-ra*, 202.
- Widyawati. (2019). Peran PPAT Dalam Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Untuk Melakukan Pendaftaran Hak Atas Tanah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Di Kabupaten Pati. *Universitas Islam Sultan Agung*.

Wongso, S. (2017). Implementasi Asas Mutakhir Dalam Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Karena Jual Beli Untuk Mewujudkan Tertib Administrasi Pertanahan Di Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat. *Jurnal UAJY*, 4.

Yusrizal, M. (2017). Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *De Lega Latta*, 128.

Zainal Arifin, M. I. (2019). Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Blitar Nomor 70/Pdt. G/2016/PN. Blt). *Mizan: Jurnal Ilmu Hukum*, 29.

Zakie, M. (2016). Konflik Agraria Yang Tak Pernah Reda. *Legality*, 44.

Zulfikar, A. (2015). Upaya Penyelesaian Sengketa/Konflik Pertanahan. *Jurnal Lex Specialis*, 76-77.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 tahun 2020

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

## **DATA ELEKTRONIK**

<https://repository.unri.ac.id/bitstream/handle/123456789/3063/mardalena%20hanifah?sequence=3&isAllowed=y>, 6 Juli 2023, 23.50.

<https://jurnal.ar-raniry.ac.id/index.php/Justisia/article/download/7272/4261>, 11 Juli 2023, 18.12.

<https://journal.untar.ac.id/index.php/PSERINA/article/view/16161/8937#:~:text=Negara%20Indonesia%20menganut%20sistem%20publikasi,melakukan%20pendaftaran%20atas%20akta%20tersebut>, 09 Agustus 2023, 16.46

<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/952/05.2%20bab%202.pdf?sequence=8&isAllowed=y>, 15 Oktober 2023, 17.55

<https://prodi1.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2016/12/modul%20teori%20semester%201%202019%20pendaftaran%20tanah.pdf>, 15 Oktober 2023, 17.10

<https://e-journal.fh.unmul.ac.id/index.php/risalah/article/download/272/177/841>, 19 Oktober 2023, 18.50

<https://prodi1.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2016/12/Modul-Pendaftaran-Tanah.pdf>, 19 Oktober 2023, 21.35.



FAKULTAS  
HUKUM

Gedung Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia  
Jl. Kaliurang Km 14,5 Yogyakarta 55584  
T. 02741-879222  
E. fh@uii.ac.id  
W. www.uii.ac.id

### **SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI**

No. : 536/Perpus-S1/20/H/XI/2023

*Bismillaahirrahmaanirrahaim*

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **M. Arief Satejo Kinady, A.Md.**  
NIK : **001002450**  
Jabatan : **Kepala Divisi Adm. Akademik Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : WAHYU KENCONO RUKMI  
No Mahasiswa : 19410324  
Fakultas/Prodi : Hukum  
Judul karya ilmiah : TANGGUNG JAWAB KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ADANYA SERTIPIKAT GANDA (OVERLAPPING) BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/KEPALA BPN RI NOMOR 21 TAHUN 2020 (Studi Putusan Nomor 206/Pdt.G/2020/PN.Amb).

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **20.%**

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 20 November 2023 M  
6 Jumadil Awwal 1445 H

Kepala Divisi Adm. Akademik

M. Arief Satejo Kinady, A.Md