JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik
E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000
https://dinastirev.org/JIHHP dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
DOI: https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i6
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 23 September 2026 | **Revised**: 12 Oktober 2026 | **Accepted**: 18 Oktober 2026

Implementasi Asas Tanggung Jawab oleh Kantor Pertanahan dalam Penerbitan Sertipikat Ganda dan Akibat Hukumnya (Studi Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN)

Oriza Imanda Pratama Ismi Putri[1], I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani[2], Fatma Ulfatun Najicha[3]
[1] Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Indonesia, orizaimanda@student.uns.ac.id.
[2] Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Indonesia,
[3] Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Indonesia, fatmanajicha_law@staff.uns.ac.id

Corresponding Author: fatmanajicha_law@staff.uns.ac.id

Abstract: *The issuance of duplicate land certificates demonstrates problems in the land registration system that may create legal uncertainty and cause losses to lawful land rights holders. This study aims to analyze the application of the principle of responsibility by the Deli Serdang Regency Land Office in issuing duplicate land certificates and to examine the legal consequences arising from such issuance based on Decision Number 48/G/2021/PTUN.MDN. This research constitutes normative legal research with a prescriptive character using statutory and case approaches. Legal materials were collected through library research and analyzed deductively through syllogistic and interpretative methods. The results demonstrate that the Deli Serdang Regency Land Office bears responsibility for negligence in issuing a replacement certificate because the required procedure for preparing the official report concerning the announcement and issuance of the replacement certificate was not fulfilled. Such negligence resulted in the issuance of duplicate certificates over the same land object. The legal consequences include the cancellation of the legally defective certificate, restoration of the validity of the previously issued certificate, administrative responsibility, and liability for litigation costs. The novelty of this study lies in its analysis of the relationship between the authority to issue land certificates, the principle of responsibility, and the legal consequences of duplicate certificates from the perspective of government liability.*

Keyword: *principle of responsibility; Land Office; duplicate land certificates; legal certainty; government liability.*

Abstrak: Penerbitan sertipikat ganda menunjukkan adanya permasalahan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan kerugian bagi pemegang hak atas tanah. Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan asas tanggung jawab oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam penerbitan sertipikat ganda serta menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan berdasarkan Putusan Nomor

48/G/2021/PTUN.MDN. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara deduktif menggunakan metode silogisme dan interpretasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang bertanggung jawab atas kelalaian dalam penerbitan sertipikat pengganti karena tidak memenuhi prosedur pembuatan berita acara pengumuman dan penerbitan sertipikat pengganti. Kelalaian tersebut mengakibatkan terbitnya sertipikat ganda pada objek tanah yang sama. Akibat hukumnya adalah pembatalan sertipikat yang cacat hukum, pemulihan keberlakuan sertipikat sebelumnya, serta pertanggungjawaban administratif dan kewajiban menanggung biaya perkara. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis keterkaitan antara kewenangan penerbitan sertipikat, asas tanggung jawab, dan akibat hukum sertipikat ganda dalam perspektif pertanggungjawaban pemerintah.

Kata Kunci: asas tanggung jawab; Kantor Pertanahan; sertipikat ganda; kepastian hukum; pertanggungjawaban pemerintah.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan bagian dari kebutuhan dasar dalam kelangsungan hidup manusia karena di atas tanah manusia tumbuh dan berkembang serta menjalankan seluruh aktivitasnya, termasuk sebagai tempat mata pencaharian. Tanah merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi dan menyimpan sumber daya yang dapat digunakan oleh semua makhluk hidup sehingga keberadaannya harus senantiasa dijaga dan dipelihara dengan baik untuk terciptanya keseimbangan ekosistem yang berkelanjutan sehingga tanah dan manusia memiliki kaitan yang erat. Dalam konteks Indonesia adalah negara agraris, tanah memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat dan bagi negara. Tanah sebagai modal dasar dalam pembangunan nasional guna mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat di Indonesia.(Dewandaru, 2020, hlm. 155)

Di Indonesia, terdapat peraturan hukum yang mengatur mengenai tanah dan hal-hal yang berkaitan dengan tanah yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA). UUPA ini disahkan dan diundangkan untuk mengakhiri adanya dualisme hukum agaria yang sebelumnya terjadi di Indonesia, yaitu antara hukum agraria barat (kolonial) dan hukum adat.(Salim, 2019, hlm. 180) Pemerintah Indonesia memberlakukan Undang-Undang nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), bertujuan untuk mewujudkan amanah yang digariskan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa; “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Klausul tersebut mengacu pada tercapainya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam hal perolehan dan pemanfaatan kekayaan alam Indonesia, khususnya tanah. Sehubungan dengan ketentuan tersebut, Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria dijelaskan bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Artinya, negara sebagai memiliki kewenangan untuk mengatur, membuat peraturan, menyelenggarakan penggunaan, peruntukan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Undang-Undang Pokok Agraria sebagai bentuk awal terwujudnya Hukum Agraria Nasional yang mempunyai tujuan sebagai alat untuk kesatuan (unifikasi) dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan, serta dapat memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat Indonesia.(Putri, 2024, hlm. 220) Undang-Undang Pokok Agraria menjadi perangkat hukum pertanahan sebagai landasan baik hukum nasional maupun kepastian

pada politik dan sistem pertanahan nasional. Untuk mencapai suatu kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah, sesuai Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria mengamanatkan agar di seluruh wilayah Republik Indonesia diadakan pendaftaran tanah yang bersifat *rechtscadaster*, artinya pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum serta ditujukan untuk menghimpun dan menyajikan informasi yang lengkap mengenai data fisik dan data yuridis atas suatu bidang tanah.(Lambonan, 2018, hlm. 10)

Pendaftaran tanah merupakan awal dari proses terbitnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Maka begitu pentingnya persoalan mengenai pendaftaran tanah tersebut sehingga UUPA memerintahkan kepada pemerintah agar melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 UUPA yang menyatakan sebagai berikut:

1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
    a) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
    b) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
    c) Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termasuk dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c, pendaftaran tanah melibatkan serangkaian kegiatan yang pada akhirnya menghasilkan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang berupa sertipikat. 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 sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sehingga, apabila di kemudian hari terjadi sengketa terkait permasalahan tanah maka sertipikat itulah yang dapat dijadikan sebagai bukti kepemilikan tanah yang sah dan kuat, akan tetapi bukan sebagai bukti yang mutlak. Dengan terbitnya sertipikat tersebut merupakan salah satu realisasi dari tujuan pendaftaran tanah dalam hal tertib administrasi pertanahan yang dimaksud, akan tetapi untuk melaksanakan pendaftaran tanah guna tercapainya kepastian hukum terhadap hak kepemilikan atas tanah hingga saat ini belum sepenuhnya terlaksana dengan baik.(Octaviani, 2022, hlm. 30)

Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah harus senantiasa dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan pedoman yang berlaku, tujuannya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah belum dilaksanakan dengan baik karena saat ini masih terjadi permasalahan mengenai kepemilikan hak atas tanah. Idealnya dalam satu objek tanah seharusnya hanya dapat dimiliki oleh satu orang saja dengan adanya bukti kepemilikan yaitu sertipikat hak atas tanah. Namun kenyataannya, masih terjadi permasalahan yang dihadapi masyarakat mengenai kepemilikan hak atas tanah, salah satunya yaitu sertipikat ganda, seperti halnya dalam sengketa mengenai sertipikat ganda, berdasarkan Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN, di mana Sertipikat Hak Milik Nomor 999/Desa Buntu Bedimbar atas nama Josep Sipangkar yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang tanggal 20 Februari 2002 merupakan harta bersama dengan istrinya atas nama Nurmala

Manurung selaku Penggugat dalam kasus ini. Sertipikat Hak Milik ini tidak pernah hilang dan tidak pernah diagunkan. Namun pada tahun 2015, Josep Sipangkar mengurus surat hilang di Polda Sumatera Utara atas Sertipikat Hak Milik tersebut. Berdasarkan surat hilang tersebut, Josep Sipangkar mengurus sertipikat baru dan Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang menerbitkan sertipikat baru tertanggal 06 September 2016 atas nama Josep Sipangkar. Sehingga Sertipikat Hak Milik Nomor 999/Desa Buntu Bedimbar atas nama Josep Sipangkar yang berlaku adalah Sertipikat yang baru. Pada tanggal 06 Desember 2017, Josep Sipangkar melakukan jual beli terhadap objek sengketa tersebut kepada Kian Peng alias Aman di hadapan PPAT Hetty Herawati, S.H., M.Kn. Dalam akta jual beli No 279/2017 tanggal 06 Desember 2017: menurut keterangan Josep Sipangkar, ia mendapatkan persetujuan dari istri sirinya yang bernama Kamsiah. Jual beli ini tanpa sepengetahuan istri sahnya yaitu Nurmala Manurung. Dengan demikian, setelah dilakukan jual beli tersebut, maka pemegang hak atas tanah dalam Sertipikat Hak Milik Nomor 999/Desa Buntu Bedimbar berubah nama menjadi atas nama Kian Peng.

Uraian di atas menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan dalam mencapai tujuan pendaftaran tanah yaitu memperoleh kepastian hukum terhadap hak atas tanah yang dimiliki. Sengketa sertipikat hak atas tanah yang kerap terjadi tidak terlepas dari kesalahan yang dilakukan oleh individu yang tidak jujur maupun kesalahan prosedural dalam pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pihak Kantor Pertanahan.(Pranoto, 2020, hlm. 178) Salah satu penyebab munculnya ketidakpastian hukum dari sertipikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan yaitu sengketa sertipikat ganda atau sertipikat tumpang tindih. Sertipikat ganda merupakan situasi dimana sebidang tanah memiliki lebih dari satu sertipikat. Ketika dua sertipikat diterbitkan untuk satu bidang tanah, hal ini dapat menyebabkan permasalahan hukum. Mengingat bahwa sertipikat berfungsi sebagai alat bukti hak atas tanah maupun hak tanggungan, hal tersebut tentu merugikan pemegang hak atas tanah yang sah karena mereka membutuhkan kepastian hukum dan perlindungan hukum.(Geglion, 2025, hlm. 484)

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 34 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dijelaskan "Dalam satu bidang tanah pada prinsipnya hanya dapat diterbitkan satu sertipikat hak atas tanah kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.", dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa seharusnya dalam praktiknya tidak boleh ada lebih dari satu sertipikat yang diterbitkan untuk sebidang tanah, kecuali ada ketentuan khusus yang mengatur sebaliknya. Oleh karena itu, penelitian ini relevan untuk mengkaji bagaimana tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam menerbitkan sertipikat ganda dan akibat hukum terhadap terbitnya sertipikat ganda pada Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN. Penelitian ini relevan untuk mengkaji apakah Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang sudah sesuai dengan pedoman yang berlaku dalam menerbitkan Sertipikat Hak Milik Nomor 999/Desa Buntu Bedimbar atas nama Josep Sipangkar yang diterbitkan pada tanggal 06 September 2016 yang dikaitkan dengan teori kepastian hukum dan teori pertanggungjawaban hukum Pemerintah. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban atas permasalahan terkait tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam menerbitkan sertipikat ganda beserta akibat hukumnya. Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk membahas permasalahan tersebut ke dalam proposal tesis dengan judul "Penerapan Asas Tanggung Jawab dalam Penerbitan Sertipikat Oleh Kantor Pertanahan dan Akibat Hukum Terhadap Sertipikat Ganda (Studi Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN).".

Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah berasal dari kata kadaster yang diserap dari bahasa latin yaitu *capitastrum* yang artinya register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah

Romawi (*Capotatio Terrens*).(Supriyadi, 2013, hlm. 134) Kadaster adalah suatu istilah teknis suatu record (rekaman) yang menunjukkan kepada luas, nilai dan kemilikan (atau lain-lain alas hak) terhadap suatu bidang tanah. Peraturan yang mengatur pendaftaran tanah, saat ini berlaku Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, yang mengubah Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Rumusan dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah.

Penerbitan Sertipikat

Berdasarkan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu: "*Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan."* Penerbitan sertipikat merupakan hasil akhir dari rangkaian kegiatan pendaftaran tanah. Setelah sertipikat diterbitkan, maka sertipikat kemudian diberikan kepada pihak yang berwenang atas sertipikat tersebut. Pihak yang menerima penyerahan sertipikat yang diterbitkan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota

Sertipikat Ganda

Sertipikat ganda merupakan surat keterangan kepemilikan atas tanah yang diterbitkan lebih dari 1 (satu) oleh Kantor Pertanahan yang berwenang dan mengakibatkan adanya tumpang tindih pendudukan hak baik sebagian atau seluruh bagian atas tanah antara pihak satu dengan pihak lainnya.(Mulyadi & Satino, 2019, hlm. 150)Atau dapat diartikan sertipikat ganda adalah sertipikat yang terbit lebih dari 1 (satu) sertipikat atas objek tanah yang sama. Adanya sertipikat ganda ini mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Dalam hal untuk membuktikan kebenaran kedua sertipikat tersebut maka harus dilakukan pembuktian di Pengadilan Tata Usaha Negara dan salah satu sertipikat harus dibatalkan.

Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa

a) *Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.*
b) *BPN dipimpin oleh seorang Kepala.*

Badan Pertanahan Nasional (BPN) dibentuk dengan tujuan untuk membuat sistem pengelolaan masalah pertanahan di Indonesia. Pemerintah telah memperkuat peran dan posisi BPN melalui Deputi V yang secara khusus mengkaji dan menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) yang bersifat preskriptif, yaitu penelitian kepustakaan yang mengkaji isu hukum berdasarkan bahan hukum sekunder untuk menghasilkan argumentasi mengenai apa yang seharusnya dilakukan menurut hukum (Marzuki, 2014). Penelitian berfokus pada tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dalam penerbitan sertipikat ganda serta akibat hukumnya berdasarkan Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan kasus (*case approach*) dengan menelaah kasus penerbitan sertipikat ganda pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang berdasarkan putusan tersebut dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, KUHPerdata, Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1960, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020, serta berbagai peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional yang relevan, dan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, pendapat ahli, artikel hukum, serta putusan pengadilan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan teknik analisis bahan hukum menggunakan metode silogisme dan interpretasi dengan pola pikir deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari premis mayor berupa ketentuan hukum yang bersifat umum dan premis minor berupa fakta atau kasus khusus, sehingga diperoleh jawaban mengenai tanggung jawab Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dan akibat hukum penerbitan sertipikat ganda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan Asas Tanggung Jawab Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang Dalam Penerbitan Sertipikat Pada Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN

Badan Pertanahan Nasional atau disebut dengan BPN merupakan lembaga Pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, serta dipimpin oleh seorang Kepala. Hal ini telah tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 177 Tahun 2024 tentang Badan Pertanahan Nasional. BPN memiliki kewenangan di bidang pertanahan, mulai dari pendaftaran tanah hingga menerbitkan sertipikat hak atas tanah. Hal ini telah tercantum pada Pasal 5 juncto Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa "Pendaftaran tanah di Indonesia diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional." Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1) menyatakan bahwa "Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

a) "pengumpulan dan pengolahan data fisik;
b) pembuktian hak dan pembukuannya;
c) penerbitan sertifikat;
d) penyajian data fisik dan data yuridis;
e) penyimpanan daftar umum dan dokumen."

Selanjutnya pada Peraturan Presiden Nomor 177 Tahun 2024 tentang Badan Pertanahan Nasional menjelaskan mengenai kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bidang pertanahan, yaitu:

Pasal 1 ayat (1)

"Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disingkat BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan."

Pasal 3

"BPN mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Pasal 9

1) *"Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di Provinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota.*
2) *Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di tiap Kabupaten/Kota.*
3) *Tugas, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan ditetapkan oleh Kepala setelah mendapat persetujuan dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang aparatur negara".*

Badan Pertanahan Nasional memiliki tugas melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undang. Dalam melaksanakan tugas, BPN menyelenggarakan fungsi, yaitu: (Pasal 4 Perpres Nomor 177 Tahun 2024 tentang Badan Pertanahan Nasional)

a) "Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
b) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan;
c) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah;
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 pemilikan 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; dan
k) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan."

Berdasarkan pasal-pasal tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa Kantor Pertanahan termasuk Badan Tata Usaha Negara. Hal ini dikarenakan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1985 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan bahwa "Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Oleh karena BPN, Kantor Wilayah BPN di Provinsi, dan Kantor Pertanahan di Kabupaten atau Kota, termasuk badan yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka disebut sebagai Badan Tata Usaha Negara. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa proses pendaftaran hak atas tanah hingga penerbitan sertipikat hak atas tanah merupakan kewenangan pemerintah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota. Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melaksanakan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Sehingga, untuk melaksanakan ketentuan di atas, maka Kepala Badan Pertanahan memiliki wewenang untuk melaksanakan pendaftaran hak dan menerbitkan sertifikat hak atas tanah yang dimohonkan oleh pemilik sah hak atas tanah tersebut.(Permana & Astuti, 2021, hlm. 46)

Pemerintah dalam melaksanakan tindakan atau perbuatan hukum memiliki dua kedudukan hukum yang berbeda atau dalam konsep hukum administrasi negara disebut sebagai wakil dari jabatan dan wakil dari badan hukum, dimana wakil dari jabatan tunduk pada hukum publik dan sebagai wakil dari badan hukum tunduk pada hukum privat.(Ginting, 2023, hlm. 290) Oleh karena adanya 2 (dua) jenis perbuatan hukum tersebut, maka terdapat pertanggungjawaban yang harus dipikul oleh pemerintah, yakni pertanggungjawaban perdata dan publik. Mengenai pertanggungjawaban perdata, kepada pemerintah akan diterapkan ketentuan pertanggungjawaban yang berpedoman terhadap hukum perdata. Dalam hukum perdata, terdapat ketentuan mengenai pertanggungjawaban subjek hukum ini, yang telah tercantum dalam Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdata. Berdasarkan ketentuan tersebut, Pemerintah dibebani tanggungjawab yang sama sebagaimana seorang atau badan hukum

perdata pada umumnya. Artinya Pemerintah berkedudukan setara dengan subjek hukum privat atau perorangan (prinsip *equality before the law*).(Marbun, 2003, hlm. 252) Dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan, yang secara yuridis dilekati dengan kewenangan. Dalam perspektif hukum, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip *"there is no authority without responsibility"*. Pemberian wewenang tertentu untuk melakukan suatu tindakan hukum tertentu, menimbulkan pertanggungjawaban atas penggunaan wewenang tersebut. A.D. Belinfante mengatakan bahwa tidak seorangpun dapat melaksanakan kewenangan tanpa memikul kewajiban tanggung jawab atau tanpa ada pelaksana pengawasan.(Ridwan HR, 2011, hlm. 33)

Dalam ketentuan pengaturan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan kelalaian Pejabat Badan Pertanahan Nasional, hanya mengatur mengenai sanksi administrasi. Hal ini diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administrasi Kepada Pejabat Pemerintah, yaitu dibagi menjadi ke dalam 3 bentuk, yaitu:

a) Sanksi Administrasi Ringan, berupa:
   1) Teguran lisan;
   2) Teguran tertuis;
   3) Penundaan kenaikan pangkat, golongan, dan/atau hak-hak jabatan.
b) Sanksi Administratif sedang, berupa:
   1) Pembayaran uang paksa dan/ganti rugi;
   2) Pemberitahuan sementara dengan memperoleh hak-hak atau jabatan;
   3) Pemberhentian sementara tanpa memperoleh hak hak jabatan.
c) Sanksi Administratif berat, berupa:
   1) Pemberhentian tetap dengan memperoleh hak- hak keuangan dan fasilitas lainnya;
   2) Pemberhentian tetap dengan memperoleh hak- hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa;
   3) Pemberitahuan tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa.

Dalam Negara hukum, segala sesuatu yang dilakukan pemerintah dalam menjalankan suatu Negara adalah harus berdasarkan pada landasan hukum yang jelas. Hal ini bertujuan agar pemerintah dalam menjalankan Negara tidak keluar dari koridor hukum yang berlaku, sehingga tidak mengakibatkan kesewenang-wenangan. Suatu kebijakan dan keputusan-keputusan yang merupakan bentuk dari tindakan hukum pemerintah memiliki risiko dibatalkan oleh pengadilan, maka dari itu segala kewenangan pemerintah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang menjadi suatu petunjuk atau acuan dan juga jaminan bagi organ pemerintah sebagai alat pelengkap Negara dalam menjalankan pemerintahan. Hal ini berarti bahwa setiap tindakan hukum pemerintah dilaksanakan berdasarkan wewenang yang sah dan juga menghasilkan suatu tanggung jawab dari adanya wewenang tersebut. Misalnya pada penerbitan sertipikat hak atas tanah yang merupakan suatu kewajiban bagi perangkat Badan Pertanahan Nasional, terutama dalam hal menjalankan pelayanan publik bagi masyarakat, sehingga dengan adanya kewajiban tersebut menimbulkan tanggung jawab akibat dilaksanakannya suatu perbuatan hukum.

Badan Pertanahan Nasional selain diberikan tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan kegiatan administratif di bidang pertanahan yaitu mulai dari pendataan tanah hingga penerbitan sertifikat, namun Badan Pertanahan Nasional juga memiliki kewajiban untuk melaksanakan putusan pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini telah diatur dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menyatakan bahwa "Setiap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan." Artinya

setiap putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional, termasuk melaksanakan putusan mengenai sengketa sertipikat ganda.

Dalam sengketa sertipikat ganda, Badan Pertanahan Nasional harus memutuskan pihak yang memiliki hak atas sertipikat melalui pembatalan atau pencabutan sertipikat yang tidak memiliki alat bukti yang kuat. Pembatalan sertipikat hak atas tanah merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, yaitu majelis hakim mengeluarkan surat putusan yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk mencabut/membatalkan sertipikat hak atas tanah yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam proses penyelesaian sengketa di tingkat Pengadilan Tata Usaha Negara, maka dalam sengketa tersebut, para pihak harus membuktikan adanya cacat hukum pada Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diterbitkan oleh pihak pejabat atau lembaga Tata Usaha Negara atau pejabat badan pemerintahan yang menerbitkan KTUN tersebut yang membuktikan bahwa lembaga Tata Usaha Negara tersebut dapat dituntut atau dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakan yang telah diciptakannya.(Madinar, 2026, hlm. 213)

Berdasarkan Pasal 29 ayat (1) huruf a Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesian Kasus Pertanahan, tindakan pembatalan produk hukum dilakukan oleh Pejabat yang berwenang karena:

a) “Cacat administrasi dan/atau cacat yuridis;
b) Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.”

Selanjutnya pada Pasal 35 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesian Kasus Pertanahan mengatur mengenai penyebab terjadinya tindakan pembatalan produk hukum karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a 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 sertifikat pengganti;
d) Kesalahan dalam proses/prosedur penerbitan sertifikat 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 penerapan 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 sertifikat 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 Kementerian dan/atau adanya cacat dalam perbuatan hukum dalam peralihan hak tetapi dalam amar putusannya tidak dinyatakan secara tegas”.

Sertipikat hak atas tanah merupakan salah satu bentuk Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) sebagaimana telah tercantum dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyatakan bahwa:

"Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata."

Artinya suatu keputusan dapat dikategorikan menjadi Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dengan memenuhi beberapa unsur, diantaranya yaitu:

1) Penetapan tertulis, syarat tertulis dari suatu penetapan ditunjukkan pada isi atau substansi dari keputusan tersebut. Hal ini bertujuan untuk mempermudah dalam pembuktian apabila terjadi sengketa di kemudian hari antara pemerintah dengan masyarakat sebagai akibat dari diterbitkannya suatu keputusan;
2) Dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Badan Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini telah diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian maka urusan pemerintah harus berdasarkan kewenangan dari pejabat dan bersumber pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau keputusan tersebut harus berfungsi untuk melaksanakan peraturan yang bersifat umum maka perlu adanya peraturan yang menjadi dasarnya;
3) Berisi Tindakan Hukum Tata Usaha Negara. Tindakan Hukum Tata Usaha Negara adalah tindakan yang dilakukan oleh badan atau pejabat administrasi pemerintahan yang berdasarkan sifatnya dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu;
4) Bersifat konkret, individual, dan final. Artinya keputusan tersebut nyata wujudnya (konkret), ditujukan secara khusus kepada pihak tertentu (individual), dan sudah definitif dan menimbulkan akibat hukum (final).
5) Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) ini dapat menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata yaitu menimbulkan hak dan kewajiban kepada seseorang atau badan hukum perdata yang terdampak terhadap keputusan tersebut;

Tanggung jawab Kepala Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertipikat hak atas tanah dapat dilihat dari wewenang yang dimiliki oleh Kepala Kantor Pertanahan yang telah tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 Tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, menyatakan bahwa

Pasal 1 angka 6

"Penetapan Hak Atas Tanah adalah penetapan Pemerintah untuk memberikan Hak Atas Tanah melalui pemberian, perpanjangan jangka waktu hak, dan/atau pembaruan hak."

Pasal 1 angka 7

"Pemberian Hak Atas Tanah yang selanjutnya disebut Pemberian adalah penetapan Pemerintah yang memberikan suatu Hak Atas Tanah di atas Tanah Negara atau di atas tanah Hak Pengelolaan."

Pasal 2

(1) "Penetapan Hak Atas Tanah, termasuk pemberian rekomendasi Penetapan Hak Atas Tanah kembali dan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewenangan Menteri."

(2) "Menteri dapat melimpahkan sebagian kewenangan melalui Delegasi atau Subdelegasi berdasarkan indikator:

a. kondisi geografis dan kepadatan penduduk;

b. kondisi sosial masyarakat;
c. luas bidang tanah dan banyaknya jumlah layanan;
d. nilai tanah; dan
e. potensi risiko sengketa atau konflik."

Pasal 10 ayat (1) huruf b

"Kepala Kantor Pertanahan menetapkan keputusan mengenai hak milik untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 5.000 m² (lima ribu meter persegi)."

Berdasarkan pasal-pasal tersebut di atas, Kepala Kantor Pertanahan memiliki kewenagan untuk menetapkan keputusan mengenai hak milik atas tanah dalam luas tertentiu yang diperoleh dari pelimpahan wewenang melalui delegasi dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Ketentuan ini sejalan dengan pendapat Philipus M. Hadjon, dalam teorinya dikatakan bahwa cara memperoleh suatu wewenang dapat melalui delegasi.(Hadjon, 1985, hlm. 21) Kewenangan yang dimiliki Kepala Kantor Pertanahan merupakan kewenangan yang diperoleh secara delegasi, maka penerbitan hak atas tanah terjadi sebagai pelimpahan wewenang dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional kepada Kepala Kantor Pertanahan, sehingga tanggung jawab dan tanggunggugat dibebankan kepada penerima delegasi yaitu Kepala Kantor Pertanahan.

Permohonan pembatalan hak atas tanah karena adanya cacat hukum administratif dalam penerbitannya dapat diajukan oleh pihak yang berkepentingan yaitu pemilik hak atas tanah dengan mengajukan permohonan tertulis yang diajukan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Hal ini telah tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, yang menyatakan bahwa:

Pasal 106

(1) "*Keputusan pembatalan hak atas tanah karena cacad hukum administratif dalam penerbitannya, dapat dilakukan karena permohonan yang berkepentingan atau oleh Pejabat yang berwenang tanpa permohonan."*
(2) *"Permohonan pembatalan hak dapat diajukan atau langsung kepada Menteri atau Pejabat yang ditunjuk atau melalui Kepala Kantor Pertanahan".*

Pasal 108 ayat (1)

"Permohonan pembatalan hak atas tanah diajukan secara tertulis."

Dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan, yang secara yuridis dilekati dengan kewenangan. Dalam perspektif hukum, adanya kewenangan inilah yang menimbulkan adanya pertanggungjawaban. Logemann mengatakan "*Het is dan door ganse staatrecht heen het ambt, waaraan plichten worden opgelegd, dat tot rechtshandelingen wordt bevoegd gemaakt. Plichten en rechten werken door, ongeacht de wisseling der ambtsdragers"*. Artinya berdasarkan Hukum Tata Negara, jabatanlah yang dibebani dengan kewajiban, yang diberi wewenang untuk melakukan perbuatan hukum. Hak dan Kewajiban berjalan terus, tidak peduli dengan pergantian pejabat. Oleh karena kewenangan itu melekat pada jabatan, sementara tanggung jawab dalam bidang publik itu terkait dengan kewenangan, maka beban tanggung jawab itu pada dasarnya juga melekat pada jabatan.(Ridwan HR, 2011, hlm. 77) Selain itu, hal ini juga berkaitan dengan prinsip "*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*" atau "*there is no authority without responsibility*" artinya tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Pemberian wewenang tertentu untuk melakukan suatu tindakan hukum tertentu, menimbulkan pertanggungjawaban atas penggunaan wewenang tersebut.(Qamar & Rezah, 2023, hlm. 204)

Menurut Suwoto Mulyosudarmo, dalam sistem pembagian kekuasaan berlaku prinsip bahwa setiap kekuasaan wajib dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu dalam setiap pemberian kekuasaan harus sudah dipikirkan beban tanggung jawab bagi setiap penerima

kekuasaan. Kesediaan untuk melaksanakan tanggung jawab harus secara inklusif sudah diterima pada waktu menerima kekuasaan.(Ridwan HR, 2011, hlm. 352) Suwoto juga menyebutkan bahwa pengertian tanggung jawab mengandung 2 (dua) aspek, yang pertama yaitu aspek internal dan aspek eksternal.(Mulyosudarmo, 1997, hlm. 43) Aspek internal hanya diwujudkan dalam bentuk laporan pelaksanaan kekuasaan, sedangkan dalam aspek eksternal pertanggungjawaban terhadap pihak ketiga, apabila dalam melaksanakan kekuasaan tersebut menimbulkan suatu derita atau kerugian. Pertanggungjawaban hukum terhadap pihak ketiga sebagai akibat penggunaan kewenangan tersebut ditempuh melalui litigasi atau peradilan. Dalam hal ini, pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam proses peradilan, Hakim berwenang memeriksa dan menguji apakah penggunaan kewenangan itu menimbulkan kerugian atau tidak terhadap pihak lain. Apabila ternyata dalam proses peradilan bahwa penggunaan kewenangan oleh pejabat tersebut menimbulkan kerugian, maka hakim melalui putusannya berwenang membebankan tanggung jawab pada pejabat yang bersangkutan, termasuk dalam sengketa sertipikat ganda.(Anggraeni et al., 2023, hlm. 2024)

Sertipikat ganda merupakan surat keterangan kepemilikan atas tanah yang diterbitkan lebih dari 1 (satu) oleh Kantor Pertanahan yang berwenang dan mengakibatkan adanya tumpang tindih pendudukan hak baik sebagian atau seluruh bagian atas tanah antara pihak satu dengan pihak lainnya. Selain itu, dapat diartikan sertipikat ganda adalah sertipikat yang terbit lebih dari 1 (satu) sertipikat atas objek tanah yang sama. Adanya sertipikat ganda ini mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan tentunya menimbulkan kerugian bagi pihak yang bersangkutan. Dalam hal untuk membuktikan kebenaran kedua sertipikat tersebut maka harus dilakukan pembuktian di Pengadilan Tata Usaha Negara dan salah satu sertipikat harus dibatalkan.

Dalam sengketa pada Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN, penggugat atas nama Nurmala Manurung merupakan pihak yang dirugikan. Hal ini dikarenakan sebelum Putusan ini diterbitkan, Sertipikat Hak Milik No 999/Desa Buntu Bedimbar yang diterbitkan pada tanggal 20 februari 2002 atas nama Josep Sipangkar, tidak berlaku lagi karena telah diterbitkannya Sertipikat Hak Milik baru atas objek tanah yang sama dan diterbitkan pada tanggal 06 September 2016 atas nama Josep Sipangkar—namun setelah terjadi jual beli telah dilakukan balik nama menjadi atas nama Kian Peng, selaku Tergugat II Intervensi. Dalam hal ini, Nurmala Manurung telah mengalami kerugian materiil dan immateriil. Selain itu, dalam putusan ini, ditemukan bahwa penerbitan salah satu sertipikat tidak sesuai dengan ketentuan: Pasal 138 ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

"Sebagai tindak lanjut pengumuman akan diterbitkannya sertipikat pengganti, maka dibuat Berita Acara Pengumuman dan Penerbitan/Penolakan Penerbitan Sertipikat Pengganti dengan menggunakan daftar isian 304 A".

Namun tidak terdapat satupun bukti yang menunjukkan Tergugat telah membuat Berita Acara dengan menggunakan daftar isian 304 A tentang pengumuman dan penerbitan sertipikat pengganti.

Berdasarkan sengketa tersebut di atas, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dapat dikatakan tidak melaksanakan prosedur mengenai syarat diterbitkannya sertipikat pengganti yaitu tidak membuat berita acara dengan menggunakan daftar isian 304 A tentang pengumuman dan penerbitan sertipikat pengganti, sehingga menimbulkan sertipikat ganda. Dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang tersebut tidak menerapkan ketentuan Pasal 138 ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pada prinsipnya, dalam satu bidang tanah hanya

dapat diterbitkan satu sertifikat hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Berdasarkan teori *government liablity* atau pertanggungjawaban pemerintah dalam lingkup hukum administrasi didasarkan pada perbuatan melanggar hukum oleh penguasa yang disebabkan karena tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut yang berbentuk Keputusan Tata Usaha Negara bertentangan dengan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang meliputi:

a) Peraturan perundang-undangan yang berlaku;
b) Asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Demikian, apabila dalam persidangan terbukti bahwa tindakan/perbuatan pemerintahan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka Pengadilan Tata Usaha Negara membatalkan dan/atau menyatakan tidak sah atas perbuatan atau Keputusan Tata Usaha Negara yang dimaksud sehingga putusan tersebut harus dicabut, baik dengan atau tanpa rugi dan rehabilitasi. Keberadaan pertanggungjawaban pemerintahan ini merupakan suatu keniscayaan dalam suatu Negara yang menganut konsep Negara hukum *(Rechstaat)* seperti Indonesia.

Dalam kasus ini, tanggung jawab bagi Kepala Kantor Pertanahan secara teoritis menurut Hukum Administrasi Negara, dibebankan kepada Kepala Kantor Pertanahan, sebagai penerima delegasi kewenangan dari pemberi delegasi kewenangan yakni Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional berupa tindakan untuk mencabut sertipikat hak milik atas tanah sebagai akibat kesalahan atau kelalaian dari pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang tersebut. Hal ini telah tercantum dalam amar putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN, Majelis Hakim menyatakan batal dan mewajibkan Tergugat untuk mencabut Sertipikat Hak Milik No. 999/Desa Buntu Bedimbar tanggal 06 September 2016 dan Surat Ukur No. 100/Buntu Bedimbar/2001 tanggal 28 Desember 2001 luas 361 m^2 atas nama Kian Peng alias Aman. Sehingga, setelah adanya Putusan tersebut, maka sertipikat yang terbit dahulu berlaku kembali, yakni Sertipikat Hak Milik No 999/Desa Buntu Bedimbar yang diterbitkan pada tanggal 20 februari 2002 atas nama Josep Sipangkar. Selain itu, Tergugat dan Tergugat II Intervensi dihukum untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini sejumlah Rp 625.600,- (enam ratus dua puluh lima ribu enam ratus rupiah).

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, sanksi yang dapat dibebankan terhadap Kepala Kantor Pertanahan hanya sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa

"Kepala Kantor Pertanahan yang dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini dan ketentuan dalam peraturan pelaksanaannya serta ketentuan-ketentuan lain dalam pelaksanaan tugas kegiatan pendaftaran tanah dikenakan sanksi administratif sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Selain itu, Kepala Kantor Pertanahan yang terbukti melakukan kelalaian maupun ketidaksengajaan dalam menerbitkan sertifikat ganda diwajibkan untuk bertanggungjawab berupa mengganti kerugian yang timbul. Hal ini telah diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata dan 1366 KUHPerdata, yaitu:

Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

"Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian pada seorang lain, mewajibkan kerugian itu, mengganti kerugian itu."

Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

"Setiap orang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya."

Berdasarkan peraturan hukum tersebut diatas dapat diterapkan kepada Kepala Kantor Pertanahan akibat kelalaian dalam pelaksanaan penerbitan sertipikat hak milik atas tanah sehingga menimbulkan terjadinya sertipikat ganda. Hal ini bertujuan untuk mempertegas sanksi yang dapat dibebankan kepada Kepala Kantor Pertanahan atas tindakannya yang merugikan pihak yang haknya dilanggar. Hal ini juga selaras dengan teori tanggung jawab hukum menurut Hans Kelsen yang menyatakan bahwa: "Seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subjek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan". Selain itu, Tatiek Sri Djatmiati juga mengatakan bahwa setiap penggunaan kewenangan apapun bentuknya selalu disertai dengan adanya tanggung jawab.(Djatmiati, 2004, hlm. 62–63) Artinya bahwa seseorang harus bertanggung jawab atas perbuataannya apapun bentuknya. Hal ini merupakan suatu keharusan karena di dalam konsep Hukum Administrasi Negara, pemberian kewenangan dilengkapi dengan pengujiannya, dan bahwa kesalahan dalam penggunaan kewenangan, selalu berakses ke pengadilan, sehingga menjamin perlindungan hukum.(Ridwan, 2014, hlm. 24)

Dengan terbitnya sertipikat ganda tersebut, hal ini menunjukkan adanya kesalahan dalam proses atau prosedur penerbitan hak atas tanah, sehingga sertipikat tersebut dapat dibatalkan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 35 huruf a Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Hal ini menunjukkan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang tersebut telah lalai dimana hal ini tidak sejalan dengan Pasal 5 huruf f Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2011 tentang Kode Etik Pelayanan Publik dan Penyelenggara Pelayanan Publik di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional, yang menjelaskan bahwa pada kedinasan setiap pelayanan publik dan penyelenggara wajib mengembangkan kemampuan diri untuk cermat, artinya yaitu mampu bertindak dengan teliti dan penuh perhitungan. Selain itu, pada ketentuan Pasal 7 huruf c Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2011 tentang Kode Etik Pelayanan Publik dan Penyelenggara Pelayanan Publik di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas di Badan Pertanahan Nasional, setiap pelayan publik dan penyelenggara dilarang untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan kerugian. Pada kasus ini, Badan Pertanahan Nasional sebagai pelayanan publik juga tidak sejalan dengan asas pendaftaran tanah yang terdapat dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu asas aman, asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

Dengan demikian, adanya putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap terhadap sengketa terkait, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang sebagai institusi yang berwenang menerbitkan sertipikat hak atas tanah bertanggungjawab secara administratif, yaitu dengan membatalkan sertifikat hak atas tanah yang telah diterbitkannya tersebut dan menanggung biaya ganti kerugian berupa pembayaran segala biaya apabila berpekara di Pengadilan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa penerapan asas tanggungjawab oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang sudah diterapkan dalam sengketa sertipikat ganda ini.

Akibat Hukum Terhadap Sertipikat Ganda Pada Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN

Permasalahan mengenai sertipikat ganda di Indonesia dapat dikatakan sering terjadi dan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap hak atas tanah bagi pemilik hak atas tanah

tersebut. Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum *(rechtszekerheid)* merupakan salah satu tujuan hukum yang fundamental, di samping keadilan dan kemanfaatan.(Radbruch dalam Rahardjo, 2014, hlm. 19–20) Kepastian hukum artinya kondisi di mana dengan adanya hukum dapat memberikan kepastian dan keadilan bagi masyarakat. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan perundang-undangan dibuat dan diundangkan secara pasti, karena mengatur secara jelas dan logis, maka tidak akan menimbulkan keraguan karena adanya multitafsir sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.(Aulia et al., 2024, hlm. 718) Hans Kelsen juga berpendapat mengenai kepastian hukum, menurutnya hukum adalah sebuah sistem norma, artinya norma merupakan pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang hal-hal yang harus dilakukan. Artinya hukum dipandang sebagai keharusan (*das sollen*), bukan sekadar apa yang terjadi dalam kenyataan sosial (*das sein*). Kepastian hadir dari kejelasan aturan tertulis yang berlaku. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.(Kelsen dalam Marzuki, 2008, hlm. 158)

Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum diartikan adanya jaminan bahwa hak atas tanah yang telah didaftarkan dan bersertipikat tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lain, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya melalui mekanisme hukum yang sah. Meskipun sertipikat tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional dianggap sebagai bukti sah kepemilikan yang memberikan kepastian hukum, namun pada praktiknya, terjadinya sengketa mengenai sertipikat ganda menunjukkan celah dalam sistem administrasi pertanahan.(Sigit & Koeswarni, 2021, hlm. 1549) Dalam hukum agraria dikenal dengan prinsip atas sebidang tanah tertentu hanya boleh diterbitkan dan berlaku satu buku tanah beserta sertipikat yang sah. Dengan adanya prinsip ini seharusnya dapat memberikan kepastian hukum kepada pemilik tanah, baik individu maupun badan hukum. Namun, sertipikat ganda dapat terjadi karena berbagai faktor, seperti kelalaian dan ketidaktelitian dalam administrasi, pengukuran dan pencatatan yang tidak akurat, serta kelemahan dalam regulasi dan pengawasan.(Chandra, 2020, hlm. 359)

Sertipikat hak atas tanah menurut Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sistem publikasi yang dianut Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, artinya sertipikat yang diterbitkan oleh negara memiliki kekuatan pembuktian yang kuat tetapi masih dapat digugat oleh pihak lain apabila pihak tersebut dapat membuktikan bahwa dialah pemilik yang sah atas tanah tersebut. Sertipikat hak atas tanah sendiri diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor Pertanahan yang dilakukan melalui beberapa prosedur sebelum diterbitkan, dimana penerbitkan sertipikat dan penandatanganan dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan.Seiring berjalannya waktu ditemukan adanya beberapa pemegang hak atas tanah di satu objek tanah yang sama.

Dengan terbitnya sertipikat ganda ini tentu menimbulkan akibat hukum, yakni sertipikat ganda merusak prinsip kepastian hukum objektif karena telah terjadi penerbitan dua atau lebih dokumen resmi negara yang saling bertentangan atas objek yang sama. Hal ini bertentangan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf (a) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah yang terdaftar agar dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan dengan mudah. Selain itu, sertipikat ganda menimbulkan ketidakpastian hukum subjektif bagi para pemegang sertipikat, artinya meskipun masing-masing pihak memiliki sertipikat yang secara hukum sah dan dikeluarkan oleh instansi berwenang, namun keberadaan sertipikat lain atas tanah yang sama mengakibatkan status kepemilikan menjadi tidak pasti. Kondisi ini

menimbulkan keresahan dan ketidakamanan hukum bagi pemegang hak yang sah atau yang memiliki itikad baik.(Sutedi, 2007, hlm. 108–110)

Dalam Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN, Penggugat yang bernama Nurmala Manurung dalam hal ini sangat dirugikan karena menjadi korban dari penerbitan sertipikat hak milik atas tanah yang baru atas objek tanah yang sama. Hal ini menimbulkan penguasaan tanah oleh 2 (dua) pihak dan masing-masing pihak akan mengklaim kepemilikan tanah tersebut. Akibatnya pemegang sertipikat yang sah atas objek tanah tersebut tidak dapat secara leluasa bergerak jika ingin menjual tanah, menguasai, atau mengoperasikan tanah tersebut secara maksimal karena adanya sertipikat lain di objek tanahnya. Dengan demikian, adanya sertipikat ganda menimbulkan ketidakpastian hukum, karena telah terbitnya lebih dari 1 (satu) sertipikat atas objek tanah yang sama dan keduanya memiliki kekuatan hukum yang sama hingga adanya putusan pengadilan yang menyatakan salah satu sertipikat tersebut tidak sah secara hukum.(Milala & Purba, 2025, hlm. 7)

Melalui Putusan tersebut, terjadi akibat hukum dari sengketa ini yaitu majelis hakim memutuskan untuk membatalkan salah satu sertipikat yang dianggap tidak sah. Dalam konteks ini, pengadilan melalui putusannya memeriksa prosedur administrasi yang dijalankan oleh Badan Pertanahan Nasional, ditemukan bahwa penerbitan salah satu sertipikat tidak sesuai dengan ketentuan:

a) Pasal 59 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juncto Pasal 138 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur tentang Permohonan Penerbitan Sertipikat Pengganti karena hilang diajukan oleh Pemegang Hak yang harus disertai pernyataan dibawah sumpah dari yang bersangkutan dihadapan Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk mengenai hilangnya sertipikat hak milik yang bersangkutan. Namun Pengadilan berpendapat Surat Pernyataan di bawah sumpah yang diajukan oleh Pemohon mengandung keterangan yang tidak benar dengan menyatakan bahwa SHM No.999 telah hilang sedangkan fakta hukumnya Sertipikat Hak Milik No. 999 tersebut masih ada dan masih dalam penguasaan Penggugat, hal ini merupakan suatu bentuk penyeludupan hukum dan mengandung suatu unsur bedrog yang tidak dibenarkan dalam proses terbitnya suatu keputusan Tata Usaha Negara, suatu Keputusan Tata Usaha Negara tidak dapat dibenarkan menurut hukum apabila mengandung cacat kehendak *(wills gebreken).*
b) Pasal 138 ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan:

"Sebagai tindak lanjut pengumuman akan diterbitkannya sertipikat pengganti, maka dibuat Berita Acara Pengumuman dan Penerbitan/Penolakan Penerbitan Sertipikat Pengganti dengan menggunakan daftar isian 304 A".

Namun tidak terdapat satupun bukti yang menunjukkan Tergugat telah membuat Berita Acara dengan menggunakan daftar isian 304 A tentang pengumuman dan penerbitan sertipikat pengganti.

Pembatalan salah satu sertipikat yang dianggap tidak sah memberikan implikasi penting dalam konteks kepastian hukum dan penyelesaian sengketa tanah. Keputusan untuk membatalkan salah satu sertipikat ganda bertujuan untuk mengembalikan kepastian hukum mengenai hak kepemilikan tanah. Artinya pembatalan sertipikat oleh pengadilan mengakibatkan terhapusnya status hukum yang diberikan oleh sertipikat tersebut. Hal ini berarti hak milik yang sebelumnya diakui secara resmi melalui sertipikat tersebut tidak lagi berlaku dan dihapuskan dari registrasi pertanahan. Keputusan ini juga menegaskan perlindungan hukum bagi pemilik asli atau pihak yang berhak atas tanah tersebut. Kepastian

hukum ini penting agar pemilik tanah yang sah dapat menikmati hak-haknya tanpa adanya gangguan dari pihak lain yang juga mengklaim hak atas tanah tersebut. Jadi pembatalan sertifikat ini berperan dalam melindungi hak-hak mereka dan mencegah perampasan hak oleh pihak yang tidak berhak.(Anjany et al., 2019, hlm. 174)

Akibat hukum bagi penggugat atas kabulnya gugatan berarti pengakuan hak atas objek sengketa, yang dalam hal ini adalah tanah. Penggugat memperoleh kembali atau memperoleh hak atas tanah yang sah secara hukum. Dengan demikian, melalui putusan tersebut, telah terjadi pengakuan legal terhadap salah satu pihak sebagai pemilik sah tanah yang bersangkutan. Pihak yang sertipikatnya dibatalkan harus menerima bahwa mereka tidak memiliki hak atas tanah tersebut. Hal ini menandakan bahwa proses hukum telah menetapkan kejelasan mengenai pemilik tanah yang sah, memberikan kepastian bagi pihak yang benar-benar berhak atas tanah tersebut. Akibat hukum bagi Tergugat atas keputusan ini mengakibatkan kehilangan hak atas tanah yang diklaim. Tergugat juga dihukum untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini sejumlah Rp 625.600,- (enam ratus dua puluh lima ribu enam ratus rupiah).

Terbitnya sertipikat ganda juga dapat menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap sertipikat dan kinerja pihak Kantor Pertanahan karena sertipikat hak atas tanah yang seharusnya merupakan tanda bukti yang kuat, namun bagaimana dapat dikatakan sebagai bukti kuat jika pemilik sertipikat tidak dapat menguasai dan mengelola objek tanahnya secara penuh dan leluasa yang menyebabkan kerugian pada pemegang sertipikat tersebut.(Aulia, 2016, hlm. 3) Selain itu, pemegang hak atas tanah mengalami kerugian lainnya yaitu dalam rangka untuk mendapatkan status kepemilikannya, pihak yang dirugikan ini akan menggugat pemilik hak atas tanah lain di objek tanah yang sama melalui proses persidangan yang membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang tidak murah dalam melakukan pengurusan proses persidangan. Adapun pemilik tanah yang ingin untuk melakukan upaya jual beli tanah tidak dapat melakukannya ataupun melakukan penguasaan tanah dengan cara yang lain, karena adanya kepemilikan ganda yang mengakibatkan para pembeli tidak yakin dengan keabsahan sertipikat tersebut. Sehingga dengan adanya sertipikat ganda ini, pemilik sertipikat dirugikan karena tidak dapat mengalihkan status tanah tersebut.(Nurjannah, 2016, hlm. 143)

Dari perspektif sistem hukum pertanahan nasional, maraknya kasus sertifikat ganda mengindikasikan bahwa telah terjadi kelemahan struktural dalam sistem pendaftaran tanah Indonesia. Sistem pendaftaran tanah yang masih menggunakan publikasi negatif memberikan celah bagi pihak-pihak yang tidak beritikad baik untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah yang sebenarnya sudah terdaftar atas nama orang lain. Kelemahan dalam sistem verifikasi data, pengumuman data fisik dan yuridis, serta pengawasan penerbitan sertifikat menjadi penyebab utama terbitnya sertipikat ganda.

Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN memberikan akibat hukum yang signifikan dalam menangani sertipikat ganda, meningkatkan kepastian hukum dan memperkuat penegakan hukum agraria. Dengan menegaskan keabsahan hanya satu sertipikat, putusan ini memberikan kepastian bagi pemilik tanah yang sah. Putusan ini juga memberikan sinyal kuat kepada Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan, dan instansi terkait lainnya tentang pentingnya ketelitian dalam proses pendaftaran tanah. Kesalahan atau kelalaian dalam penerbitan sertipikat tanah, seperti penerbitan sertipikat ganda, harus dihindari untuk memastikan bahwa setiap sertipikat yang diterbitkan sah dan tidak menimbulkan sengketa. Hal ini diharapkan dapat mendorong perbaikan sistem pendaftaran tanah di Indonesia agar tidak menimbulkan pihak yang dirugikan di kemudian hari.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1) Pada Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN, dimana Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang dinyatakan lalai karena tidak membuat berita acara sesuai daftar

isian 304 A sebagaimana tercantum pada Pasal 138 ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997, dalam penerbitan sertipikat pengganti, sehingga menimbulkan sertipikat ganda yang merugikan Penggugat secara materiil dan immateriil; atas kelalaian tersebut, Kepala Kantor Pertanahan dikenai sanksi administratif berdasarkan Pasal 63 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sekaligus kewajiban ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 dan 1366 KUHPerdata, sehingga dalam kasus ini Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang telah dinyatakan bertanggung jawab secara administratif dengan cara membatalkan sertipikat yang cacat hukum dan menanggung biaya perkara.

2) Pada Putusan Nomor 48/G/2021/PTUN.MDN, pengadilan menemukan cacat hukum berupa surat pernyataan sumpah yang tidak benar dan tidak dipenuhinya syarat berita acara (daftar isian 304 A) sesuai Pasal 138 ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 1997, sehingga menimbulkan akibat hukum yaitu salah satu sertipikat dibatalkan demi mengembalikan kepastian hukum dan mengakui hak dari pihak yang sah, sementara pihak yang tidak memiliki hak atas objek tanah tersebut, kehilangan haknya dan dihukum membayar biaya perkara. Kasus ini juga mencerminkan kelemahan struktural sistem pendaftaran tanah nasional yang masih menganut publikasi negatif bertendensi posistif, sehingga rawan disalahgunakan pihak yang beritikad tidak baik dan menimbulkan kerugian materiil, waktu, serta ketidakpercayaan masyarakat.

Saran

Pertama, Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan perlu memperketat verifikasi data dan prosedur sebelum menerbitkan sertipikat pengganti untuk memastikan bahwa setiap sertipikat yang diterbitkan sah dan tidak menimbulkan sengketa, serta penggunaan teknologi dan mengintegrasikan basis data pertanahan yang lebih canggih dapat meminimalkan kesalahan dan mencegah penerbitan sertipikat ganda.

Kedua, masyarakat disarankan aktif mengecek status sertipikat dan segera menempuh jalur hukum apabila menemukan indikasi terjadinya sertipikat ganda agar tidak terjadi lebih banyak hal serupa yang dapat mengakibatkan kerugian pada pihak lainnya di kemudian hari.

REFERENSI

Anggraeni, D., Widjajaatmadja, D. A., & Koto, Z. (2023). Kepastian hukum penerbitan sertipikat ganda bagi pemegang hak milik atas tanah oleh Kantor Pertanahan. *Jurnal Multidisiplin Indonesia, 2*(8), 2017–2031.

Anjany, D. T., Triyono, T., & Silviana, A. (2018). *Arti penting pendaftaran tanah demi menjamin kepastian hukum (Studi di Kelurahan Meteseh Kecamatan Tembalang Kota Semarang)*. Universitas Diponegoro.

Aulia, A., & Udiana, I. M. (2016). Perlindungan hukum bagi pemegang sah hak atas tanah dengan adanya sertifikat ganda hak atas tanah. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum, 5*(2), 1–12.

Aulia, K. N., Lestari, A., Latief, L. M., & Fajarwati, N. K. (2024). Kepastian hukum dan keadilan hukum dalam pandangan ilmu komunikasi. *Journal Sains Student Research, 2*(1), 713–724.

Chandra, R. F. (2020). Penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah menurut PP No. 24/1997 tentang pendaftaran tanah. *Dinamika, 26*(3), 358–371.

Dewandaru, P. A., Hastuti, N. T., & Wisnaeni, F. (2020). Penyelesaian sengketa tanah terhadap sertipikat ganda di Badan Pertanahan Nasional. *Notarius, 13*(1), 154–169.

Ginting, D. S. C. (2023). Kedudukan hukum pemerintah dan mitra BGS dalam aktivitas pemanfaatan barang milik negara/daerah melalui sistem *build, operate and transfer* (BOT). *Jurnal Notarius, 2*(2), 288–298.

Hadjon, P. M. (1985). *Pengertian-pengertian dasar tentang tindak pemerintahan (bestuurshandeling).* Djumali.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Lambonan. (2018). Pendaftaran tanah dalam sistem hukum Indonesia menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. *Lex et Societatis, 6*(8), 10–15.

Madinar, M. (2026). Analisis yuridis cacat hukum Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dalam Putusan PTUN Jayapura. *Didaktik: Jurnal Ilmiah PGSD STKIP Subang, 12*(2), 211–225.

Marzuki, P. M. (2014). *Penelitian hukum* (Edisi revisi, ed. 9). Kencana Prenada Media Group.

Milala, Y. L., & Purba, H. (2025). Analisis yuridis terhadap keabsahan sertifikat tanah yang diterbitkan secara tumpang tindih (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 392 K/TUN/2022). *Jurnal Hukum Lex Generalis, 6*(9), 1–31.

Mulyadi, S., & Satino, S. (2019). Penyelesaian sengketa kepemilikan tanah bersertipikat ganda. *Jurnal Yuridis, 6*(1), 147–173.

Mulyosudarmo, S. (1997). *Peralihan kekuasaan: Kajian teoritis dan yuridis terhadap pidato Nawaksara.*

Nurjannah, T. (2016). Penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah (Studi kasus Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar). *Jurnal Pemikiran, Penelitian Hukum, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, 3*(2), 141–152.

Octaviani, S., & Purwadi, H. (2022). Multiple land rights ownership certificates: A legal guarantee question. *International Journal of Business, Economics and Law, 28*(1), 30–34.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2011 tentang Kode Etik Pelayanan Publik dan Penyelenggara Pelayanan Publik di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

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

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2025 tentang Pelimpahan Kewenangan Penetapan Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Nomor 177 Tahun 2024 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Nomor Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Permana, A., & Astuti, S. A. (2021). Implementasi kewenangan pejabat Badan Pertanahan Nasional dalam proses pengukuran tanah hak milik adat untuk pendaftaran

hak atas tanah pertama kali berdasarkan asas *contradictoire delimitatie*. *Pakuan Justice Journal of Law (PAJOUL), 2*(1), 46–62.

Putri, T. R., Handayani, I. G. A. K. R., & Indriyani, R. (2024). Legal settlement of disputes over dual certificates of use rights among the community. *International Journal of Law, 10*(3), 220–224.

Qamar, N., & Rezah, F. S. (2023). Wewenang sebagai instrumen penyelenggararaan pemerintahan dalam sistem negara hukum. *Asas Wa Tandhim: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Keagamaan, 2*(2), 201–222.

Ridwan, H. R. (2011). *Hukum administrasi negara.* Rajawali Press.

Ridwan. (2014). *Diskresi dan tanggung jawab pemerintah* (M. H. Dr. Ni'matul Huda, S.H., & S. H. Zayanti Mandasari, Eds.; Ed. 1). FH UII Press.

Salim, A. (2019). Penyelesaian sengketa hukum terhadap pemegang sertipikat hak milik dengan adanya penerbitan sertipikat ganda. *Jurnal USM Law Review, 2*(2), 174–187.

Satjipto Rahardjo. (2014). *Ilmu hukum.* PT Citra Aditya Bakti.

Sigit, A. P., & Koeswarni, E. (2021). Analisis hukum penyelesaian sengketa sertifikat ganda berdasarkan hukum pendaftaran tanah. *Journal of Syntax Literate, 6*, 1549.

Supriyadi, B. E. (2013). *Hukum agraria kehutanan: Aspek hukum pertanahan dalam pengelolaan hutan negara* (Ed. 1, Cet. 1). Rajawali Pers.

Sutedi, A. (2007). *Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya.*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

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

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.