

PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM  
SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA PALEMBANG



SKRIPSI

Skripsi ini Disusun Untuk Melengkapi Persyaratan dalam  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

OLEH :

MUHAMAD REZA FAHLEVI

502020106

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

TAHUN 2025

**PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM SENGKETA  
SERTIPIKAT GANDA DI KOTA PALEMBANG**

**SKRIPSI**

Sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Program  
Strata-1 pada Jurusan/Program Studi Hukum

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang

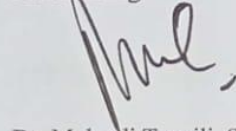
Oleh:

**MUHAMAD REZA FAHLEVI**

502020106

**Disetujui untuk diajukan dalam Sidang Skripsi**

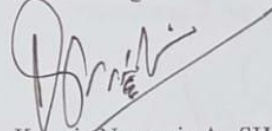
Pembimbing I



Dr. Mulyadi Tanzili, SH., MH

NBM/NIDN: 75831/ 0205096301

Pembimbing II



Koesrin Nawawie A., SH., MH

NBM/NIDN: 855327/ 207026001

Mengetahui,

Program Studi Hukum

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang



Wakil Dekan I

**KUDISTIRA RUSYDI, SH., M.Hum**

NBM/NIDN: 1100662/ 209066801

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

FAKULTAS HUKUM

PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN

JUDUL SKRIPSI : PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM  
SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA  
PALEMBANG



NAMA : MUHAMAD REZA FAHLEVI  
NIM : 502020106  
PROGRAM STUDI : Hukum Program Sarjana  
PROGRAM KEKHUSUSAN : Hukum Perdata

Pembimbing,

1. Dr. MULYADI TANZILI, SH., MH
2. KOESRIN NAWAWIE A., SH., MH

Palembang, 2 Agustus 2025

PERSETUJUAN OLEH TIM PENGUJI:

Ketua : Dr. MULYADI TANZILI, SH., MH. ( )  
Anggota : 1. YUDISTIRA RUSYDI, SH., M.Hum ( )  
2. YONANI HASYIM, SH., MH. ( )

DISAHKAN OLEH

DEKAN FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

H. ABDUL HAMID USMAN, SH., M.Hum  
NBM/NIDN: 725300/ 210116301

### PENDAFTARAN SKRIPSI

**Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah  
Palembang Strata 1**

**NAMA : MUHAMAD REZA FAHLEVI**

**NIM : 502020106**

**PRODI : Hukum Program Sarjana**

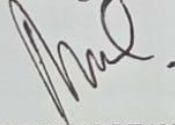
**JUDUL : PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM  
SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA PALEMBANG**

Dengan diterimanya skripsi ini, sesudah lulus dan Ujian Komprehensif,

Penulis berhak memakai gelar:

### **SARJANA HUKUM**

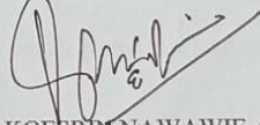
Pembimbing I



Dr. MULYADI TANZILI, SH., MH

NBM/NIDN: 75831/ 0205096301

Pembimbing II



KOESRIN NAWAWIE A., SH., MH

NBM/NIDN: 855327/ 207026001

Mengetahui,

Wakil Dekan 1 Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Palembang



YUDISTIRA RUSYDI, SH., M.Hum

NBM/NIDN: 1100662/ 209066801

### PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : MUHAMAD REZA FAHLEVI

NIM : 502020106

Email : Muhamadrf@gmail.com

Fakultas : Hukum

Program Studi : Hukum Program Sarjana

Judul Skripsi : PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM  
SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA PALEMBANG

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Hasil karya yang saya serahkan ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar kesarjanaan baik di Universitas Muhammadiyah Palembang maupun di institusi Pendidikan lainnya;
2. Hasil karya saya ini bukan saduran/terjemahan melainkan merupakan gagasan, rumusan, dan hasil pelaksanaan penelitian/implementasi saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing akademik dan narasumber penelitian;
3. Hasil karya saya ini merupakan hasil revisi terakhir setelah diajukan yang telah diketahui dan disetujui oleh pembimbing; dan
4. Dalam karya saya ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali yang digunakan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila dikemudian hari terbukti ada penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya saya ini, serta sanksi lain yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Palembang.

Palembang, 21 Agustus 2025



MUHAMAD REZA FAHLEVI

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ ۖ وَالْمَلَكُ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُوا الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ ۚ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ ١٨

*“Allah menyatakan bahwa tidak ada tuhan selain dia (demikian pula) para malaikat dan orang berilmu yang menegakkan keadilan, tidak ada tuhan selain dia, yang maha perkasa, yang maha bijaksana” (Q.S Ali Imran: 18)*

### Kupersembahkan skripsi ini untuk:

- Kedua orang tua ku “ayah (alm) Sarmudin, SH dan ibu Dra. Afisah tercinta” terima kasih telah menjadi motivasi dan memberikan semangat untuk mendapatkan gelar sarjana.
- Keluargaku, kakak – kakak ku terima kasih atas doa dan dukungannya.
- Teman – teman seperjuanganku.
- Almamater yang kubanggakan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

## **BIODATA MAHASISWA**

### **Data Pribadi**

Nama : Muhamad Reza Fahlevi  
NIM : 502020106  
Tempat, Tanggal Lahir : Lahat, 29 Oktober 2002  
Status : Lajang  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Alamat : JL. Jakabaring No. 37 RT. 020 RW. 005 Kelurahan  
Silaberanti Kecamatan Jakabaring  
No Telp : 085212469869  
Email : Muhamadrf29@gmail.com  
No Hp : -  
Nama Ayah : (Alm) Sarmudin, SH  
Pekerjaan Ayah : PNS  
Alamat : -  
No. Hp : 085319350947  
Nama Ibu : Dra. Afisah  
Pekerjaan Ibu : Guru  
Alamat : JL. Jakabaring No.37 RT. 020 RW. 005 Kelurahan  
Silaberanti Kecamatan Jakabaring  
No. Hp : -  
Wali : -

### **Riwayat Pendidikan\*)**

Tk : Tk MUHAMMADIYAH AISYIYAH  
SD : SD NEGERI 96 PALEMBANG  
SMP : SMP NEGERI 7 PALEMBANG  
SMA : SMA NEGERI 8 PALEMBANG

Mulai mengikuti perkuliahan Program Strata-1 pada Jurusan/Program Studi Hukum  
Universitas Muhammadiyah Palembang bulan September 2020

## **ABSTRAK**

### **PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA PALEMBANG**

**MUHAMAD REZA FAHLEVI**

Hak atas tanah adalah hak yang timbul dari suatu hubungan hukum antara subjek hukum dengan kulit bumi bagian luar yang disebut dengan tanah, yang diberikan kepada subjek hukum (publik atau privat) untuk mengatur, menguasai, memiliki, memanfaatkan kulit bumi bagian luar yang disebut dengan tanah tersebut. Sertipikat ganda terjadi karena sertipikat tersebut tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi yang dibuat oleh kantor pertanahan, apabila gambar situasi/ surat ukur dibuat dalam peta pendaftaran tanah, maka sertipikat ganda tidak akan terjadi di masyarakat. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana peran Badan Pertanahan Nasional menyelesaikan sertipikat ganda di Kota Palembang? (2) Bagaimana akibat hukum terhadap sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang terhadap objek tanah yang sama?. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, sedangkan pendekatan penelitian menggunakan pendekatan yuridis empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Lembaga Badan Pertanahan Nasional berperan dalam menyelesaikan sengketa tanah di Kota Palembang. Adapun dalam proses penanganan sengketa tanah, Badan Pertanahan Nasional melakukan pembatalan hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum administrasi dalam penerbitan sertipikat atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

**Kata kunci:** Badan Pertanahan Nasional, Sertipikat Ganda , Hak Atas Tanah.

## **ABSTRACT**

### ***THEROLE OF THE NATIONAL LAND AGENCY IN DUAL CERTIFICATES DISPUTES IN PALEMBANG***

**MUHAMAD REZA FAHLEVI**

*Land rights are rights that arise from a legal relationship between a legal subject and the outer surface of the earth, referred to as land, which is granted to a legal subject (public or private) to regulate, control, own, and utilize the outer surface of the earth known as land. Dual certificates occur because the certificates are not mapped in the land registration map or the situational map created by the land office. If the situational drawing/ measurement letter is included in the land registration map, dual certificates will not occur in society . The issue examined in this research are: (1) How does the National Land Agency play a role in resolving dual certificate cases in Palembang ? (2) What are the legal consequences of dual certificates issued by the National Land Agency of Palembang for the same land object?.The research method used in this study is a qualitative method, while the research approach adopts an empirical juridical approach. The research results show that the National Land Agency plays a role in resolving land disputes in Palembang. In the process of handling land disputes, the National Land Agency carries out land title cancellations if the decision contains administrative legal defects in the issuance of the certificate or to implement a court ruling that has obtained permanent legal force.*

**Keywords :** *National Land Agency Of Indonesia, Dual Certificate, Land Rights.*

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Alhamdulillah penulis panjatkan syukur kehadiran Allah SWT, serta shalawat dan salam kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabat, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DI KOTA PALEMBANG”**.

Penulis skripsi ini adalah untuk memenuhi syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak akan berhasil tanpa bimbingan, motivasi dan bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, maka dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Abid Djazuli, SE., MM., selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang beserta jajarannya.
2. Bapak H. Abdul Hamid Usman, SH., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang beserta stafnya.
3. Bapak Yudistira Rusydi, SH., M.Hum, selaku Wakil Dekan I dan Ibu Dr. Khalisah Hayatuddin, SH., M.Hum, selaku Wakil Dekan II.
4. Bapak Dr. Helwan Kasra, SH., M.Hum, selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

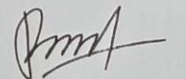
5. Bapak Dr. Mulyadi Tanzili, SH., MH., selaku Pembimbing I dan Bapak Koesrin Nawawie A., SH., MH., selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan petunjuk – petunjuk dan arahan – arahan dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini.
6. Ibu Dr. Reny Okpirianti, SH., MH., selaku Pembimbing Akademik pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.
7. Bapak dan Ibu Dosen serta Karyawan dan Karyawati Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang
8. Kepala Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang yang telah memberikan izin untuk penelitian; dan
9. Seluruh keluargaku tercinta yang telah memberikan dorongan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membacanya, akhirnya segala kritik dan saran penulis terima guna perbaikan dimasa – masa mendatang.

*Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.*

Palembang, 21 Agustus 2025

Penulis,



Muhamad Reza Fahlevi

502020106

## DAFTAR ISI

### Halaman

<b>HALAMAN SAMPUL .....</b>	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	
<b>HALAMAN PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI .....</b>	
<b>HALAMAN PERNYATAAN TIDAK PLAGIASI .....</b>	
<b>HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>i</b>
<b>BIODATA PENULIS .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>vii</b>

### **BAB I     PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan .....	11
C. Ruang Lingkup Dan Tujuan Penelitian .....	11
D. Kerangka Konseptual .....	12
E. Metode Penelitian .....	13
F. Sistematika Penulisan .....	15

## **BAB II    TINJAUAN PUSTAKA**

A. Tugas, fungsi, kedudukan Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang .....	16
B. Pendaftaran Tanah .....	19
C. Penerbitan Sertipikat .....	26
D. Sertipikat Hak Atas Tanah.....	29
E. Sengketa Sertipikat Ganda .....	33

## **BAB III   PEMBAHASAN**

A. Peran Badan Pertanahan Nasional menyelesaikan sertipikat ganda.....	37
B. Akibat hukum terhadap sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang terhadap objek tanah yang sama .....	52

## **BAB IV    PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	61
B. Saran .....	62

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Prinsip kepastian hukum merupakan tujuan terpenting bagi diadakannya suatu pendaftaran tanah. Di Indonesia, Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 19 tentang Pendaftaran Tanah dengan tegas mengakui tujuan untuk kepastian hukum ini. Menurut Undang - Undang Pokok Agraria, sertipikat sebagai alat bukti hak, hanya merupakan alat bukti kuat, bukan alat bukti mutlak. Dengan demikian, sistem hukum tanah Indonesia belum memberlakukan sistem pembuktian “*positif*” dalam pendaftaran tanahnya, dalam arti sertipikat bukan merupakan alat bukti yang mutlak yang tidak dapat dibatalkan dengan alat bukti lain, tetapi merupakan alat bukti kuat yang ada kemungkinan dibatalkan oleh Pengadilan dengan membuktikannya dengan menunjukkan alat bukti lain yang lebih kuat. Oleh karena itu, meskipun tanah - tanah sudah didaftarkan, pengadilan masih dapat membatalkan pendaftaran hak atas tanah tersebut jika terdapat alat bukti dari pihak lain yang lebih kuat. Ini berarti Indonesia tidak sepenuhnya menerapkan sistem *Torrens*.

Kekuatan pembuktian atas dokumen yang disebut dengan sertipikat tanah berbeda – beda antara satu negara dengan negara lainnya. Ada yang memberlakukan sistem *positif*, tetapi ada pula yang memberlakukan sistem *negatif*. Dalam Undang –

Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Indonesia masih memberlakukan sistem negatif, suatu sistem yang mengajarkan bahwa sertifikat tanah adalah merupakan alat bukti kuat, tetapi bukan alat bukti yang satu – satunya (bukan alat bukti mutlak). Jadi, di pengadilan – pengadilan di Indonesia masih mungkin alat bukti sertifikat tersebut dimentahkan/ dibatalkan oleh alat bukti lain, sehingga dalam hal ini, pengadilan masih punya peran yang besar untuk membatalkan sertifikat – sertifikat tanah yang bersangkutan.

Sistem pembuktian negatif tentunya berbeda dengan sistem torrens. Oleh karena itu, dari segi pembuktian suatu pendaftaran tanah, sistem pendaftaran tanah dengan kekuatan pembuktian negatif (bukan berarti mutlak) seperti yang diterapkan di Indonesia saat ini, sebenarnya sudah melanggar salah satu prinsip utama dari sistem torrens, yaitu berperannya negara dalam menjamin bahwa pendaftaran tanah telah dilakukan dengan benar, meskipun karakteristik lain dari sistem torrens masih tetap ada dan diberlakukan di Indonesia, seperti pendaftaran dalam buku tanah, dan lain sebagainya. Jika diikuti sistem torrens yang benar, yang mesti diberlakukan adalah “sistem *positif*” yang berarti sertifikat yang dibuat secara benar, sertifikat tersebut merupakan bukti satu – satunya, dalam arti tidak ada bukti lain apapun yang dapat mengalahkan alat bukti sertifikat tanah tersebut, bahkan pada prinsipnya, pengadilan pun tidak dapat membatalkannya.

Gugatan kepada pengadilan tersebut dikarenakan sertifikat mempunyai 2 sisi, yakni di satu sisi secara keperdataan sertifikat merupakan alat bukti pemilikan,

di sisi lain sertipikat merupakan bentuk keputusan yang bersifat penetapan (*beschiking*) yang diterbitkan oleh kepala kantor pertanahan sebagai pejabat Tata Usaha Negara, yang bersifat *beschiking* merupakan bentuk pengakuan hak milik atas tanah bagi pemiliknya.<sup>1</sup> Sertipikat yang diterbitkan juga bersifat *deklaratoir*, yaitu keputusan untuk mengakui suatu yang telah ada dan diberikan karena telah memenuhi syarat yang ditentukan. Pemberian keputusan *deklaratoir* dilakukan untuk mewujudkan suatu ketentuan dalam Undang – Undang yang masih bersifat abstrak ke dalam bentuk peristiwa konkret, misalnya penerbitan sertipikat.<sup>2</sup>

Adanya gugatan oleh pihak lain yang merasa memiliki tanah ke pengadilan dikarenakan pendaftaran tanah dalam Undang – Undang Pokok Agraria menggunakan sistem publikasi negatif dan negara tidak memberikan jaminan. Adapun dalam sistem pendaftaran positif kebenaran data yang disajikan dijamin oleh negara. Di dalam sistem publikasi negatif, negara tidak menjamin kebenaran data disajikan. Pendaftaran tanah dengan menggunakan sistem publikasi negatif dilatarbelakangi oleh hukum tanah di Indonesia yang memakai dasar hukum adat, dimana jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah hak untuk menuntut kembali tanah tersebut.

---

<sup>1</sup> Menurut Utrecht, *Beschiking* adalah suatu perbuatan hukum publik yang bersegi satu yang dilakukan oleh alat – alat pemerintah berdasarkan suatu kekuasaan istimewa. Lihat S.F. Marbun, 2003, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi Indonesia*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: UII Press, hlm. 100.

<sup>2</sup> Ibid., 2003, hlm. 103.

Tugas upaya penegakan hukum atau yang dalam bahasa populernya sering disebut dengan istilah *law enforcement* di dalam bidang agraria atau mengenai tanah di Indonesia, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik dalam masyarakat. Yang dimaksud dengan istilah penegakan hukum, yaitu:

Kaidah menyasikan hubungan nilai - nilai yang terjabarkan di dalam kaidah – kaidah yang mantap dan mengejawantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>3</sup>

Penegakan hukum mempunyai makna bagaimana hukum itu harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur – unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Kepastian hukum menghendaki bagaimana hukumnya dilaksanakan, tanpa peduli bagaimana pahitnya (*fiat justitia et pereat mundus*: meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hal ini dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam masyarakat. Kemudian masyarakat menghendaki adanya manfaat dalam pelaksanaan aturan atau penegakan hukum agraria atau tanah tersebut, hukum agraria atau tanah dibuat untuk melindungi dan memberikan manfaat kepada masyarakat. Yang terakhir mengenai keadilan dalam penegakan hukum agraria atau tanah, keadilan harus diperhatikan. Namun

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto dalam Munir Fuady, 2003, *Aliran Hukum Kritis Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm.39.

demikian, hukum tidak identik dengan keadilan, karena hukum itu sifatnya umum mengikat setiap orang, dan menyamaratakan.<sup>4</sup>

Sertipikat hak atas tanah sebagai produk akhir dari pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh hukum yaitu Undang – Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah telah mengikat bagi para pejabat Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat atas pemilikan tanah. Mengikat disini adalah mewajibkan pejabat Badan Pertanahan Nasional, apabila terjadi kekeliruan dan kesalahan menerbitkan sertipikat, maka Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah memerintahkan dan mewajibkan pejabat Badan Pertanahan Nasional tersebut untuk memperbaikinya.

Pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menggunakan sistem publikasi negatif. Dalam sistem ini negara hanya secara pasif menerima apa yang dinyatakan oleh pihak yang meminta pendaftaran. Oleh karena itu, sewaktu – waktu dapat digugat oleh orang yang merasa lebih berhak atas tanah. Pihak yang memperoleh tanah dari orang yang sudah terdaftar tidak dijamin. Walaupun pihak memperoleh tanah itu dengan itikad baik. Hal ini berarti, dalam sistem publikasi negatif keterangan - keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai

---

<sup>4</sup> R.M. Gatot P.Soemarto, 2004, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta, hlm.65-66.

keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.<sup>5</sup>

Menurut Urip Santoso, bahwa sertipikat hak milik atas tanah dapat dijadikan sebagai alat bukti hak yang kuat bahkan mutlak jika telah memenuhi kriteria –kriteria sebagai berikut.

1. Sertipikat hak milik atas tanah tersebut diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum.
2. Bahwa tanah tersebut diperoleh dengan itikad baik.
3. Bahwa tanah tersebut dikerjakan secara nyata.
4. Bahwa dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertipikat tersebut tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan atau penerbitan sertipikat.<sup>6</sup>

Dalam asas *nemo plus iuris*, seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum yang melampaui hak yang dimilikinya, dan akibat dari pelanggaran tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*), yang berakibat perbuatan hukum tersebut

---

<sup>5</sup> Arie S. Hutagalung, 2000, *Penerapan Lembaga Rechtsverwerking untuk Mengatakan Kelemahan Sistem Publikasi Negatif Dalam Pendaftaran Tanah*, Hukum Pembangunan No.4, hlm. 328.

<sup>6</sup> Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran Tanah dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana PrenadaMedi Group, Jakarta. hlm. 261.

dirugikan dapat meminta ganti rugi kepada pihak – pihak yang melakukan perbuatan hukum tersebut.<sup>7</sup>

Selanjutnya berkenaan dengan dampak sistem publikasi negatif terhadap sertipikat, banyak gugatan atau perkara tanah yang muncul karena tidak dapat diselesaikan oleh para pihak yang bersengketa sehingga hal tersebut harus diperiksa dan diputus oleh pengadilan. Disisi lain suatu gugatan juga dapat terjadi apabila satu pihak atau lebih yang merasa bahwa haknya, hak mereka telah dilanggar, tetapi pihak yang melanggarnya tidak bersedia secara sukarela melakukan secara damai, sehingga untuk menentukan siapa yang benar dan berhak, diperlukan adanya putusan hakim. Adapun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat 2 tentang Pendaftaran Tanah tidak mengatur hal mengenai kompetensi peradilan.

Permohonan gugatan terhadap surat keputusan Tata Usaha Negara mengenai penerbitan sertipikat yang ada kaitannya dengan suatu perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) yang menjadi wewenang peradilan umum, maka dengan mengingat adanya tenggang waktu pengajuan gugatan dalam sengketa Tata Usaha Negara, gugatan harus diajukan terlebih dahulu ke Peradilan Tata Usaha Negara dan diperiksa/diputus sampai tuntas, setelah itu barulah diajukan gugatan perbuatan melawan hukum ke peradilan umum (gugatan perdata).

---

<sup>7</sup> Irawan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Surabaya: Arkola, hlm. 189.

Dengan demikian, tidak diperkenankan kedua macam gugatan itu berjalan secara bersamaan untuk menghindari putusan yang saling bertentangan antara kedua pengadilan tersebut yang mempunyai kompetensi absolut masing – masing.

Jika ditinjau dari aspek perbuatan hukum, hak atas tanah yang dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah sebagai perbuatan perdata, maka gugatan terhadap tindakan hukum tersebut merupakan kompetensi peradilan umum dan karenanya harus diajukan ke Pengadilan Negeri, dengan pertimbangan, jika ditinjau dari aspek hukum perdata maka transaksi tersebut adalah dalam lingkup perdata dan karenanya merupakan kompetensi peradilan umum. Namun, jika yang digugat adalah keputusan Kepala Kantor Pertanahan (Pejabat Tata Usaha Negara) mengenai penerbitan sertifikat, maka harus diajukan gugatan Tata Usaha Negara kepada pengadilan Tata Usaha Negara. Apabila gugatannya berhubungan dengan pembatalan sertifikat, harus diajukan gugatan keperdataan yang berarti harus diajukan ke Peradilan Umum. Adapun jika gugatannya mengenai keputusan Kepala Kantor Pertanahan tentang penerbitan sertifikat, maka harus diajukan gugatan Tata Usaha Negara.

Memperhatikan dari sekian banyak persoalan yang harus dibenahi oleh pemerintah dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah persoalan yang menyangkut masalah kewenangan pertanahan, terutama di Daerah Provinsi Kabupaten/Kota. Sesuai dengan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana direvisi

dengan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dijelaskan kewenangan daerah di luar 6 (enam) kewenangan adalah merupakan kewenangan dari pemerintah daerah. Adapun kewenangan pemerintah pusat tersebut adalah meliputi politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, dan fiskal nasional, dan agama. Hal ini artinya bahwa diluar 6 kewenangan tersebut di bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah, Provinsi, Kabupaten/Kota, antara lain adalah bidang pertanahan. Walaupun demikian, perlu diperhatikan bahwa dalam proses peralihan wewenang ini tentunya tidak serta hanya melandaskan diri pada Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana direvisi dengan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah saja tetapi harus juga memperhatikan ketentuan perundang - undangan lainnya yang berkaitan, yang dalam hal ini adalah Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria. Dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria antara lain dalam hubungannya dengan kewenangan pertanahan ada prinsip bahwa pertanahan merupakan wewenang pemerintah pusat.<sup>8</sup>

Dalam hal keputusan mengenai penerbitan sertipikat yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Pejabat Tata Usaha Negara tersebut harus

---

<sup>8</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Djambatan: Jakarta. Hlm. 239

bertanggung jawab atas terbitnya sertifikat sebagai keputusan Tata Usaha Negara, dan karenanya pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat digugat di Pengadilan. Para pihak yang dimenangkan oleh Pengadilan dengan putusan membatalkan keputusan Kepala kantor Pertanahan mengenai penerbitan sertifikat.

Terjadinya pembatalan mengenai penerbitan surat keputusan suatu hak (sertipikat), disebabkan oleh penerimaan hak tidak memenuhi syarat - syarat yang ditetapkan dalam surat keputusan pemberian hak – haknya, atau terdapat kekeliruan/kesalahan dalam pemberian haknya. Kekeliruan dalam banyak terjadi disebabkan dari segi administrasi, termasuk penerapan peraturan atau alasan yang diajukan sebagai alasan permohonan haknya dalam keadaan tidak mempunyai kekuatan hukum, kemudian diketahui tanpa melalui hasil putusan pengadilan. Apabila pemberian hak atas tanah milik dibatalkan, maka kerugian dipikul oleh penerima hak.

Hal tersebut terlihat dalam setiap surat keputusan pemberian hak yang bentuknya telah ditetapkan selalu dicantumkan syarat - syarat yang harus dipatuhi dan diterima oleh pemohon/penerima hak, segala akibat untung rugi yang timbul karena pemberian hak, maupun dalam segala tindakan penyelesaian atas sebidang tanah tersebut adalah menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari penerima hak. Dengan diterimanya surat keputusan pemberian hak tersebut telah mengikat secara hukum dan harus dilaksanakan.

## **B. Permasalahan**

1. Bagaimana Peran Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang menyelesaikan sertipikat ganda?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang terhadap objek tanah yang sama?

## **C. Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian**

### **1. Ruang Lingkup**

Ruang Lingkup penelitian ini adalah hukum perdata dengan aspek khusus tentang perbuatan melanggar hukum yaitu 1233 KUHPdata, khususnya yang berkaitan dengan akibat hukum sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang melalui Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

### **2. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah peniliti bertujuan untuk merumuskan dan mempunyai tujuan yang jelas supaya pembaca dapat memahami penelitian yang dilaksanakan.

Tujuan dalam penulisan ini ialah:

- a. Untuk mengetahui Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang menyelesaikan sertipikat ganda di kota palembang.
- b. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap sertipikat ganda oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang.

#### D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah peneliti menjelaskan kata – kata yang terangkum dalam penelitian skripsi ini, supaya tidak melebar kemana – mana dan tidak terjadi kekeliruan kepada pembaca nantinya.

1. Peranan (*role*) adalah merupakan aspek dinamis kedudukan (*status*). Yaitu seseorang yang melaksanakan hak - hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan.<sup>9</sup>
2. Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah nondepartemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Ketentuan ini makin menegaskan bahwa bidang pertanahan dalam *political will* pemerintah pusat adalah merupakan wewenangnya dari daerah Kabupaten/Kota.
3. Sertipikat adalah sebagai alat pembuktian pemilikan hak atas tanah merupakan proses yang dapat digunakan pemegangnya untuk mendalilkan kepunyaan, meneguhkan kepunyaan, membantah kepunyaan, atau untuk menunjukkan kepunyaan atas sesuatu pemilikan hak atas tanah dalam suatu peristiwa atau perbuatan hukum tertentu.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 2010, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 217. Lihat juga Soerjono Soekanto, 1982, *Memperkenalkan Sosiologi*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

<sup>10</sup> S.Chandra, 2005, *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*, Grasindo: Jakarta, hlm. 14-16.

4. Sertipikat ganda yaitu sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertipikat, terjadi mempunyai lebih dari sertipikat, terjadi tumpang tindih seluruhnya atau sebagian.<sup>11</sup>

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Sifat dan Materi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang dilakukan hanya dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, yang berkaitan dengan penelitian ini atau pendekatan perundang - undangan. Peneliti menggunakan pendekatan penelitian yuridis empiris yang dilakukan dengan cara penelitian langsung dikantor Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang melalui peraturan perundang-undangan, data primer, data sekunder, dokumen dari putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

### **2. Sumber/ Jenis Data**

Sumber data penelitian menggunakan dari berbagai bahan yang telah dikumpulkan dari data primer dan data sekunder. Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*Library Research*).

- a. Metode penelitian kepustakaan (*Library Research*), Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang bersumber dari buku – buku, putusan pengadilan, dan peraturan perundang – undangan.

---

<sup>11</sup> Soni Harsono, 1992, *Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya*, Seminar Nasional, Yogyakarta, hlm.6.

- b. Penelitian lapangan, yaitu bahan – bahan yang dikumpulkan berupa data primer, yaitu penelitian yang diperoleh peneliti terhadap objek yang menghasilkan data atau informasi langsung dari lapangan.

### 3. Alat Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan peneliti menggunakan dua metode yaitu :

#### a. Interview (wawancara)

Wawancara bertujuan untuk menghasilkan informasi yang didapatkan dari narasumber. Metode ini mengumpulkan data dengan percakapan antara dua orang atau lebih dan berlangsung antara narasumber dan pewawancara. Penelitian ini mewawancarai Badan Pertanahan Nasional/ Kepala kantor Pertanahan.

#### b. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data melalui pengamatan langsung yang dilakukan oleh peneliti kepada objek yang diteliti secara langsung di tempat terjadinya peristiwa. Dalam hal ini berlangsung di Pengadilan Tata Usaha Negara di Kota Palembang.

### 4. Analisis Data

Analisis data adalah pengolahan data dari objek penelitian lapangan. Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif yaitu pengolahan data yang menggunakan metode pengumpulan data dari hasil penelitian.

## **F. Sistematika Penulisan**

### **BAB I        PENDAHULUAN**

Pendahuluan ini menguraikan Latar Belakang, memuat Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II        TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang tinjauan umum tentang teori – teori yang berupa pengertian – pengertian yang diambil dari buku, jurnal, dan sumber lainnya.

### **BAB III        HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisikan tentang pembahasan mengenai peran Badan Pertanahan Nasional menyelesaikan sertipikat ganda dan akibat hukum terhadap sertifikat ganda yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palembang terhadap objek tanah yang sama.

### **BAB IV        PENUTUP**

Berisi kesimpulan dan saran.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Adrian Sutedi, 2006, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah*, Cipta Jaya: Jakarta

Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara Seri Hukum Pertanahan II Sertipikat dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka: Jakarta.

-----, 2002, *Hukum Pertanahan*, Cetakan Pertama, Jakarta: Prestasi Pustaka.

Arba HM, 2018, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta.

Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan kebijakan hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, 2010, Cetakan Ketiga, Jakarta : Kencana-Prenada Media Group.

Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pemebentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Djambatan: Jakarta.

Daliyo, J.B., dan kawan - kawan, 2001, *Hukum Agraria I*, Cetakan 5, Jakarta : Prehallindo.

Hasan Basri Nata Menggala dan Sarjita, 2005, *Pembatalan dan Kebatalan Hak Atas Tanah, Edisi Revisi*, Yogyakarta: TuguJogja Pustaka.

Hutagalung, Arie S., 2000, “*Penerapan Lembaga Rechtsverwerking untuk Mengatakan Kelemahan Sistem Publikasi Negatif Dalam Pendaftaran Tanah*”, *Hukum Pembangunan*, Nomor 4.

-----, 2008, *Kewenangan Pemerintahan Di Bidang Pertanahan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Bandung: Alumni.

- Irawan Soerodjo, 2003, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia, Cetakan Pertama*, Surabaya: Arkola.
- Marbun, S.F., 2003, *Peradillan Tata Usaha Negara*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Liberty.
- , 2003, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi Indonesia*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: UII Press.
- Mustafa Bachsan, 2001, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Cetakan Ke-I, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Munir Fuady, 2003, *Aliran Hukum Kritis Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Philipus M.Hadjon, R. Sri Soemantri, Sjachran Basah, Bagir Manan, H.M. Laica Marzuki, J.B.J.M. Ten Berge, P.J.J. van Buuren, dan F.A.M.Stroink, 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia(Introduction to The Indonesian Administrative Law)*, Cetakan III, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Parlindungan, A.P., 2002, *Komentar Atas Undang – Undang Pokok Agraria*, Cetakan VIII, Mandar Maju: Bandung.
- R.M. Gatot P. Soemartono, 2004, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- S.Candra, 2005, *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, Grasindo: Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2001, *Penemuan Hukum*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Liberty.
- , 2013, *Bab- Bab tentang Penemuan Hukum*, Cetakan ke II, Citar Aditya Bakti, Bandung.

Sonny Harsono, 1992, Dalam Seminar Nasional, *Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya*, Seminar Nasional, Yogyakarta.

Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana-PrenadaMediaGroup: Jakarta.

-----, 2010, *Hukum Agraria Dan Hak – Hak Atas Tanah*, Kencana- Prenada Media Group : Jakarta.

Yamin, Muhammad, 2004, *Beberapa Dimensi Filosofis Hukum Agraria*, Pustaka Bangsa Press.

## **B. Peraturan Perundang - Undangan.**

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pendaftaran Tanah.

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 35, Tambahan Negara Nomor 4380).

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

Kitab Undang – Undang Hukum Perdata Pasal 1233.

Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1998 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2012 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 Tentang Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 Tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 Tentang Ketentuan – Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

### **C. Jurnal**

Sanusi, J., Pelor, S., & Pardede, C. D. Vol 3 No 2, 2023, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Bersertipikat Hak Milik (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Karang Nomor : 82/Pdt.G?2020/PN Tjk)*