

## **SKRIPSI**

### **ANALISIS YURIDIS PERTANGGUNGJAWABAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL TERHADAP PENERBITAN SERTIFIKAT TANAH GANDA**

Disusun Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Hukum



**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG**

**FAKULTAS HUKUM**

**2024**

## LEMBAR PENGESAHAN

ANALISIS YURIDIS PERTANGGUNGJAWABAN BADAN PERTANAHAN  
NASIONAL TERHADAP PENERBITAN SERTIFIKAT TANAH GANDA

Diajukan Oleh:

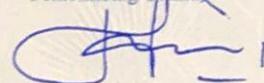
**KARINA YUSHAIDAR**

202010110311050

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji

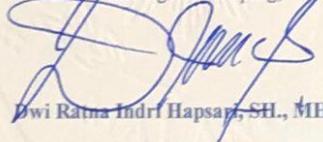
Pada, Selasa 02 Juli 2024

Pembimbing Utama



Dr. Herwastoeti, SH., M.Si

Pembimbing Pendamping



Dwi Ratna Indri Hapsari, SH., MH



Dekan,

Dr. Sugih, SH., M.Hum

Ketua Program Studi,

Cholidah, SH., MH

## LEMBAR PENGESAHAN

### S K R I P S I

Disusun oleh:

**KARINA YUSHAIDAR**

202010110311050

Telah dipertahankan di depan Dewan Pengaji

Pada, Selasa 02 Juli 2024

dan dinyatakan memenuhi syarat sebagai kelengkapan

memperoleh gelar Sarjana Hukum

di Program Studi Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Malang

### SUSUNAN DEWAN PENGUJI

Ketua : Dr. Herwastoeti, SH., M.Si



Sekretaris : Dwi Ratna Indri Hapsari, SH., MH

Penguji I : Sofyan Arief, SH., M.Kn

Penguji II : Nur Putri Hidayah, A.Md., SH., MH

## SURAT PERNYATAAN

### SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Karina Yushaidar

NIM : 202010110311050

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa:

1. Skripsi dengan judul:

#### **Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda**

Adalah hasil karya saya, dan dalam naskah Skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah di ajukan orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian ataupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

2. Apabila ternyata di dalam Skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia Skripsi ini DIGUGURKAN dan GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Skripsi ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan HAK BEBAS ROYALTY NON ESKLUSIF.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 14 Juni 2024



Karina Yushaidar

## GOLDEN TICKET

# SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI

**Saya yang bertanda tangan di bawah ini :**

Nama : Cholidah, SH., MH

Jabatan : Ka. Prodi Hukum- Fakultas Hukum

**Dengan ini menerangkan, nama tersebut di bawah ini :**

Nama : Karina Yushaidar

Nim : 202010110311050

**Dengan Judul Skripsi :**

“ Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda”

Sudah melakukan cek plagiasi dan dinyatakan telah **BEBAS  
PLAGIASI.**

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

LOLOS  
PLAGIASI

Malang, 14 Juni 2024

Cholidah, SH., MH  
Ka. Prodi Hukum

## **ABSTRAKSI**

**Nama : Karina Yushaidar**  
**NIM : 202010110311050**  
**Judul : “Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda”**  
**Pembimbing : Dr. Herwastoeti, S.H., M.Si.**  
**Dwi Ratna Indri Hapsari, S.H., M.H.**

Penelitian dilakukan untuk (1) mengetahui akibat hukum dan dampak yuridis yang ditimbulkan atas terbitnya dua sertifikat hak atas tanah, (2) mengetahui pengaturan pertanggungjawaban atas terbitnya lebih dari satu sertifikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional. Jenis penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri dan literatur-literatur teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pembahasan yang bersifat konseptual. Penelitian menghasilkan (1) akibat hukum yang timbul dari keberadaan sertifikat ganda hak atas tanah adalah ketidakpastian hukum, menimbulkan kerugian besar bagi kedua pihak, menurunkan tingkat kepercayaan Masyarakat, dan terjadinya pembatalan salah satu sertifikat berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, (2) Badan Pertanahan Nasional (BPN) bertanggungjawab secara mutlak baik dalam bentuk pertanggungjawaban personal maupun institusi. Secara personal, maka Kepala Kantor Pertanahan sebagai pemangku jabatan dikenakan sanksi administratif dari ringan, sedang, hingga berat. Secara institusi, BPN berkewajiban untuk memfasilitasi proses mediasi serta bertanggungjawab secara hukum yakni menghadapi gugatan para pihak di pengadilan dan membatalkan salah satu sertifikat yang secara hukum diragukan keabsahannya.

**Kata Kunci : Sertifikat Ganda, Pertanggungjawaban, Badan Pertanahan Nasional**

## ***ABSTRACT***

**Name** : *Karina Yushaidar*  
**NIM** : *202010110311050*  
**Title** : *"Judicial Analysis of the Responsibility of the National Land Agency for the Issuance of Multiple Land Certificates"*  
**Supervisor** : *Dr. Herwastoeti, S.H., M.Sc.*  
*Dwi Ratna Indri Hapsari, S.H., M.H.*

*The research was conducted to (1) determine the legal consequences and juridical impacts resulting from the issuance of two land title certificates, (2) determine the regulation of accountability for the issuance of more than one land title certificate by the Agency. National Land Affairs. This type of research uses normative juridical methods and is carried out by examining various kinds of formal legal rules such as laws, government regulations, ministerial regulations and theoretical literature which is connected to the problems being discussed which are conceptual in nature. The research resulted in (1) the legal consequences arising from the existence of multiple certificates of land rights, namely legal uncertainty, causing major losses for both parties, reducing the level of public trust, and the cancellation of one of the certificates based on the Decision of the State Administrative Court which has permanent legal force, (2) The National Land Agency (BPN) is absolutely responsible both in the form of personal and institutional accountability. Personally, the Head of the Land Office as the holder of the position is subject to administrative sanctions ranging from light, moderate to heavy. As an institution, BPN is obliged to facilitate the mediation process and is legally responsible, namely facing the parties' lawsuits in court and canceling any certificates whose validity is legally doubtful.*

**Keywords:** *Dual Certificate, Accountability, National Land Agency*

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim. Alhamdulillahirabbil'alamin segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan kesehatan dan kemudahan bagi penulis dalam menuntut ilmu sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul “Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penerbitan Sertifikat Tanah Ganda.” Sholawat serta salam tercurahkan kepada junjungan nabi besar Muhammad SAW yang menjadi suri tauladan bagi umatnya yang menjadi panutan bagi penulis karena atas segala perjuangannya untuk kemakmuran umat muslim kala itu saat ini penulis dapat merasakan nikmatnya iman, islam dan ihsan.

Selama proses mengerjakan dan menyelesaikan skripsi ini, banyak sekali pelajaran yang dapat penulis ambil terutama tentang bagaimana segala hal membutuhkan proses dan baiknya kita sebagai manusia menyerahkan hasil akhirnya kepada tuhan yang maha kuasa, selama dengan niat dan aksi yang baik maka hasilnya insyaallah akan baik pula. Dan juga mengajarkan pada penulis bahwa kita tidak perlu ragu memulai sesuatu, segalanya terlihat sulit diawal tetapi ketika di perjalanan menemukan masalah, biarkan mengalir seiring berjalannya waktu ia akan selesai pula.

Selesainya perjalanan panjang skripsi ini tak luput dari dukungan dan doa dari banyak pihak, sehingga dengan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Nazaruddin Malik, S.E., M.Si selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Malang beserta Jajarannya.
2. Bapak Prof. Dr. Tongat., S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang dan selaku Dosen Wali Kelas A bagi Mahasiswa Hukum Angkatan 2020.
3. Ibu Dr. Herwastoeti, S.H., M.Si dan Ibu Dwi Ratna Indri Hapsari, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing I dan Dosen Pembimbing 2 yang senantiasa memberikan arahan dan masukan kepada saya selaku penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Bapak Sofyan Arief, S.H., M.Kn dan Ibu Nur Putri Hidayah, A.Md., S.H., M.H., selaku Pengaji I dan Pengaji II yang telah banyak memberikan kritik dan saran sehingga skripsi ini dapat selesai sebagai skripsi yang baik.
5. Ayah dan Ibu saya, Bapak Yusuf dan Ibu Hadijah. Terima kasih telah mempercayai anakmu ini dengan tiada henti memberi semangat dan senantiasa meyakinkan bahwa saya bisa. Terima kasih banyak ayah dan ibu atas segala fasilitas yang diberikan kepada saya untuk menyelesaikan studi ini sehingga berjalan lancar. Terima kasih atas segala doa dan kasih sayang yang diberikan kepada saya. Terima kasih banyak Ayah dan Ibu saya tercinta.
6. Kedua kakak saya, Mbak Lidya dan Mbak Nadin dan juga Nenek saya tercinta, Umik Halimah. Yang juga turut andil dalam memberikan

semangat serta inspirasi bagi saya untuk segera menyelesaikan skripsi ini.

7. Sahabat saya, Hani Fitria Rahmayanti. Terima kasih karena tidak pernah menyerah memberikan saya semangat dan motivasi untuk mengerjakan skripsi. Terima kasih karena telah menjadi sahabat yang begitu suportif. Terima kasih telah menjadi pendengar yang baik dengan selalu mendengarkan keluh kesah saya dan selalu membersamai saya dalam senang dan susah, dalam sedih dan bahagia, serta senantiasa mengingatkan saya pada kebaikan-kebaikan. Terima kasih, Sahabatku.
8. Teman seperjuangan saya, Intan Kurnia Safitri. Terima kasih telah membersamai saya sejak saat dimulainya saya mengerjakan hingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih karena telah banyak menghibur saya di kala kegelisahan saya mengerjakan skripsi dengan memberikan arahan-arahan dan saran yang bermanfaat bagi saya.

Sejatinya segala kesempurnaan hanya milik Allah SWT, maka dari itu dengan kerendahan hati penulis memohon maaf sebesar-besarnya apabila masih terdapat banyak kekurangan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pihak yang bersangkutan dan semoga Allah SWT membala skripsi ini yang telah diberikan kepada penulis.

Penulis,

Karina Yushaidar

## DAFTAR ISI

<b>COVER.....</b>	i
<b>LEMBAR PENGESAHAN.....</b>	ii
<b>SURAT PERNYATAAN.....</b>	iv
<b>GOLDEN TICKET.....</b>	v
<b>ABSTRAKSI.....</b>	vi
<b>ABSTRACT.....</b>	vii
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	viii
<b>DAFTAR ISI.....</b>	xi
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Metode Penelitian.....	14
1. Jenis Penelitian.....	14
2. Pendekatan Penelitian.....	15
3. Sumber dan Bahan Hukum.....	16
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	17
5. Teknik Analisis Bahan Hukum.....	17
F. Sistematika Penulisan.....	18
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	20
A. Tinjauan Umum Kewenangan.....	20
1. Sumber Kewenangan.....	21
B. Tinjauan Umum Pertanggungjawaban.....	23

1. Teori Tanggung Jawab.....	25
2. Macam-Macam Tanggung Jawab.....	28
3. Prinsip Pertanggungjawaban.....	29
C. Badan Pertanahan Nasional.....	32
1. Tugas Badan Pertanahan Nasional.....	34
2. Wewenang Badan Pertanahan Nasional.....	37
D. Tinjauan Umum Tanah.....	40
1. Pendaftaran Tanah.....	41
2. Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah.....	46
E. Tinjauan Umum Sertifikat Hak Atas Tanah.....	50
1. Proses Penerbitan Sertifikat.....	53
2. Tinjauan Umum Sertifikat Ganda.....	54
<b>BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>57</b>
A.. Bentuk Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional.....	57
B. Akibat Hukum Penerbitan Sertifikat Ganda.....	72
<b>BAB IV PENUTUP.....</b>	<b>87</b>
A. Kesimpulan.....	87
B. Saran.....	89
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>91</b>

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum. Cet. 1. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti 2004).
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010)
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, cet.3, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).
- Adrian Sutedi, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Haka atas Tanah*, (Jakarta: BP. Cipta Jaya, 2006).
- Ali Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri I Hukum Pertanahan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri II Sertipikat dan Permasalahannya*, cet. 1, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002).
- Benny Bosu, *Perkembangan Terbaru Sertipikat (Tanah, Tanggungan dan Condominium)*, cet. 1, (Jakarta: PT. Mediatama Saptakarya, 1987).
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2004).
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Cetakan ke-4, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2018).
- Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, cet. 1, (Jakarta: Margaretha Pustaka, 2012).
- DR. Andi Hamzah, S.H, *Asas Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994)
- Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).
- Effendi Perangin, *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*, (Jakarta: C.V. Rajawali, 1986).
- Eko Yulian Isnur, S.H., *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah Dan Tanah*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012).

- E. Suherman, *Masalah Tanggung Jawab Pada Charter Pesawat Udara Dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan (Kumpulan Karangan)*, Cet. II, (Bandung: Alumni, 1979)
- Hadjon M. Philipus, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia (Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penangananya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara)*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).
- Hadi, Martinus, *Tanggung Jawab BPN terhadap sertifikat yang dibatalkan PTUN, Lex et Societatis*, 2.7 (2014).
- Hamzah Hatrik, S.H., M.H, *Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1996)
- Hilman Hadikusuma, *Hukum Perekonomian Adat Indonesia*, cet. 1, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001).
- Iwan Permadi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*, Yustisia. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016, Malang, hlm. 458.
- Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Negara Pasca Sarjana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- Johnny Ibrahim, *Teori & metodologi penelitian Hukum Normatif*, cet: ke-4 (Malang: Bayu Media Publishing, 2008).
- Loebby Loqman, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Penanggulangan dan Penyelesaian Sertifikat Bermasalah, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman*, (Jakarta 1995/1996).
- Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, (Malang: Setara Press, 2012).
- Marbun, SF dan Moh. Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1987).

- Maria S.W. Sumarjono, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, cet. 1, (Yogyakarta: Andi Offset, 1982).
- Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Jakarta: Mandar Maju, 2008).
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Surabaya: Laksbang Mediatama, 2010)
- Nur Basuki minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2010).
- Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, universitas lampung, (bandar lampung, 2009).
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010).
- Purbacaraka, *Perihal Keadah Hukum*, (Bandung: Citra Aditya, 2010)
- Ridwan Halim, *Hukum Administrasi Negara Dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988).
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Koonsumen Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006).
- Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010)
- Soni Harsono, *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*, (Yogyakarta: Seminar nasional, 1992).
- Sonny Tobelo Menyawa, *Pertanggung jawaban Administrasi Negara* (12 Desember 2010).
- Supriadi, *Hukum Agraria, pengertian dan lingkup Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika 2016).
- Titiek Sri Djatmiati, *Maladministrasi dalam Konteks kesalahan Pribadi dan Kesalahan Jabatan, Tanggung Jawab Pribadi dan Tanggung Jawab Jabatan*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2010).
- Tumangger, D. D. G., & Santoso, B. (2023). *Penegakan Hukum Terhadap Praktik Mafia Tanah Sebagai Pembuat Sertifikat Fiktif*. Notarius, 16(2), 776-794.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012).

Utoyo Sutopo, *Masalah Penyalahgunaan Setifikat Dalam Masyarakat dan Upaya Penanggulangannya*, (Yogyakarta: Makalah pada Seminar Nasional Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya, 9 Juli 1992).

Widhi Handoko. *Kebijakan Hukum Pertanahan*, (Yogyakarta: Thafa Media).

Yusnani, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Malang: Intelegasi Media, 2016).

Undang-undang (UU) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-undang (UU) Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

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

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

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan

Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional

Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan