

**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BADAN
PERTANAHAN NASIONAL ATAS PRODUK HUKUM
BERUPA SERTIPIKAT HAK MILIK GANDA**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum**

Disusun Oleh :

Nama : Greynaldi Ikhwansyah Zen

NPM : 228040068

Konsentrasi : Hukum Ekonomi

Dibawah Bimbingan :

Dr. Elli Ruslina, S.H., M.Hum.



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2026**

ABSTRAK

Kepemilikan atas tanah harus dipertahankan dan memiliki bukti kepemilikan yang sah dan diakui oleh negara agar terciptanya tertib administrasi dan kepastian hukum bagi pemilik hak oleh karenanya hak atas tanah harus dilakukan pendaftaran ke Badan Pertanahan Nasional sebagai Badan Pemerintahan yang diberikan mandat untuk menangani permasalahan di bidang pertanahan agar dapat memberikan kepastian hukum kepada para pemilik hak atas tanah dengan memberikan Sertipikat sebagai bukti hak atas tanah. Adapun permasalahan yang akan dikaji adalah pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional yang menerbitkan sertipikat hak milik ganda terhadap bidang tanah yang sama berdasarkan persepektif hukum administrasi dan bagaimana bentuk penyelesaiannya.

Spesifikasi yuridis normatif yang bersifat deskriptif-analitis. Deskriptif analitis yaitu membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antar fenomena atau gejala yang diteliti sambil menganalisisnya. Yaitu mencari sebab akibat dari suatu hal dan menguraikannya secara konsisten, sistematis dan logis. penelitian hukum normatif merupakan suatu prosedur ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya

Hasil penelitian menunjukan pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi terhadap penerbitan sertipikat ganda tidak harus menunggu atau berdasarkan kepada Putusan Lembaga Peradilan terlebih dahulu karena telah disediakan instrumen dan landasan hukum yang memberikan kewenangan kepada Badan Pertanahan Nasional sebagai Badan dan Pejabatnya untuk menempuh penyelesaian permasalahan administrasi secara langsung sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dihubungkan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dan Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah demi terciptanya Administrasi Pemerintahan yang akutabel dan berkeadilan.

Kata Kunci : Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional, Produk Hukum, Sertipikat Hak Milik Ganda, Upaya Administrasi.

ABSTRACT

Land ownership must be upheld and supported by valid proof of ownership recognized by the state to ensure administrative order and legal certainty for rights holders. Consequently, land rights must be registered with the National Land Agency (BPN)—the government body mandated to handle land-related matters—to provide legal certainty to owners through the issuance of a Land Rights Certificate. This study examines the liability of the National Land Agency regarding the issuance of multiple freehold titles for the same plot of land from an administrative law perspective, as well as the mechanisms for resolving such issues.

The study employs a normative-juridical approach with a descriptive-analytical nature. The descriptive-analytical method involves creating a systematic, factual, and accurate description of the facts, characteristics, and relationships between the phenomena under study, while simultaneously analyzing them—specifically, identifying cause-and-effect relationships and explaining them consistently, systematically, and logically. Normative legal research constitutes a scientific procedure for discovering truth based on scholarly logic from a normative standpoint.

The research findings indicate that the liability of the Cimahi City National Land Agency regarding the issuance of multiple certificates does not require a prior court ruling. Legal instruments and a legal basis already exist empowering the National Land Agency—as an institution and through its officials—to directly resolve administrative issues. This authority is established under Law No. 30 of 2014 concerning Government Administration, in conjunction with the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency No. 21 of 2020 concerning the Handling and Resolution of Land Cases, and Government Regulation No. 18 of 2021 concerning Management Rights,

Land Rights, Condominium Units, and Land Registration, all aimed at fostering accountable and equitable government administration.

Keywords: *Accountability of the National Land Agency, Legal Product, Multiple Certificates of Ownership, Administrative Remedies.*

RINGKESAN

Hak milik lahan kudu dijaga jeung didukung ku bukti sah nu diaku ku nagara pikeun mastikeun katartiban administrasi sarta kapastian hukum pikeun nu boga hak; ku kituna, hak lahan kudu didaptarkeun ka Badan Pertanahan Nasional (BPN)—lembaga pamaréntah nu boga wewenang ngurus pasualan lahan—pikeun méré kapastian hukum liwat medalna Sertipikat salaku bukti hak lahan. Pasualan husus nu ditalungtik di dieu nyaéta ngeunaan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional patali jeung medalna leuwih ti hiji sertipikat hak milik pikeun lahan nu sarua, ditilik tina jihat hukum administrasi, sarta cara pikeun ngaréngsékeun pasualan saperti kitu.

Panalungtikan ieu ngagunakeun spésifikasi normatif-yuridis kalayan pendekatan déskriptif-analitis. Méthode déskriptif-analitis ngawengku nyieun gambaran nu sistematis, faktual, jeung akurat ngeunaan fakta, ciri, jeung hubungan antara fénoména nu keur ditalungtik, bari sakaligus nganalisisna—hususna, ngaidéntifikasi hubungan sabab-akibat sarta ngajelaskeunana sacara konsistén, sistematis, jeung logis. Panalungtikan hukum normatif mangrupa prosedur ilmiah pikeun manggihan bebeneran dumasar kana logika ilmiah tina jihat normatif.

Hasil panalungtikan némbongkeun yén tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi patali jeung medalna sababaraha sertipikat téh henteu merlukeun putusan pangadilan saméméhna. Instrumén hukum jeung dadasar hukum geus aya nu méré wewenang ka Badan Pertanahan Nasional—salaku lembaga jeung ngaliwatan pajabatna—pikeun ngaréngsékeun pasualan administrasi sacara langsung. Wewenang ieu ditetepkeun dumasar kana Undang-Undang Nomer 30 Taun 2014 ngeunaan Administrasi Pamaréntahan, disandingkeun jeung Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomer 21 Taun 2020 ngeunaan Pananganan jeung Panyelesaian Kasus Lahan, sarta Peraturan Pamaréntah Nomer 18 Taun 2021 ngeunaan Hak Panglolaan, Hak Lahan, Unit Kondominium, jeung Pendaftaran Lahan, nu kabéhanana boga tujuan pikeun ngawujudkeun administrasi pamaréntahan nu akuntabel jeung adil.

Kecap Konci : *Akuntabilitas Badan Pertanahan Nasional, Produk Hukum, Sertipikat Kapamilikan Ganda, Upaya Administratif.*

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan benda yang sangat berharga bagi kehidupan manusia sebab hampir semua kebutuhan manusia pasti terkait dengan tanah. Dari mulai manusia lahir sampai meninggal duniapun manusia selalu membutuhkan tanah. Manusia mempunyai hubungan emosional dan spiritual dengan tanah. Tanah tidak hanya semata-mata dipandang sebagai komoditas yang bernilai ekonomis, tetapi hubungan tanah dengan pemiliknya mengandung banyak nilai seperti budaya, adat, ekonomis, dan spiritual tertentu.

Tanah menjadi sangat penting dalam kehidupan manusia, karena kehidupan manusia itu tidak dapat dipisahkan dari tanah, mereka hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. Sejarah perkembangan atau kehancurannya ditentukan pula oleh tanah, masalah tanah dapat menimbulkan persengketaan dan peperangan yang dahsyat karena manusia-

manusia atau suatu bangsa ingin menguasai tanah orang/bangsa lain karena sumber-sumber alam yang terkandung didalamnya.¹

Oleh karena itu, dengan didasari permasalahan seperti di atas, negara memfasilitasi suatu perangkat hukum dan sistem administrasi pertanahan yang teratur, dan tertata rapi untuk memberikan perlindungan hukum serta jaminan kepastian hukum terhadap pemilik tanah secara adil.² Sebagaimana tertuang dalam Hukum Agraria Nasional yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19 telah diatur ketentuan dasar pendaftaran tanah sebagai berikut :

Dalam Oleh karena itu pendaftaran tanah akan menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun pemegang hak atas tanah sesuai dengan Pasal 19 UUPA. Sebelum melanjutkan pembahasan mari kita mulai dengan mengkaji apa yang maksud dari pendaftaran tanah, berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan :

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

Program pendaftaran tanah ini tentunya memiliki asas yang berlaku sebagai pedoman dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah yang berbunyi "Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.", penerapan asas ini sangatlah penting agar apa yang menjadi tujuan dari Program Pendaftaran Tanah dapat dilaksanakan dengan baik dan sesuai dengan prosedur yang berlaku demi mencapai tujuan pendaftaran tanah sebagaimana Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menjelaskan Pendaftaran tanah bertujuan: a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan; b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar; c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Sertipikat sebagai media dokumen hukum tertulis yang lengkap dan jelas menjamin kepastian hukum, yang senantiasa dilaksanakan sesuai dengan isi peraturan. Sertipikat adalah alat bukti yang kuat, kecuali jika dibuktikan sebaliknya, keterangan fisik dan hukum yang disebutkan dalam sertifikat harus diterima sebagai informasi yang benar asalkan informasi tersebut disebutkan dalam sertifikat, oleh karenanya sertipikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Indonesia sifatnya hanya sebagai alat bukti yang kuat dan tidak mutlak sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berisi sebagai berikut :

- (2) Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi

¹ G. Kartasapoetra, *Hukum Tanah. Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 1.

² *Ibid.*, hlm. 1.

menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Sifat atau kedudukan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat ini merupakan implementasi dari sistem pendaftaran yang dianut oleh Badan Pertanahan Nasional yang bersifat sistem publikasi negatif bertendensi positif.

Pada sistem publikasi negatif, sahnya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli, bukan pendaftarannya. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak menjadi pemegang haknya yang baru. Dalam sistem publikasi negatif berlaku asas *nemo plus juris*, yaitu orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punya, oleh karena itu negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Meskipun pendaftaran telah dilakukan, pembeli masih dimungkinkan mendapat gugatan dari orang yang memiliki bukti bahwa dialah pemegang hak yang sebenarnya. Sistem publikasi negatif dapat melindungi pemegang hak yang sebenarnya, karena pemegang hak yang sebenarnya dapat menuntut kembali haknya meskipun telah terdaftar atas nama orang lain. Berdasarkan penjelasan diatas, maka terdapat salah satu akar permasalahan konflik agraria disebabkan oleh sistem pendaftaran tanah yang digunakan di Indonesia berupa sistem publikasi negatif yang bertendensi positif. Dalam sistem pendaftaran negatif (stelsel negatif) bertendensi positif, pemerintah tidak memberikan jaminan atas kepastian hukum terhadap pemegang bukti sah (sertipikat). Pemerintah juga tidak bertanggung jawab atas data dan informasi yang ada di dalam sertifikat hak atas tanah. Data dan informasi dianggap benar sepanjang tidak ada pihak lain yang menggugat

Segala bentuk Peraturan Perundang-Undangan berikut dengan Peraturan Pelaksanaannya yang menjunjung tinggi asas dan tujuan dari dibentuknya regulasi tersebut merupakan suatu harapan penerapan hukum yang ideal atau di kenal dengan *das sollen*, kenyataannya tidak selalu berjalan sebagaimana diharapkan, hal ini terjadi dalam hal pelaksanaan pendaftaran tanah yang dimana suatu hak atas tanah yang telah bersertipikat hak milik yang diperoleh dengan itikad baik melalui perjanjian jual beli ternyata diatasnya telah diterbitkan sertipikat hak milik lain yang menyebabkan satu bidang tanah memiliki 2 bukti kepemilikan sertipikat hak milik atau yang biasa disebut sebagai sertipikat ganda. Pemilik sertipikat telah mengajukan keberatan atas penerbitan Sertipikat Hak Milik tersebut pada tahun 2020 atau 3 tahun setelah diterbitkannya Sertipikat Hak Milik No. 01663 atas nama Ny. Enok Anisah yang terbit pada tahun 2017 dalam teori dan aturan hukum Para Ahli Waris Endang Anwar memiliki bukti yang kuat dan sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah akan tetapi Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi menolak keberatannya Para Ahli Waris Endang Anwar dengan dalil penyelesaiannya harus dilakukan melalui badan Peradilan terlebih dahulu yang dimana hal tersebut bertentangan dengan prinsip pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif bertendensi positif dan Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan masalah di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pertanggungjawaban Hukum Badan Pertanahan Nasional Atas Produk Hukum Berupa Sertipikat Hak Milik Ganda”**.

B. Identifikasi masalah

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pertanggungjawaban penyelesaian sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional yang disebabkan cacat administrasi dihubungkan dengan Asas-asas Pemerintahan Yang Baik ?

2. Bagaimana solusi pertanggungjawaban penyelesaian sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda yang diterapkan oleh Badan Pertanahan Nasional tanpa melalui Lembaga Peradilan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan setelah dikaitkan dengan rumusan masalah yaitu:

1. Untuk menganalisis prosedur pertanggungjawaban penyelesaian sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional yang dikaji dalam perspektif Hukum Agraria dan Hukum Administrasi.
2. Untuk menganalisis pelaksanaan pertanggungjawaban sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional dikaji dalam perspektif dalam perundang-undangan Hukum Agraria dan Hukum Administrasi.

D. Kerangka Pemikiran

Agar dalam penelitian ini tetap pada jalurnya dan berkesuaian dengan tema dan judul yang dikaji oleh karena itu diperlukan suatu acuan yang digunakan untuk mengkaji penelitian ini. Adapun kerangka pemikiran dari penelitian ini meliputi penggunaan dasar Negara Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar 1945 yang mana dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.

Memberikan ruang kepada Pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan memberikan perlindungan hukum, baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan. Untuk memberikan pelayanan umum guna meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan masyarakat, pemerintah memiliki kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah memiliki kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab berdasarkan prinsip kemanfaatan, keadilan, keterbukaan, partisipatif dan bertanggungjawab.³

Oleh karena demikian pemerintah dalam melaksanakan tugas harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan atau Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik. Terkait dengan hal tersebut, Utrecht mengemukakan,

*“Kemerdekaan pejabat administrasi negara tersebut – kemerdekaan itu disebut droit-function tidak boleh dijalankan rupa sehingga merugikan kepentingan individu tanpa alasan yang “redilejk” (layak, pantas). Pejabat tidak boleh menjalankan wewenangnya untuk menyelenggarakan suatu kepentingan yang lain daripada yang dimaksud oleh peraturan yang menjadi dasar wewenang itu. “Droit-fontion” itu termasuk “freies ermessen”, dan kita harus menjaga supaya pejabat administrasi negara itu tidak menyalahgunakan “freies ermessen” tersebut dan mengakibatkan detournement de pouvoir”.*⁴

Dengan keberadaan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam menentukan arah kebijakan sekaligus sebagai alat kontrol bagi pejabat administrasi negara / pemerintah dalam melaksanakan wewenang, yang artinya dalam melaksanakan tugasnya harus diawasi dan dikontrol melalui suatu mekanisme pengujian terhadap segala tindakan yang dilakukan pemerintah atau pejabat administrasi negara. Tujuan pokok dari kontrol adalah untuk menghindari terjadi kekeliruan, baik yang disengajamaupun yang tidak disengaja sebagai upaya preventif atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu sebagai upaya respresif.⁵

³ Yopie Marroya, *op.cit*, hlm. 1.

⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi*, Jakarta, 1990, hlm. 14.

⁵ Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Sgi Hukum terhadap Pemerintah, Seri ke I Perbandingan Hukum Administrasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 1986.hlm. xvii

Dalam hal ini berlaku prinsip bahwa segenap tindakan yang dilakukan oleh administrasi negara harus dapat dipersoalkan ataupun diuji baik dari segi (aspek) hukum (yuridis), kepatutan (moral) atau kepastian (akal sehat), kemanfaatan (*doelmatig*) dan sebagainya.⁶ Tujuan hukum secara umum adalah menciptakan keteraturan, keadilan dan kemanfaatan dalam masyarakat. Tujuan penyusunan sistem hukum adalah menjamin kepastian hukum serta memperkuat supremasi hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hukum tidak hanya hadir sebagai sarana kontrol sosial, tetapi juga sebagai sarana rekayasa sosial dalam mewujudkan cita-cita nasional yang tercantum dalam Pancasila dan UUD 1945.⁷

Kepastian hukum merupakan asas yang digunakan dan dijadikan sebagai landasan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan termasuk dalam pencatatan administrasi dalam bidang agraria

Undang - Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan peraturan dasar yang mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian pemanfaatan tanah yang bertujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk tujuan tersebut adalah mengenai kepastian hak atas tanah yang menjadi dasar utama dalam rangka kepastian hukum kepemilikan tanah.

Kepastian hukum yang dimaksud dalam ketentuan diatas meliputi :

- 1) kepastian mengenai subyek hak atas tanah yaitu kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah tersebut;
- 2) kepastian mengenai obyek hak atas tanah yaitu kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah, panjang dan lebar tanah.⁸

Dengan adanya pendaftaran tanah seseorang dapat secara mudah memperoleh keterangan-keterangan berkenaan dengan sebidang tanah seperti hak yang dimiliki, luas tanah, letak tanah, apakah telah dibebani dengan hak tanggungan atau tidak. Dengan demikian penyelenggaraan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 telah menggunakan asas publisitas dan asas spesialisitas.

Asas publisitas tercermin dengan adanya pendaftaran tanah yang menyebutkan subyek haknya, jenis haknya, peralihan dan pembebanannya. Sedangkan asas spesialisitas tercermin dengan adanya data-data fisik tentang hak atas tanah tersebut seperti luas tanah, letak tanah, dan batas-batas tanah.

Sesuai ketentuan Pasal 32 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyebutkan, Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.

Dengan menggabungkan seluruh teori ini, penelitian ini berupaya menyajikan analisis normatif yang tidak hanya fokus pada struktur norma, tetapi juga pada relevansi dan efektivitasnya dalam menjawab kebutuhan hukum. Kerangka pemikiran ini akan menjadi fondasi utama dalam menilai sejauh mana norma hukum dilaksanakan untuk menyelesaikan sengketa yang ada.

E. Metode Penelitian

⁶ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara, Seri Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, 1994, hlm. 29.

⁷ Sahat Maruli Tua Situmeang, *Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm.1-2.

⁸ Effendi, *op.cit*, hlm. 20-21.

Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami permasalahan hukum yang dihadapinya.⁹

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi yuridis normatif yang bersifat deskriptif-analitis.¹⁰ Deskriptif analitis yaitu membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antar fenomena atau gejala yang diteliti sambil menganalisisnya. Yaitu mencari sebab akibat dari suatu hal dan menguraikannya secara konsisten, sistematis dan logis.¹¹ Sedangkan Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif merupakan suatu prosedur ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya.¹² Metode yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹³ Sifat penelitian ini merupakan penelitian deskriptif bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai peraturan perundang-undangan terkait prosedur pendaftaran hak atas tanah serta prosedur penyelesaian apabila terjadi sengketa. Sementara sifat analitis digunakan untuk menelaah secara kritis harmonisasi dan implementasi norma Hukum tersebut dalam sistem hukum nasional.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Normatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BADAN PERTANAHAN NASIONAL ATAS PRODUK HUKUM BERUPA SERTIPIKAT GANDA

F. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Selain itu terdapat batas-batas yang dipergunakan untuk membatasi kewenangan diskresi pejabat administrasi negara yaitu Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak ini muncul karena adanya kekhawatiran warga negara dengan adanya *freies ermessen*, peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat baik dalam bentuk perbuatan administrasi yang melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*), perbuatan administrasi negara yang menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir* atau *ultra vires*) dan perbuatan administrasi negara yang sewenang-wenang (*abus of power/willekeur*).

Untuk menghindari atau meminimalisasi terjadinya benturan tersebut, Pemerintah Belanda membentuk komisi yang dipimpin oleh **de Monchy** pada tahun 1946 yang bertugas memikirkan dan meneliti alternatif tentang *Verhoogde Rechtsbescherming* atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang. Pada

⁹ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 6.

¹⁰ Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm.63.

¹¹ *Ibid.*

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm.13.

¹³ *Ibid.* hlm.14.

tahun 1950 komisi de Monchy melaporkan hasil penulisannya tentang *Verhoogde Rechtsbescherming* dalam bentuk “*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*” atau asas-asas umum pemerintahan yang layak.¹⁴

Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, sifatnya tetap sebagai asas hukum.¹⁵ AAUPB dalam hukum positif Indonesia berada dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme menyebutkan asas-asas umum pemerintahan yang layak, yaitu sebagai berikut : a. Asas kepastian hukum, b. Asas tertib, c. Asas kepentingan umum, d. Asas keterbukaan, e. Asas proporsionalitas, f. Asas profesionalitas, g. Asas akuntabilitas.

Pertanggungjawaban hukum (*legal liability*) merupakan konsep fundamental dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan kewajiban seseorang atau badan hukum untuk menanggung konsekuensi atas perbuatan yang dilakukan, baik karena melanggar hukum maupun karena tidak memenuhi kewajiban hukum yang dibebankan kepadanya. Teori pertanggungjawaban hukum merupakan teori yang menjelaskan mengenai kewajiban seseorang atau subjek hukum untuk menanggung akibat hukum dari perbuatan yang dilakukannya, baik karena kesalahan, kelalaian maupun karena adanya ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁶ Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, teori ini penting untuk menentukan kapan pejabat pemerintah dapat dimintai tanggung jawab atas kebijakan yang dibuatnya, baik dalam ranah administrasi negara maupun pidana korupsi.

Disamping itu kebijakan pemerintah tidak terlepas dari teori kewenangan, yaitu teori yang membahas mengenai sumber, batas, dan penggunaan kekuasaan yang dimiliki oleh organ atau pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan. Dalam hukum administrasi negara, kewenangan menjadi dasar sah atau tidaknya tindakan pemerintah, karena setiap tindakan pejabat negara harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.¹⁷ Tanpa adanya kewenangan, setiap keputusan atau tindakan pemerintah dapat dianggap tidak sah dan menimbulkan pertanggungjawaban hukum.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa badan dan/atau pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang. Penyalahgunaan wewenang meliputi tindakan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang. Oleh karena itu, setiap penggunaan kewenangan harus sesuai asas legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Keberadaan peradilan administrasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam bentuk *good governance* atau pemerintahan yang baik, dalam kerangka hukum yaitu sebagai lembaga kontrol atau pengawasan terhadap tindakan-tindakan hukum pemerintah agar tetap di jalur hukum, di samping sebagai perlindungan hak-hak warga masyarakat terhadap penyalahgunaan wewenang ataupun kesewenangan-wenangan penguasa.¹⁸

Terdapat empat kemungkinan yang menyebabkan terjadinya asas tanggung jawab pemerintah dalam bidang hukum administrasi, karena tindakan penguasa:

- a) melahirkan keputusan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- b) penyalahgunaan wewenang (*deternement de pouvoir*);
- c) sewenang-wenang (*willekeur*); dan

¹⁴ Ridwan HR, *op.cit.* hlm.243.

¹⁵ Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.24.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 112

¹⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 98

¹⁸ Ibid, hlm.124.

- d) bertentangan dengan asas-asas yang layak/baik (*algemene beginselen van beehoorlijk bestuur*).¹⁹

G. Asas *Contrarius Actus*

Akibat hukum dari suatu tindakan hukum dapat diakhiri dengan tindakan hukum yang sama ketika melahirkan akibat hukum tersebut. Ini adalah asas yang lahir dan berkembang dalam tradisi sistem hukum Eropa kontinental (*civil law tradition*) yang disebut *contrarius actus* atau *contrarius consensus*. Dalam penelitian ini, kedua istilah itu akan digunakan secara bergantian (*interchangeable*).

A.D Belinfante dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah, menyebut asas itu dengan istilah *contrarius actus Similiter fit*: persyaratan bagi terjadinya tindakan hukum-hukum administrasi dan berlaku juga bagi penarikan kembali atau perubahannya.²⁰ Sementara itu, A'an Efendi dan Freddy Poernomo menjelaskan bahwa asas *contrarius actus* yakni suatu keadaan hukum yang lahir oleh tindakan badan/pejabat pemerintahan (dengan peraturan atau keputusan) hanya dapat diubah atau dibatalkan oleh badan/pejabat pemerintahan yang melahirkan keadaan hukum tersebut serta dengan tindakan yang sama yaitu dengan peraturan atau keputusan yang sama pada saat melahirkan keadaan hukum yang akan diubah atau dibatalkan.²¹

Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati memberikan penjelasan yang serupa dengan penjelasan sebelumnya bahwa asas *contrarius actus* yaitu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Keduanya menegaskan bahwa asas ini berlaku meskipun dalam Keputusan Tata Usaha Negara tersebut tidak ada klausul pengaman yang lazimnya berbunyi: Apabila dikemudian hari ternyata ada kekeliruan atau kekhilafan maka Keputusan ini akan ditinjau kembali.²² Dari penjelasan itu, terlihat jelas bahwa kedua pakar ini menempatkan *contrarius actus* sebagai kewenangan inheren (*inherent power*) pejabat administrasi. Berpegang pada penjelasan tersebut maka asas *contrarius actus* dalam penelitian ini adalah Badan atau Pejabat administrasi yang menerbitkan keputusan, berwenang pula membatalkannya.

BAB III PELAKSANAAN PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BADAN PERTANAHAN NASIONAL ATAS PRODUK HUKUM BERUPA SERTIPIKAT GANDA

A. Penyelesaian Sengketa Pertanahan Oleh Kantor Pertanahan

Menurut PERMEN ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, sengketa adalah :

“perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang

¹⁹ Ibid, hlm 125.

²⁰ A.D Belinfante dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah, *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*, Cetakan ke 1, Binacipta, Indonesia, 1983, hlm. 97.

²¹ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Cetakan ke 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 67-68

²² Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Cetakan ke 4, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 83-84.

tidak berdampak luas. Dan menurut Rusmadi Murad berpendapat bahwa sengketa adalah perbedaan pendapat mengenai a. Keabsahan suatu hak, b. Pemberian hak atas tanah, c. Pendaftaran atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti hak milik”.²³

Berdasarkan hal tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa sengketa tanah adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih karena perbedaan nilai, kepentingan, maupun persepsi mengenai kepastian status kepemilikan hak atas tanah tertentu yang dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan atau musyawarah.

Menurut PERMEN ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, bahwa sengketa, konflik, dan perkara pertanahan adalah hal yang berbeda. Perbedaan sengketa dengan konflik dan perkara pertanahan yaitu sengketa sendiri adalah perselisihan antara orang perseorangan, dan badan hukum yang tidak berdampak luas, sedangkan konflik adalah perselisihan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, dan badan hukum atau lembaga yang sudah berdampak luas, dan perkara itu sendiri adalah perselisihan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.

Penyelesaian sengketa tanah oleh Kantor Pertanahan terdapat dalam Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam aturan ini dibedakan penanganan penyelesaian sengketa dan konflik berdasarkan datangnya laporan. Pada Pasal 4 Permen Nomor 11 Tahun 2016 telah dibedakan 2 jenis laporan yaitu berdasarkan inisiatif Kementrian dan pengaduan masyarakat. Dimana, terdapat dua mekanisme laporan itu dibedakan masing-masing proses administrasi dan pencatatan penanganan aduan yang masuk. Namun mekanisme selanjutnya tidak terdapat perbedaan setelah temuan dan aduan diregistrasi.

1. Prosedur penyelesaian sengketa tanah dilakukan berdasarkan Pasal 4 Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016:²⁴
 - 1) Inisiatif dari Kementrian Agraria Dan Tata Ruang melalui Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau Direktorat Jendral, melaksanakan pemantauan untuk mengetahui sengketa dan konflik yang terjadi dalam suatu wilayah tertentu terhadap pengaduan atau pemberitaan pada surat kabar. Selanjutnya, kepala kantor pertanahan melaporkan hasil pemantauan kepada kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada menteri. Apabila hasil pemantauan perlu ditindak lanjuti, menteri atau kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional memerintahkan Kepala Kantor pertanahan untuk melakukan kegiatan penyelesaian sengketa dan konflik.
 - 2) Pengaduan dari masyarakat disampaikan secara tertulis kepada kepala kantor pertanahan melalui loket pengaduan, kantor surat atau website kementrian. Dalam pengaduan disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selanjutnya berkas pengaduan diteruskan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan uraian singkat kasus.
2. Pengumpulan data dan analisis setelah petugas menerima pengaduan, pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara pada kantor

²³ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung, Alumni, 1999.hlm. 22-23.

²⁴ Andi Sitti Saidah nurfaradiba, Abrar Saelng, Andi Tenrifamauri, “Peran Kantor Badan Pertanahan Nasional Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Sesuai Dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016”. *NAGARI LAW* vol. 01, No.2, (offline), (diakses pada 5 September 2026 19:26 WIB).

pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data. Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 ,

3. Penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan kementerian.

Pada Pasal 17 Ayat (1) Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016, jika memang sengketa tersebut termasuk dalam kewenangan kementerian maka akan dilakukan proses berikutnya yaitu penyelesaian sengketa. Dalam menangani sengketa ini akan dilakukan pengkajian terhadap:

- 1) Kronologi sengketa dan konflik.
- 2) Data Yuridis, data fisik dan data pendukung lainnya dalam melaksanakan pengkajian dilakukan pemeriksaan lapangan, kegiatan pemeriksaan tersebut meliputi:
 - a. Penelitian atas kesesuaian data dengan kondisi lapangan.
 - b. Pencarian keterangan dari saksi dan pihak terkait.
 - c. Penelitian batas bidang tanah, gambar ukur, peta bidang tanah, gambar situasi/surat ukur, peta rencana tata ruang.
4. Apabila sudah selesai hasil pengkajian dan hasil pemeriksaan lapangan maka dapat dilakukan tahap selanjutnya yaitu melakukan pemaparan dan pendiskusian terhadap hasil pengkajian dan hasil pemeriksaan lapangan yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam rangka penanganan dan/atau penyelesaian kasus pertanahan. Hasil pemaparan dibuatkan dalam Berita Acara Pemaparan yang ditandatangani oleh pimpinan pemaparan atau perwakilan pemaparan. Berita Acara Pemaparan sebagaimana dimaksud harus memuat: peserta pemaparan, pokok permasalahan sengketa dan hasil pemaparan. Kemudian apabila hasil pemaparan sudah dimasukkan dalam Berita Acara Pemaparan, maka selanjutnya pejabat bertanggungjawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara atau tim penyelesaian sengketa dan konflik membuat laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
5. Selanjutnya, laporan penyelesaian kasus pertanahan merupakan rangkuman hasil kegiatan penyelesaian sengketa. Laporan penyelesaian kasus pertanahan merupakan satu kesatuan dengan berkas penyelesaian sengketa yang dimulai dari pengaduan, Pengumpulan Data, Analisis, Pengkajian, Pemeriksaan Lapangan dan Paparan. Hal ini tercantum dalam Pasal 23 Ayat (3) Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Laporan penyelesaian kasus pertanahan disampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau Menteri.
6. Tahapan terakhir setelah menerima laporan penyelesaian sengketa pertanahan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional atau Menteri. Kepala Badan Pertanahan Nasional bertugas dan berwenang untuk menyelesaikan kasus pertanahan dengan mengeluarkan atau menerbitkan suatu keputusan yaitu dapat berupa:
 - a. Keputusan pembatalan hak atas tanah.
 - b. Keputusan pembatalan sertifikat.
 - c. Keputusan perubahan data pada sertifikat, surat ukur, buku tanah atau daftar umum lainnya.
 - d. Surat pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (3).

Proses penyelesaian sengketa pembatalan sertifikat yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dalam lingkup kementerian dimulai dari Pengaduan, Pengumpulan data, Analisis, Pengkajian, Pemeriksaan Lapangan, Pemaparan dan pengambil keputusan sebagaimana

tercantum dalam Pasal 24 Ayat (1) Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Pada Pasal 12 Ayat (5) Permen ATR/BPN No.11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, jika ternyata sengketa tanah yang terjadi termasuk sengketa yang bukan kewenangan Kantor Pertanahan, penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mediasi. Apabila salah satu pihak menolak untuk dilakukan mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan oleh Kantor Pertanahan dibuat dengan isi konsep perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan oleh Kantor Pertanahan dan dibuat dengan isi konsep perjanjian tergantung apa yang diinginkan oleh para pihak, setelah dibuat maka oleh Kantor Pertanahan akan dituangkan ke dalam perjanjian penyelesaian sengketa dan apabila kedua belah pihak setuju dengan perjanjiannya maka dilanjutkan dengan para pihak menandatangani perjanjian yang dibuat untuk menyelesaikan sengketa.

Ada beberapa mekanisme tertentu yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dalam menangani maupun menyelesaikan suatu perkara atau sengketa di bidang pertanahan, termasuk juga sengketa sertifikat ganda, yaitu :a. Pengaduan, b. Penelitian, c. Pencegahan mutasi (*status quo*), d. Musyawarah

B. Kasus Sertipikat Hak Milik Ganda Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Kota Cimahi

Sebelum melangkah lebih jauh penulis akan menerangkan terlebih dahulu sejarah kepemilikan dan kondisi tanah milik Alm Endang Anwar ini yang diawali dengan H. Tadjudin memperoleh / memiliki tanah darat dimaksud dengan membeli dari Ibu Awat sekitar tahun 1951, yang merupakan bagian dari areal tanah darat seluas 0,110 Ha. dengan Persil No. 70 D.I Letter C No. 43 milik Ny. M. Awat, kemudian pada bulan Januari tahun 1956 tanah tersebut tanpa seijin pemilik ditempati oleh sdr. Eon tanpa membeli atau menyewa, sdr. Eon menempati tanah milik H. Tadjudin pada awalnya, dengan alasan ada perjanjian antara H. Tadjudin dengan sdr. Eon yang mana isinya sebagai berikut :

Dengan telah diketahui adanya Sertipikat Hak Milik lain terhadap tanah milik Ahli Waris Endang Anwar, Para Ahli Waris Endang Anwar mengajukan keberatan ke Kepala Kantor Badan Pertanahan Kota Cimahi pada tanggal 29 Juni 2020 dan sampai dengan tanggal 13 Juli 2020 Kantor Pertanahan Kota Cimahi tidak menanggapi surat keberatan yang diajukan oleh Para Ahli Waris Endang Anwar oleh karenanya Para Ahli Waris Endang Anwar pada tanggal 14 Juli 2020 mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara terdaftar dengan Nomor Register 77/G/2020/PTUN.BDG dengan objek gugatan berupa Keputusan Tata Usaha Negara dengan bentuk produk berupa Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663 Desa/Kelurahan Setiamanah, terbit tanggal 28 September 2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamanah/2017 tertanggal 21 Juli 2017, luas 296 M² atas nama Ny. Enok Anisah yang terletak di Blok Kebon Cau, Kelurahan Setiamanah, Kecamatan Cimahi Tengah, Kota Cimahi, Provinsi Jawa Barat, yang diputus pada tanggal 16 Desember 2020, dalam proses persidangan diketahui dasar penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663 Desa/Kelurahan Setiamanah, terbit tanggal 28 September 2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamanah/2017 tertanggal 21 Juli 2017, luas 296 M² atas nama Ny. Enok Anisah yang terletak di Blok Kebon Cau, Kelurahan Setiamanah, Kecamatan Cimahi Tengah, Kota Cimahi, Provinsi Jawa Barat dari Akta Jual Beli dibawah tangan tanggal 9 September 1926 yang di dalamnya menyebutkan tanah yang dilakukan jual-beli terletak di blok kebon cau

dan Formulir isian dengan lampiran berupa surat keterangan riwayat tanah, warkah permohonan sertipikat dari Enok Anisah.

Dasar penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663 Desa/Kelurahan Setiamaanah, terbit tanggal 28 September 2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamaanah/2017 tertanggal 21 Juli 2017, luas 296 M² atas nama Ny. Enok Anisah yang terletak di Blok Kebon Cau, Kelurahan Setiamaanah, Kecamatan Cimahi Tengah, Kota Cimahi, Provinsi Jawa Barat tersebut yang diajukan dan diperiksa oleh Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara diketemukan fakta khusus mengenai Surat Pernyataan Kesaksian dan Surat Riwayat Tanah yang dibuat dan dijadikan dasar pengajuan sertipikat hak milik dibuat tanpa tanggal dan tanpa tandatangan pihak yang berwenang dalam hal ini Lurah Setiamaanah hal tersebut bersesuaian dengan keterangan Saksi Ibu Suparyani, S.Sos., M.Si. yang pernah menjabat sebagai Lurah Kelurahan Setiamaanah dari tahun 2015 sampai dengan 2018 dan juga pernah menjabat sebagai Panitia Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tahun 2017, Saksi Ibu Suparyani, S.Sos., M.Si. memberikan keterangan pada persidangan 11 November 2020 yang telah diambil sumpahnya dimuka persidangan menerangkan pada saat saksi menjadi Panitia Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tahun 2017 tidak pernah menandatangani berkas terkait program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dari tanah objek sengketa dan saksi tidak pernah mengeluarkan surat apapun terkait dengan tanah objek sengketa, selain keterangan saksi Ibu Suparyani, S.Sos., M.Si. diperiksa juga saksi Bapak Dadan Sopian, S.Sos., M.M. yang hadir di persidangan mewakili Lurah Kelurahan Setiamaanah yang telah diambil sumpahnya dimuka persidangan pada tanggal 18 November 2020 memberikan keterangan di Kelurahan Setiamaanah tidak ada Kohir No. 54 Persil 46 dan di Kelurahan Setiamaanah tidak ada Blok Kebon Cau sebagaimana dokumen yang dijadikan sebagai syarat permohonan penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663 Desa/Kelurahan Setiamaanah, terbit tanggal 28 September 2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamaanah/2017 tertanggal 21 Juli 2017, luas 296 M² atas nama Ny. Enok Anisah yang terletak di Blok Kebon Cau, Kelurahan Setiamaanah, Kecamatan Cimahi Tengah, Kota Cimahi, Provinsi Jawa Barat dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) 2017 ;

Secara materi telah ditemukan adanya cacat administrasi yang dilakukan Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi dalam prosedur penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663 Desa/Kelurahan Setiamaanah, terbit tanggal 28 September 2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamaanah/2017 tertanggal 21 Juli 2017, luas 296 M² atas nama Ny. Enok Anisah yang terletak di Blok Kebon Cau, Kelurahan Setiamaanah, Kecamatan Cimahi Tengah, Kota Cimahi, Provinsi Jawa Barat akan tetapi terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 77/G/2020/PTUN.BDG tersebut diajukan Upaya hukum banding yang terdaftar dalam register Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dengan nomor 39/2021/PT.TUN.JKT yang diputus pada 15 April 2021, dalam proses pemeriksaan tingkat banding Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, Majelis Hakim Tinggi memberikan pertimbangan dalam proses jalannya Upaya hukum terkendala permasalahan tenggat waktu upaya administrasi berupa keberatan yang diajukan Ahli Waris Endang Anwar ke Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi yang melebihi 21 (dua puluh satu) hari kerja sebagaimana menurut ketentuan Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif, sehingga Majelis Hakim Tinggi Pengadilan Tata Usaha Negara berpendapat secara Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkaranya dengan memberikan Amar Putusan :

Perjuangan panjang Para Ahli Waris Endang Anwar dalam memperjuangkan haknya selama 2 (dua) tahun lamanya melalui prosedur Peradilan Tata Usaha Negara harus kandas hanya dikarenakan tenggat waktu upaya administrasi sedangkan dalam proses pemeriksaan persidangan diketahui dan diketemukan adanya dokumen yang dijadikan dasar penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663/Kelurahan Setiamanah, tanggal 28-09-2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamanah/2017 tanggal 21/07/2017, luas 296 m², atas nama Ny. Enok Anisah, asal-usulnya dokumen persyaratannya tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan tidak melalui prosedur hukum yang seharusnya yang menyebabkan penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dengan bentuk produk hukum berupa Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663/Kelurahan Setiamanah, tanggal 28-09-2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamanah/2017 tanggal 21/07/2017, luas 296 m², atas nama Ny. Enok Anisah cacat secara administrasi.

BAB IV

ANALISIS TENTANG PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BADAN PERTANAHAN NASIONAL ATAS PRODUK HUKUM BERUPA SERTIPIKAT GANDA

A. Penyelesaian Sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda Oleh Badan Pertanahan Nasional Yang Disebabkan Cacat Administrasi Dihubungkan Dengan Asas-Asas Pemerintahan Yang Baik

Dengan telah diketemukannya suatu kecacatan administrasi terlebih dokumen aslinya tersimpan dan dikuasai oleh Badan Pertanahan Nasional dan pemilik bidang tanah yang sertipikatnya telah terbit terlebih dahulu sudah mengajukan keberatan telah memenuhi unsur agar Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan pengkajian terhadap Prosedur / Kebenaran data yuridis Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663/Kelurahan Setiamanah, tanggal 28-09-2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamanah/2017 tanggal 21/07/2017, luas 296 m², atas nama Ny. Enok Anisah, suatu produk hukum yang penerbitannya terdapat cacat administrasi harus dilakukan Pembatalan Produk Hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Permen ATR No. 21 Tahun 2020, maka dapat ditarik kesimpulan dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663/Kelurahan Setiamanah, tanggal 28-09-2017, luas 296 m², atas nama Ny. Enok Anisah telah termasuk ke dalam produk hukum yang cacat administrasi kemudian untuk menghindari kerugian yang lebih luas produk hukum berupa sertipikat hak milik yang cacat administrasi tersebut harus dilakukan pembatalan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi sebagai lembaga tunggal yang menangani urusan pertanahan dan sebagai lembaga pemerintah yang menerbitkan produk hukum cacat administrasi tersebut sebagaimana di atur dalam Pasal 30 Permen ATR No. 21 Tahun 2020 menyatakan bahwa Menteri menerbitkan keputusan Pembatalan karena:

- a. cacat administrasi dan/atau cacat yuridis terhadap produk hukum yang diterbitkan oleh Kementerian atau Kantor Wilayah;
- b. pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang membatalkan Produk Hukum yang diterbitkan oleh Kementerian.

Kepala Kantor Wilayah menerbitkan keputusan pembatalan karena:

- a. cacat administrasi dan/atau cacat yuridis terhadap Produk Hukum yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan; atau
- b. melaksanakan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang membatalkan Produk Hukum yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Wilayah atau Kepala

Kantor Pertanahan.

Penegasan pembatalan produk hukum karena cacat administrasi ini di jelaskan lebih jauh pada Pasal 35 Permen ATR No. 21 Tahun 2020 menyatakan bahwa pembatalan produk hukum karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis

Sedangkan dalam Pasal 64 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah mengatur mengenai pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi sebagai berikut :

- (1) Pembatalan Hak Atas Tanah karena cacat administrasi hanya dapat dilakukan:
 - a. sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat Hak Atas Tanah, untuk: Hak Atas Tanah yang diterbitkan pertama kali dan belum dialihkan; atau Hak Atas Tanah yang telah dialihkan namun para pihak tidak beriktikad baik atas peralihan hak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau karena adanya tumpang tindih Hak Atas Tanah.
- (2) Dalam hal jangka waktu 5 (lima) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terlampaui maka pembatalan dilakukan melalui mekanisme peradilan.

Dengan memperhatikan isi Pasal 64 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah dapat dipahami pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi harus memenuhi ketentuan :

1. Pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi dapat dilakukan terhadap hak atas tanah yang diterbitkan untuk pertama kali dan belum dialihkan, atau sudah dialihkan tetapi para pihak tidak beriktikad baik atas peralihan hak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan pembatalan tersebut dilakukan sebelum waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat hak atas tanah tersebut. Dalam hal jangka waktu 5 (lima) tahun tersebut terlampaui maka pembatalan dilakukan melalui mekanisme peradilan.
2. Pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi dapat dilakukan karena adanya tumpang tindih hak atas tanah.

Dengan demikian untuk permasalahan mengenai sertipikat hak milik ganda yang di alami oleh Para Ahli Waris Endang Anwar dapat diselesaikan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi karena keberatan yang diajukan oleh Para Ahli Waris Endang Anwar kepada Badan Pertanahan Nasional pada tahun 2020 belum melewati jangka waktu 5 tahun sebab Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663/Kelurahan Setiamanah, tanggal 28-09-2017, Surat Ukur Nomor: 00482/Setiamanah/2017 tanggal 21/07/2017, luas 296 m², atas nama Ny. Enok Anisah yang diterbitkan pada tanggal 28 September 2017 belum mencapai tenggang waktu 5 tahun serta informasi mengenai adanya cacat administrasi dalam penerbitannya diketahui dalam kurun waktu kurang dari 5 tahun oleh karenanya penyelesaian dan pertanggungjawaban penyelesaian sengketa berada di tangan Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi, hal ini selaras dengan sistem Publikasi Negatif bertendensi Positif yang digunakan oleh Indonesia yang membuka kesempatan kepada orang lain untuk mengajukan keberatan kepada seseorang yang mengajukan atau telah memiliki sertipikat, dengan menggunakan stelsel negatif bersendikan positif terhadap objek perkara dimana tanah tersebut sudah terdaftar pada kantor pertanahan yaitu sistem pendaftaran tersebut merupakan cara untuk melindungi pihak yang yang berhak atas suatu objek tanah. Pendaftaran sistem ini bahwa segala apa yang tercantum dalam sertifikat tanah selalu dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan sebaliknya.

B. Solusi Pertanggungjawaban Penyelesaian Sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda Yang Diterapkan Oleh Badan Pertanahan Nasional Tanpa Melalui Lembaga Peradilan

Dalam hukum pertanahan telah disediakan pengaturan mengenai penyelesaian sengketa

tanpa harus melalui Lembaga Peradilan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Alasannya karena sertipikat itu sudah melebihi 5 tahun pasca diterbitkan. Pengecualian itu diterapkan pada hak atas tanah yang diterbitkan pertama kali dan belum dialihkan dan hak atas tanah yang telah dialihkan namun para pihak tidak beritikad baik atas peralihan hak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembatalan terhadap sertipikat ini dilakukan melalui mekanisme peradilan. Inilah yang dikehendaki oleh Pasal 64 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah dapat dipahami pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi harus memenuhi ketentuan :

1. Pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi dapat dilakukan terhadap hak atas tanah yang diterbitkan untuk pertama kali dan belum dialihkan, atau sudah dialihkan tetapi para pihak tidak beritikad baik atas peralihan hak tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan pembatalan tersebut dilakukan sebelum waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat hak atas tanah tersebut. Dalam hal jangka waktu 5 (lima) tahun tersebut terlampaui maka pembatalan dilakukan melalui mekanisme peradilan.
2. Pembatalan hak atas tanah karena cacat administrasi dapat dilakukan karena adanya tumpang tindih hak atas tanah.

Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu dapat menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Meskipun keduanya mengakomodasi klausul perlindungan terhadap pemilik sejati dari yang berhak atas tanah, namun apabila dicermati, ada maksud yang sama di antara keduanya di mana dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang dalam pelaksanaannya menggunakan prinsip sistem publikasi negatif yang mengehendaki data yang disajikan, tidak boleh begitu saja dipercaya kebenarannya. Ini disebabkan karena negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan karena sertipikat sebagai alat bukti yang kuat artinya masih dimungkinkan adanya perubahan kalau terjadi kekeliruan. Walaupun sudah melakukan pendaftaran, pembeli selalu masih menghadapi gugatan dari orang yang dapat membuktikan bahwa dialah pemegang hak sebenarnya.

Dalam optik peneliti, klausul pembatasan yang diakomodasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, mengindikasikan bahwa sistem publikasi pendaftaran tanah yang diterapkan adalah sistem negatif bertendensi positif. Tujuannya adalah untuk mengatasi kekurangan dari sistem negatif seperti tidak adanya kepastian atas keabsahan sertipikat karena setiap saat dapat digugat atau dibatalkan, peranan pejabat pendaftaran tanah yang pasif sehingga tidak mendukung ke arah akurasi maupun kebenaran data, serta mekanisme kerja pejabat pendaftaran tanah yang kurang transparan (tidak dipahami masyarakat awam).²⁵

²⁵ Desi Apriania dan Arifin Bur, Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia, Jurnal Bina Mulia Hukum, Volume 5, Nomor 2, 2021, hlm. 228-229.

dimaksudkan untuk melindungi pemegang sertipikat yang beritikad baik dan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 dalam klausulnya memberikan kesempatan kepada pemilik sejati agar dapat memperjuangkan haknya terhadap tanah yang apabila diketahuinya sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat hak milik, maka dapat mengajukan keberatan secara langsung ke Badan Pertanahan Nasional dan tanpa harus melalui Lembaga Peradilan.

Selain diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, penyelesaian Keputusan Tata Usaha Negara yang dalam penerbitannya terdapat cacat administrasi juga diatur dalam Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta mengingat asas *lex superior derogate legi inferiori*, maka penerapan prinsip hierarki norma hukum yang mengehendaki bahwa peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Dalam hal ini asas yang digunakan dan diatur oleh Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 mengenai asas *contrarius actus* dapat digunakan sebagai dasar untuk melakukan pembatalan Sertipikat Hak Milik Nomor: 01663/Kelurahan Setiamanah yang dalam penerbitannya terdapat cacat administrasi oleh pejabat Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi serta tidak perlu ragu untuk mencabut sertipikat yang cacat administrasi. Perlu ditegaskan pula bahwa penyelesaian yang dilakukan dengan cara memberdayakan asas *contrarius actus* tidak dimaksudkan untuk mengamputi kewenangan pengadilan untuk mengadili melainkan memberi kesempatan bagi pejabat administrasi untuk mengoreksi tindakannya apabila keputusan yang dihasilkannya berdasarkan persyaratan yang cacat administrasi.

Dengan menggunakan asas *contrarius actus* memberikan ketegasan bahwa Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi melakukan tugas dengan menjunjung tinggi kepastian hukum dan bertanggungjawab dalam memberikan atau mengeluarkan produk hukumnya.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertanggungjawaban penyelesaian sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional yang disebabkan cacat administrasi dihubungkan dengan Asas-asas Pemerintahan Yang Baik, bentuk pertanggungjawaban dan penyelesaiannya sepenuhnya berada di Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi karena jangka waktu dari penerbitan ke diketahui dan diajukannya keberatan sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun penyelesaiannya dapat di selesaikan langsung oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi sebagai badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan Sertipikat Hak Milik sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Peraturan Menteri ATR Nomor 21 Tahun 2020 Jo. Pasal 64 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah penyelesaian sengketa dapat dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi yang penyelesaiannya tidak selalu harus melalui jalur Lembaga Peradilan, sikap diamnya Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi terhadap kasus yang di alami oleh Para Ahli Waris Endang Anwar merupakan suatu bentuk ketidak profesionalan sebuah Badan Tata Usaha Negara yang melepaskan tanggungjawab atas kesalahannya sendiri dan melimpahkan permasalahannya ke Lembaga peradilan.

2. Solusi pertanggungjawaban penyelesaian sengketa Sertipikat Hak Milik Ganda yang diterapkan oleh Badan Pertanahan Nasional tanpa melalui Lembaga Peradilan, solusi dari permasalahan tersebut terletak di penentuan sikap Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi dalam menyikapi kesalahannya dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara dalam bentuk Sertipikat Hak Milik, secara instrumen pemerintahan dan secara regulasi terbuka luas mengenai kesempatan dan kewenangan yang diberikan kepada Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi untuk mempertanggungjawabkan kesalahannya dalam penerbitan Sertipikat Hak Milik Ganda dengan penerapan Asas *Contarius Actus* untuk memperbaiki kesalahannya dalam penerbitan sertipikat hak milik yang terdapat cacat administrasi dan merupakan kesalahan dari Badan Pertanahan Nasional Kota Cimahi.

B. Saran

1. Penulis menyarankan agar dibuatkan suatu sanksi bagi Pejabat Negara Tata Usaha Negara yang tidak profesional dalam menjalankan tugasnya, mereka hanya berdiam dan menganjurkan penyelesaian melalui Lembaga Peradilan, sedangkan untuk pengaturan dalam Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku merekapun diberikan kewenangan untuk melakukan evaluasi terhadap diri sendiri dan produk hukum yang mereka terbitkan.
2. Dengan lebih luasnya kewenangan badan atau pejabat negara dalam melakukan evaluasi terhadap produk hukumnya sendiri dengan penerapan asas *contarius actus* terhadap produk hukum berupa keputusan tata usaha negara berbentuk sertipikat hak milik ganda yang dalam penerbitannya terdapat kesalahan atau cacat administrasi dapat memberikan akuntabilitas penuh akan tetapi pejabat negara masih diam dan tidak melaksanakan tugasnya harus diberikan sanksi berat yang tidak sebatas sanksi administrasi tetapi juga sanksi lainnya berupa sanksi pidana.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A.D Belinfante dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah, *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara*, Cetakan ke 1, Binacipta, Indonesia.
- A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Cetakan ke 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Desi Apriania dan Arifin Bur, *Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Jurnal Bina Mulia Hukum, Volume 5, Nomor 2, 2021.
- E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi*, Jakarta, 1990.
- G. Kartasapoetra, *Hukum Tanah. Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1991.
- Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Sgi Hukum terhadap Pemerintah, Seri ke I Perbandingan Hukum Administrasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 1986.
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Cetakan ke 4, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020.
- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara, Seri Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, 1994.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018.

Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung, Alumni, 1999.

Sahat Maruli Tua Situmeang, *Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, 2020.

Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2015.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.

Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun

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

C. Sumber Lainnya

Andi Sitti Saidah nurfaradiba, Abrar Saelng, Andi Tenrifamauri, “Peran Kantor Badan Pertanahan Nasional Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Sesuai Dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016”. *NAGARI LAW* vol. 01, No.2, (offline), (diakses pada 5 September 2026, 19:26 WIB).