

Pendaftaran Tanah sebagai Instrumen Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia

Zuraida Aziroh^{1*}, I Gusti Ayu Gangga Santi Dewi²

¹Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

²Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

*zuraruzain@gmail.com

ABSTRACT

One of the Indonesian state's instruments to ensure legal certainty and the protection of land rights is land registration. The purpose of this study is to investigate how land registration contributes to legal certainty in Indonesia, particularly when certificates are issued as strong evidence. A normative legal research methodology was used. The research findings indicate that land registration is very important to ensure legal certainty, especially regarding certificate issues with legal and physical information considered valid unless proven otherwise. This legal certainty is achieved through community involvement in maintaining and updating the information listed in land certificates, as well as the proactive role of the Land Office in carrying out land registration carefully and regularly.

Keywords: Land Registration; Legal Certainty; Land Rights.

ABSTRAK

Dalam rangka menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah di Indonesia dilakukan pendaftaran tanah. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pendaftaran tanah bermanfaat untuk kepastian hukum di Indonesia, terutama ketika sertipikat tanah diterbitkan sebagai bukti yang kuat. Metode penelitian hukum yang digunakan adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendaftaran tanah sangat penting untuk menjamin kepastian hukum, khususnya terkait penerbitan sertipikat tanah sebagai alat bukti yang kuat karena data fisik dan data yuridis dalam sertipikat tanah dianggap sah kecuali terbukti sebaliknya. Kepastian hukum ini dicapai dengan peran Kantor Pertanahan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah secara cermat dan tertib.

Kata Kunci: Pendaftaran Tanah; Kepastian Hukum; Hak atas Tanah.

A. PENDAHULUAN

Tanah adalah sumber daya alam yang penting bagi perkembangan sebuah bangsa yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Masyarakat yang adil dan makmur adalah salah satu tujuan utama pembangunan nasional sesuai dengan prinsip-prinsip Pancasila dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah dapat mencapai tujuan tersebut dengan melaksanakan suatu program pembangunan dalam bidang pertanahan secara terpadu dan menyeluruh. Masyarakat dapat memanfaatkan tanah sebagai sarana mencapai kesejahteraan dalam kehidupan berbangsa (Fajar, Syahputra & Ningsih, 2022).

Pentingnya peranan tanah diamanatkan dalam konstitusi nasional sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut pasal ini kewenangan negara atas tanah, air, dan sumber daya alam yang terdapat di dalamnya bukanlah kepemilikan mutlak, melainkan kewenangan yang dimaksudkan untuk mengelola,

mengatur, dan menggunakan sumber daya alam demi kesejahteraan masyarakat. Pasal ini menunjukkan betapa pentingnya tanah bagi kehidupan manusia. Dalam rangka memaksimalkan penggunaan tanah demi kesejahteraan masyarakat, maka struktur dan regulasi sektor pertanahan harus diterapkan.

Dalam rangka melaksanakan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). UUPA sebagai dasar hukum untuk memberikan kepastian hukum kepada seluruh rakyat Indonesia atas hak atas tanah melalui sistem pendaftaran tanah. Hal ini sejalan dengan Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.” Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 3 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa “Pendaftaran tanah bertujuan untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.” Ketika pendaftaran tanah *rechts cadastre* diterapkan, pihak-pihak yang berkepentingan dapat mengetahui status dan posisi hukum tanah tersebut, termasuk lokasinya, luasnya, batas-batasnya, identitas pemiliknya, dan segala beban atau hak tanggungan yang terkait dengannya. Pendaftaran tanah ini juga berperan dalam menjamin tertib administrasi pertanahan, sehingga pengelolaan dan pemanfaatan tanah dapat berlangsung secara teratur dan terlindungi secara hukum (Sudiro & Putra, 2020).

Penelitian dengan judul “Pendaftaran Tanah Sebagai Instrumen Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia” didasarkan pada beberapa argumentasi yang mendasar. Pertama, meningkatnya kompleksitas sengketa tanah di Indonesia menunjukkan bahwa pendaftaran tanah bukan sekadar prosedur administratif, melainkan instrumen hukum yang krusial dalam memberikan kepastian bagi masyarakat. Kedua, sertifikat tanah sebagai produk akhir dari pendaftaran tanah memiliki kekuatan pembuktian yang sangat menentukan dalam penyelesaian sengketa, sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis. Ketiga, perubahan regulasi yang signifikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah yang menegaskan bahwa *letter C*, girik, dan pipil tidak

lagi diakui sebagai bukti kepemilikan, menjadikan pendaftaran tanah sebagai satu-satunya instrumen untuk memperoleh kepastian hukum atas hak atas tanah. Keempat, program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang digalakkan pemerintah menunjukkan komitmen negara dalam memberikan kepastian hukum secara massal dan merata, namun implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan yang perlu dikaji lebih mendalam. Kelima, peran Kantor Pertanahan sebagai lembaga pelaksana pendaftaran tanah menjadi faktor determinan dalam menjamin kepastian hukum, sehingga perlu dianalisis secara komprehensif bagaimana peran tersebut dijalankan dalam praktik. Judul penelitian ini dipilih karena pendaftaran tanah telah berkembang menjadi instrumen strategis yang tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga menjadi fondasi bagi terciptanya ketertiban administrasi pertanahan dan perlindungan hukum yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Argumentasi-argumentasi di atas semakin diperkuat oleh realitas bahwa kepastian hukum hak atas tanah tidak hanya merupakan persoalan yuridis administratif, melainkan juga menjadi prasyarat mutlak bagi pembangunan ekonomi nasional. Tanah sebagai aset ekonomi yang bernilai tinggi membutuhkan kepastian hukum agar dapat menjadi objek transaksi yang aman, jaminan kredit yang sah, dan instrumen investasi yang menarik. Ketidakpastian hukum atas tanah akan menghambat aliran investasi dan menghambat pertumbuhan ekonomi. Pendaftaran tanah yang efektif menjadi instrumen vital bagi terciptanya iklim investasi yang kondusif dan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, pendaftaran tanah juga berfungsi sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dan tata kelola pertanahan yang berkelanjutan, sehingga relevansinya semakin tinggi di tengah tekanan kebutuhan lahan yang terus meningkat.

Teori dalam penelitian ini menggunakan teori kepastian hukum yang digagas oleh Gustav Radbruch. Gustav Radbruch mengatakan bahwa kepastian dapat diartikan sebagai perasaan aman dan terlindungi dari ancaman-ancaman yang datangnya dari luar. Kepastian hukum hadir guna mencegah ancaman terhadap keadilan di tengah kepentingan masyarakat yang beragam. Dalam banyak aspek kehidupan masyarakat, termasuk politik, hukum, ekonomi, dan bidang lainnya, kurangnya kepastian hukum dapat menimbulkan ancaman. Kepastian hukum diperlukan dengan menghadirkan peraturan perundang-undangan yang sifatnya stabil dan mampu memprediksi, sehingga dapat menjadi pedoman dalam bertindak bagi masyarakat maupun penegak hukum (Mahfud, 2024).

Penulis melakukan perbandingan dengan penelitian-penelitian sebelumnya dengan tujuan untuk menghindari *plagiarism*. Penelitian pertama oleh Rezeki Aldila Rajab, Bambang Eko Turisno, dan Anggita Doramia Lumbanraja dengan judul “Sertipikat Hak atas Tanah dalam Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sertipikat tanah yang mencakup informasi yuridis dan fisik adalah bukti utama kepemilikan hak atas tanah yang dianggap sah selama tidak dapat

dibantah sebaliknya melalui putusan pengadilan, dan dapat dibatalkan apabila penerbitannya tidak berdasarkan itikad baik atau mengandung cacat formal (Rajab, Turisno & Lumbanraja, 2020). Penelitian kedua oleh Christina Tri Budhayati dengan judul “Jaminan Kepastian kepemilikan bagi Pemegang Hak atas Tanah dalam Pendaftaran Tanah menurut UUPA”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemegang hak atas tanah yang bertindak dengan itikad baik sesuai dengan ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah dijamin kepastian dan perlindungan hukumnya melalui lembaga *rechtsverwerking* (Budhayati, 2018).

Penelitian ketiga oleh Desi Apriani dan Arifin Bur dengan judul “Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia.” Menurut penelitian ini Indonesia menggunakan sistem publikasi negatif sementara selama lima tahun, tetapi juga memiliki sistem publikasi positif karena pemerintah menjamin keakuratan data dalam sertipikat tanah. Tujuan dari batas waktu lima tahun adalah untuk memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang sah sehingga pemilik tanah yang sebenarnya dapat mengajukan gugatan dalam jangka waktu yang ditentukan mulai dari tanggal sertipikat tanah diterbitkan dengan sah (Apriani & Bur, 2020).

Gap penelitian yang dilakukan penulis dengan ketiga penelitian yang sebelumnya telah dilakukan yakni pada fokus kajiannya. Penelitian pertama fokusnya terhadap sertipikat tanah sebagai alat bukti dalam sengketa (Rajab et al., 2020), penelitian kedua menekankan perlindungan hukum melalui *rechtsverwerking* (Budhayati, 2018), sedangkan penelitian ketiga mengkaji sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah (Apriani & Bur, 2020). Berbeda dari ketiga penelitian tersebut, penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan kajian tentang pendaftaran tanah sebagai instrumen negara dalam mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah secara holistik. Penelitian ini tidak sekadar membahas sertipikat sebagai alat bukti, perlindungan melalui *rechtsverwerking*, atau sistem publikasi secara parsial, melainkan menganalisis pendaftaran tanah secara menyeluruh mulai dari landasan konstitusional dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 19 ayat (1) UUPA hingga pembaruan regulasi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021.

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan yang dikaji dalam penelitian yang dilakukan penulis yakni sebagai berikut: Bagaimana pendaftaran tanah sebagai instrumen kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia?; dan Bagaimana peran Kantor Pertanahan dalam menjamin kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah? Penelitian penulis bertujuan untuk meneliti bagaimana pendaftaran tanah menjamin kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia, khususnya ketika sertipikat tanah diterbitkan sebagai bukti hak yang kuat. Penelitian ini juga bertujuan mengetahui kepastian hukum sertipikat tanah melalui peran aktif Kantor Pertanahan dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah secara cermat dan tertib.

B. PEMBAHASAN

1. Pendaftaran Tanah sebagai Instrumen Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia.

Pendaftaran tanah secara etimologi berasal dari kata “*cadaastre*” yakni kata teknis bagi suatu rekaman (*record*) yang merujuk kepada luas, nilai, dan kepemilikan (alas hak) dari suatu bidang tanah. Istilah “*cadaastre*” bersumber dari bahasa Latin “*capisastrum*”, artinya kapita maupun *register* yang merujuk pada urutan dalam sistem pajak tanah Romawi (*cputatio terreus*). Istilah “*cadaastre*” dapat dipahami sebagai rekaman (*record*) yang terkait dengan lahan-lahan, nilai tanah, pemegang haknya yang digunakan terutama dalam urusan perpajakan. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwasannya makna kata “*cadaastre*” yaitu sarana tepat yang memberikan penjelasan serta identifikasi terhadap lahan, berupa rekaman berkesinambungan (*continuous recording*) atas hak atas tanah (Avivah, Sutaryono & Andari, 2022).

Pendaftaran tanah adalah serangkaian tindakan yang terus-menerus dan sistematis yang diselenggarakan oleh pemerintah, seperti mengumpulkan, memproses, menyimpan, dan menyajikan data tentang tanah di suatu wilayah tertentu. Tindakan ini ditujukan untuk melindungi kepentingan rakyat dengan memastikan kejelasan hukum dalam pertanahan, terutama melalui penerbitan bukti kepemilikan tanah yang sah berupa sertifikat tanah. Pendaftaran tanah lebih dari sekadar prosedur administrasi, melainkan proses hukum terstruktur yang secara langsung memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan menjamin status hukumnya terhadap tanah (Ramadhani, 2021).

Sistem Pendaftaran Akta (*Registration of Deeds*) dan Sistem Pendaftaran Hak (*Registration of Titles*) adalah bentuk sistem pendaftaran tanah. Keduanya berbeda dalam hal apa yang sebenarnya didaftarkan dan bagaimana data disimpan, tetapi keduanya sama-sama menuntut agar setiap tindakan hukum yang berkaitan dengan tanah baik itu penciptaan hak baru, pengalihan hak yang ada, atau pembebanan hak yang ada didukung oleh akta. Pada sistem pendaftaran akta (*Registration of Deeds*), yang didaftarkan adalah akta-akta yang dibuat oleh pejabat berwenang. Akta tersebut memuat data yuridis seperti jenis hak atas tanah, perbuatan hukum yang dilakukan, pihak penerima hak atas tanah, serta beban yang melekat pada tanah. Petugas pendaftaran tanah dalam sistem ini bersifat pasif, yang berarti mereka hanya mencatat akta dan memberikan nomor pendaftaran tanpa meneliti kebenaran materi dari isinya. Salinan akta disimpan di kantor pendaftaran tanah dan dapat diakses oleh publik, sementara aslinya diberikan kepada pemegang hak yang baru setelah pendaftaran dilakukan. Konsekuensinya, apabila ingin mengetahui status hukum suatu bidang tanah, seseorang harus menelusuri seluruh rangkaian akta yang pernah dibuat (*title search*), yang seringkali memakan waktu dan biaya. Setiap terjadi perubahan data atas tanah harus dibuat akta baru sebagai bukti. Sistem ini

dianut dalam praktik hukum Belanda (BW) yang terkenal karena kekurangannya dalam hal memberikan kepastian hukum yang cepat dan sederhana (Santoso, 2019).

Sistem pendaftaran hak (*Registration of Titles*) yang dikenal juga sebagai Sistem Torrens, yang didaftarkan bukan lagi aktanya, melainkan hak atas tanah itu sendiri. Akta tetap dibuat, tetapi hanya berfungsi sebagai sumber data yuridis yang kemudian dicatat dalam register resmi berupa Buku Tanah. Petugas pendaftaran tanah memverifikasi keakuratan informasi yang terkandung dalam akta sebelum pendaftaran, sehingga sifatnya aktif dalam sistem ini. Buku Tanah di kantor pertanahan adalah tempat data yuridis disimpan, dan setiap perubahan data atas tanah hanya dicatat di bagian mutasi tanpa memerlukan pembuatan Buku Tanah yang baru. Sertipikat tanah merupakan salinan dari Buku Tanah dan memiliki kekuatan pembuktian yang substansial, yang kemudian diberikan kepada pemegang hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan. Sistem demikian memberikan kemudahan karena informasi tentang tanah dapat langsung diambil dari Buku Tanah atau sertipikat tanah tanpa harus melakukan *title search* atau menelusuri riwayat panjang akta (Santoso, 2019).

Sistem pendaftaran hak (*Registration of Titles*) digunakan dalam sistem pertanahan Indonesia, yang didasarkan pada UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) berfungsi sebagai dasar atau sumber informasi dan yang didaftarkan adalah hak atas tanah tersebut. PPAT membuat akta yang kemudian diserahkan ke Kantor Pertanahan untuk dicatat dalam Buku Tanah. Prinsip publikasi yang menjadi dasar dalam pendaftaran hak atas tanah menunjukkan bahwa seluruh rangkaian proses pendaftaran tanah dilakukan secara terbuka, sehingga pihak yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan sebelum sertipikat tanah diberikan. Dalam rangka menghindari kesalahan dalam mengidentifikasi objek hak atas tanah, pendaftaran tanah juga didasarkan pada konsep spesialisasi yang menghendaki setiap bidang tanah ditentukan dengan tepat, termasuk lokasi, batas, dan luasnya. Pendaftaran tanah tersebut menghasilkan sertipikat tanah sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah. Setiap perubahan data tanah yang terjadi di kemudian hari cukup dicatat dalam Buku Tanah, kecuali dalam keadaan tertentu yang memerlukan penerbitan sertipikat tanah yang baru. Pendaftaran hak atas tanah tidak hanya berfungsi sebagai sarana administrasi pertanahan, tetapi juga bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah (Muthallib, 2020).

Pasal 19 ayat (1) UUPA secara jelas menyatakan tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum dengan memberikan sertipikat tanah sebagai tanda bukti kepemilikan seseorang atas tanah tersebut. Penegasan pasal tersebut merupakan fungsi pendaftaran tanah sebagai instrumen kepastian hukum. Penyelenggaraan pendaftaran tanah menjadi salah satu peran negara dalam menjamin suatu hak kepemilikan seseorang atas tanah, sehingga tanah dapat diambil manfaatnya secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini mencerminkan

bahwa negara memiliki kewajiban konstitusional untuk memastikan setiap masyarakat memperoleh pengakuan sekaligus perlindungan hukum atas hak kepemilikan tanahnya, sebagai salah satu upaya mewujudkan keadilan sosial yang sejalan dengan amanat dalam UUD NRI Tahun 1945.

Amanat Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Peraturan pemerintah ini telah menegaskan definisi, prinsip, dan tujuan pendaftaran tanah. Penegasan tersebut menunjukkan bahwa pendaftaran tanah tidak hanya merupakan kegiatan administrasi pertanahan, tetapi juga instrumen hukum yang memberikan perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah. Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam pelaksanaannya ditujukan untuk mengumpulkan data yang komprehensif mengenai data fisik dan data yuridis tanah untuk menjamin kepastian hukum. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, pemerintah memperjelas, mempersingkat, dan menyederhanakan prosedur pengumpulan data dalam pendaftaran tanah. Pemerintah juga menempatkan kepastian mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah sebagai unsur penting untuk mencegah terjadinya sengketa tanah. Kegiatan pengukuran dan pemetaan tanah, termasuk melalui pemanfaatan teknologi *Global Positioning System* (GPS) dan komputerisasi data pertanahan menjadi fokus utama dalam upaya mempercepat pendaftaran tanah.

Pada tanggal 5 Oktober 2020 disahkan regulasi *omnibus law* melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 bertujuan mendorong penyederhanaan, percepatan, dan kepastian dalam berbagai sektor termasuk pertanahan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Pemerintah menilai bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak lagi dapat mendukung pembangunan nasional terutama terkait dengan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah sebagai bukti paling komprehensif dan meyakinkan menjadi dasar diterbitkannya peraturan tersebut (Sumiati, Andiansah & Kadaryanto, 2021).

Peran pendaftaran tanah sebagai alat kepastian hukum semakin diperkuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021. Menurut Pasal 96 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 menegaskan bahwa *letter C*, girik, dan pipil masih diakui dalam hukum adat, namun tidak lagi digunakan sebagai bukti kepemilikan sehingga diperlukan pendaftaran hak atas untuk memperoleh sertifikat tanah sebagai tanda bukti hak yang menjamin kepastian hukum. Ketentuan ini merupakan langkah maju dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia karena secara nyata memberikan perlindungan hukum yang lebih kokoh dan memberikan rasa aman bagi pemegang sertifikat tanah dalam memanfaatkan, mengelola, serta melakukan perbuatan hukum atas tanah yang dimilikinya (Ngongoloy, Pinasang & Lowing, 2025).

Pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 diwujudkan melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program PTSL diselenggarakan oleh pemerintah dengan menyediakan akses gratis bagi masyarakat kurang mampu di wilayah pedesaan maupun perkotaan, sehingga mengurangi disparitas dan mewujudkan keadilan distributif. Hal ini dilakukan sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang mengharuskan pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum hak atas tanah. Dari mandat inilah lahir kebijakan teknis dan operasional, termasuk ketentuan pelaksanaan pendaftaran tanah yang kemudian disempurnakan melalui Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang mengatur prosedur pelaksanaan pendaftaran tanah termasuk pendaftaran pertama kali dan pemeliharaan data tanah.

Pembaruan peraturan perundang-undangan terkait pendaftaran tanah di atas berdasarkan dengan prinsip *rechtszekerheid* atau kepastian hukum dalam sistem hukum pertanahan, di mana setiap pemilik tanah dapat memiliki jaminan bahwa haknya diakui dan dilindungi secara sah. Perubahan regulasi ini sejalan dengan kerangka teoritis kepastian hukum. Perubahan peraturan pemerintah yang mengatur mengenai pendaftaran tanah sesuai dengan yang digagas oleh Gustav Radbruch yakni teori kepastian hukum. Gustav Radbruch mengatakan bahwa kepastian hukum diperlukan dengan menghadirkan peraturan perundang-undangan yang sifatnya stabil dan mampu memprediksi sehingga dapat menjadi pedoman dalam bertindak bagi masyarakat maupun penegak hukum. Kepastian hukum hadir guna mencegah ancaman terhadap keadilan di tengah kepentingan masyarakat yang beragam. Kebutuhan masyarakat yang semakin beragam menuntut kepastian hukum untuk tidak menolak perubahan aturan agar dapat menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Perubahan aturan ini dilakukan dengan batasan sepanjang tidak dilakukan terlalu sering serta terdapat masa transisi untuk melakukan perubahan agar tercipta stabilitas hukum (Mahfud, 2024).

Perubahan peraturan yang menyeimbangkan fleksibilitas dan stabilitas hukum sangat berperan dalam menjamin suatu hak kepemilikan seseorang atas tanahnya melalui mekanisme pendaftaran tanah. Hal ini dapat dibuktikan dari salah satu kasus sengketa tanah antara Masdiani sebagai penggugat melawan Tiru dan Sumli sebagai tergugat dalam Putusan Pengadilan Negeri Tanah Grogot Nomor 4/Pdt.G/2025/PN Tgt. Masdiani selaku penggugat pada tahun 2010 membeli sebidang tanah seluas 10.000 m² yang sudah memiliki Sertipikat Hak Milik No. 796 terbit tahun 1993 dari pemilik sebelumnya dengan Akta Jual Beli yang sah di hadapan PPAT. Penggugat menguasai dan merawat tanah tersebut hingga sekitar tahun 2014, namun karena kesibukan pekerjaan sebagai guru di luar daerah ia mulai jarang mendatangi tanahnya sehingga lahan terbengkalai dan ditumbuhi

semak. Penggugat pada tahun 2014 mendapat informasi bahwa ada pihak lain yang menguasai dan mendirikan bangunan serta tempat pengolahan bata merah di atas tanahnya tanpa izin, sehingga ia mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Tanah Grogot untuk memperjuangkan haknya sebagai pemilik sah berdasarkan sertifikat tanah yang dimilikinya.

Sertipikat Hak Milik No. 796 yang diajukan penggugat dalam kasus ini terbukti menjadi instrumen penentu kemenangan, sebagaimana dinyatakan Majelis Hakim sebagai alat bukti yang sempurna. Kekuatan pembuktian ini berlandaskan pada Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang menegaskan bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, selama tidak ada putusan pengadilan yang membatalkannya. Putusan ini sekaligus membuktikan bahwa sertifikat tanah berfungsi sebagai pedoman utamabagi masyarakat dalam bertransaksi dan bagi penegak hukum dalam memutus sengketa, serta memberikan perlindungan kuat terhadap pemegang hak yang beritikad baik, sejalan dengan ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang memberikan batas waktu 5 tahun bagi pihak lain yang merasa berhak untuk mengajukan keberatan atau gugatan. Dengan berpegang pada sertifikat tersebut, hakim tidak hanya mengakui kepemilikan penggugat atas tanah yang diperoleh melalui prosedur jual beli yang sah di hadapan PPAT, tetapi juga menegaskan bahwa sistem pendaftaran tanah yang stabil mampu memberikan kepastian hukum sebagaimana yang diamanatkan oleh Gustav Radbruch.

Kasus Putusan Pengadilan Negeri Tanah Grogot Nomor 4/Pdt.G/2025/PN Tgt mencerminkan penerapan teori kepastian hukum Gustav Radbruch, yang menekankan bahwa peraturan perundang-undangan harus bersifat stabil dan mampu menjadi pedoman bagi masyarakat maupun penegak hukum. Dalam kasus ini, Sertipikat Hak Milik No. 796 yang terbit pada tahun 1993 menjadi bukti sah kepemilikan penggugat yang diperoleh melalui prosedur jual beli yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Keberadaan sertifikat tanah yang stabil dan mengikat secara hukum memungkinkan hakim untuk menegaskan kepastian hukum dengan menyatakan bahwa sertifikat tanah tersebut adalah alat bukti yang sempurna. Putusan ini menegaskan bahwa sistem pendaftaran tanah yang stabil memberikan perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah dan menjadi pedoman yang jelas bagi masyarakat dalam melakukan perbuatan hukum serta bagi penegak hukum dalam memutus sengketa.

Dengan pendaftaran tanah yang diatur secara jelas dan konsisten, hak atas tanah dapat diakui sehingga pemegang hak atas tanah mendapatkan jaminan kepastian dan perlindungan hukum yang kuat. Fleksibilitas dalam perubahan aturan memungkinkan sistem pendaftaran tanah untuk berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat dan kemajuan teknologi, tetapi tetap menjaga stabilitas agar tidak menimbulkan kebingungan atau keraguan atas kepemilikan tanah. Dengan demikian,

proses pendaftaran tanah berjalan dengan tertib dan adil, menjamin kepastian hukum yang nyata kepada setiap warga negara guna menjamin kepastian hukum, mencegah sengketa, dan menjamin perlindungan hukum yang secara sah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

2. Peran Kantor Pertanahan dalam Menjamin Kepastian Hukum bagi Pemegang Hak atas Tanah.

Kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah merupakan tujuan utama dari penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia. Kantor Pertanahan hadir sebagai lembaga pelaksana penyelenggaraan pendaftaran tanah di bawah Badan Pertanahan Nasional (BPN) di tingkat kabupaten/kota. Kantor Pertanahan memiliki tugas pokok menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 guna menjamin kepastian hukum hak atas tanah bagi setiap pemegang hak. Peran pertama kantor pertanahan dalam menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah yaitu dengan menerbitkan sertifikat tanah. Sertifikat tanah merupakan bukti hak atas tanah yang kuat dan memiliki kekuatan hukum sebagai alat pembuktian yang utama. Sertifikat tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan sangat penting dalam menjamin kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah sebagaimana dinyatakan di dalamnya, sehingga setiap pemegang hak atas tanah dapat yakin bahwa haknya atas tanah tersebut telah terdaftar secara sah dan diakui oleh negara. Dengan adanya sertifikat ini, pemegang hak atas tanah memiliki alat pembuktian yang sah ketika melakukan transaksi, jual-beli, atau menghadapi sengketa tanah.

Dalam rangka menjamin kekuatan dan kepastian hukum dari sertifikat tanah yang diterbitkan, Kantor Pertanahan harus menggunakan prinsip kepastian hukum, ketelitian, kehati-hatian, dan keterbukaan. Selain bersifat administratif, penerapan prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai dasar utama untuk menentukan keabsahan sertifikat tanah sebagai bukti hak atas tanah yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan memiliki kekuatan pembuktian. Pengawasan langsung di lapangan terhadap proses pendaftaran tanah juga merupakan hal yang sangat penting karena permasalahan sertifikat hak atas tanah sering kali terjadi bukan disebabkan oleh pemegang hak atas tanah, melainkan karena kesalahan administrasi yang terjadi pada saat proses pendaftaran berlangsung. Diperlukan sistem pengawasan yang ketat dan menyeluruh di setiap tahapan pendaftaran tanah guna meminimalisir terjadinya kesalahan administrasi yang sangat berpotensi mengakibatkan permasalahan pertanahan yang mungkin terjadi di hari mendatang.

Kedua, Kantor Pertanahan berperan dalam melaksanakan pencatatan data yuridis dan data fisik ke dalam buku tanah sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah. Data yuridis mencakup informasi hukum mengenai hak-hak atas tanah seperti jenis hak atas tanah, nama pemegang hak atas tanah, tanggal perolehan hak atas tanah, dan surat-surat bukti hak atas tanah, sedangkan data fisik mencakup

informasi mengenai letak, batas, dan ukuran tanah yang didaftarkan. Dengan pencatatan data yuridis dan data fisik ini, Kantor Pertanahan menjamin bahwa setiap bidang tanah yang terdaftar memiliki identitas hukum yang jelas, batas yang pasti, dan pemegang hak atas tanah yang teridentifikasi secara sah dapat mencegah terjadinya klaim ganda atau ketidakjelasan status hukum tanah.

Ketiga, Kantor Pertanahan berperan menjalankan program PTSL sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mempercepat pendaftaran tanah secara mudah dan terjangkau. Program ini dirancang untuk memberikan kemudahan akses bagi masyarakat dalam memperoleh sertipikat tanah dengan biaya yang lebih murah. Kantor Pertanahan melalui program PTSL memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah kepada masyarakat secara lebih luas. Program PTSL juga memungkinkan pendaftaran tanah dilakukan secara massal dan efisien, sehingga masyarakat yang sebelumnya belum memiliki sertipikat tanah dapat segera memperoleh kepastian hukum atas tanah mereka (Mastur & Dewi, 2024).

Keempat, Kantor Pertanahan juga berperan dalam penyelesaian sengketa tanah dengan menjadi mediator yang netral bagi para pihak yang bersengketa guna mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan. Kantor Pertanahan dalam hal ini mengumpulkan dan menganalisis data pertanahan untuk membantu menemukan solusi atas perkara yang terjadi. Peran ini sangat penting karena sengketa tanah yang tidak segera diselesaikan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, yang pada akhirnya merugikan para pihak yang bersengketa. Kantor Pertanahan juga berperan sebagai mediator yang berwenang dan imparsial dalam upaya menjaga kepastian hukum di bidang pertanahan.

Kantor Pertanahan memiliki peran yang sangat fundamental dalam menjamin kepastian hukum hak atas tanah melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah. Peran tersebut diwujudkan melalui empat fungsi utama, yaitu penerbitan sertipikat tanah sebagai alat bukti hak yang kuat, pencatatan data yuridis dan fisik dalam buku tanah, pelaksana program PTSL yang massal dan terjangkau, serta mediator penyelesaian sengketa tanah secara imparsial. Peran Kantor Pertanahan tersebut tidak akan optimal tanpa adanya dukungan dari masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah. Masyarakat juga harus turut serta berperan dalam memelihara data yuridis, salah satunya dengan segera mendaftarkan setiap peralihan hak, pembebanan hak, atau perubahan lainnya ke Kantor Pertanahan. Masyarakat selaku pemilik tanah juga harus mengetahui secara pasti lokasi dan batas-batas tanah yang dimilikinya sebagai bagian dari pemeliharaan data fisik dalam rangka menjaga kepastian hukum hak atas tanahnya. Dengan demikian, diperlukan sinergi antara Kantor Pertanahan dengan masyarakat guna menjamin serta memelihara kepastian hukum dan kekuatan sertipikat hak atas tanah.

C. SIMPULAN

Pendaftaran tanah merupakan instrumen penting dalam mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum terhadap hak atas tanah di Indonesia. Kepastian hukum tersebut diwujudkan melalui pendaftaran hak dan penerbitan sertifikat sebagai alat bukti hak yang kuat. Penguatan sistem pendaftaran tanah dilakukan melalui pembaruan regulasi, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian diharmonisasi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah sebagai bagian dari penyesuaian regulasi pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Pembaruan tersebut menunjukkan adanya upaya negara untuk menyesuaikan sistem pendaftaran tanah dengan kebutuhan hukum yang berkembang sekaligus memperkuat tertib administrasi pertanahan. Dalam perspektif teori kepastian hukum Gustav Radbruch, keberadaan regulasi yang jelas, konsisten, dan mampu menyesuaikan perkembangan kebutuhan masyarakat menjadi landasan penting dalam memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah

Kantor Pertanahan memiliki peran strategis dalam mewujudkan kepastian hukum tersebut melalui pendaftaran dan penerbitan sertifikat, pemeliharaan serta pencatatan data fisik dan data yuridis dalam buku tanah, pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), dan fasilitasi penyelesaian sengketa pertanahan melalui mekanisme yang tersedia. Namun, efektivitas pendaftaran tanah tidak hanya bergantung pada kinerja Kantor Pertanahan, tetapi juga pada partisipasi aktif pemegang hak dalam memastikan kebenaran dan pemutakhiran data fisik serta data yuridis atas tanahnya. Oleh karena itu, sinergi antara Kantor Pertanahan dan masyarakat merupakan prasyarat penting untuk mewujudkan sistem pendaftaran tanah yang tertib, akurat, dan mampu memberikan perlindungan hukum secara optimal.

Berdasarkan hal tersebut, pemegang hak atas tanah perlu mendaftarkan haknya pada Kantor Pertanahan serta menggunakan, memelihara, dan menguasai tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pendaftaran tanah tidak hanya berfungsi sebagai pemenuhan kewajiban administratif, tetapi juga merupakan langkah preventif untuk memperkuat kepastian dan perlindungan hukum serta meminimalkan potensi terjadinya sengketa pertanahan. Dengan demikian, optimalisasi pendaftaran tanah memerlukan keterpaduan antara kepastian regulasi, profesionalitas penyelenggara pertanahan, dan kesadaran serta partisipasi masyarakat sebagai pemegang hak.

DAFTAR PUSTAKA

Apriani, Desi., & Bur, Arifin. (2020). Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 5, (No. 2), p.220-239. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v5i2.11>

- Avivah, Lisnadia Nur., Sutaryono., & Andari, Dwi Wulan Titik. (2022). Pentingnya Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah. *Tunas Agraria*, Vol. 5, (No. 3), p.197-210. <https://doi.org/10.31292/jta.v5i3.186>
- Budhayati, C. T. (2018). Jaminan Kepastian Kepemilikan bagi Pemegang Hak atas Tanah dalam Pendaftaran Tanah Menurut UUPA. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, (No. 2), p.125-138. <https://doi.org/10.24246/jrh.2018.v2.i2.p125-138>
- Fajar, Habib Ferian., Syahputra, Julfahmi., & Ningsih, Mareta Puri Nur Ayu. (2022). Strategi Kebijakan Reforma Agraria dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat yang Berkeadilan Sosial dengan Berdasarkan Konstitusi. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3, (No. 9), p.758-775. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i9.308>
- Mahfud, M. A. (2024). *Pengantar Ilmu Hukum*. Semarang: Yoga Pratama.
- Mastur., & Dewi, Ery Arsita. (2024). Peran Kantor Pertanahan dalam Memberikan Jaminan Kepastian Hukum Hak atas Tanah Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTLS) di Kota Semarang. *Jurnal Qistie*, Vol. 17, (No. 1), p.100-111. <https://doi.org/10.31942/jqi.v17i1.11086>
- Muthallib, A. (2020). Pengaruh Sertifikat Hak atas Tanah Sebagai Alat Bukti dalam Mencapai Kepastian Hukum. *Jurisprudensi: Jurnal Ilmu Syariah, Perundang-Undangan, dan Ekonomi Islam*, Vol. 12, (No. 1), p.21-43. <https://doi.org/10.32505/jurisprudensi.v12i1.1673>
- Ngongoloy, Marcho Gideon Vicenco., Pinasang, Dani Robert, & Lowing, Nixon S. (2025). Kekuatan Hukum Sertifikat Tanah sebagai Bukti Kepemilikan Berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2021. *Lex Privatum*, Vol. 10, (No. 5), p.1-12. Retrieved from <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/42843>
- Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Rajab, Rezeki Aldila., Turisno, Bambang Eko., & Lumbanraja, Anggita Doramia. (2020). Sertifikat Hak atas Tanah dalam Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah. *Notarius*, Vol. 13, (No. 2), p.642-

653. <https://doi.org/10.14710/jis.%25v.%25i.%25Y.%25p>

Ramadhani, R. (2021). Pendaftaran Tanah sebagai Langkah untuk Mendapatkan Kepastian Hukum terhadap Hak atas Tanah. *Jurnal Sosial dan Ekonomi*, Vol. 2, (No. 1), p.31-40. <https://doi.org/10.55357/sosek.v2i1.119>

Santoso, U. (2019). *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta Timur: Kencana.

Sudiro, Amoury Ari., & Putra, Ananda Prawira. (2020). Kepastian Hukum terhadap Hak atas Pendaftaran Tanah dan Hak Kepemilikan atas Tanah yang Telah Didaftarkan. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, Vol. 5, (No. 1), p.36-46. <https://doi.org/10.36722/jmih.v5i1.2370>

Sumiati, Helena., Andiansah., & Kadaryanto, Bagio. (2021). Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik atas Tanah dalam Hukum Pertanahan Indonesia. *Yustisia Merdeka: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 7, (No. 2), p.135-145. <https://doi.org/10.33319/yume.v7i2.111>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.