



## Pendaftaran Tanah Atas Tanah Hak Milik sebagai Sarana Kepastian Hukum Menurut Undang-Undang Pokok Agraria

Nadya Uli Lumban Tobing<sup>1\*</sup>, Besty Habeahan<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nomensen, Indonesia

\*Penulis korespondensi: [nadya.lumbangtobing@student.uhn.ac.id](mailto:nadya.lumbangtobing@student.uhn.ac.id)

**Abstract.** Land registration is a crucial mechanism in realizing legal certainty over land rights, particularly land with ownership status (*hak milik*). The Basic Agrarian Law (Undang-Undang Pokok Agraria/UUPA) Number 5 of 1960 explicitly regulates land registration as an effort to provide legal protection and certainty of rights for landowners. The purpose of this study is to understand the procedures of land registration for ownership rights to ensure legal certainty for landholders, as well as to identify the obstacles encountered in the registration process that hinder the achievement of such certainty. This study employs a normative legal research method by examining primary and secondary legal materials. The research focuses on analyzing regulations related to land registration to provide legal certainty, in accordance with the provisions of the Basic Agrarian Law (UUPA) No. 5 of 1960 and its implementing regulations, such as Government Regulation No. 24 of 1997 concerning Land Registration. The findings of this study indicate that the procedures for land registration both sporadic and systematic (through the Complete Systematic Land Registration Program or PTSL) function to ensure legal certainty and protect ownership rights. However, several challenges arise in its implementation, including low public awareness, land disputes or overlapping ownership claims, limited resources at land offices, and financial and time constraints. Therefore, to achieve the intended objectives, improvements in the administrative system of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN) are required, along with increased public awareness regarding the importance of land certification.

**Keywords:** Land Registration; Legal Certainty; Land Ownership Rights; Basic Agrarian Law; land certification.

**Abstrak.** Pendaftaran tanah merupakan mekanisme penting dalam mewujudkan kepastian hukum atas hak atas tanah, khususnya tanah dengan status hak milik. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 mengatur secara jelas perihal pendaftaran tanah sebagai upaya memberikan perlindungan hukum dan kepastian hak bagi pemilik tanah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami bagaimana prosedur pendaftaran tanah atas tanah hak milik untuk mendapat kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan apa saja kendala dalam proses pendaftaran tanah hak milik yang menghambat terwujudnya kepastian. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif, yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan sekunder. Fokus penelitian ini adalah menganalisis peraturan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah agar memberikan kepastian hukum, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 dan aturan pelaksanaannya, seperti Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa prosedur pendaftaran tanah, baik secara sporadik maupun sistematis (PTSL) yang berfungsi untuk memberikan kepastian hukum, perlindungan hak. Dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya adalah rendahnya kesadaran masyarakat, sengketa atau tumpang tindih kepemilikan tanah, keterbatasan sumber daya di kantor pertanahan, serta hambatan biaya dan waktu. Oleh karena itu, agar tujuan tercapai diperlukan perbaikan sistem administrasi ATR/BPN, serta sosialisasi kepada masyarakat mengenai pentingnya sertifikasi tanah.

**Kata Kunci:** Pendaftaran Tanah; Kepastian Hukum; Hak Atas Tanah; Undang-undang Pokok Agraria; sertifikasi tanah.

### 1. PENDAHULUAN

Hak atas tanah merupakan salah satu aspek fundamental dalam kehidupan bermasyarakat, terutama dalam konteks kepemilikan dan pengelolaan sumber daya agraria. Di Indonesia, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 menjadi dasar hukum utama yang mengatur segala hal terkait pertanahan, termasuk hak milik atas tanah. Salah satu ketentuan penting dalam UUPA adalah kewajiban melakukan pendaftaran tanah sebagai upaya untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak. Kepastian hukum ini sangat

diperlukan agar hak atas tanah dapat terlindungi secara efektif dari sengketa dan klaim yang tidak sah, sekaligus menciptakan keamanan hukum bagi pemilik tanah.

Aturan hukum di Indonesia yang mengatur tentang sistem pendaftaran tanah ada di Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal tersebut menyatakan bahwa:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pelaksanaan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan dari pendaftaran tanah ini adalah untuk mengakui dan melindungi hak-hak atas tanah, termasuk saat hak tersebut dipindahkan atau dibebani. Proses pendaftaran dilakukan secara teratur dan hasilnya dicatat dalam sertifikat tanah, yang menjadi bukti kepemilikan yang kuat, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa:

“Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”

Menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum yang memastikan bahwa hukum dapat ditegakkan secara konsisten dan dapat memberikan rasa aman bagi masyarakat. Gustav Radbruch juga menyatakan bahwa hukum memiliki tiga nilai dasar: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (*rechtsicherheit*) (Radbruch, 1950). Sementara itu, Boedi Harsono menyatakan bahwa hak yang terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki seseorang atas tanah, namun tetap dibatasi oleh fungsi sosial tanah tersebut (Harsono, 2008).

Di Indonesia, pendaftaran tanah memakai sistem negatif, tapi bukan negatif sepenuhnya. Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang digabung dengan Pasal 17 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, dijelaskan bahwa ketika seseorang mendaftarkan tanahnya, petugas dari kantor pertanahan akan turun langsung untuk melakukan pengukuran. Mereka juga akan mencari tahu informasi soal siapa pemiliknya dan bagaimana keadaan tanah tersebut. Jadi, petugas tidak hanya menerima begitu saja informasi dari orang yang mengajukan sertifikat, tapi ikut aktif mengecek kebenarannya. Inilah kenapa sistem ini disebut sistem negatif yang punya unsur positif. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia memang dikenal sebagai sistem negatif, tapi ada sisi positifnya karena bukti kepemilikan yang diterbitkan, seperti sertifikat,

punya kekuatan hukum yang kuat. Artinya, sertifikat itu bisa digunakan sebagai bukti kalau seseorang memang pemilik sah atas tanah tersebut. Hal ini juga sudah diatur dalam UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Orang yang sudah punya hak atas tanah bisa memanfaatkan tanah itu sesuai dengan fungsi dan peruntukannya.

Dalam sistem pendaftaran seperti ini, penting sekali untuk ada bukti yang sah ketika ada perpindahan hak atas tanah ke pihak lain, misalnya saat tanah dijual. Di sini juga berlaku asas hukum yang mengatakan bahwa seseorang tidak bisa menyerahkan atau menjual hak atas sesuatu yang sebenarnya bukan miliknya. Jadi, data atau dokumen yang diajukan nggak bisa langsung dipercaya begitu saja karena negara tidak menjamin kebenarannya seratus persen.

Melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 dan peraturan turunannya, mewajibkan adanya pendaftaran tanah. Tujuannya adalah agar setiap bidang tanah memiliki bukti hukum yang sah, seperti sertifikat, sehingga pemiliknya diakui secara resmi oleh negara. Dengan begitu, pemilik tanah bisa merasa lebih aman, dan hak atas tanahnya tidak mudah diganggu atau dipalsukan. Pendaftaran tanah bukan hanya proses administratif, melainkan instrumen hukum untuk menjamin kepastian hak atas tanah. Ada dua bagian penting di dalamnya, yaitu proses pendaftaran awal dan pemeliharaan data setelahnya. Kalau datanya tidak diperbarui atau dijaga, bisa muncul masalah baru di kemudian hari. Oleh karena itu, pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) punya tanggung jawab besar untuk memastikan semua proses ini berjalan lancar, cepat, dan mudah dipahami masyarakat.

Berdasarkan latar belakang dan penelitian di atas maka yang menjadi permasalahan adalah bagaimana prosedur pendaftaran tanah atas tanah hak milik untuk mendapat kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah dan apa saja kendala dalam proses pendaftaran tanah hak milik yang menghambat terwujudnya kepastian hukum?

## **2. METODE**

Penelitian ini memakai metode penelitian hukum normatif, yaitu dengan mempelajari dan menelaah bahan-bahan hukum baik primer maupun sekunder. Fokus penelitian adalah menganalisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pendaftaran tanah untuk memastikan adanya kepastian hukum, sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 Tahun 1960 dan aturan pelaksanaannya seperti Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan primer, yaitu UUPA, PP No. 24 Tahun 1997, dan peraturan terkait lainnya, serta bahan sekunder seperti buku, jurnal, artikel ilmiah, dan pendapat para ahli hukum agraria. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan dan deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan aturan hukum yang berlaku lalu menganalisisnya untuk mengetahui sejauh mana pendaftaran tanah dapat memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

### **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **Prosedur Hukum Mengenai Pendaftaran Tanah Atas Tanah Hak Milik Untuk Mendapat Kepastian Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah**

Prosedur pendaftaran tanah menurut PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 13 terdiri dari dua jenis, yaitu sporadik dan sistematis. Kedua prosedur ini mencakup pengumpulan data fisik, pembuktian dan pembukuan hak, serta penerbitan sertifikat, dengan perbedaan utama terletak pada perencanaan dan pelaksanaan awal. Prosedur sistematis direncanakan oleh pemerintah, sementara sporadik adalah pendaftaran yang diajukan secara mandiri oleh pemohon. Adapun yang menjadi prosedur pendaftaran tanah peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 yaitu:

##### **Pendaftaran Tanah Secara Sporadik**

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah proses mendaftarkan tanah yang dilakukan pertama kali mengenai suatu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Proses ini berlaku untuk tanah yang belum pernah didaftarkan sebelumnya dan dilakukan secara individu, bukan secara bersama-sama atau lewat program pemerintah yang terencana. Aturan mengenai hal ini ada di Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA) khususnya Pasal 19, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri ATR/BPN No. 16 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendaftaran Tanah.

Berikut adalah tahapan prosedur pendaftaran tanah secara sporadik:

**Pengajuan Permohonan:** Pemohon datang langsung ke Kantor Pertanahan (BPN) setempat untuk mengajukan permohonan pendaftaran tanah hak milik.

Dokumen yang perlu disiapkan:

- 1) Fotokopi KTP dan KK.
- 2) Bukti penguasaan atau perolehan tanah (misalnya: akta jual beli, waris, hibah, girik).
- 3) Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah yang ditandatangani pemohon dan disaksikan aparat desa serta dua saksi.

- 4) Surat Pemberitahuan Pembayaran Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) dan bukti pembayaran tahun terakhir.
- 5) Surat keterangan tidak sengketa dari kelurahan/desa.
- 6) Gambar situasi atau sketsa letak tanah (jika ada).

**Penelitian Dokumen oleh Petugas BPN:** Petugas BPN memverifikasi kebenaran data yuridis dan administratif. Jika dokumen dinyatakan lengkap, maka dilanjutkan ke tahap berikutnya.

**Pemeriksaan Lapangan dan Pengukuran:** Petugas BPN melakukan peninjauan lokasi tanah untuk memastikan penguasaan fisik oleh pemohon. Dilanjutkan dengan pengukuran dan pemetaan tanah, yang hasilnya dituangkan dalam gambar bidang tanah.

**Pengumuman Data Fisik dan Yuridis:** Data hasil pengukuran dan identitas pemohon diumumkan di kantor desa/kelurahan dan BPN selama 14 hari kerja. Tujuannya untuk memberi kesempatan kepada masyarakat yang mungkin memiliki keberatan terhadap kepemilikan tersebut. Jika tidak ada keberatan, proses dilanjutkan.

**Penelitian dan Penetapan Hak:** BPN meneliti kembali kelengkapan dan kebenaran dokumen serta hasil pengumuman. Jika memenuhi syarat, maka penetapan hak dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

**Penerbitan Sertifikat Hak Milik:** BPN menerbitkan sertifikat hak milik atas nama pemohon. Sertifikat ini memuat data pemilik, letak dan luas tanah, jenis hak (hak milik), dan peta bidang tanah.

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan jalur legal formal yang dapat ditempuh oleh pemilik tanah untuk memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum atas tanahnya. Meski memerlukan waktu dan biaya, prosedur ini menjadi bukti nyata pelaksanaan asas kepastian hukum dalam sistem pertanahan nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUPA.

### **Pendaftaran Tanah secara Sistematis Lengkap (PTSL)**

Pendaftaran tanah secara sistematis lengkap merupakan proses mendaftarkan tanah yang dilakukan pertama kali secara serentak mengenai suatu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan atas permintaan pihak yang berkepentingan (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, 2021). Pendaftaran tanah secara sistematis ialah bagian dari kebijakan pemerintah untuk mempercepat legalisasi aset pertanahan, khususnya tanah-tanah yang belum bersertifikat. Sistem ini dikenal dengan nama Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yaitu proses pendaftaran tanah yang dilakukan secara serentak, menyeluruh, dan terintegrasi dalam suatu wilayah desa atau kelurahan.

Berikut adalah tahapan Prosedur PTSL (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN, 2018):

**Penetapan Lokasi PTSL oleh Pemerintah:** Pemerintah (melalui Kementerian ATR/BPN) menetapkan lokasi desa/kelurahan yang menjadi target pelaksanaan PTSL setiap tahunnya. Sosialisasi dilakukan kepada masyarakat pemilik tanah di wilayah tersebut.

**Pengumpulan Data Yuridis dan Fisik**

- 1) Data yuridis: dokumen bukti kepemilikan atau penguasaan tanah yang dimiliki warga, seperti: Surat jual beli, hibah, warisan, atau girik, SPPT PBB, KTP dan KK.
- 2) Data fisik: lokasi, luas, batas, dan penggunaan tanah yang diperoleh melalui pengukuran lapangan oleh petugas BPN.

**Pengukuran dan Pemetaan:** Tim teknis dari BPN melakukan pengukuran dan pembuatan peta bidang tanah. Patok batas dipasang secara permanen sebagai acuan pengukuran.

**Penelitian Data dan Pengumuman:** Hasil pengukuran dan dokumen kepemilikan diteliti keabsahannya. Data diumumkan secara terbuka di kantor desa dan BPN selama 14 hari kerja untuk memberi kesempatan adanya keberatan atau sanggahan.

**Penetapan Hak dan Penerbitan Sertifikat:** Jika tidak ada sanggahan, maka BPN akan menetapkan hak atas tanah dan menerbitkan sertifikat hak milik (SHM). Sertifikat diserahkan kepada pemilik sebagai bukti sah kepemilikan tanah (Sutedi, 2011).

Prosedur pendaftaran tanah secara sistematis (PTSL) merupakan strategi nasional yang efektif dalam mewujudkan kepastian hukum atas tanah secara menyeluruh. Dengan pendekatan kolektif dan dukungan pemerintah, PTSL tidak hanya memberikan perlindungan hukum bagi pemilik tanah, tetapi juga berperan dalam mengurangi konflik pertanahan, meningkatkan tertib administrasi, serta mempercepat pemerataan ekonomi melalui legalisasi aset tanah.

Pendaftaran tanah sebagaimana dirumuskan pada Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara rutin, berkelanjutan dan berkesinambungan serta teratur. Kegiatan ini meliputi pengumpulan dan pengolahan data, pencatatan, penyajian, serta pemeliharaan informasi 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. Pendaftaran tanah bisa dilakukan kapan saja, baik saat seseorang baru pertama kali mendaftarkan tanahnya, maupun ketika ada perubahan, baik terhadap tanahnya itu sendiri maupun pemiliknya. Hal ini sudah diatur dalam Pasal 11 PP Nomor 24 Tahun 1997. Kegiatan pendaftaran tanah ini bukan

cuma jadi tanggung jawab pemerintah saja, seperti yang disebutkan dalam Pasal 5 PP yang sama, tapi juga merupakan kewajiban dari pemilik tanah. Ini ditegaskan dalam Pasal 23 ayat (1), Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 38 ayat (1) dalam UUPA. Artinya, setiap orang yang punya hak atas tanah harus aktif mendaftarkan tanahnya, apalagi kalau ada perubahan, baik itu perubahan fisik seperti ukuran atau batas tanah, atau perubahan hukum seperti peralihan kepemilikan. Tujuannya supaya hak milik atas tanah tersebut tetap sah secara hukum dan terlindungi kalau sewaktu-waktu muncul masalah.

Tujuan dari pendaftaran tanah sebagaimana dituangkan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA dan Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Secara keseluruhan, tujuan utama dari pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA dan Pasal 3 PP Nomor 24 tahun 1997 adalah menjamin kepastian hukum, menyediakan informasi pertanahan yang akurat, transparan, serta menciptakan sistem administrasi pertanahan yang tertib dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Kepastian hukum yang dimaksud di sini adalah kejelasan hukum yang mencakup tiga hal penting, yaitu tanahnya (objek), siapa pemiliknya (subjek), dan aturan hukum yang mengatur keduanya. Untuk menjamin agar tanah yang didaftarkan punya kejelasan secara hukum, dibutuhkan data fisik yang lengkap. Maka dari itu, dilakukan pengukuran tanah dan penentuan batas-batasnya. Setelah itu, di setiap sudut tanah akan dipasang patok. Penempatan patok ini tidak asal pasang, tapi harus berdasarkan kesepakatan antara pemilik tanah yang akan didaftarkan dengan pemilik tanah di sekitarnya yang berbatasan langsung.

Jika batas-batas tanah tersebut sudah disepakati, barulah tanah tersebut diukur secara resmi dan hasil pengukurannya akan dimasukkan ke dalam peta dasar untuk pendaftaran tanah. Peta ini akan menggambarkan kondisi nyata dari tanah yang dimaksud, seperti bentuk tanahnya, luasnya, di mana letaknya, dan batas-batasnya. Dengan adanya peta ini, maka tanah tersebut sudah memiliki dasar yang jelas secara hukum dari sisi objeknya. Keberadaan peta juga sangat penting agar tidak terjadi tumpang tindih lokasi dengan bidang tanah lain yang berdekatan (Wahid, 2008).

Selain soal objek, kepastian hukum tentang siapa pemilik tanahnya juga tidak kalah penting. Ini akan sangat memengaruhi sah tidaknya status kepemilikan tanah tersebut. Kepastian mengenai siapa pemiliknya berguna agar kita tahu dengan siapa harus berurusan saat ingin melakukan jual beli atau perjanjian lain yang melibatkan tanah itu. Kita juga jadi tahu siapa yang punya hak dan tanggung jawab atas tanah tersebut. Untuk bisa memastikan siapa pemilik yang sah, perlu ditelusuri bagaimana orang itu mendapatkan tanahnya. Riwayat

perolehan tanah ini penting karena bisa menunjukkan apakah kepemilikannya memang sah atau tidak. Oleh karena itu, faktor perolehan yang dilakukan dengan niat baik juga harus jadi pertimbangan dalam menetapkan siapa pemilik yang sebenarnya.

Demikian juga dijelaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA tentang fungsi sertifikat tanah. Dengan adanya sertifikat, seseorang bisa dengan mudah menunjukkan bahwa dirinya adalah pemilik sah tanah tersebut, telah jelas namanya tercantum dalam sertifikat. Selain itu, sertifikat juga bisa digunakan untuk membuktikan hal-hal lain yang berkaitan dengan tanahnya, seperti seberapa luas tanah itu, di mana batas-batasnya, dan informasi penting lain yang berkaitan langsung dengan bidang tanah tersebut. Sejalan dengan itu, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata juga menyatakan dalam pasal 1865 dan pasal 1866 tentang aturan umum mengenai pembuktian yang berbunyi:

“Setiap orang yang mendalikan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri mupun membantu suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut dengan alat-alat buki yang terdiri atas: bukti tulisan, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan persangkaan, pengakuan, sumpah dan segala sesuatu dengan mengindahkan aturan-aturan yang ditetapkan.”

Pasal 32 ayat (2) Nomor 24 tahun 1997 merupakan ketentuan penting yang memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang sertifikat hak atas tanah, ketentuan ini mengeskan bahwa:

“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 iu tidak dapat lagi 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.”

Tujuan utama dari pasal ini adalah untuk mewujudkan kepastian hukum dan stabilitas dalam penguasaan serta pemanfaatan tanah. Namun, perlindungan ini tidak bersifat absolut; tidak berlaku apabila terdapat bukti bahwa sertifikat diperoleh dengan itikad buruk, seperti melalui pemalsuan, penipuan, atau pelanggaran hukum lainnya. Dengan demikian, Pasal 32 ayat (2) menjadi bentuk perlindungan hukum yang adil, yang menyeimbangkan antara hak masyarakat atas tanah dan pentingnya menciptakan kepastian hukum dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia.



Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), BPN memiliki tugas utama dalam bidang pertanahan yang meliputi penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang agraria dan tata ruang. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN mempunyai tugas: “Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.”

Pendaftaran tanah hak milik sebagai sarana kepastian hukum harus dilandasi oleh prinsip-prinsip hukum yang kuat, seperti:

***Prinsip Kepastian Hukum (Rechtszekerheid)***, menegaskan bahwa hukum harus memberikan kejelasan, ketertiban, dan stabilitas bagi masyarakat.

***Prinsip Spesialitas (Specialiteit Beginselen)***, berarti setiap hak atas tanah harus jelas dan spesifik baik mengenai subjek hukum (pemegang hak) maupun objek hukum (tanah yang dimiliki).

***Prinsip Publisitas (Openbaarheid)***, berkaitan dengan keterbukaan informasi hukum kepada masyarakat.

***Prinsip Itikad Baik (Goede Trouw)***, prinsip mengandung makna bahwa setiap pihak yang melakukan perbuatan hukum terkait tanah harus bertindak dengan kejujuran dan niat baik.

***Prinsip Deklaratif (Declaratoir)***, berarti bahwa pendaftaran tanah tidak menciptakan hak baru, tetapi menegaskan atau menyatakan hak yang sudah ada.

***Prinsip Akuntabilitas (Accountability)***, menuntut agar setiap tindakan dalam proses pendaftaran tanah dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan administratif.

Prinsip-prinsip ini merupakan pilar utama dalam membangun sistem pertanahan yang tertib, adil, dan melindungi hak masyarakat. Penerapan prinsip-prinsip ini menjadikan proses pendaftaran tanah tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menjadi perwujudan nyata dari perlindungan hukum atas hak milik sebagaimana diatur dalam UUPA dan peraturan turunannya.

### **Kendala Dalam Proses Pendaftaran Tanah Hak Milik Yang Menghambat Terwujudnya Kepastian Hukum**

Meskipun Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 sudah memberikan dasar hukum yang kuat untuk pendaftaran tanah demi menciptakan kepastian hukum, pelaksanaannya di lapangan masih mengalami berbagai masalah. Pendaftaran tanah, terutama untuk hak milik, tidak selalu berjalan mulus, baik lewat cara sporadik maupun sistematis (PTSL). Kondisi ini akhirnya menghambat tercapainya tujuan UUPA, yaitu menciptakan sistem pertanahan yang tertib, adil, dan melindungi hak atas tanah secara hukum.

Berikut ini adalah beberapa kendala utama dalam proses pendaftaran hak milik:

Salah satu faktor yang memengaruhi pendaftaran tanah adalah kebijakan pemerintah mengenai kewajiban pajak, yang tertuang dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 1997 yang diperbarui dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2000 tentang BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan). Dalam aturan ini, jika nilai tanah yang diperoleh cukup besar, maka akan dikenakan pajak. Sebaliknya, jika nilai tanahnya kecil, maka tidak perlu bayar pajak (Sutedi, 2013).

Sengketa atau tumpang tindih klaim atas tanah membuat banyak bidang tanah yang belum didaftarkan masih dalam kondisi sengketa, baik antar ahli waris, antar tetangga, maupun dengan pihak ketiga. Sengketa ini sering muncul akibat: tidak adanya batas yang jelas, penjualan tanah tanpa bukti tertulis, penguasaan tanah secara turun-temurun tanpa pembagian hak yang resmi sehingga menyebabkan BPN menunda atau menolak pendaftaran sampai status hukum tanah diselesaikan.

Banyak orang yang beranggapan bahwa dalam mengurus sertifikat tanah itu membutuhkan waktu yang lama. Sebagaimana terungkap dari salah satu masyarakat yang telah mendaftarkan tanahnya secara perorangan (sporadik) diketahui untuk jangka waktu pembuatan sertifikat paling cepat 3 atau 4 bulan dan paling lama 8 bulan, bahkan ada yang selesai setelah 1 tahun.

Permasalahan teknis dan keterbatasan sumber daya di Kantor Pertanahan sehingga menyebabkan proses pendaftaran tanah sering terhambat oleh keterbatasan dari sisi sumber daya manusia, peralatan teknis pengukuran, serta kapasitas pelayanan di kantor pertanahan, terutama di daerah padat atau terpencil. Hal ini menyebabkan terjadinya penumpukan berkas, waktu tunggu yang lama, dan lambatnya proses sertifikasi tanah.

Sistem publikasi negatif yang memiliki unsur positif dengan sistem negatif ini maka terbukalah kesempatan kepada orang lain untuk menggugat kepemilikan tersebut. Sehingga masyarakat menjadi ragu untuk mendaftarkan tanahnya karena sertifikat tersebut belum sepenuhnya mejamin kepastian hak atas tanah. Dalam sistem negatif, apabila nama seseorang sudah terdaftar sebagai pemilik tanah di buku tanah, kepemilikannya tetap bisa dipermasalahkan selama pihak lain mempunyai bukti yang kuat untuk menggugat (Ismail, 2013).

Rendahnya kesadaran dan pemahaman masyarakat merupakan salah satu kendala utama adalah masih rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya pendaftaran tanah. Banyak masyarakat yang merasa bahwa kepemilikan fisik atau warisan turun-temurun sudah cukup tanpa perlu sertifikat. Selain itu, pemahaman tentang prosedur

pendaftaran yang dianggap rumit dan biaya yang tidak terjangkau juga membuat masyarakat enggan mengurus legalisasi tanahnya.

Hambatan-hambatan ini menunjukkan bahwa dalam proses pendaftaran tanah hak milik tidak hanya merupakan persoalan hukum, tetapi juga menyangkut faktor teknis, sosial, dan, ekonomi, yang menjadi penghambat utama terwujudnya asas kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal UUPA. Oleh karena itu, sinergi antara pemerintah, BPN, dan masyarakat sangat diperlukan agar pendaftaran tanah dapat berjalan efektif, transparan, dan menjamin perlindungan hukum bagi setiap pemegang hak atas tanah.

#### **4. KESIMPULAN**

Prosedur pendaftaran tanah di Indonesia, baik secara sporadik atau perorangan maupun sistematis lengkap (PTSL) yang dilaksanakan secara bersama-sama oleh pemerintah, diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan terkait yang bertujuan untuk memberikan kejelasan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Secara umum, pendaftaran tanah dilakukan agar ada kepastian hukum, perlindungan hak, dan ketertiban administrasi pertanahan, sekaligus menyediakan data pertanahan yang jelas, akurat, dan bisa dipertanggungjawabkan. Pelaksanaan pendaftaran harus dilandasi prinsip-prinsip yang kuat, antara lain kepastian hukum, spesialisasi, publikasi, itikad baik, deklaratif, dan akuntabilitas. Sehingga setiap bidang tanah dan pemiliknya memiliki kejelasan hukum, hak terlindungi, dan konflik pertanahan dapat diminimalkan.

Dalam pelaksanaannya, pendaftaran tanah masih menghadapi sejumlah kendala seperti: rendahnya kesadaran hukum masyarakat tentang pentingnya sertifikat tanah, sengketa dan tumpang tindih kepemilikan tanah, kendala administratif dan teknis di kantor pertanahan, kebijakan perpajakan (BPHTB) yang dianggap memberatkan masyarakat, serta sistem publikasi negatif yang tidak menjamin kepastian hak secara mutlak. Meskipun terdapat berbagai hambatan, pendaftaran tanah tetap menjadi sarana utama dalam menjamin kepastian hukum hak atas tanah dan merupakan manifestasi dari fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam UUPA.

#### **Saran**

Pemerintah, melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), diharapkan bisa lebih memperkuat pelaksanaan aturan hukum yang mengatur tentang pendaftaran tanah, terutama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Penguatan ini bisa dilakukan dengan membangun sistem administrasi pertanahan yang berbasis digital,

transparan, dan saling terhubung, menyederhanakan proses pendaftaran tanah, serta meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat mengenai pentingnya sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah dan diakui secara hukum. Selain itu, prinsip-prinsip dasar dalam pertanahan seperti kepastian hukum, asas spesialisasi, dan asas publisitas juga harus diterapkan secara konsisten. Tujuannya agar setiap hak atas tanah yang didaftarkan memiliki dasar hukum yang kuat dan mampu memberikan perlindungan yang maksimal bagi pemilik hak.

Untuk mengatasi berbagai kendala yang menghambat proses pendaftaran tanah hak milik, diperlukan peningkatan kualitas pelayanan publik di lingkungan ATR/BPN melalui optimalisasi sumber daya manusia, penyempurnaan sarana teknis pengukuran dan pemetaan, serta penerapan sistem pelayanan yang efisien dan akuntabel. Pemerintah juga perlu memperluas program sertifikasi tanah seperti Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) secara berkelanjutan, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah, guna menjamin pemerataan kepastian hukum atas kepemilikan tanah. Di samping itu, perlu dilakukan reformulasi terhadap sistem publikasi negatif berunsur positif yang berlaku saat ini agar memberikan perlindungan hukum yang lebih kuat terhadap pemegang sertifikat tanah, serta meminimalkan potensi sengketa dan tumpang tindih kepemilikan di kemudian hari.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Budhayati, T. C. (2017). Hak atas tanah, peralihan dan pendaftaran. Fakultas Hukum, Universitas Kristen Satya Wacana.
- Harsono, B. (1999). Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya (pp. 263–270). Djambatan.
- Harsono, B. (2004). Hukum agraria Indonesia (Himpunan peraturan-peraturan hukum tanah) (pp. 45–53). Djambatan.
- Harsono, B. (2008). Hukum agraria Indonesia. Djambatan.
- Indonesia. (1960). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).
- Indonesia. (1997). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Indonesia. (2020). Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- Indonesia. (n.d.). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Ismail, S. (2013). Hukum administrasi pertanahan (p. 122). Graha Ilmu.

Kaunang, M. C. (2016). Proses pelaksanaan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2018). Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Muhtar, W. (2008). Memaknai kepastian hukum hak milik atas tanah: Suatu analisis dengan pendekatan terpadu secara normatif dan sosiologis. Republika.

Peraturan Perundang-undangan (APA Style)

Raburch, G. (1950). Legal philosophy. Oxford University Press.

Rajab, R. A., Turisno, B. E., & Lumbanraja, A. D. (2020). Sertifikat hak atas tanah dalam kepastian hukum pendaftaran tanah. *Notarius*, 13(2), 642–654. <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31085>

Santoso, U. (2012). Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah. Prenadamedia Group.

Suhariningsih. (2009). Tanah terlantar (Asas dan pembaharuan konsep menuju penerbitan).

Suroso, B. (2020). Implementasi pendaftaran tanah sebagai upaya memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, 4(2).

Sutedi, A. (2011). Sertifikat hak atas tanah (Edisi 1, p. 328). Sinar Grafika.

Sutedi, A. (2013). Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya (Cetakan ke-5, pp. 145–150). Sinar Grafika.