

BAB II

KAJIAN TEORI KEPASTIAN HUKUM DAN KEDUDUKAN PEMBUKTIAN SERTIPIKAT HAK MILIK ELEKTRONIK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN

A. Pengaturan Kepastian Hukum dan Kedudukan Pembuktian Sertipikat Hak Milik Elektronik Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan

1. Tinjauan Umum Sertipikat Elektronik

a. Dasar Hukum Sertipikat Elektronik

Sertifikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik merupakan dokumen dalam format elektronik yang memuat tanda tangan elektronik sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keabsahannya. Adapun landasan yuridis yang mengatur mengenai sertifikat elektronik di Indonesia adalah sebagai berikut:

1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Sebagai dasar normatif dalam penyelenggaraan sistem elektronik Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Informasi dan Transaksi elektronik sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Undang-Undang ini mengatur terkait perlindungan hukum atas penyelengaran sistem elektronik dari negara. Selain itu, informasi elektronik, dokumen elektronik,

dan/atau hasil cetaknya dinyatakan alat bukti hukum yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) yang pada pokoknya mengatur :

“Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah.”

Kemudian ketentuan terkait keabsahan dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagai alat bukti diatur dalam Pasal 5 ayat (2) yang pada pokoknya mengatur:

“Informasi Elektronik dan/ atau Dokumen Elektronik dan/ atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia.”

Ketentuan ini diperkuat dengan Pasal 6 yang menyatakan bahwa Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga menerangkan suatu keadaan.

2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah ini merupakan payunh hukum dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pendaftaran Nasional Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Sertipikat Elektronik sebagaimana telah dicabut oleh Peraturan Pemerintah dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional

Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah yang mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah dapat diselenggarakan melalui sistem elektronik, sehingga output dari proses pendaftaran tersebut berbentuk data elektronik, informasi elektronik, dan/atau dokumen elektronik.

3) Peraturan Pemerintah dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam kegiatan Pendaftaran Tanah

Kebijakan terkait sertipikat elektronik merupakan bentuk implementasi dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Pasal 142 dan Pasal 185 huruf b. Kemudian Pasal 147 mengatur bahwa tanda bukti hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun, hak pengelolaan, dan hak tanggungan termasuk akta peralihan hak atas tanah serta dokumen lain yang berkaitan dengan tanah dapat diselenggarakan dalam bentuk elektronik (Rizkiana & Handoko, 2023b). Kemudian, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah Pasal 84 mengatur penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah dapat dilakukan secara elektronik.

b. Kebijakan Digitalisasi Administrasi Pertanian

Digitalisasi pada dasarnya merupakan suatu proses penerapan sistem digital, yaitu pengalihan media dari bentuk konvensional seperti cetak, audio, maupun video ke dalam format digital. Proses digitalisasi memerlukan perangkat pendukung yaitu teknologi berupa komputer dan *software* pendukung (Ainur, 2011). Dalam perkembangannya, digitalisasi secara bertahap diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang disebut dengan *E-Government*. Konsep *E-Government* merujuk pada pemanfaatan teknologi informasi oleh instansi pemerintahan yang mampu mentransformasi hubungan dengan masyarakat, dunia usaha, serta antarunit pemerintahan.

Pemanfaatan teknologi tersebut memungkinkan penyediaan berbagai layanan, antara lain peningkatan kualitas pelayanan publik, penguatan interaksi dengan bidang perniagaan serta manufaktur, pengoptimalan khalayak umum dengan ketersediaan data, serta peningkatan optimalisasi sumber daya dalam administrasi publik. Adapun tujuan dari penerapan *E-Government* yaitu penurunan Tingkat korupsi, peningkatan transparansi, kemudahan akses layanan, peningkatan penerimaan negara, serta efisiensi biaya (Bambang, 2013).

Dalam konteks tata kelola pertanahan, kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mulai melakukan langkah-langkah menuju pemanfaatan teknologi informasi yang lebih maju. Salah satu upaya tersebut diwujudkan melalui penerapan program komputerisasi Kegiatan Pertanahan. Program ini berhasil menghadirkan berbagai inovasi di lingkup layanan masyarakat pada unit kerja pertanahan, antara lain layanan SMS Informasi Pertanahan, layanan jemput bola LARASITA (Layanan Rakyat untuk Sertipikat Tanah), penyediaan data dokumen secara daring, serta sistem pemantauan beban kerja dan capaian kinerja yang dilakukan melalui sistem daring.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap telah memformulasikan upaya digitalisasi administrasi pertanahan. Formulasi itu bisa dicermati dari ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri ATR/BPN yang masing-masing menyatakan bahwa:

- 1) Pelaksanaan pengumpulan, pengolahan dan pemeliharaan data fisik dan data yuridis penetapan hak dan pendaftaran tanah menggunakan daftar isian, blanko, peta dan daftar lainnya serta isian atau entri yang ada dalam aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan.
- 2) Kepala Kantor Pertanahan harus memastikan kesesuaian data yang dihasilkan dari kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan data elektronik dalam aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Rumusan Pasal 17 ayat (1) dan (2) mengatur mengenai pemanfaatan aplikasi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan yang didalamnya memuat

data pertanahan dalam bentuk elektronik sebagai sarana untuk melakukan validasi terhadap informasi yang sudah dihimpun serta diolah pada aktivitas pencatatan tanah bersistem jelas. Keberadaan informasi pertanahan yang tepat di aplikasi tersebut tidak hanya memberikan kemudahan dalam pelaksanaan tugas Kementerian ATR/BPN, tetapi juga mampu digunakan oleh instansi pengadaan negara lainnya, sektor swasta, serta khalayak luas guna mendukung percepatan pembangunan nasional.

Upaya digitalisasi dalam administrasi pertanahan terus dilakukan oleh pemerintah apalagi sesudah sahnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja khususnya Pasal 142 juga Pasal 185 huruf b, Pasal 147 yang mengamanatkan bahwasanya sertifikat kepemilikan tanah, kepemilikan atas satuan rusun, wewenang tata kelola, serta agunan atas hak tanah, mencakup dokumen pemindahan hak atas tanah dan juga berkas-berkas urusan pertanahan, berpeluang untuk diselenggarakan dalam bentuk digital (Rizkiana & Handoko, 2023). Atas dasar tersebut Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melahirkan kebijakan mengenai sertipikat elektronik sebagaimana dijelaskan pada Peraturan Menteri ATR/BPN No.1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik sebagaimana sudah dilepas oleh Peraturan Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Di sisi lain, pelaksanaan digitalisasi di bidang pertanahan juga harus didorong supaya selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Misalnya mengenai pengelolaan informasi pertanahan yang berkaitan dengan informasi personal harus mendapatkan izin dari subjek terkait sebagaimana ditetapkan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang sudah dilakukan pembaruan melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016, terutama pada Pasal 26 ayat (1), yang menggarisbawahi bahwasanya, sepanjang terdapat regulasi lain pada hukum yang berlaku, pemanfaatan seluruh keterangan menggunakan platform elektronik yang berkaitan dengan identitas individu wajib didasarkan pada izin pihak terkait.

2. Pengertian Sertipikat Elektronik

Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Pasal 1 butir 9 Sertipikat Elektronik merupakan:

“Sertipikat yang diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik yang Data Fisik dan Data Yuridisnya telah tersimpan dalam BT-el.”

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Pasal 1 butir 9 Sertipikat Elektronik merupakan:

“Sertifikat yang bersifat elektronik yang memuat Tanda Tangan Elektronik dan identitas yang menunjukkan status subjek hukum

para pihak dalam Transaksi Elektronik yang dikeluarkan oleh Penyelenggara Sertifikasi Elektronik.”

3. Kelebihan dan Kekurangan Sertipikat Elektronik

Implementasi suatu regulasi baru dalam praktik senantiasa menimbulkan repons yang beragam berupa dukungan maupun penolakan, termasuk dalam hal ini terkait pemberlakuan sertipikat elektronik. Berikut kelebihan dan kekurangan sertipikat elektronik yaitu:

a. Kelebihan Sertipikat Elektronik

Kelebihan sertipikat elektronik antara lain terletak pada sistem penyimpanan dokumen pertanahan, seperti buku tanah, surat ukur, dan warkah, yang tidak lagi membutuhkan ruang penyimpanan dalam jumlah besar karena berbasis digital serta menerapkan prinsip *paperless*. Sistem ini mempermudah proses pengarsipan maupun penelusuran data pertanahan secara lebih efisien (Andari & Mujiburohman, 2023). Menurut Dwi Purnama, sertipikat hak elektronik memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum, sekaligus berkontribusi dalam menekan potensi sengketa dan konflik pertanahan serta meningkatkan nilai *registering property* sebagai bagian dari upaya perbaikan peringkat *Ease of Doing Business* (EoDB) (Sahbani, 2021).

Selain itu, sertipikat tanah elektronik dinilai mampu memberikan kepastian hukum yang lebih kuat terkait status

kepemilikan hak atas tanah, sekaligus berkontribusi dalam meminimalisasi praktik mafia tanah serta potensi terjadinya sengketa pertanahan (Andari & Mujiburohman, 2023). Sistem keamanan pada sertipikat tanah elektronik telah menarapkan mekanisme *two-factor authentication* (2FA) sebagai bentuk verifikasi ganda identitas pengguna, serta penggunaan tanda tangan elektronik yang didukung oleh Certificate Authority melalui Badan Sertifikasi Elektronik (BSrE) (Alimuddin, 2021).

b. Kekurangan Sertipikat Elektronik

Sebagian masyarakat masih menyimpan kekhawatiran terhadap aspek keamanan data serta potensi permasalahan keabsahan sertipikat elektronik (Shella Aniscasary Shella & Risti Dwi Ramasari, 2022). Terkait keterbatasan akses masyarakat, yang menjadi perhatian adalah tidak seluruh lapisan masyarakat, khususnya yang berada di wilayah pedesaan dan daerah terpencil, memiliki sarana teknologi maupun tingkat literasi digital yang memadai untuk memahami dan memanfaatkan sertipikat elektronik secara optimal (Medcom, 2024).

Selain itu, terdapat potensi permasalahan teknis serta ancaman keamanan siber yang masih mungkin terjadi. Meskipun dari aspek pencegahan pemalsuan sertipikat elektronik dinilai lebih unggul dibandingkan sertipikat

konvensional, sistem elektronik tersebut tetap memiliki kerentanan terhadap serangan siber atau peretasan apabila pengelolaannya tidak dilakukan secara profesional dan terstandar. Risiko yang dapat timbul antara lain adanya kekhawatiran masyarakat terhadap kemungkinan terjadinya pencurian atau penyalahgunaan data yang tercantum dalam sertipikat elektronik tersebut (Sahbani, 2021).

B. Pengaturan Pengaturan Hukum Pendaftaran Tanah Berdasarkan Hukum Pertanahan di Indonesia

1. Dasar Hukum Pendaftaran tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam peraturan perundang-undangan diantaranya:

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19 ayat (1), (2), dan (3) yang mengatur:
 - (1) “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”
 - (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembukti yang kuat.
 - (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraanya, menurut pertimbangan Menteri Agraria. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat (1) di atas dengan kekuatan bahwa rakyat tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

- b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran tanah
- d) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Ketentuan yang sebagaimana diuraikan diatas merupakan landasan operasional untuk melaksanakan program pendaftaran tanah konvensional maupun yang berbasis elektronik. Pada awalnya, penyelenggaraan pendaftaran tanah ditujukan untuk kepentingan pemungutan pajak atau *fiscale kadaster*. Namun, dalam perkembangannya, pendaftaran tanah juga diarahkan untuk memberikan kepastian hukum atas hak atas tanah atau *rechts kadaster*. Karena kebutuhan dan tujuan *rechts kadaster* berbeda dengan *fiscale kadaster*, maka pendaftaran tanah untuk kedua kepentingan tersebut kemudian diselenggarakan secara terpisah. Oleh karena itu, dikenal dua bentuk pendaftaran tanah, yaitu *fiscale kadaster* yang bertujuan mempermudah pemungutan pajak, dan *rechts kadaster* yang ditujukan untuk menjamin kepastian hak-hak atas tanah (Amini & Suratman, 2023).

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan adanya digitalisasi administrasi di bidang pertanahan terkait sertipikat elektronik, hal tersebut menjadi hal baru khususnya terkait alat bukti dan jaminan kepastian hukum bagi pemegang haknya, berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam kegiatan pendaftaran tanah Pasal 1 butir 9 menyatakan bahwa:

“Sertifikat Elektronik adalah Sertifikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik dalam bentuk Dokumen Elektronik.”

Pengaturan lebih lanjut mengenai dokumen elektronik sebagai alat bukti yang sah diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Pasal 5 ayat (2) yang mengatur:

“Informasi elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan atau hasil cetaknya tersebut merupakan perluasan alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku.”

Atas hal tersebut sertipikat elektronik memiliki kedudukan yang sama dengan sertipikat analog sehingga dapat digunakan sebagai alat bukti yang sah ketika terjadi sengketa di pengadilan dan memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pemegang haknya. Maka jelas, tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian kepada para pemegang haknya. Menurut Boedi Harsono, S.H., kepastian hukum serta kepastian hak atas tanah mensyaratkan keberadaan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan yang tertulis dan diterapkan secara konsisten, disertai dengan penyelenggaraan sistem pendaftaran tanah yang berjalan secara efektif dan efisien (Harsono, 2008).

C. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, sertipikat diartikan sebagai tanda atau surat keterangan yang memuat pernyataan tertulis atau tercetak yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang, dan berfungsi sebagai alat bukti atas kepemilikan atau suatu peristiwa tertentu (KBBI Daring, 2025).

Secara istilah, pendaftaran tanah berasal dari kata *cadastre*, yang merujuk pada suatu sistem pencatatan yang memuat seluruh persil tanah dalam suatu wilayah tertentu, yang disusun berdasarkan kegiatan pemetaan serta pengukuran yang dilakukan secara teliti dan sistematis (Manthovani & Istiqomah, 2017). Menurut Soutenjik Mulder, istilah *kadaster* memiliki asal-usul dari berbagai bahasa Eropa, yaitu *cadastro* dalam bahasa Prancis, *catastro* dalam bahasa Italia, dan *kataster* dalam bahasa Jerman, yang seluruhnya berakar dari bahasa Latin *capitastrum*. Istilah tersebut merujuk pada suatu daftar umum yang memuat informasi atau keterangan mengenai benda tidak bergerak (Rizky dkk., 2017).

Lebih lanjut, mengutip pendapat S. Rowton Simpson, pendaftaran tanah merupakan suatu upaya administratif yang kuat dan terstruktur dalam penyelenggaraan negara, sehingga dapat dipahami pula sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari mekanisme pemerintahan (Fuady, 2023). Sedangkan menurut pandangan Boedi Harsono, pendaftaran

tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara sistematis dan berkelanjutan untuk menghimpun, mengolah, serta menyajikan data dan informasi mengenai seluruh bidang tanah atau bidang tanah tertentu yang berada dalam suatu wilayah (Harsono, 2008).

Ditinjau secara yuridis dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 butir 1 memberikan definisi pendaftaran tanah merupakan :

“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.”

2. Tujuan dan Asas Pendaftaran Tanah

Tujuan Pendaftaran tanah secara yuridis telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19 ayat (1) mengatur:

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

Pasal 19 tersebut pada hakikatnya memuat perintah yang ditujukan kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah, yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum atau *rechts-kadaster*. Melalui proses pendaftaran tanah tersebut, selanjutnya diterbitkan

dokumen sebagai tanda bukti hak atas tanah yang dikenal sebagai sertipikat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun 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 dapat mengadakan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah tersusun;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Menurut Bachtiar Effendi dalam pendapatnya menyatakan bahwa pendaftaran tanah memiliki dua tujuan utama, yaitu menyediakan data dan informasi mengenai penggunaan tanah yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah maupun masyarakat, serta memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah (Effendi, 2003).

Dalam pandangan lain menurut K. Wantjik Saleh berpendapat bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah oleh pemerintah bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang mencakup kejelasan

mengenai letak, batas, dan luas suatu bidang tanah, kepastian mengenai status hukum tanah serta subjek hukum yang memiliki hak atas tanah tersebut, serta adanya pemberian tanda bukti hak berupa sertifikat tanah (Saleh, 1977). Sebagaimana diuraikan diatas bahwa dalam pelaksanaan pendaftaran tanah didasarkan beberapa asas yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 2, yaitu:

a. Asas sederhana

Asas ini dimaksudkan agar ketentuan hukum serta mekanisme pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dipahami secara mudah oleh para pihak yang berkepentingan, khususnya pemegang hak atas tanah;

b. Asas Aman

Asas aman menegaskan pentingnya pelaksanaan pendaftaran tanah yang dilakukan secara teliti dan sesuai dengan ketentuan, sehingga mampu memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak.

c. Asas Terjangkau

Asas ini mempertimbangkan kondisi dan kemampuan masyarakat, terutama golongan ekonomi lemah, dengan tujuan agar penyelenggaraan pendaftaran tanah dapat diakses dan dimanfaatkan oleh seluruh lapisan masyarakat yang memerlukannya.

d. Asas Mutakhir

Asas mutakhir menghendaki adanya kelengkapan data dalam pelaksanaan pendaftaran tanah serta kesinambungan dalam pemeliharaan data tersebut. Informasi yang disajikan harus mencerminkan keadaan terkini, sehingga diperlukan kewajiban untuk mendaftarkan dan mencatat setiap perubahan yang terjadi di kemudian hari.

e. Asas Terbuka

Asas terbuka menunjukkan bahwa setiap pihak yang berkepentingan memiliki hak untuk memperoleh akses terhadap informasi pendaftaran tanah yang tersimpan di Kantor Pertanahan, sepanjang dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Sistem Pendaftaran Tanah

Apabila ditinjau secara komprehensif, pendaftaran tanah merupakan suatu rangkaian kegiatan yang tersusun secara sistematis dan terintegrasi sebagai suatu sistem pendaftaran tanah. Sistem pendaftaran tanah berfungsi sebagai mekanisme pelaksanaan administrasi pertanahan dan sebagai sarana hukum dengan tujuan menjamin kepastian dan keabsahan kepemilikan hak atas tanah.

a. Sistem Torrens

Istilah sistem Torrens diambil dari nama Sir Robert Richard Torrens, seorang warga negara Inggris yang menetap di Australia dan pernah

menjabat sebagai anggota Parlemen Australia Selatan. Dalam kapasitasnya sebagai anggota *Colony's House of Assembly*, Torrens memimpin tim penyusun Undang-Undang Pertanahan di Australia pada tahun 1858, yang selanjutnya dipertegas melalui berlakunya *Real Property Act* 1886. Undang-undang tersebut, khususnya dalam pengaturan mengenai peralihan hak atas tanah, memperkenalkan mekanisme pendaftaran hak melalui sistem pencatatan (*registry*) sebagai pengganti sistem peralihan hak berbasis akta (*deed*) (Fuady, 2023).

Beberapa karakteristik dari pendaftaran tanah melalui sistem Torrens adalah sebagai berikut:

- a. Negara berwenang menyelenggarakan dan menyediakan buku tanah sebagai instrumen resmi dalam pencatatan hak atas tanah;
- b. Setiap peralihan hak atas tanah wajib dicatatkan dalam buku tanah oleh pejabat negara yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Peralihan hak atas tanah memperoleh kekuatan hukum setelah dilakukan pendaftaran peralihan hak tersebut (*title by registration*), dan bukan semata-mata sejak dibuatnya akta peralihan hak atas tanah (*deed*);
- d. Pejabat pendaftaran tanah menerbitkan sertifikat hak atas tanah sebagai tanda bukti hak kepada pihak yang memperoleh hak atas tanah melalui peralihan;

- e. Sertipikat hak atas tanah merupakan alat bukti kepemilikan yang bersifat menentukan (*conclusive evidence*), yang kebenaran dan keabsahannya dijamin oleh negara, termasuk dalam hal terjadinya kesalahan administrasi, penipuan, atau pemalsuan. Namun demikian, sertipikat hak atas tanah dapat dibatalkan apabila terbukti bahwa penerbitannya dilakukan berdasarkan penipuan atau pemalsuan;
- f. Pemerintah menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam pendaftaran tanah, serta bertanggung jawab untuk memberikan ganti kerugian apabila terjadi kesalahan pencatatan atau terdapat unsur penipuan maupun pemalsuan dokumen (Ammarohman & Witjaksono, 2021).

Keunggulan pencatatan tanah dengan menggunakan sistem Torrens terletak pada tingkat kepastian hukum yang lebih terjamin, karena sertipikat pendaftaran pada prinsipnya berfungsi sebagai alat bukti yang bersifat konklusif. Meskipun demikian, dalam keadaan tertentu yang bersifat sangat khusus, sertipikat tersebut masih dimungkinkan untuk digugat dan dibantah melalui putusan pengadilan. Selain itu, sistem ini memberikan kemudahan dan kecepatan dalam proses peralihan hak atas tanah, karena tidak menuntut penelusuran riwayat penguasaan tanah yang kompleks atau berlapis (*chain of titles*), mengingat seluruh data dan informasi mengenai tanah telah tercatat secara resmi. Kondisi tersebut turut memperkuat penerapan asas *nemo dat quod habet*, yakni bahwa seseorang tidak dapat mengalihkan hak

melebihi apa yang dimilikinya. Di samping itu, penerapan sistem Torrens juga berkontribusi pada efisiensi biaya dalam proses pendaftaran peralihan hak atas tanah. (Berends, 2025).

Kemudian menurut Boedi Harsono, sistem pendaftaran tanah pada dasarnya terbagi ke dalam dua jenis, yakni sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*) (Harsono, 2008). Dalam sistem pendaftaran hak atas tanah, setiap timbulnya hak baru maupun setiap perbuatan hukum yang mengakibatkan perubahan terhadap suatu hak wajib dibuktikan dengan akta sebagai alat bukti. Namun, dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang didaftarkan bukanlah aktanya, melainkan hak atas tanah yang lahir serta setiap perubahan yang menyertainya. Akta berfungsi semata-mata sebagai sumber data yuridis dalam proses pendaftaran. Sistem pendaftaran hak tersebut diwujudkan melalui pembukuan hak dalam buku tanah yang memuat data yuridis dan data fisik, serta diakhiri dengan penerbitan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah yang telah terdaftar (Wardhani & Novi, 2018).

4. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah

a. Sistem Positif

Dalam sistem pendaftaran tanah positif, sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat bukti hak yang bersifat mutlak dan menjadi satu-satunya bukti kepemilikan yang diakui. Karakteristik utama sistem ini terletak pada jaminan kepastian hukum terhadap data yang tercantum dalam buku tanah, sehingga nama pemegang hak yang telah terdaftar

tidak dapat diganggu gugat, meskipun di kemudian hari terbukti bahwa yang bersangkutan bukan pemilik hak yang sebenarnya. Sistem ini menempatkan kepercayaan penuh pada buku tanah sebagai sumber kebenaran hukum (Lestario & Erlina, 2022).

Oleh karena itu, pejabat yang berwenang dalam proses peralihan hak, khususnya dalam pelaksanaan balik nama, memegang peranan yang sangat aktif, yaitu menilai apakah hak yang dialihkan memenuhi syarat untuk didaftarkan, melakukan pemeriksaan terhadap identitas para pihak dan kewenangannya, serta memastikan bahwa seluruh persyaratan formal yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan telah dipenuhi (Wardhani & Novi, 2018).

Dalam sistem ini berlaku asas itikad baik, yang menegaskan bahwa pihak yang memperoleh suatu hak dengan itikad baik tetap diakui sebagai pemegang hak yang sah, sekalipun kemudian diketahui bahwa pihak yang mengalihkan hak tersebut ternyata tidak memiliki kewenangan. Pemilik hak yang sesungguhnya hanya dapat menuntut kembali haknya apabila mampu membuktikan bahwa pihak yang memperoleh hak tersebut bertindak tanpa itikad baik. Dengan demikian, asas itikad baik tetap membuka kemungkinan bagi pemilik yang sebenarnya untuk memperoleh kembali tanahnya, sepanjang ia dapat membuktikan bahwa perolehan kepemilikan tanah tersebut dilakukan dengan itikad baik (Sutedi, 2009).

b. Sistem Negatif

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sistem pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia pada dasarnya masih bersifat sistem negatif. Sistem ini menempatkan sertipikat tanah sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat, namun tidak bersifat mutlak atau bukan sebagai satu-satunya alat bukti. Dengan demikian, dalam praktik peradilan di Indonesia, keberadaan sertipikat tanah masih dimungkinkan untuk dikesampingkan atau dibatalkan apabila terdapat alat bukti lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengadilan tetap memiliki kewenangan dan peran yang signifikan dalam menilai serta membatalkan sertipikat hak atas tanah yang disengketakan (Fuady, 2023).

Dalam sistem ini, perlindungan hukum hanya diberikan kepada pemegang hak yang sah. Oleh karena itu, berlaku asas *nemo plus juris*, yang menegaskan bahwa seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum melebihi kewenangan yang dimilikinya. Dengan demikian, pihak yang namanya tercantum dalam tanda bukti hak merupakan subjek hukum yang diakui sebagai pemegang hak atas objek tersebut (Widyani, 2019).

Adapun keunggulan dari sistem ini adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak yang sebenarnya terhadap klaim dari pihak lain yang tidak berhak kemudian sistem ini tidak

menetapkan batas waktu tertentu bagi pemilik tanah yang sah untuk mengajukan tuntutan atas haknya, meskipun tanah tersebut telah disertifikatkan atas nama pihak lain (Rahayu Subekti dkk., 2022). Sementara itu, kelemahan dari sistem ini adalah tidak adanya jaminan kepastian hukum terhadap keabsahan sertifikat karena setiap saat sertifikat tersebut dapat digugat dan dibatalkan apabila terbukti dalam penerbitanya dilakukan secara tidak sah kemudian pejabat pendaftaran tanah yang pasif berpotensi mengurangi tingkat keakuratan dan kebenaran data yuridis maupun data fisik yang tercantum dalam sertifikat (Widyani, 2019).

D. Kepastian dan Perlindungan Hukum dalam Pendaftaran Tanah

1. Tinjauan Tentang Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan karakteristik fundamental yang melekat pada hukum, khususnya dalam konteks norma hukum tertulis. Tanpa adanya kepastian, hukum akan kehilangan perannya sebagai pedoman dalam mengatur dan mengarahkan perilaku masyarakat. Kepastian hukum mengandung makna adanya kejelasan norma yang dapat dijadikan landasan oleh masyarakat untuk memahami, mematuhi, dan melaksanakan ketentuan hukum yang berlaku.

Menurut Franz Magnis Suseno, kepastian hukum mengandung makna bahwa setiap individu memiliki jaminan untuk bertindak dan menuntut pelaksanaan hukum secara nyata, sehingga hak dan kewajiban yang timbul dari hukum tersebut dapat dipenuhi secara pasti. Selain itu,

kepastian hukum juga berarti bahwa setiap pelanggaran terhadap ketentuan hukum wajib ditindaklanjuti melalui penegakan hukum yang tegas, dengan pemberian sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada pihak yang melanggarnya (Aksinudin, 2022).

Menurut Gustav Radbuch hukum memiliki 3 (tiga) nilai dasar, yaitu keadilan (*gerentigkeit*), kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*). Ketiga unsur tersebut harus berjalan secara seimbang supaya hukum dapat berfungsi secara efektif sebagai sarana untuk menciptakan keteraturan, memberikan manfaat bagi masyarakat, serta mewujudkan keadilan (Al'anam, 2025). Sejalan dengan hal tersebut, Gustav Radbuch memberikan pandangan bahwa kepastian hukum memiliki keterkaitan yang erat dengan terwujudnya keadilan bagi masyarakat. Kepastian hukum harus bersifat jelas, tegas, dan dapat diterapkan secara konsisten sehingga wajib dipatuhi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (Amini & Suratman, 2023).

Tujuan dari kepastian hukum adalah untuk memberikan jaminan perlindungan hukum kepada setiap anggota masyarakat, yang pada akhirnya dapat menciptakan ketertiban serta perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat. Disamping hal tersebut, kepastian hukum juga berfungsi sebagai sarana perlindungan bagi masyarakat dari tindakan sewenang-wenang pihak-pihak yang memiliki kekuasaan lebih besar, agar hak dan kepentingan masyarakat yang sah secara hukum

tetap dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Rahardjo, 2012).

Dengan adanya kepastian hukum setiap individu memiliki kemampuan untuk memprediksi kosekuensi hukum yang akan timbul dari tindakan hukum yagn dilakukannya. Dengan demikian kepastian hukum berperan penting dalam menciptakan rasa keadilan dan ketertiban bagi masyarakat (Sumantry & Kartianegara, 2023).

Dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia, kepastian hukum merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan, terutama yang berkaitan dengan pendaftaran tanah atau *rechts cadaster*. Pendaftaran tanah berfungsi untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak, yang mencakup kepastian mengenai status hukum hak atas tanah yang didaftarkan, kepastian hukum terhadap subjek sebagai pemegang hak atas tanah, serta kepastian mengenai objek tanah itu sendiri (Aksinudin, 2022).

Terkait kepastian hukum dalam pendaftaran tanah sendiri sebenarnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19 ayat (1) yang pada pokoknya mengatur untuk menjamin kepastian hukum bagi seluruh warga negara Indonesia oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah, lebih lanjut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c sertipikat tanah berfungsi sebagai alat bukti yang kuat, yang diwujudkan melalui penerbitan surat

tanda bukti hak yang mempunyai kekuatan pembuktian serta tetap berlaku selama tidak dibuktikan sebaliknya (Amini & Suratman, 2023). Kemudian, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah Pasal 3 huruf a yang pada pokoknya mengatur pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah.

2. Tinjauan Tentang Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum dapat dipahami sebagai serangkaian upaya yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas yang berwenang melalui penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, perlindungan hukum mencerminkan fungsi hukum dalam memberikan kepastian, jaminan, serta rasa aman kepada masyarakat (Lestario & Erlina, 2022). Menurut pandangan Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum merupakan upaya untuk menjamin penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia serta memberikan pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi yang melekat pada setiap subjek hukum, sebagaimana diatur dalam ketentuan hukum, guna mencegah terjadinya tindakan kesewenang-wenangan. Kemudian, dalam pendapatnya perlindungan hukum atas 2 (dua) bentuk diantaranya perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif (Hadjon, 1987).

Perlindungan hukum preventif merupakan bentuk perlindungan yang diberikan kepada masyarakat melalui pemberian kesempatan

untuk menyampaikan keberatan (*inspraak*) atau pendapat sebelum suatu keputusan pemerintah ditetapkan secara definitif. Mekanisme ini bertujuan untuk mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari. Keberadaan perlindungan hukum preventif memiliki arti yang sangat penting dalam pelaksanaan tindakan pemerintahan, khususnya yang didasarkan pada asas kebebasan bertindak (diskresi). Melalui mekanisme tersebut, pemerintah terdorong untuk bersikap lebih cermat, hati-hati, dan bertanggung jawab dalam menetapkan keputusan yang bersumber dari kewenangan dikresioner (Hadjon, 1987).

Satjipto Rahardjo memberikan pengertian Perlindungan Hukum yaitu memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum, lebih lanjut merujuk pada pemikiran Fitzgerald dalam bukunya *Ilmu Hukum*, dijelaskan bahwa teori perlindungan hukum menurut Salmond menempatkan hukum sebagai instrumen yang bertujuan melindungi kepentingan masyarakat. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui upaya mengintegrasikan serta mengoordinasikan beragam kepentingan yang hidup dalam masyarakat. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa dalam dinamika lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap suatu kepentingan tertentu hanya dapat direalisasikan dengan cara memberikan pembatasan terhadap kepentingan pihak lain (Rahardjo, 2012).

Menurut Boedi Harsono, sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut di Indonesia merupakan sistem negatif yang mengandung unsur pembuktian kuat, sebagaimana ditegaskan dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria, khususnya Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2). Dengan demikian, sistem yang berlaku bukanlah sistem publikasi negatif murni. Dalam sistem negatif murni, tidak dikenal mekanisme pendaftaran hak yang disertai penegasan bahwa sertifikat memiliki kekuatan pembuktian yang kuat sebagaimana diatur dalam ketentuan tersebut. Sistem ini berlandaskan pada asas *nemo plus iuris*, yang mengandung makna bahwa seseorang tidak dapat mengalihkan hak yang melebihi hak yang dimilikinya. Prinsip tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah yang sah dari kemungkinan peralihan hak oleh pihak lain tanpa sepengetahuan dan persetujuannya(Sibuea, 2011).