

# KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH DALAM SENGKETA TERKAIT PUTUSAN HAKIM TERHADAP PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL

M. Bahrudin<sup>1\*</sup>, Wira Franciska<sup>2</sup>, Mulyadi<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Program Studi Magister Kenotariatan, Pascasarjana Universitas Jayabaya

e-mail : [2022010461102@pascajayabaya.ac.id](mailto:2022010461102@pascajayabaya.ac.id)



e-ISSN: 3109-9173

CORPUS JURIS: Jurnal Ilmu Hukum

<https://manggalajournal.org/index.php/corpusjuris/index>

Vol. 2, No. 1 April 2026

Page: 43 - 53

DOI:

<https://doi.org/10.62335/corpusjuris.v2i1.2480>

## Article History:

Received:

20-03-2026

Revised:

05-04-2026

Accepted:

14-04-2026

**Abstract:** According to Law No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles (known as UUPA), enacted on September 24, 1960, this law serves as the implementation of Article 33, Paragraph (3) of the 1945 Constitution of Indonesia. The UUPA lays the foundation for agrarian law reform to provide legal certainty for the public, thereby preventing land disputes. If certain requirements are not met, the National Land Agency will not issue a land ownership certificate. However, Indonesian citizens still have the right to obtain a legitimate land ownership certificate by gathering evidence and witnesses to strengthen their case, thus persuading the BPN to issue the certificate in accordance with the land and property they rightfully own. In practice, however, there are still many issues related to the National Land Agency reluctance to issue certificates due to various problems. The research questions addressed in this study are: What constitutes unauthorized acts by the National Land Agency in issuing certificates? And what is the legal certainty of land ownership certificates concerning court decisions on unauthorized acts by the National Land Agency? The theories used in this research include the theory of dispute resolution by Yahya Harahap and the theory of legal certainty by Jan Michael Otto. The research method employed is a normative juridical approach, involving legal literature or secondary data, with sources including primary, secondary, and tertiary legal materials. The research approach used includes legislative, conceptual, analytical, and case study approaches. The technique for collecting legal materials involves identifying and inventorying positive legal rules, literature, books, journals, and other legal sources. The analysis of legal materials is conducted through systematic, grammatical interpretation, and analogical construction. The results of the research indicate that the resolution of disputes involving unauthorized acts by the National Land Agency, specifically the refusal to issue land ownership certificates, is conducted through litigation by filing a lawsuit

*against the National Land Agency in the district court. The legal certainty for the original owner of the land ownership certificate, whose request for a new certificate was denied by the National Land Agency, is that they are entitled to a new certificate issuance if there is supporting evidence and witnesses proving the rightful ownership of the certificate. To secure this legal certainty, the original certificate owner must provide concrete evidence and witnesses affirming that the land indeed belongs to them, in accordance with the documents they possess, supporting their legitimate ownership of the land certificate*

**Keywords** : : *Land ownership certificate, unlawful acts, legal certainty.*

**Abstrak** : Menurut peraturan tentang pendaftaran sertifikat Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960, yang dikenal dengan UUPA, merupakan pelaksanaan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945. UUPA merupakan landasan bagi pembaharuan hukum agraria guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat, sehingga dapat dicegah adanya sengketa tanah. jika ada syarat-syarat yang tidak terpenuhi maka pihak Badan Pertanahan Nasional tidak menerbitkan sertifikat hak milik, hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa warga negara Indonesia tetap bisa mendapatkan sertifikat hak milik atas tanah yang sah berupa tanah dan bangunan yang memang benar miliknya dengan mengumpulkan bukti/saksi yang bisa membantunya untuk penguatan syarat-syarat agar Badan Pertanahan Nasional mau menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah yang sesuai dengan yang dimiliki oleh warga tersebut. Namun dalam kenyataannya masih banyak di temukan masalah terkait BPN enggan mengeluarkan sertifikat dengan berbagai permasalahan. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana bentuk perbuatan melawan hukum oleh badan pertanahan Nasional dalam penerbitan sertifikat ? dan bagaimana kepastian hukum sertifikat hak milik atas tanah terkait putusan hakim terhadap perbuatan melawan hukum oleh badan pertanahan nasional ? Teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teori penyelesaian sengketa menurut Yahya Harahap, dan teori kepastian hukum menurut Jan Michael Otto. Metode yang digunakan dalam penelitian ini dengan jenis penelitian yuridis normatif berupa bahan hukum kepustakaan atau data sekunder dengan sumber bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun pendekatan penelitian yang dipergunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, analitis dan kasus serta teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan

hukum positif, literatur buku, jurnal dan sumber bahan hukum lainnya. Untuk teknik analisa bahan hukum dilakukan dengan penafsiran hukum sistematis, gramatikal dan konstruksi analogi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa perbuatan melawan hukum oleh Badan Pertanahan Nasional menolak untuk menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah yaitu penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi dilakukan dengan mengajukan gugatan kepada Badan Pertanahan Nasional melalui pengadilan negeri. Kepastian hukum bagi pemilik asli sertifikat hak milik atas tanah yang ditolak penerbitan sertifikat baru oleh Badan Pertanahan Nasional yaitu berhak mendapatkan terbitan sertifikat yang baru sesuai dengan bukti/saksi yang menguatkan bahwa pemilik sertifikat tersebut memang benar miliknya. Mendapatkan kepastian hukum tersebut pemilik sertifikat asli harus mempunyai bukti-bukti dan saksi-saksi konkret yang menyatakan bahwa tanah tersebut memang miliknya sesuai dokumen yang dimiliki dalam mendukung kepemilikan sah atas sertifikat tanah tersebut.

**Kata Kunci** Sertifikat Hak Atas Tanah, Perbuatan Melawan Hukum, Kepastian Hukum.

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum, yang mana semua kegiatan dan kehidupan berbangsa dan bernegara diatur oleh hukum. Dalam konsitusi negara menjelaskan berbagai hal yang mengatur ketentuan bernegara dan bermasyarakat contohnya seperti Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amandemen ke IV (untuk selanjutnya disebut UUD 1945) dinyatakan bahwa Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam pengertian hukum Tanah adalah permukaan bumi sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Oleh karena itu tidak heran jika banyak manusia yang melakukan segala cara untuk dapat memiliki dan menguasai tanah yang banyak juga menimbulkan masalah tanah seperti salah memperdayagunakan sebidang tanah dan melakukan ingkar janji yang dapat memicu terjadinya perselisihan antara sesama manusia.

Manusia selalu berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah, upaya untuk mendapatkan tanah tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara. Dengan cara jual beli, pemilik tanah beralih dari satu pihak ke pihak lain. Dengan adanya kebutuhan akan tanah, sehingga Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, memberikan jaminan dan memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara tersebut untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik atas tanah.<sup>1</sup>

Dengan bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian Nasional kita, bertambah pula keperluan akan kepastian mengenai soal-soal yang bersangkutan dalam kegiatan-

1 Urip Santoso, 2010, "Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah", Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Halaman. 87.

kegiatan ekonomi. Tanah rakyat semakin lama semakin banyak tersangkut dalam kegiatan-kegiatan tersebut misalnya jual beli, sewa menyewa, pemberian kredit dan lain-lainnya. Berhubung dengan itulah semakin terasa pula perlunya ada jaminan kepastian hukum dan kepastian dibidang pertanahan.<sup>2</sup>

Tanah rakyat semakin lama semakin banyak tersangkut dalam kegiatankegiatan tersebut misalnya jual beli, sewa menyewa, pemberian kredit dan lainlainnya. Berhubung dengan itulah semakin terasa pula perlunya ada jaminan kepastian hukum dan kepastian dibidang pertanahan.<sup>3</sup>

Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan / atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi haknya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.<sup>4</sup> Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat indonesia sebagai masyarakat agrarian. Akan tetapi, tanah merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, seperti :

1. Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus di penuhi.
2. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan sosial pada umumnya.
3. Tanah disatu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan.
4. Tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesarbesarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil, dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.

Berdasarkan beberapa uraian di atas tentang hak milik tanah, dalam hal ini tanah memegang peran penting dalam kehidupan manusia, sering terjadi kesalah pahaman terkait tentang hak kepemilikan tanah, adapun kesalahan dari hak milik atas tanah adalah karena adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Pengertian perbuatan melawan hukum menjadi lebih luas dengan adanya keputusan *Hoge Raad* tanggal 31 Januari 1919 dalam perkara LINDEBAUM lawan COHEN. *Hoge Raad* telah memberikan pertimbangan yaitu : "Bahwa dengan perbuatan melawan hukum (*onrechmatige daad*) diartikan suatu perbuatan atau kealpaan, yang atau bertentangan dengan hak orang lain, atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku atau bertentangan, baik dengan kesusilaan, baik pergaulan hidup terhadap orang lain atau benda, sedang barang siapa karena salahnya sebagai akibat dari perbuatannya itu telah mendatangkan kerugian pada orang lain, kewajiban membayar ganti kerugian".<sup>5</sup>

Menurut Munir Faudy,<sup>6</sup> perbuatan melawan hukum adalah sebagai satu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku bahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat.

---

2 Andrian Sutedi, 2012, "Sertifikat Hak Atas Tanah", Sinar Gravika, Jakarta, Halaman. V

3 Andrian Sutedi, 2012, "Sertifikat Hak Atas Tanah", Sinar Gravika, Jakarta, Halaman. V

4 Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 24.

5 M.A. Moegni Djojodirjo, 1982, "Perbuatan Melawan Hukum", cet.2, (Jakarta : Pradnya Paramita), halaman25-26.

6 Munir Faudi, 2002 "Perbuatan Melawan Hukum", (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti), halaman3.

Selanjutnya membahas tentang pengalihan hak atas tanah dan bangunan merupakan suatu perbuatan hukum yang bertujuan untuk memindahkan hak dari satu pihak ke pihak lain. Salah satu contoh hak atas tanah dan bangunan yang dapat dialihkan melalui jual beli adalah Hak Milik. Hak milik yaitu hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat bahwa hak itu mempunyai fungsi sosial. Apabila sudah dilakukan pengalihan hak atas tanah maka harus segera didaftarkan tanahnya di Kantor Pertanahan atau yang biasa disebut dengan pendaftaran tanah. Namun hal ini bukan berarti terlepas dari perbuatan melawan hukum.

Pada beberapa masalah dibidang pertanahan banyak terjadi kebingungan dari masyarakat pencari keadilan, khususnya tentang kepastian hukum terhadap tanah yang dimilikinya. Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik mengambil dan membahas dengan contoh kasus sebagai berikut:

1. Kasus perdata nomor : 169/Pdt.G/2022/ PN Tjk
2. Kasus perdata nomor : 157 PK/Pdt/2007
3. Kasus perdata nomor : 11/PDT/2021/PT JAP

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini dengan jenis penelitian yuridis normatif berupa bahan hukum kepustakaan atau data sekunder dengan sumber bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun pendekatan penelitian yang dipergunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, analitis dan kasus serta teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan hukum positif, literatur buku, jurnal dan sumber bahan hukum lainnya. Untuk teknik analisa bahan hukum dilakukan dengan penafsiran hukum sistematis, gramatikal dan konstruksi analogi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Penyelesaian Sengketa Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)**

Sengketa pertanahan di Indonesia merupakan persoalan yang terus berkembang seiring meningkatnya kebutuhan manusia terhadap tanah, sehingga memunculkan berbagai konflik kepemilikan yang seringkali berujung pada gugatan *perbuatan melawan hukum*. Sengketa ini umumnya timbul akibat adanya keberatan terhadap status, prioritas, maupun kepemilikan hak atas tanah yang diajukan oleh individu atau badan hukum dengan harapan memperoleh penyelesaian sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Hak milik atas tanah dalam hukum Indonesia dipandang sebagai hak yang terkuat dan terpenuh sebagaimana diatur dalam Pasal 570 KUHPerduta dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menegaskan bahwa hak tersebut bersifat turun-temurun dan dapat dialihkan. Namun, dalam praktiknya, kompleksitas persoalan tanah tidak hanya terbatas pada aspek administratif, melainkan telah merambah ke ranah sosial, politik, budaya, hingga hak asasi manusia.

Sengketa pertanahan memiliki dimensi luas yang mencakup konflik horizontal antar masyarakat maupun konflik vertikal antara masyarakat dengan pemerintah atau badan usaha. Salah satu persoalan yang sering terjadi adalah hambatan dalam penerbitan sertifikat hak milik oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang memicu ketidakpastian hukum bagi pemilik tanah.

Dalam sistem hukum *Eropa Kontinental*, konsep *perbuatan melawan hukum* (*onrechtmatigedaad*) berkembang melalui kodifikasi hingga diatur dalam Pasal 1365 KUHPerduta. Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap perbuatan yang melanggar hukum dan menimbulkan kerugian mewajibkan pelaku untuk mengganti kerugian tersebut, baik materil maupun immateril.

Sertifikat tanah berdasarkan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan alat bukti yang kuat atas kepemilikan tanah, meskipun tidak bersifat mutlak. Pendaftaran tanah bertujuan memberikan kepastian hukum, meliputi kepastian letak, batas, luas, status tanah, serta subjek hak.

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli harus dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan dibuktikan dengan akta autentik. Selain itu, kewajiban pembayaran pajak seperti BPHTB juga menjadi syarat sebelum penandatanganan akta. Tanpa pemenuhan prosedur ini, peralihan hak berpotensi menimbulkan sengketa hukum.

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 membedakan antara sengketa dan konflik pertanahan berdasarkan skala dampaknya. Sengketa bersifat individual dan tidak berdampak luas, sedangkan konflik melibatkan banyak pihak dan berdampak luas secara sosial. Konsep *perbuatan melawan hukum* juga dijelaskan dalam hukum Belanda dan *Code Civil* Perancis, yang menegaskan kewajiban pelaku untuk mengganti kerugian akibat perbuatannya. Para ahli seperti Hoffman mensyaratkan empat unsur, yaitu adanya perbuatan, sifat melawan hukum, adanya kerugian, dan adanya kesalahan.

Sejalan dengan itu, Mariam Darus Badruzaman menambahkan unsur hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian. Pasal 1365–1367 KUHPerdota menegaskan bahwa tanggung jawab hukum mencakup perbuatan sendiri maupun kelalaian, bahkan perbuatan pihak yang berada di bawah tanggung jawabnya.

Perolehan hak atas tanah secara melawan hukum terjadi apabila seseorang menguasai tanah milik orang lain tanpa dasar yang sah. Dalam hal ini, pembuktian kepemilikan melalui akta autentik sangat penting. Tanpa bukti tersebut, penguasaan tanah dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum dan berakibat batal demi hukum.

Berbagai sengketa tanah sering disebabkan oleh administrasi yang tidak jelas, distribusi kepemilikan yang tidak merata, serta legalitas yang hanya bertumpu pada sertifikat tanpa memperhatikan kondisi riil. Hal ini memicu munculnya sertifikat ganda dan ketimpangan penguasaan tanah.

Dalam praktiknya, terdapat tiga kasus konkret yang dianalisis, yaitu Putusan Nomor 169/Pdt.G/2022/PN Tjk, Putusan Nomor 157 PK/Pdt/2007, dan Putusan Nomor 11/PDT/2021/PT JAP. Ketiga kasus tersebut menunjukkan adanya permasalahan dalam penerbitan sertifikat oleh BPN yang menimbulkan kerugian bagi pemilik tanah.

Pada Putusan Nomor 169/Pdt.G/2022/PN Tjk, BPN menolak penerbitan sertifikat baru karena ketidaksesuaian data usia pemilik dengan tahun penerbitan sertifikat lama. Akibatnya, timbul keraguan hukum terhadap kepemilikan dan BPN diwajibkan menerbitkan sertifikat baru serta menanggung biaya perkara.

Pada Putusan Nomor 157 PK/Pdt/2007, terjadi kesalahan luas tanah dalam sertifikat yang merugikan Ny. Setiawati dan memicu sengketa dengan H. Udin Bin Rasiman. Pengadilan memerintahkan perbaikan sertifikat serta pengakuan hak yang sah berdasarkan bukti yang ada. Sedangkan pada Putusan Nomor 11/PDT/2021/PT JAP, BPN menolak penerbitan sertifikat karena perbedaan luas tanah antara data fisik dan sertifikat. Pengadilan kemudian memerintahkan BPN untuk menerbitkan sertifikat sesuai bukti yang sah sebagai bentuk perlindungan hukum.

Analisis kasus tersebut dikaitkan dengan teori penyelesaian sengketa menurut Yahya Harahap, yang membedakan penyelesaian melalui jalur litigasi dan non-litigasi. Litigasi dilakukan melalui pengadilan dengan putusan *win-lose solution*, sedangkan non-litigasi dilakukan melalui *Alternative Dispute Resolution* (ADR) seperti mediasi, negosiasi, dan arbitrase.

Dalam penyelesaian non-litigasi, para pihak dapat mengajukan somasi berdasarkan Pasal 1238 dan Pasal 1243 KUHPdata sebagai bentuk peringatan atas wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Jika tidak tercapai kesepakatan, sengketa dapat diajukan ke pengadilan dengan terlebih dahulu melalui proses mediasi sebagaimana diatur dalam Perma Nomor 1 Tahun 2016. UUPA sebagai pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberikan landasan kepastian hukum dalam pertanahan. Namun, apabila syarat administratif tidak terpenuhi, BPN dapat menolak penerbitan sertifikat, meskipun pemilik tetap memiliki peluang untuk membuktikan haknya melalui alat bukti dan saksi.

Pembatalan sertifikat dapat dilakukan apabila terdapat cacat administratif atau berdasarkan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap sebagaimana diatur dalam Permen Agraria/BPN Nomor 9 Tahun 1999. Hal ini menunjukkan bahwa sertifikat sebagai alat bukti kuat tetap dapat dibatalkan apabila terbukti cacat hukum.

Dengan demikian, perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan menimbulkan konsekuensi berupa ganti rugi, pembatalan sertifikat, serta kewajiban pemulihan hak. Oleh karena itu, kepatuhan terhadap prosedur hukum dan kelengkapan bukti menjadi kunci utama dalam menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas hak milik tanah.

### **Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik atas Tanah Terkait Putusan Hakim Terhadap Perbuatan Melawan Hukum oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)**

Kepastian hukum sertifikat hak milik atas tanah merupakan aspek fundamental dalam sistem pertanahan nasional, dimana sertifikat berfungsi sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sertifikat memuat data fisik berupa letak, batas, dan luas tanah, serta data yuridis berupa status hukum, pemegang hak, dan beban atas tanah, yang keseluruhannya menjadi dasar kepastian hukum kepemilikan.

Data fisik dan data yuridis tersebut disajikan dalam bentuk peta, daftar, dan dokumen resmi yang dapat diakses publik, sehingga memberikan transparansi dan kepastian hukum bagi subjek maupun objek hak atas tanah. Sertifikat sebagai produk hukum negara memberikan jaminan atas kepemilikan serta kepastian mengenai batas dan luas tanah yang dimiliki.

Kepemilikan sertifikat menjadi sangat penting untuk mencegah sengketa, karena hak milik atas tanah merupakan hak asasi yang dijamin dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Ketidapatuhan terhadap administrasi pertanahan seringkali menimbulkan konflik serius akibat ketidakjelasan kepemilikan dan lemahnya pembuktian hukum.

Pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 merupakan rangkaian kegiatan administratif yang meliputi pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data fisik serta yuridis secara berkelanjutan. Konsep ini dikenal dalam istilah *capitastrum* atau *kadaster*, yang secara historis merupakan sistem pencatatan tanah untuk kepentingan kepastian hukum dan perpajakan.

Para ahli seperti A.P. Parlindungan, Sumardjono, dan Subekti menjelaskan bahwa *kadaster* merupakan sistem pemetaan dan pencatatan tanah yang mencakup identifikasi bidang tanah serta perubahan kepemilikan. Hal ini menunjukkan bahwa pendaftaran tanah memiliki fungsi strategis dalam menjamin kepastian hukum dan mencegah sengketa.

Pelaksanaan pendaftaran tanah juga mencakup pemeliharaan data sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 Pasal 94, yang meliputi perubahan data yuridis seperti peralihan hak dan perubahan data fisik seperti pemecahan atau penggabungan bidang tanah. Kewajiban pendaftaran perubahan tersebut ditegaskan dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Dalam praktiknya, masyarakat sering berada pada posisi lemah karena tidak memiliki dokumen legal berupa sertifikat, sehingga hanya mengandalkan bukti historis yang sulit dibuktikan secara hukum. Bahkan dalam beberapa kasus, sertifikat pun belum tentu menjamin kepemilikan apabila terdapat sengketa atau cacat administrasi.

Pasal 9 ayat (2) UUPA memberikan jaminan hak bagi setiap individu untuk memiliki tanah, namun dalam praktiknya ketidakjelasan regulasi dan lemahnya implementasi menyebabkan masyarakat sering dirugikan. Hal ini diperparah oleh kurangnya pemahaman hukum, lemahnya koordinasi antar instansi, serta belum sempurnanya regulasi pertanahan.

Kegiatan pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 meliputi pengumpulan data fisik melalui pengukuran dan pemetaan serta data yuridis melalui penentuan pemegang hak. Sertifikat diterbitkan sebagai tanda bukti hak yang sah berdasarkan data tersebut.

Perkembangan menunjukkan bahwa sertifikat tanpa surat ukur sering menimbulkan sengketa, sehingga melalui Keputusan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965 diwajibkan adanya gambar situasi atau surat ukur sebagai pelengkap. Hal ini menegaskan pentingnya keakuratan data fisik dalam menjamin kepastian hukum.

Secara yuridis, sertifikat merupakan alat bukti otentik sebagaimana diatur dalam Pasal 164 HIR dan Pasal 1866 KUHPdata, serta ditegaskan kembali dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Sertifikat menjadi dokumen formal yang membuktikan hak kepemilikan atas tanah.

Konsep sertifikat juga dijelaskan oleh para ahli seperti Boedi Harsono dan Irawan Soerodjo yang menegaskan bahwa sertifikat merupakan bukti kuat atas data fisik dan yuridis sepanjang sesuai dengan buku tanah dan surat ukur. Dengan demikian, sertifikat memiliki kekuatan pembuktian yang tinggi dalam hukum pertanahan.

Namun demikian, kekuatan pembuktian sertifikat tidak bersifat mutlak (*indefeasible*), melainkan hanya "kuat" yang berarti dapat digugurkan dengan alat bukti lain di pengadilan. Hal ini membuka peluang terjadinya sengketa apabila terdapat bukti yang lebih kuat dari pihak lain.

Dalam praktik peradilan, hal ini terlihat dalam Putusan Nomor 169/Pdt.G/2022/PN Tjk, dimana BPN dihukum untuk menerbitkan sertifikat hak milik atas nama Purwanto yang sebelumnya ditolak karena alasan administratif terkait blanko lama. Putusan ini menunjukkan perlindungan hukum terhadap pemilik hak yang sah.

Kasus lainnya adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 157 PK/Pdt/2007 yang berkaitan dengan sengketa antara Ny. Setiawati dan pihak lain akibat perbedaan luas tanah antara sertifikat dan kondisi fisik, sehingga menimbulkan konflik kepemilikan.

Selanjutnya dalam Putusan Nomor 11/PDT/2021/PT JAP, BPN menolak proses balik nama karena ketidaksesuaian ukuran tanah, yang kemudian menjadi objek sengketa hukum. Kasus ini menunjukkan pentingnya kesesuaian antara data fisik dan yuridis dalam sertifikat.

Analisis terhadap kasus tersebut dikaitkan dengan teori hukum menurut Hans Kelsen yang menyatakan bahwa hukum merupakan sistem norma (*das sollen*) yang mengatur perilaku manusia, serta teori Gustav Radbruch yang menekankan tiga nilai dasar hukum yaitu kepastian hukum (*rechtmatigheid*), keadilan (*gerechtigheid*), dan kemanfaatan (*zweckmatigheid*).

Menurut Utrecht, kepastian hukum memberikan jaminan bagi individu untuk mengetahui hak dan kewajibannya serta melindungi dari tindakan sewenang-wenang pemerintah. Namun, dalam praktiknya, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan tidak selalu mudah dicapai.

Teori kepastian hukum menurut Jan Michael Otto menegaskan bahwa kepastian hukum tercapai apabila terdapat aturan yang jelas, pelaksanaan yang konsisten oleh pemerintah, kepatuhan masyarakat, serta putusan pengadilan yang efektif. Dalam konteks ini, tindakan BPN yang menolak atau keliru menerbitkan sertifikat dapat dikategorikan sebagai *perbuatan melawan hukum*.

Lebih lanjut, teori tanggung jawab hukum menjelaskan bahwa pihak yang melakukan kesalahan atau kelalaian wajib menanggung akibat hukum, baik secara individu maupun kolektif. Berdasarkan teori *tort liability* menurut Abdulkadir Muhammad, tanggung jawab dapat timbul karena kesengajaan, kelalaian (*negligence*), atau tanggung jawab mutlak (*strict liability*), sehingga dalam kasus-kasus tersebut BPN wajib bertanggung jawab dengan menerbitkan sertifikat yang sah sesuai hak pemilik.

## KESIMPULAN

1. Penyelesaian sengketa ini dilakukan melalui jalur litigasi, yakni melalui Lembaga Peradilan dengan mengajukan gugatan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Pengadilan Negeri. Dalam hal ini, BPN seharusnya menerbitkan sertifikat baru sebagai pengganti sertifikat yang rusak, hilang, masih menggunakan blanko lama, atau yang tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi. Namun, BPN tidak memenuhi permohonan penerbitan sertifikat baru dari pemegang hak, sehingga dianggap melakukan perbuatan melawan hukum. Kesimpulannya, BPN terbukti melanggar hukum dengan tidak melaksanakan kewajibannya untuk menerbitkan sertifikat baru sesuai permohonan pemegang hak, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 57 ayat (1). Sertifikat yang disengketakan telah diakui sebagai dokumen sah yang menunjukkan kepemilikan tanah yang sah. Oleh karena itu, tindakan BPN yang tidak memenuhi permohonan penerbitan sertifikat baru melanggar hak pemegang sertifikat dan bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.
2. Kepastian hukum bagi para pihak yang memegang tanda bukti kepemilikan hak dari sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan yang bersifat kuat artinya sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain yang merasa berhak dan mempunyai alat bukti untuk membuktikannya maka dalam hal ini sertifikat tersebut mempunyai kepastian hukum bersifat materil (publikasi negatif berunsur positif) yang dianut dalam hukum tanah nasional, tetapi disisi lain juga sertifikat mempunyai kepastian hukum yang bersifat formil (publikasi positif) yaitu kepastian hukum dari sertifikat yang berisi ketentuan tertulis yang tertera dalam Undang-Undang atau peraturan lainnya adalah bersifat mutlak artinya tidak bisa diganggu gugat.

## SARAN

1. Dalam rangka menjamin kepastian hukum dan kekuatan hukum sertifikat sebaiknya masih harus menggunakan sistem publikasi negatif (sistem publikasi yang dipergunakan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya, sehingga pemegang hak tersebut akan selalu dapat menuntut kembali haknya meskipun sudah terdaftar atas nama orang lain) cenderung positif karena melihat kondisi Negara Indonesia sistem ini masih sesuai untuk digunakan, sedangkan untuk sistem publikasi positif (selalu menggunakan sistem pendaftaran hak sehingga harus ada register atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat sebagai

surat tanda bukti hak), sulit untuk dipakai karena karakter sistem publikasi ini tidak sesuai dengan hukum tanah nasional dan juga perlu anggaran yang besar serta perangkat hukum yang memadai sehingga untuk saat ini sistem publikasi positif belum bisa diterapkan pada Negara ini.

2. Kepastian hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah dalam hukum tanah nasional memiliki dua aspek utama: Pertama Kepastian Hukum Materil (Publikasi Negatif Berunsur Positif): Sertifikat tanah dianggap sebagai alat bukti kepemilikan yang kuat. Sertifikat tersebut memiliki kepastian hukum selama tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya dengan bukti yang sah. Kedua yaitu Kepastian Hukum Formil (Publikasi Positif): Sertifikat yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dianggap mutlak dan tidak dapat diganggu gugat. Meskipun demikian, sertifikat bukanlah satu-satunya bukti kepemilikan hak atas tanah. Alat bukti lain seperti girik dan kwitansi tanah juga dapat digunakan di pengadilan, asalkan kebenarannya dapat dibuktikan. Untuk menjamin kepastian hukum dalam bidang pertanahan, Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang harus menerbitkan sertifikat berdasarkan asas kepastian hukum, kecermatan, dan keamanan. Ini penting untuk memastikan kekuatan hukum dan kepastian hukum dari sertifikat yang diterbitkan. Oleh karena itu, diperlukan bukti-bukti akurat dan transparan dalam proses penerbitan sertifikat hak milik atas tanah, untuk menjaga keabsahan dan kejelasan status kepemilikan tanah.

#### UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih yang tiada terbilang untuk dosen pembimbing, semua dosen pemangku mata kuliah dan para staf Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Jayabaya serta semua pihak yang telah membantu penyusunan jurnal Hukum ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti.
- Andrian Sutedi, 2012, "*Sertifikat Hak Atas Tanah*", Sinar Gravika, Jakarta.
- Boedi Djatmiko, Sertipikat dan Kekuatan Pembuktiannya, [www.tripod.com](http://www.tripod.com). Online Internet tanggal 27 Juni 2024
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Brian Mengko, 2013, "*Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Milik Atas Tanah Pembangunan*", *Lex Privatum*, Vol. I, No. 05.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta: Balai Pustaka, 1990).
- Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum* : Yogyakarta, PT Presindo, 2010.
- Ferdy Ananda Harahap, 2016, "*Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Bersifat Ganda (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Medan)*" Skripsi. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, Nusamedia, Bandung, 2008.
- Jan Michael Otto, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*, Terjemahan Tristam Moeliono, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2003.
- Jan Michiel Otto dalam Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT Revika Aditama, Bandung, 2006.
- M.A. Moegni Djojodirjo, 1982, "*Perbuatan Melawan Hukum*", cet.2, (Jakarta : Pradnya Paramita).
- M.Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*,

- Munir Faudi, 2002 *“Perbuatan Melawan Hukum”*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti). P.T.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana : Jakarta, 2008.
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* : Bandung, Citra Aditya, 1999.
- Sengketa Perdata Berobyek Tanah*, Jakarta: LeIP.
- Soedikno Mertokusumo, 1998, *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta, Karunika.
- Tjahyo Widiyanto, Wawancara, Kepala Kantor Pertanahan Jakarta Barat, tanggal 15 Pebruari 2010
- Urip Santoso, 2010, *“Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah”*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. 14.
- Widodo Dwi Putro, 2016, *Pembeli Beritikad Baik Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Dalam Perundangan*
- Kamagi, Gita Anggreina. “Perbuatan Melawan Hukum (Onrechtmatige Daad) Menurut Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Dan Perkembangannya.” *Lex Privatum* 6, no. 5 (2018).
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2019). *Penanganan Sengketa, Konflik, Perkara Pertanahan*. Disampaikan pada Pelatihan Peningkatan Kualitas PPAT, Jakarta.
- Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 20 Tahun 2015.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang "Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria."

#### **Yurisprudensi**

- Putusan Nomor 169/Pdt.G/2022/PN Tjk
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 157 PK/Pdt/2007
- Putusan Mahkaman Agung Republik Indonesia Nomor : 11/PDT/2021/PT JAP