KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH BERDASARKAN REGISTER TANAH DAN SURAT UKUR DALAM PROSES PENINGKATAN HAK MENJADI SERTIFIKAT HAK MILIK [1]

Oleh :
Yulian Nathanael Makisake [2]
Friend H. Anis [3]
Anna S. Wahongan [4]

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami kepastian hukum hak atas tanah yang didasarkan pada proses register tanah dan surat ukur dalam proses peningkatan hak menjadi sertifikat hak milik dan untuk mengetahui dan memahami akibat hukum hak atas tanah yang didasarkan pada register tanah dan surat ukur dalam proses peningkatan hak menjadi sertifikat hak milik. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang berujung pada penerbitan Sertifikat Hak Milik hanya dapat tercapai apabila seluruh proses pendaftaran tanah dilaksanakan secara sah dan tertib sesuai dengan UUPA serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. 2. Sertifikat yang lahir dari proses yang tidak sah dapat dimohonkan pembatalan melalui mekanisme administrasi di Kantor Pertanahan maupun melalui putusan pengadilan. Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menegaskan bahwa hakim dalam menilai sengketa tanah tidak hanya berpegang pada keberadaan sertifikat sebagai bukti formal, tetapi juga menguji keabsahan dan legalitas prosedur penerbitannya. Apabila sertifikat dibatalkan, maka seluruh perbuatan hukum yang dilakukan berdasarkan sertifikat tersebut, seperti perjanjian jual beli, hibah, pewarisan, maupun pembebanan hak tanggungan, turut kehilangan landasan hukumnya dan menjadi tidak sah.

Kata Kunci : *kepastian hukum, hak atas tanah, register tanah dan surat ukur, proses peningkatan hak menjadi sertifikat hak milik*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu aspek terpenting dalam kehidupan masyarakat Indonesia karena memiliki nilai ekonomi, sosial, dan budaya yang tinggi. Di negara yang menegaskan dirinya sebagai *Negara Hukum*, sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, keberadaan tanah dan kepastian status hukumnya menjadi bagian integral dalam menjamin ketertiban masyarakat dan keadilan dalam penguasaan sumber daya agraria[5]. Kepastian hukum tersebut tidak dapat dipisahkan dari sistem administrasi pertanahan yang rapi, valid, dan dapat dipertanggungjawabkan, terutama dalam konteks peningkatan hak atas tanah menjadi Sertifikat Hak Milik. Selain itu, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, dan perlindungan serta kepastian hukum yang adil[6]. Pada ranah pertanahan, ketentuan ini menuntut agar seluruh proses administrasi, mulai dari pendaftaran tanah hingga penerbitan sertifikat, harus berdasarkan prosedur yang jelas dan akurat. Dalam hal peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik, keberadaan register tanah dan surat ukur menjadi elemen yang menentukan validitas data fisik dan yuridis suatu bidang tanah sehingga mampu menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak.

Secara filosofis, pengaturan hak atas tanah juga terpaut erat dengan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air beserta kekayaan alam di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat[7]. Prinsip ini memberikan legitimasi bagi negara untuk mengatur, mengurus, dan menjamin kepastian hubungan hukum antara masyarakat dan tanah melalui kebijakan pertanahan, termasuk pendaftaran tanah, pengukuran, pemetaan, serta penerbitan sertifikat Hak Milik.

Landasan yuridis mengenai hak atas tanah secara komprehensif diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 20 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa Hak Milik merupakan hak atas tanah yang terkuat dan terpenuh, namun keberadaannya tetap tidak absolut tanpa adanya bukti tertulis yang sah melalui sertifikat[8]. Untuk menjamin kepastian hukum itu, Pasal 19 UUPA mengamanatkan penyelenggaraan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia[9]. Dengan demikian, sertifikat Hak Milik tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga

---

[1] Artikel Skripsi
[2] Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 220711010657
[3] Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum
[4] Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

[5] Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
[6] Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
[7] Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
[8] Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.
[9] Pasal 19 UUPA.

merupakan hasil proses hukum yang memerlukan validasi data teknis dan yuridis melalui register tanah dan surat ukur.

Pendaftaran tanah sebagai perwujudan amanat UUPA diwujudkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam PP ini ditegaskan bahwa tujuan pendaftaran tanah antara lain untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah melalui penerbitan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat[10]. Di dalam mekanisme pendaftaran tersebut, register tanah dan surat ukur berfungsi sebagai dasar autentik yang memuat data fisik dan yuridis yang menjadi rujukan utama dalam administrasi pertanahan.

Register tanah merupakan kumpulan data yuridis terkait asal-usul tanah, jenis hak, luas, pemegang hak, serta catatan administrasi lainnya, sementara surat ukur merupakan data fisik hasil pengukuran yang menggambarkan letak, batas, dan luas tanah. Menurut Pasal 1 angka 17 jo. Pasal 29 PP 24/1997, surat ukur merupakan dokumen resmi yang harus tersedia sebelum diterbitkannya buku tanah[11]. Keduanya merupakan dokumen yang tidak dapat dipisahkan dalam penentuan legalitas penerbitan sertifikat, termasuk dalam proses peningkatan hak menjadi Hak Milik.

Dalam proses peningkatan hak atas tanah, prosedur dan persyaratan administratif juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Regulasi ini memperjelas mekanisme perubahan status hak atas tanah serta penyesuaian data fisik dan yuridis dalam proses peningkatan hak[12]. Hal ini menunjukkan bahwa negara memberikan perhatian serius terhadap akurasi data sebelum menetapkan suatu sertifikat Hak Milik.

Permasalahan muncul ketika terjadi ketidakakuratan atau ketidaksesuaian data antara yang tercatat dalam register tanah, surat ukur, dan kondisi fisik di lapangan. Ketidaksesuaian tersebut berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan yang berujung pada gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara. Menurut Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997, sertifikat hanya memiliki kekuatan pembuktian yang kuat apabila data fisik dan yuridisnya sesuai dengan buku tanah dan surat ukur[13]. Bila tidak, sertifikat tersebut dapat dibatalkan atau dinyatakan cacat administrasi.

Konsep sertifikat sebagai alat bukti yang kuat memiliki dasar dalam hukum pembuktian perdata, khususnya Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa akta autentik memiliki kekuatan pembuktian sempurna selama tidak dibuktikan sebaliknya[14]. Namun, kekuatan tersebut dapat digugurkan apabila terdapat cacat administratif dalam proses penerbitan sertifikat, misalnya kesalahan dalam register tanah atau surat ukur yang menjadi dasar penyusunan buku tanah.

Dalam perspektif administrasi negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan standar prinsip-prinsip yang harus dipatuhi pejabat administrasi, termasuk pejabat pertanahan, dalam pengambilan keputusan. Prinsip kecermatan, kepastian hukum, dan ketidakberpihakan merupakan asas fundamental dalam penerbitan sertifikat tanah[15]. Apabila asas ini dilanggar karena kesalahan pencatatan atau ketidakakuratan register tanah dan surat ukur, penerbitan sertifikat berpotensi menjadi objek sengketa administratif.

Persoalan terkait cacat administrasi dalam penerbitan sertifikat dapat dibawa ke Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009[16]. Mekanisme peradilan ini berfungsi sebagai instrumen pengawasan yudisial terhadap keputusan administrasi pertanahan, sehingga masyarakat memperoleh jaminan perlindungan hukum terhadap potensi kesalahan prosedural.

Secara teoritis, pemikiran Gustav Radbruch mengenai tujuan hukum yang mencakup kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sangat relevan untuk menilai pentingnya register tanah dan surat ukur sebagai instrumen kepastian hukum[17]. Tanpa kepastian data fisik dan yuridis, maka keadilan dan kemanfaatan dalam penguasaan tanah tidak dapat dicapai. Oleh karena itu, pendaftaran tanah tidak sekadar formalitas administratif, tetapi merupakan proses hukum yang memiliki implikasi fundamental bagi kepastian hak atas tanah.

Hans Kelsen melalui teori *stufenbau* menegaskan bahwa validitas norma hukum bergantung pada kesesuaiannya dengan norma yang lebih tinggi[18]. Dalam konteks ini, validitas

[10] Pasal 3 PP Nomor 24 Tahun 1997.
[11] Pasal 1 angka 17 jo. Pasal 29 PP Nomor 24 Tahun 1997.
[12] PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Atas Tanah.
[13] Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997.
[14] Pasal 1868 KUH Perdata.
[15] UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
[16] UU Nomor 5 Tahun 1986 jo. UU Nomor 51 Tahun 2009.
[17] Gustav Radbruch, *Legal Philosophy* (Harvard University Press, 1950), hlm. 107.
[18] Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Harvard University Press, 1945), hlm. 124

sertifikat Hak Milik bergantung pada validitas prosedur pendaftaran tanah yang mendasarinya. Apabila register tanah atau surat ukur sebagai dasar administrasi tidak valid, maka sertifikat sebagai produk hukum terakhir dapat kehilangan legitimasi yuridisnya.

Hak Milik sebagai hak yang terkuat dan terpenuh sebagaimana ditegaskan Pasal 20 UUPA hanya dapat berlaku secara efektif apabila dokumen pendukungnya, seperti register tanah dan surat ukur, tersusun secara benar dan akurat[19]. Tanpa itu, Sertifikat Hak Milik dapat menjadi rentan terhadap gugatan, pembatalan, atau konflik batas tanah yang berkepanjangan.

Modernisasi administrasi pertanahan melalui sertifikat elektronik sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 juga menunjukkan bahwa negara berupaya meningkatkan keakuratan dan efisiensi administrasi pertanahan[20]. Namun demikian, transformasi digital tersebut tetap membutuhkan validitas data fisik dan yuridis yang bersumber dari register tanah dan surat ukur, sehingga peran kedua dokumen tersebut tetap fundamental.

Pada kenyataannya, berbagai sengketa pertanahan yang terjadi di Indonesia dapat ditelusuri sumbernya pada ketidakakuratan data pada register tanah dan surat ukur, baik karena kesalahan historis, pemetaan yang keliru, maupun sengketa batas yang tidak dituntaskan. Hal ini menegaskan bahwa kepastian hukum hak atas tanah hanya dapat terjamin apabila data dasar pendaftaran tanah memiliki akurasi tinggi.

Salah satu contoh kasus nyata yang menunjukkan pentingnya kepastian hukum dalam proses pendaftaran tanah dan peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik adalah Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg. Dalam perkara tersebut, penggugat mengajukan gugatan perdata terhadap pihak yang menguasai sebidang tanah berdasarkan Sertifikat Hak Milik yang telah terbit, namun didalilkan diperoleh secara tidak sah karena akta jual beli yang menjadi dasar penerbitan sertifikat tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang sah. Sengketa ini bermula ketika Sertifikat Hak Milik diterbitkan atas nama Tergugat I dan Tergugat II, sementara penggugat mengklaim bahwa tanah tersebut sebelumnya telah diperoleh melalui perjanjian jual beli yang sah menurut hukum, tetapi tidak diproses sesuai dengan mekanisme pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.[21]

Dalam persidangan terungkap bahwa terdapat permasalahan administratif yang mendasar, khususnya terkait keabsahan akta jual beli serta ketidaksesuaian prosedur pendaftaran, termasuk aspek data fisik dan yuridis yang seharusnya tercermin dalam surat ukur dan register tanah sebelum diterbitkannya sertifikat. Majelis hakim menilai bahwa keberadaan sertifikat sebagai alat bukti yang kuat tidak serta-merta menjamin keabsahan hak apabila prosedur dasar penerbitannya mengandung cacat hukum. Apabila akta yang menjadi dasar peralihan hak tidak sah atau proses administrasi pertanahan tidak dilaksanakan sesuai ketentuan, maka sertifikat yang terbit dapat dinyatakan tidak sah.[22]

Penelitian ini menjadi sangat relevan untuk mengkaji bagaimana kedudukan register tanah dan surat ukur dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik, serta bagaimana kontribusinya dalam mewujudkan kepastian hukum bagi pemegang hak. Kajian ini diharapkan tidak hanya memberikan landasan teoritis, tetapi juga rekomendasi praktis bagi penyempurnaan administrasi pertanahan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kepastian hukum hak atas tanah yang didasarkan pada proses register tanah dan surat ukur dalam proses peningkatan hak menjadi sertifikat hak milik?
2. Bagaimana akibat hukum hak atas tanah yang didasarkan pada register tanah dan surat ukur dalam proses peningkatan hak menjadi sertifikat hak milik?

C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Yuridis Normatif.

PEMBAHASAN

A. Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Yang Didasarkan Pada Proses Register Tanah Dan Surat Ukur Dalam Proses Peningkatan Hak Menjadi Sertifikat Hak Milik

Kepastian hukum hak atas tanah merupakan salah satu tujuan utama penyelenggaraan hukum agraria nasional. Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat karena tidak hanya berfungsi sebagai tempat tinggal, tetapi juga sebagai sumber ekonomi, objek investasi, jaminan kredit, serta identitas sosial

[19] Pasal 20 UUPA.
[20] Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.
[21] Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg
[22] Ibid.

pemiliknya. Oleh karena itu, setiap penguasaan dan pemilikan tanah harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari. Dalam konteks tersebut, pendaftaran tanah menjadi instrumen penting untuk memberikan kepastian mengenai subjek hak, objek hak, letak, batas, luas, serta status hukum bidang tanah. Kepastian hukum tersebut menjadi semakin penting apabila tanah yang sebelumnya hanya didasarkan pada register tanah dan surat ukur akan ditingkatkan menjadi Sertifikat Hak Milik.[23]

Secara normatif, dasar utama kepastian hukum hak atas tanah di Indonesia bersumber dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UUPA memberikan landasan bagi pembentukan sistem hukum pertanahan nasional yang bertujuan menggantikan dualisme hukum agraria peninggalan kolonial. Salah satu tujuan penting UUPA adalah memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut, Pasal 19 UUPA memerintahkan pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.[24]

Pendaftaran tanah merupakan proses administratif-yuridis yang bertujuan mencatat dan membuktikan hak seseorang atas suatu bidang tanah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah didefinisikan sebagai rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis. Data tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk peta, daftar, dan dokumen mengenai bidang-bidang tanah serta satuan rumah susun. Dengan demikian, pendaftaran tanah tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki fungsi pembuktian hukum terhadap hak atas tanah.[25]

Dalam proses pendaftaran tanah, data fisik dan data yuridis memiliki kedudukan yang sangat penting. Data fisik berkaitan dengan letak, batas, dan luas bidang tanah, termasuk keterangan mengenai bangunan atau bagian bangunan yang ada di atasnya. Sementara itu, data yuridis berkaitan dengan status hukum bidang tanah, pemegang hak, serta ada atau tidaknya hak pihak lain yang membebani tanah tersebut. Kedua jenis data ini harus disusun secara benar dan akurat karena akan menjadi dasar penerbitan sertifikat hak atas tanah. Apabila terdapat kesalahan dalam data fisik atau data yuridis, maka kepastian hukum terhadap hak atas tanah dapat terganggu dan berpotensi menimbulkan sengketa.[26]

Register tanah merupakan salah satu bagian penting dalam administrasi pertanahan karena berfungsi sebagai catatan resmi mengenai status dan riwayat penguasaan suatu bidang tanah. Dalam praktik pertanahan, register tanah sering dijadikan dasar awal untuk menelusuri asal-usul hak atas tanah, terutama terhadap tanah-tanah yang belum bersertifikat. Register tersebut dapat menunjukkan siapa yang tercatat sebagai penguasa atau pemegang hak, perubahan yang pernah terjadi, serta riwayat administrasi tanah yang bersangkutan. Namun demikian, register tanah pada umumnya belum memiliki kekuatan pembuktian sekuat sertifikat karena masih memerlukan proses verifikasi data fisik dan data yuridis sebelum diterbitkan hak atas tanah secara formal. Oleh karena itu, register tanah harus dipahami sebagai dokumen administratif awal yang perlu diuji kebenarannya dalam proses pendaftaran tanah.[27]

Surat ukur juga memiliki peranan penting dalam memberikan kepastian hukum terhadap objek tanah. Surat ukur memuat data fisik bidang tanah, terutama mengenai letak, batas, dan luas tanah berdasarkan hasil pengukuran yang dilakukan oleh pejabat atau petugas pertanahan yang berwenang. Dalam sistem pendaftaran tanah, surat ukur menjadi lampiran penting dalam sertifikat hak atas tanah karena memberikan identitas fisik terhadap bidang tanah yang terdaftar. Tanpa data pengukuran yang benar, sertifikat dapat menimbulkan ketidakpastian mengenai batas dan luas tanah sehingga berpotensi menimbulkan sengketa batas dengan pemilik tanah yang bersebelahan. Oleh karena itu, akurasi surat ukur menjadi syarat penting dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik.[28]

Proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik tidak hanya memerlukan kelengkapan

[23] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 471.

[24] Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; lihat juga metadata resmi UU Nomor 5 Tahun 1960 pada JDIH BPK RI

[25] Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; lihat juga metadata resmi PP Nomor 24 Tahun 1997 pada JDIH BPK RI.

[26] Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 17.

[27] A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 76.

[28] Pasal 1 angka 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; lihat pula Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

dokumen administratif, tetapi juga memerlukan keabsahan dasar penguasaan dan pemilikan tanah. Sertifikat Hak Milik merupakan bukti hak yang paling kuat terhadap tanah karena Hak Milik merupakan hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Oleh sebab itu, proses peningkatan hak menuju Sertifikat Hak Milik harus dilakukan secara hati-hati agar tidak menerbitkan hak atas dasar dokumen yang cacat hukum. Dalam hal tanah masih didasarkan pada register tanah dan surat ukur, maka pejabat pertanahan harus meneliti secara cermat riwayat tanah, alas hak, penguasaan fisik, serta kemungkinan adanya keberatan dari pihak lain.[29]

Menurut Boedi Harsono, tujuan pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Pandangan tersebut sejalan dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa pendaftaran tanah bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Dengan adanya pendaftaran tanah, masyarakat dapat memperoleh alat bukti yang kuat mengenai status hak atas tanahnya. Namun demikian, kepastian hukum tersebut hanya dapat terwujud apabila proses pendaftaran dilakukan berdasarkan data yang benar, lengkap, dan sesuai prosedur hukum.[30]

Dalam sistem pendaftaran tanah Indonesia, sertifikat hak atas tanah merupakan alat bukti yang kuat, tetapi bukan alat bukti yang mutlak. Hal ini berarti bahwa sertifikat memberikan kekuatan pembuktian yang tinggi mengenai data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, sepanjang data tersebut sesuai dengan buku tanah dan surat ukur. Akan tetapi, apabila dapat dibuktikan bahwa penerbitan sertifikat didasarkan pada prosedur yang cacat, dokumen yang tidak sah, atau data yang tidak benar, maka sertifikat tersebut dapat digugat dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian, kepastian hukum dalam sertifikat tidak hanya bergantung pada terbitnya sertifikat, tetapi juga pada keabsahan proses yang mendahuluinya.[31]

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa register tanah dan surat ukur memiliki peranan penting dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik. Register tanah memberikan dasar administratif mengenai riwayat dan penguasaan tanah, sedangkan surat ukur memberikan kepastian mengenai aspek fisik bidang tanah. Namun, kedua dokumen tersebut harus diverifikasi secara yuridis dan faktual sebelum dijadikan dasar penerbitan Sertifikat Hak Milik. Apabila proses verifikasi tersebut tidak dilakukan secara cermat, maka sertifikat yang diterbitkan berpotensi mengandung cacat administratif maupun cacat hukum. Oleh karena itu, kepastian hukum hak atas tanah hanya dapat terwujud apabila seluruh tahapan pendaftaran tanah dilaksanakan secara transparan, akurat, dan sesuai dengan ketentuan hukum pertanahan yang berlaku.[32]

Kepastian hukum terhadap hak atas tanah pada hakikatnya tidak hanya diukur dari keberadaan sertifikat sebagai tanda bukti hak, tetapi juga dari keabsahan seluruh proses administrasi pertanahan yang mendahului penerbitannya. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif, sehingga negara memang memberikan perlindungan kepada pemegang sertifikat, tetapi tetap membuka kemungkinan pembatalan apabila terbukti terdapat cacat hukum dalam proses penerbitannya. Dengan demikian, sertifikat bukanlah alat bukti yang bersifat mutlak (absolute evidence), melainkan alat bukti yang kuat (*strong evidence*) sepanjang diterbitkan berdasarkan prosedur yang benar. Konsekuensinya, setiap tahapan pendaftaran tanah harus dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan agar kepastian hukum yang dihasilkan benar-benar memberikan perlindungan kepada pemegang hak maupun pihak ketiga. Prinsip tersebut menjadi salah satu ciri utama sistem hukum pertanahan Indonesia yang mengutamakan keseimbangan antara kepastian hukum dan keadilan substantif.[33]

Dalam perspektif teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, hukum harus mampu memberikan jaminan bahwa hak-hak seseorang dapat dilaksanakan secara pasti,

---

[29] Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

[30] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 474; Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menyatakan pendaftaran tanah dilakukan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas tanah.

[31] Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

[32] Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2001, hlm. 182.

[33] Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 482.

konsisten, dan dapat diprediksi. Kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan adanya norma tertulis, tetapi juga menyangkut konsistensi penerapan norma oleh pejabat administrasi maupun lembaga peradilan. Oleh karena itu, penerbitan Sertifikat Hak Milik harus dilandasi proses pemeriksaan administrasi yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan. Apabila register tanah, surat ukur, maupun alas hak tidak diverifikasi secara benar, maka sertifikat yang diterbitkan justru dapat menjadi sumber ketidakpastian hukum. Kondisi demikian bertentangan dengan tujuan utama UUPA yang menghendaki terwujudnya tertib administrasi pertanahan di seluruh wilayah Indonesia.[34]

Register tanah mempunyai fungsi strategis sebagai sumber informasi administratif mengenai sejarah penguasaan suatu bidang tanah. Melalui register tanah dapat diketahui identitas penguasa tanah, perubahan status hak, riwayat pemindahan hak, serta berbagai data lain yang menjadi dasar penelitian oleh Kantor Pertanahan sebelum menerbitkan hak atas tanah. Walaupun register tanah belum merupakan alat bukti kepemilikan yang sempurna, keberadaannya tetap mempunyai nilai pembuktian administratif yang sangat penting. Oleh sebab itu, register tanah harus dipelihara secara tertib, akurat, dan berkesinambungan agar dapat menjadi dasar yang benar dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik. Ketidakakuratan register tanah berpotensi menimbulkan sengketa yang berimplikasi pada batalnya sertifikat yang telah diterbitkan.[35]

Selain register tanah, surat ukur merupakan dokumen yang menentukan kepastian mengenai identitas fisik bidang tanah. Melalui surat ukur dapat diketahui secara pasti letak, batas, luas, dan konfigurasi bidang tanah yang akan didaftarkan. Pengukuran yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya dapat mengakibatkan tumpang tindih bidang tanah (overlapping) maupun sengketa batas dengan pemilik tanah di sekitarnya. Oleh karena itu, petugas ukur wajib melaksanakan pengukuran berdasarkan asas kehati-hatian, melibatkan pemilik tanah yang berbatasan, dan memastikan seluruh data lapangan sesuai dengan keadaan sebenarnya. Akurasi surat ukur menjadi syarat mutlak untuk menjamin validitas data fisik yang akan dicantumkan dalam buku tanah dan sertifikat.[36]

Dalam praktik administrasi pertanahan, proses peningkatan hak menuju Sertifikat Hak Milik tidak dapat dilakukan hanya berdasarkan penguasaan fisik semata. Penguasaan tanah harus dibuktikan dengan alas hak yang sah menurut hukum, didukung data fisik yang jelas, serta tidak sedang menjadi objek sengketa. Oleh karena itu, pejabat Kantor Pertanahan memiliki kewajiban melakukan penelitian terhadap seluruh dokumen yang diajukan sebelum memutuskan menerbitkan sertifikat. Penelitian tersebut merupakan implementasi asas kecermatan (*zorgvuldigheidsbeginsel*) dalam hukum administrasi negara yang mewajibkan setiap keputusan administrasi didasarkan pada fakta dan data yang benar. Kelalaian dalam melakukan penelitian dapat mengakibatkan cacat administratif yang berdampak pada batalnya keputusan penerbitan sertifikat.[37]

Keberadaan asas kehati-hatian dalam pelayanan pertanahan memiliki hubungan erat dengan perlindungan hukum terhadap masyarakat. Negara berkewajiban menjamin agar setiap sertifikat yang diterbitkan benar-benar mencerminkan keadaan hukum yang sebenarnya. Oleh karena itu, setiap data fisik maupun data yuridis harus diumumkan dan diberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengajukan keberatan apabila terdapat kekeliruan. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa proses pendaftaran tanah tidak hanya melindungi pemohon hak, tetapi juga memberikan perlindungan kepada pihak lain yang mungkin mempunyai kepentingan terhadap bidang tanah tersebut. Dengan demikian, kepastian hukum hanya dapat diwujudkan apabila seluruh prosedur administrasi dijalankan secara transparan dan akuntabel.[38]

Pentingnya penelitian terhadap keabsahan alas hak semakin terlihat apabila tanah berasal dari peralihan hak melalui jual beli. Akta Jual Beli yang dibuat oleh PPAT merupakan dasar pendaftaran peralihan hak, namun akta tersebut juga harus memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Apabila akta tersebut terbukti cacat hukum, dibuat tanpa kewenangan, atau didasarkan pada data yang tidak

[34] Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, Oxford: Oxford University Press, 1950, hlm. 107; Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan*, Jakarta: Kompas, 2001, hlm. 45.

[35] A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 84.

[36] Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 67.

[37] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 271.

[38] Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 490.

benar, maka akibat hukumnya tidak hanya memengaruhi keabsahan akta itu sendiri, tetapi juga seluruh proses pendaftaran yang didasarkan padanya. Oleh sebab itu, keabsahan alas hak menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kepastian hukum sertifikat hak atas tanah.[39]

Prinsip tersebut tercermin dalam Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg. Dalam perkara tersebut, majelis hakim menilai bahwa penerbitan Sertifikat Hak Milik tidak dapat dipisahkan dari keabsahan dokumen yang menjadi dasar penerbitannya. Meskipun sertifikat secara formal telah diterbitkan oleh instansi pertanahan, hakim tetap melakukan pengujian terhadap proses administrasi yang mendahuluinya, termasuk keabsahan Akta Jual Beli, data yuridis, dan data fisik tanah. Pendekatan tersebut menunjukkan bahwa sertifikat memperoleh kekuatan pembuktian sepanjang seluruh prosedur penerbitannya dilakukan sesuai ketentuan hukum. Dengan demikian, hakim tidak hanya melihat produk akhirnya berupa sertifikat, tetapi juga keseluruhan proses yang melahirkan sertifikat tersebut.[40]

Pertimbangan hakim dalam perkara tersebut memperlihatkan bahwa asas kepastian hukum harus berjalan beriringan dengan asas keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum memang memberikan perlindungan kepada pemegang sertifikat, namun perlindungan tersebut tidak boleh diberikan terhadap hak yang lahir melalui prosedur yang melanggar hukum. Apabila sejak awal terdapat cacat administratif atau cacat yuridis dalam proses pendaftaran tanah, maka keberadaan sertifikat tidak dapat dijadikan dasar untuk mengesampingkan hak pihak lain yang secara hukum lebih berhak. Pertimbangan demikian sejalan dengan teori perlindungan hukum yang menyatakan bahwa hukum harus melindungi hak yang diperoleh secara sah dan bukan hak yang lahir dari prosedur yang bertentangan dengan hukum.[41]

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa register tanah dan surat ukur merupakan fondasi utama dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik. Kedua dokumen tersebut berfungsi menjamin validitas data fisik dan data yuridis yang menjadi dasar penerbitan sertifikat. Namun demikian, keberadaan register tanah dan surat ukur harus selalu disertai penelitian yang cermat terhadap alas hak, prosedur administrasi, serta fakta penguasaan tanah agar tidak menimbulkan cacat hukum di kemudian hari. Analisis terhadap Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menunjukkan bahwa kepastian hukum hak atas tanah tidak hanya ditentukan oleh terbitnya sertifikat, melainkan juga oleh legalitas seluruh proses administrasi yang mendahuluinya. Oleh karena itu, tertib administrasi pertanahan merupakan syarat utama untuk mewujudkan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan bagi seluruh pemegang hak atas tanah.[42]

B. Akibat Hukum Hak Atas Tanah Yang Didasarkan Pada Register Tanah Dan Surat Ukur Dalam Proses Peningkatan Hak Menjadi Sertifikat Hak Milik

Pada dasarnya, register tanah merupakan bagian dari sistem administrasi pertanahan yang dipergunakan untuk mencatat seluruh data mengenai status penguasaan, identitas pemegang hak, luas bidang tanah, serta riwayat peralihan hak atas tanah. Register tersebut memiliki nilai administratif yang tinggi karena menjadi dasar bagi Kantor Pertanahan dalam melakukan penelitian terhadap permohonan hak maupun peningkatan status hak atas tanah. Demikian pula surat ukur merupakan dokumen yang memuat hasil pengukuran resmi mengenai letak, batas-batas, luas serta bentuk bidang tanah yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang. Hubungan antara register tanah dengan surat ukur tidak dapat dipisahkan karena keduanya merupakan instrumen yang membentuk data fisik dan data yuridis sebagaimana dimaksud dalam sistem pendaftaran tanah nasional. Oleh sebab itu, ketidaksesuaian antara register tanah dengan surat ukur akan menimbulkan akibat hukum berupa ketidakpastian mengenai objek hak yang dimohonkan untuk diterbitkan Sertifikat Hak Milik.[43]

Keberadaan register tanah dan surat ukur dalam proses peningkatan hak menuju Sertifikat Hak Milik juga mempunyai fungsi preventif terhadap timbulnya sengketa pertanahan. Melalui penelitian terhadap kedua dokumen tersebut, pejabat pertanahan dapat memastikan bahwa

---

[39] Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1320; A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, hlm. 126.

[40] Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg.

[41] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 2007, hlm. 30–34; Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, hlm. 107.

[42] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 495; Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg.

[43] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 474–481; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 1 angka 1, angka 2, dan angka 14.

bidang tanah yang dimohonkan benar-benar tidak berada dalam keadaan sengketa, tidak tumpang tindih dengan bidang tanah lain, serta sesuai dengan keadaan fisik di lapangan. Fungsi preventif tersebut merupakan implementasi dari asas kehati-hatian (*principle of prudence*) dalam penyelenggaraan administrasi pertanahan. Apabila penelitian tersebut dilakukan secara cermat, maka kemungkinan timbulnya sengketa mengenai batas tanah, kepemilikan maupun keabsahan sertifikat dapat diminimalisasi. Sebaliknya, apabila penelitian dilakukan secara formalitas tanpa verifikasi yang memadai, maka kesalahan administratif akan berkembang menjadi sengketa hukum yang berimplikasi luas terhadap kepastian hak atas tanah.[44]

Akibat hukum yang timbul akibat ketidaksesuaian register tanah maupun surat ukur tidak hanya berdampak terhadap pemegang sertifikat, tetapi juga dapat memengaruhi seluruh hubungan hukum yang lahir setelah sertifikat tersebut diterbitkan. Sertifikat yang dijadikan dasar jual beli, hibah, pewarisan, pembebanan Hak Tanggungan maupun tindakan hukum lainnya akan kehilangan kepastian apabila kemudian dinyatakan cacat hukum. Dalam keadaan demikian, pihak ketiga yang memperoleh hak dengan itikad baik pun dapat mengalami kerugian apabila ternyata sertifikat tersebut dibatalkan oleh putusan pengadilan. Oleh karena itu, prinsip kehati-hatian dalam penyusunan register tanah, pelaksanaan pengukuran serta penelitian data yuridis merupakan syarat mutlak untuk menjamin kepastian hukum dalam setiap proses peningkatan hak atas tanah menjadi Sertifikat Hak Milik. Dengan demikian, akibat hukum dari cacat administrasi pertanahan tidak hanya bersifat individual terhadap pemegang hak, melainkan juga berdampak terhadap tertib administrasi pertanahan nasional secara keseluruhan.[45]

Salah satu akibat hukum yang paling mendasar apabila register tanah tidak disusun sesuai dengan keadaan hukum yang sebenarnya adalah hilangnya kepastian mengenai subjek maupun objek hak atas tanah yang bersangkutan. Register tanah pada hakikatnya merupakan instrumen administrasi negara yang mencatat identitas pemegang hak, status hak, riwayat peralihan, serta data lain yang menjadi dasar dalam proses pelayanan pertanahan. Oleh karena itu, setiap kesalahan pencatatan, baik berupa kekeliruan identitas pemegang hak, luas bidang tanah, batas-batas tanah, maupun riwayat perolehan hak akan berdampak langsung terhadap proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik. Kesalahan administratif tersebut dapat mengakibatkan diterbitkannya sertifikat kepada pihak yang tidak berhak ataupun terhadap objek tanah yang masih berada dalam sengketa. Dalam perspektif hukum administrasi pertanahan, tindakan demikian merupakan bentuk cacat administrasi yang dapat dijadikan dasar pembatalan keputusan tata usaha negara di bidang pertanahan maupun pembatalan sertifikat melalui putusan pengadilan apabila terbukti bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[46]

Selain register tanah, surat ukur mempunyai kedudukan yang tidak kalah penting karena menjadi alat pembuktian mengenai data fisik suatu bidang tanah. Surat ukur diterbitkan berdasarkan hasil pengukuran lapangan oleh petugas ukur yang berwenang dan memuat informasi mengenai letak, luas, bentuk, serta batas-batas bidang tanah. Oleh sebab itu, apabila surat ukur disusun berdasarkan hasil pengukuran yang tidak benar atau tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya di lapangan, maka akibat hukum yang timbul adalah terjadinya ketidaksesuaian antara data fisik dan data yuridis yang menjadi dasar penerbitan sertifikat hak atas tanah. Kondisi demikian sering menjadi penyebab munculnya sengketa batas tanah (*boundary dispute*), tumpang tindih sertifikat, maupun klaim kepemilikan oleh pihak lain yang merasa haknya dirugikan. Dalam praktik peradilan perdata, hakim tidak hanya menilai keberadaan sertifikat sebagai alat bukti, tetapi juga melakukan pemeriksaan terhadap proses penerbitannya, termasuk keabsahan surat ukur dan kesesuaiannya dengan register tanah yang menjadi dasar administrasi pertanahan.[47]

Cacat administrasi dalam proses pendaftaran tanah dapat menimbulkan akibat hukum terhadap keabsahan Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan. Sertifikat memang merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah, tetapi kekuatan pembuktian tersebut

[44] Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 71–77; Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 2007, hlm. 33.

[45] Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta: Kompas, 2008, hlm. 146–149; Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 193–197.

[46] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 478–485; Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 83–87.

[47] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 499–505; Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2007, hlm. 184–188.

bergantung pada kebenaran prosedur dan dokumen yang menjadi dasar penerbitannya. Apabila register tanah memuat data yang keliru atau surat ukur tidak sesuai dengan keadaan fisik di lapangan, maka sertifikat yang lahir dari proses tersebut dapat dianggap mengandung cacat administratif maupun cacat yuridis. Cacat tersebut dapat menjadi dasar bagi pihak yang dirugikan untuk mengajukan keberatan, gugatan perdata, atau permohonan pembatalan sertifikat kepada instansi pertanahan maupun melalui mekanisme peradilan. Dengan demikian, akibat hukum dari kesalahan register tanah dan surat ukur tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga dapat berdampak terhadap hilangnya kekuatan hukum sertifikat sebagai alat bukti hak atas tanah.[48]

Dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik, keabsahan alas hak menjadi faktor yang sangat menentukan. Alas hak dapat berupa bukti penguasaan lama, surat keterangan tanah, akta jual beli, hibah, waris, atau dokumen lain yang menunjukkan adanya hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanah. Apabila alas hak tersebut tidak sah, dipalsukan, dibuat tanpa kewenangan, atau bertentangan dengan ketentuan hukum, maka proses peningkatan hak yang didasarkan pada dokumen tersebut juga dapat dinilai tidak sah. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa suatu keputusan administrasi pertanahan harus didasarkan pada data yang benar dan prosedur yang sah. Oleh sebab itu, register tanah dan surat ukur harus dipandang sebagai bagian dari rangkaian pembuktian yang harus diuji bersama dengan keabsahan alas hak sebelum diterbitkan Sertifikat Hak Milik.[49]

Dalam konteks tersebut, Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menjadi contoh penting mengenai akibat hukum dari proses penerbitan sertifikat yang didalilkan mengandung cacat hukum. Perkara tersebut menunjukkan bahwa sertifikat yang telah diterbitkan tidak selalu menutup kemungkinan adanya pemeriksaan kembali terhadap dokumen dan proses yang melatarbelakangi penerbitannya. Majelis hakim dalam perkara tersebut pada pokoknya mempertimbangkan bahwa keabsahan sertifikat harus dilihat dari keabsahan dasar peralihan hak, data fisik, data yuridis, serta prosedur administrasi pertanahan yang dilakukan sebelum sertifikat diterbitkan. Apabila ditemukan bahwa akta atau dokumen dasar peralihan hak tidak mempunyai kekuatan hukum yang sah, maka sertifikat yang terbit berdasarkan dokumen tersebut dapat kehilangan dasar keabsahannya. Oleh karena itu, putusan tersebut mempertegas bahwa register tanah, surat ukur, dan alas hak harus saling bersesuaian agar proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik benar-benar memberikan kepastian hukum.[50]

Akibat hukum yang timbul dari adanya cacat administrasi dalam register tanah maupun surat ukur pada dasarnya tidak hanya berdampak terhadap keabsahan Sertifikat Hak Milik, tetapi juga terhadap seluruh hubungan hukum yang lahir setelah sertifikat tersebut diterbitkan. Sertifikat yang telah digunakan sebagai dasar jual beli, hibah, tukar-menukar, pewarisan, pembebanan Hak Tanggungan, maupun bentuk peralihan hak lainnya akan ikut terpengaruh apabila kemudian terbukti bahwa proses penerbitannya bertentangan dengan ketentuan hukum. Kondisi demikian menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak yang memperoleh hak atas tanah tersebut, khususnya bagi pihak ketiga yang memperoleh hak dengan itikad baik. Oleh sebab itu, setiap tindakan administrasi pertanahan harus dilakukan berdasarkan asas legalitas, asas kecermatan, serta asas kepastian hukum agar tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Dengan demikian, akibat hukum dari kesalahan register tanah bukan hanya menyangkut pembatalan sertifikat, tetapi juga dapat berimplikasi terhadap batalnya seluruh perbuatan hukum yang bergantung pada sertifikat tersebut.[51]

Analisis terhadap Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menunjukkan bahwa majelis hakim tidak semata-mata mendasarkan pertimbangannya pada keberadaan Sertifikat Hak Milik sebagai alat bukti yang kuat, tetapi juga meneliti validitas dokumen yang menjadi dasar penerbitannya. Dalam perkara tersebut, hakim mempertimbangkan adanya dugaan cacat hukum pada akta yang menjadi dasar peralihan hak sehingga berpengaruh terhadap legalitas penerbitan sertifikat. Pertimbangan tersebut mencerminkan penerapan asas bahwa setiap keputusan administrasi pertanahan harus dibangun di atas prosedur yang

[48] Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 499–505.

[49] A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 126; Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 87–90.

[50] Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg; Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2007, hlm. 184–188.

[51] Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta: Kompas, 2008, hlm. 146–151; Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 2007, hlm. 33–38.

sah dan data yang benar. Dengan demikian, apabila dasar administrasi pertanahan terbukti cacat, maka akibat hukumnya adalah sertifikat yang diterbitkan kehilangan legitimasi sebagai alat bukti kepemilikan yang sempurna. Putusan tersebut sekaligus mempertegas bahwa kekuatan sertifikat tidak bersifat absolut, melainkan selalu terbuka untuk diuji melalui proses pembuktian di pengadilan.[52]

Pertimbangan hakim dalam perkara tersebut juga memperlihatkan adanya penerapan prinsip kehati-hatian dalam menilai setiap alat bukti yang diajukan para pihak. Hakim tidak hanya mempertimbangkan dokumen tertulis, tetapi juga memperhatikan kesesuaian antara data fisik, data yuridis, riwayat penguasaan tanah, serta proses administrasi yang ditempuh sebelum diterbitkannya sertifikat. Pendekatan tersebut sejalan dengan asas kepastian hukum yang menghendaki agar setiap hak atas tanah lahir melalui prosedur yang transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, tindakan pejabat pertanahan yang menerbitkan sertifikat tanpa melakukan penelitian secara cermat terhadap register tanah maupun surat ukur dapat dikategorikan sebagai bentuk maladministrasi yang berpotensi menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Oleh sebab itu, profesionalitas aparatur pertanahan menjadi salah satu faktor utama dalam mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan.[53]

Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa register tanah dan surat ukur bukan sekadar dokumen administratif, melainkan merupakan instrumen hukum yang menentukan lahirnya kepastian hak atas tanah. Keberadaan kedua dokumen tersebut menjadi fondasi utama dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik karena menjadi dasar verifikasi terhadap identitas pemegang hak, luas bidang tanah, batas-batas tanah, serta riwayat penguasaan tanah. Apabila kedua dokumen tersebut disusun secara benar dan sesuai dengan ketentuan hukum, maka sertifikat yang diterbitkan akan memperoleh perlindungan hukum yang kuat. Sebaliknya, apabila register tanah maupun surat ukur mengandung kesalahan yang bersifat mendasar, maka akibat hukumnya tidak hanya berupa pembatalan sertifikat, tetapi juga timbulnya sengketa keperdataan yang dapat berlangsung dalam waktu yang panjang dan merugikan para pihak. Oleh karena itu, Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menjadi yurisprudensi yang memberikan pelajaran penting mengenai urgensi ketelitian administrasi pertanahan sebagai prasyarat utama terwujudnya kepastian hukum hak atas tanah.[54]

Salah satu akibat hukum yang paling penting dari adanya kesalahan dalam register tanah maupun surat ukur adalah munculnya kewajiban negara melalui instansi pertanahan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang dirugikan. Perlindungan hukum tersebut dapat diwujudkan melalui mekanisme koreksi administrasi, pembatalan sertifikat yang cacat hukum, maupun penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan. Dalam negara hukum, setiap tindakan administrasi pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan asas legalitas, asas kecermatan, asas keterbukaan, dan asas akuntabilitas. Oleh karena itu, apabila terbukti bahwa suatu Sertifikat Hak Milik diterbitkan berdasarkan register tanah atau surat ukur yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya, maka pihak yang dirugikan memiliki hak konstitusional untuk memperoleh pemulihan atas hak-haknya melalui prosedur hukum yang berlaku. Perlindungan hukum demikian merupakan implementasi dari prinsip kepastian hukum yang menjadi salah satu tujuan utama penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia.[55]

Analisis terhadap Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menunjukkan bahwa majelis hakim memberikan perhatian yang besar terhadap proses administratif yang mendahului penerbitan Sertifikat Hak Milik. Hakim tidak hanya memeriksa keberadaan sertifikat sebagai alat bukti formal, tetapi juga menilai apakah prosedur pengalihan hak, pencatatan register tanah, serta pengukuran bidang tanah telah dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pendekatan demikian mencerminkan penerapan asas kehati-hatian dalam pembuktian perkara perdata, di mana hakim tidak hanya berorientasi pada bentuk formal dokumen, tetapi juga menguji substansi hukum yang melatarbelakangi penerbitannya. Pertimbangan tersebut sekaligus memperlihatkan

[52] Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg; Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 499–505.

[53] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 2007, hlm. 41–45; Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022, hlm. 231–237.

[54] Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 201–207; Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg.

[55] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 2007, hlm. 28–35; Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022, hlm. 246–252; Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

bahwa kepastian hukum di bidang pertanahan tidak dapat dipisahkan dari kualitas administrasi pertanahan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang. Dengan demikian, putusan tersebut menjadi salah satu yurisprudensi penting yang menegaskan bahwa setiap cacat administrasi yang bersifat mendasar dapat berimplikasi pada batalnya hak yang diperoleh melalui proses tersebut.[56]

Berdasarkan keseluruhan pembahasan tersebut dapat dipahami bahwa register tanah dan surat ukur mempunyai kedudukan yang sangat fundamental dalam proses peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik. Kedua dokumen tersebut merupakan instrumen utama yang menjamin kesesuaian antara data fisik dan data yuridis sehingga mampu memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak maupun masyarakat luas. Apabila register tanah dan surat ukur disusun secara benar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan akan memperoleh perlindungan hukum yang kuat. Sebaliknya, apabila ditemukan adanya cacat administrasi atau ketidaksesuaian data yang bersifat mendasar, maka akibat hukumnya dapat berupa pembatalan sertifikat, batalnya perbuatan hukum yang didasarkan pada sertifikat tersebut, timbulnya sengketa pertanahan, hingga tanggung jawab hukum bagi pejabat yang menerbitkannya. Oleh karena itu, Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg memberikan pelajaran penting bahwa kepastian hukum hak atas tanah tidak hanya ditentukan oleh terbitnya sertifikat, tetapi terutama oleh legalitas seluruh proses administrasi pertanahan yang mendahuluinya, mulai dari register tanah, surat ukur, penelitian data yuridis, hingga penerbitan keputusan pemberian hak.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang berujung pada penerbitan Sertifikat Hak Milik hanya dapat tercapai apabila seluruh proses pendaftaran tanah dilaksanakan secara sah dan tertib sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam proses tersebut, register tanah berfungsi sebagai data yuridis yang mencatat subjek dan status hukum tanah, sedangkan surat ukur menjadi data fisik yang menggambarkan letak, luas, dan batas-batas bidang tanah secara akurat. Kedua dokumen ini merupakan satu kesatuan fondasi yang tidak terpisahkan dalam penerbitan sertifikat. Sertifikat Hak Milik memang menjadi alat bukti kepemilikan yang kuat, namun kekuatan pembuktiannya sangat bergantung pada validitas dan keabsahan administrasi yang mendasarinya. Oleh karena itu, profesionalitas, kecermatan, dan ketaatan pejabat pertanahan dalam menjalankan prosedur menjadi kunci utama dalam mewujudkan perlindungan hukum yang hakiki bagi pemegang hak atas tanah.
2. Cacat administrasi yang melekat pada register tanah maupun surat ukur, baik karena kesalahan teknis, ketidaksesuaian data fisik di lapangan, maupun pelanggaran prosedur penerbitan, membawa akibat hukum yang serius terhadap keabsahan Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan. Sertifikat yang lahir dari proses yang tidak sah dapat dimohonkan pembatalan melalui mekanisme administrasi di Kantor Pertanahan maupun melalui putusan pengadilan. Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg menegaskan bahwa hakim dalam menilai sengketa tanah tidak hanya berpegang pada keberadaan sertifikat sebagai bukti formal, tetapi juga menguji keabsahan dan legalitas prosedur penerbitannya. Apabila sertifikat dibatalkan, maka seluruh perbuatan hukum yang dilakukan berdasarkan sertifikat tersebut, seperti perjanjian jual beli, hibah, pewarisan, maupun pembebanan hak tanggungan, turut kehilangan landasan hukumnya dan menjadi tidak sah.

B. Saran

1. Pemerintah, khususnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, perlu terus meningkatkan kualitas penyelenggaraan administrasi pertanahan melalui pembaruan sistem register tanah, peningkatan akurasi pengukuran bidang tanah, digitalisasi data pertanahan, serta penguatan pengawasan terhadap setiap proses penerbitan Sertifikat Hak Milik. Selain itu, peningkatan kompetensi aparatur pertanahan, penerapan prinsip kehati-hatian, serta sinkronisasi data fisik dan data yuridis perlu dilakukan secara berkelanjutan guna meminimalkan terjadinya cacat administrasi yang dapat menimbulkan sengketa pertanahan di kemudian hari.
2. Masyarakat yang mengajukan permohonan peningkatan hak menjadi Sertifikat Hak Milik

[56] Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg; Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 500–506.

hendaknya memastikan bahwa seluruh dokumen yang diajukan, termasuk register tanah, surat ukur, dan alas hak, telah memenuhi persyaratan hukum serta sesuai dengan kondisi nyata di lapangan. Di sisi lain, notaris, PPAT, advokat, dan akademisi hukum diharapkan berperan aktif memberikan pendampingan hukum dan edukasi kepada masyarakat mengenai pentingnya keabsahan dokumen pertanahan sejak awal proses pendaftaran.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 2007.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 2008.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

Harahap, M. Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. Cambridge: Harvard University Press, 1945.

Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni* (terjemahan Raisul Muttaqien). Bandung: Nusa Media, 2007.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2005.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 2011.

Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 2009.

Muliadi, Ahmad, Musa Alkadhim, Udin Narsudin, Zulkarnaen Koto, dan Karyawan Administrasi. *Metode Penulisan*. Jakarta: Universitas Jayabaya, 2016.

Parlindungan, A.P. *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju, 1991.

Parlindungan, A.P. *Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 1999.

Radbruch, Gustav. *Einführung in die Rechtswissenschaft*. Heidelberg, 1961.

Radbruch, Gustav. *Legal Philosophy*. Cambridge: Harvard University Press, 1950.

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2022.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2010.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2012.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2017.

Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2010.

Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2019.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1989.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012.

Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.

Subagyo, P. Joko. *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta, 2011.

Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa, 2005.

Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa, 2001.

Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2001.

Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2007.

Sumardjono, Maria S.W. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas, 2008.

Sutedi, Adrian. *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

Utrecht. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru, 1989.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 60/Pdt.G/2017/PN Mlg.

Kamus

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2008.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Edisi V. Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016.