



PERAN KANTOR PERTANAHAN DALAM PROSES SERTIFIKASI YANG BERKEPASTIAN HUKUM (STUDI SERTIFIKASI TANAH X DAN Y DI KANTOR PERTANAHAN KOTA BEKASI)

Elisabeth Dina Irawati

Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan

Abstrak

Pendaftaran tanah memiliki peran krusial dalam menjamin kepastian hukum atas hak milik dan penguasaan tanah di Indonesia. Meskipun regulasi sudah tersedia, pelaksanaan sertifikasi tanah di lapangan masih menghadapi berbagai hambatan administratif dan teknis. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif empiris live case stud dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan studi kasus pensertifikatan tanah X dan Y yang sampai penelitian ini ditulis masih berlangsung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses sertifikasi berlangsung lambat akibat birokrasi yang berbelit, kurangnya transparansi informasi, serta inkonsistensi kebijakan antar instansi. Proses administrasi yang kompleks menyebabkan keterlambatan yang merugikan secara hukum dan ekonomi bagi pemohon, termasuk potensi konflik atas batas tanah. Selain itu, kurangnya integrasi sistem digital dan tumpang tindih regulasi memperparah ketidakefisienan pelayanan publik di bidang pertanahan. Implementasi pendaftaran tanah elektronik sebagaimana diamanatkan dalam PP 18/2021 masih berjalan lambat akibat keterbatasan infrastruktur dan sumber daya. Penelitian ini menyimpulkan bahwa reformasi sistemik terhadap prosedur, kebijakan, dan digitalisasi layanan pertanahan sangat diperlukan untuk menciptakan proses sertifikasi yang efisien, transparan, dan berkepastian hukum.

Kata Kunci: Pendaftaran Tanah, Sertifikasi, BPN, Kepastian Hukum, Birokrasi.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi, secara yuridis pengaturan tanah di atur dalam Hukum Agraria. Agraria sendiri

berasal dari kata *akker* (Belanda), *agros* (Yunani) berarti tanah pertanian, *agger* (latin) berarti tanah atau sebidang tanah, *agrarius* (latin) berarti perladangan, persawahan, pertanian, *agrarian*

(Inggris) berarti tanah untuk pertanian (Arba, 2015). Sedangkan dalam Black Law Dictionary disebutkan bahwa “agrarian is relating to land, or to a division or distribution of land, as an agrarian laws” yang artinya adalah agraria adalah berkaitan dengan tanah atau pembagian tanah sebagaimana di atur dalam Hukum Agraria (Black, 1989). Dengan kata lain menunjukkan pada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya (Arba, 2015).

Pengaturan berkaitan dengan hukum agraria adalah sesuatu yang sangat penting bagi bangsa Indonesia karena ini menyangkut dengan kedaulatan suatu negara. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (“UUD NRI”) 1945 Pasal 33 ayat 3 yang menyebutkan “Bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” Yang dimaksud negara dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Negara berdasarkan Pasal 1 Peraturan Presiden No 177 tahun 2024 tentang Badan Pertanahan Negara (“BPN”) dimana BPN mempunyai peran besar dalam bidang pertanahan karena di tunjuk negara untuk mewakili negara menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan,

Dalam konteks hukum agraria di Indonesia, aspek yuridis yang paling mendasar berkaitan dengan hak atas tanah adalah pentingnya jaminan kepastian hukum atas kepemilikan dan penguasaan tanah. Kepastian ini hanya dapat dicapai melalui mekanisme pendaftaran tanah yang telah diwajibkan baik bagi pemerintah maupun masyarakat pemegang hak atas tanah. Hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 19, 23, 32, dan 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”),

yang menegaskan bahwa tanah-tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia harus didaftarkan untuk menjamin hak-hak hukum atasnya.

Pendaftaran tanah tidak sekadar merupakan kegiatan administratif, melainkan sebuah instrumen hukum yang esensial dalam menjamin kepastian hukum dan kepastian hak. Melalui pendaftaran tanah, hak-hak atas bidang tanah tertentu akan tercatat secara resmi dan mendapatkan perlindungan hukum dari negara. Dengan kata lain, proses ini memberikan legitimasi yuridis terhadap status kepemilikan atau penguasaan atas tanah yang bersangkutan. Sertifikat tanah yang dihasilkan dari proses pendaftaran menjadi alat bukti yang kuat (*rechtsvermoeden*) yang diakui dalam proses hukum, sehingga meminimalisir potensi sengketa, tumpang tindih kepemilikan, maupun perampasan hak.

Secara yuridis, ketentuan mengenai pendaftaran tanah telah mengalami perkembangan regulatif yang cukup signifikan. Awalnya, pengaturan tersebut dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Namun, seiring dengan kebutuhan akan sistem administrasi pertanahan yang lebih efisien dan adaptif terhadap dinamika sosial, ekonomi, dan hukum, peraturan ini kemudian dicabut dan digantikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (“PP 24/1997”). PP 24/1997 ini dirancang untuk mewujudkan sistem pendaftaran tanah yang bersifat *Recht Cadaster* atau *legal cadaster*, yakni sistem pendaftaran yang tidak hanya bertujuan untuk mencatat data tanah, tetapi juga untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap tiga aspek penting: kepastian atas hak, kepastian mengenai subjek hak, dan kepastian mengenai objek hak. Ketiga kepastian ini kemudian diwujudkan dalam bentuk fisik dan yuridis berupa Sertifikat Tanah sebagai

alat bukti yang otentik dan kuat menurut hukum.

Sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 19 UUPA, PP 24/1997 memiliki posisi strategis dalam tata kelola pertanahan nasional. Peraturan ini bukan hanya sekadar instrumen administratif, melainkan juga menjadi fondasi penting bagi terlaksananya salah satu pilar utama dalam program nasional pertanahan, yakni *Catur Tertib Pertanahan dan Hukum Pertanahan*. Artinya, keberadaan PP ini turut mendukung terciptanya keteraturan hukum, pengelolaan informasi tanah yang terintegrasi, serta menjamin perlindungan hak-hak masyarakat atas tanah yang dikuasainya. Lebih lanjut, dalam Penjelasan Umum angka 4 PP 24/1997 ditegaskan bahwa lahirnya regulasi ini didorong oleh kenyataan bahwa kerangka hukum sebelumnya belum mampu menciptakan sistem pendaftaran tanah yang dapat diselenggarakan secara cepat dan menghasilkan keluaran yang memuaskan. Oleh karena itu, pembaruan hukum melalui PP ini diharapkan dapat mengatasi hambatan-hambatan normatif sekaligus memperkuat sistem pertanahan yang kredibel, transparan, dan berkeadilan.

Meskipun regulasi seperti PP 24/1997 mengamanatkan agar pendaftaran tanah dilakukan dengan cepat dan hasil yang memuaskan, praktiknya masih jauh dari ideal. Pemerintah telah berupaya mempercepat proses sertifikasi tanah, seperti melalui kerja sama antara Kementerian ATR/BPN dan Bank BTN pada tahun 2022 guna membantu pembiayaan sertifikasi, khususnya bagi debitur dan calon debitur. Mantan Menteri ATR/BPN, Hadi Tjahjanto, menegaskan pentingnya sertifikat sebagai bukti sah kepemilikan rumah oleh rakyat (Bahfein, 2022). Namun, permasalahan di lapangan tidak hanya

terkait aspek keuangan. Prosedur yang rumit, waktu penyelesaian yang lama, serta rendahnya kualitas pelayanan aparat pertanahan masih menjadi hambatan serius. Salah satu anggota Komisi II DPR, Tamanuri, menyatakan bahwa meskipun masyarakat sangat antusias mensertifikatkan tanahnya, mereka sering terhalang oleh lambannya pelayanan—bahkan memecah sertifikat bisa memakan waktu delapan bulan—dan biaya yang mahal (Qorib, 2016).

Proses pendaftaran tanah di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala, mulai dari prosedur yang berbelit, komunikasi yang tidak efektif antara pemohon dan pihak BPN, hingga sistem pelayanan yang belum efisien. Permasalahan tersebut mendorong penulis untuk meneliti lebih lanjut terkait implementasi pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kota Bekasi, dengan fokus pada kasus konkret pensertifikatan dua bidang tanah, yaitu bidang X dan Y. Kasus bermula pada tahun 2007, ketika Tuan A dan Nona B melakukan transaksi jual beli atas tiga bidang tanah di Bekasi: satu bidang berstatus hak milik beserta bangunannya, serta dua bidang lainnya (X dan Y) yang masih berstatus girik. Awalnya, transaksi dilakukan secara informal karena hubungan kekeluargaan, sehingga belum dituangkan dalam bentuk akta jual beli yang sah menurut hukum. Baru pada tahun 2018, para pihak sepakat untuk melakukan proses hukum yang sah melalui seorang notaris.

Meskipun tanah dengan status hak milik bisa diproses melalui notaris, proses ganti nama terhambat oleh validasi pajak penjual. Sementara itu, pengurusan tanah girik (X dan Y) menemui hambatan karena kompleksitas prosedurnya. Notaris kemudian menyarankan agar proses sertifikasi dilakukan secara mandiri. Nona B pun mengajukan permohonan

sertifikasi ke BPN Kota Bekasi pada tahun 2019. Proses sertifikasi berjalan cukup lama. Sertifikat atas bidang tanah X baru terbit pada tahun 2021, sementara bidang Y hingga tahun 2025 belum juga selesai. Lamanya proses ini menimbulkan pertanyaan mengenai kendala substantif dan administratif yang dihadapi dalam pendaftaran tanah tersebut, serta bagaimana peran BPN dalam menjalankan amanat hukum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

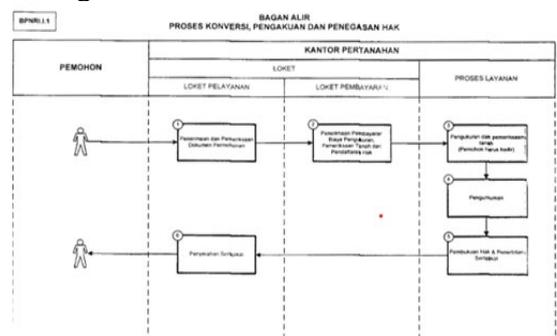
METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan penelitian hukum normatif empiris *live case study*. Penelitian yang menganalisa ketentuan terkait dengan pensertifikatan tanah dan studi kasus pensertifikatan tanah X dan Y yang masih berlangsung dari tahun 2019 sampai saat ini. Untuk mengumpulkan data, penelitian ini memanfaatkan teknik *library research dan wawancara*, di mana seluruh bahan hukum yang diperlukan diperoleh dari sumber-sumber tertulis, baik berupa dokumen resmi, literatur hukum, maupun referensi akademik di dukung dengan wawancara pihak terkait. Sumber data yang menjadi rujukan adalah data sekunder terdiri atas bahan hukum primer, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, serta bahan hukum sekunder yang mencakup pendapat para ahli, jurnal, buku, dan tulisan ilmiah lainnya (Putri et al., 2024) dan bahan hukum tersier berupa website instansi terkait. Data sekunder tersebut kemudian di dukung dengan data primer yaitu data yang dikumpulkan langsung dari sumber asalnya yaitu hasil wawancara peneliti dengan pihak-pihak terkait yaitu pihak BPN kota Bekasi, PPAT dan juga pengalaman dari penulis. Selanjutnya, dalam mengolah data yang telah terkumpul, penelitian ini menggunakan teknik analisis deduktif, yakni dengan menarik kesimpulan dari ketentuan

hukum umum menuju penerapan khusus yang relevan dalam konteks permasalahan yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berkaitan dengan kasus pensertifikatan tanah X dan Y yang di ajukan permohonan sejak tahun 2019, tahapannya kurang lebih sama dengan proses pensertifikatan tanah sporadis pada umumnya sebagaimana yang di atur dalam Peraturan Menteri Agraria No 1 Tahun 2010 dengan alur proses sebagai berikut:



Dalam alur terlihat proses konversi, pengakuan dan penegasan hak sebagaimana di gambarkan diatas terlihat sederhana yaitu pemohon mengajukan permohonan, kemudian pemohon melakukan pembayaran biaya pengukuran, pemeriksaan tanah dan pendaftaran tanah setelah itu BPN melakukan pengukuran dan pemeriksaan tanah, pengumuman, pembukuan hak, penerbitan sertifikat dan kemudian penyerahan sertifikat ke pemegang hak, akan tetapi dalam kenyataannya proses tersebut membutuhkan waktu yang sangat panjang, dalam kasus pendaftaran tanah X dan Y, tanah X akhirnya bisa di lakukan proses sertifikasi di tahun 2022 atau 3 tahun kemudian, sedangkan tanah Y sampai sekarang masih dalam proses sertifikasi (6 tahun), sudah tidak terhitung berapa kali kuasa pemegang hak menanyakan prosesnya yang mana untuk mengetahui progressnya pemohon harus datang ke kantor

pertanahan dan harus menunggu antrian.

Dalam proses konversi, pengakuan, dan penegasan hak atas tanah sebagaimana telah digambarkan sebelumnya, secara normatif prosedur tersebut tampak sederhana. Pemohon hanya perlu mengajukan permohonan, membayar biaya administrasi seperti pengukuran dan pemeriksaan tanah, serta pendaftaran, lalu menunggu proses dari BPN berupa pengukuran, pengumuman data fisik dan yuridis, pembukuan hak, penerbitan, dan penyerahan sertifikat kepada pemegang hak. Namun, dalam praktiknya, alur tersebut sering kali tidak berjalan secara efisien. Terdapat banyak hambatan administratif dan teknis yang menyebabkan proses menjadi sangat berlarut-larut dan tidak pasti. Contoh nyata dapat dilihat dalam kasus pendaftaran tanah X dan Y. Tanah X baru mendapatkan sertifikat setelah tiga tahun sejak pengajuan, yakni pada tahun 2022. Sementara itu, tanah Y hingga kini masih dalam proses sertifikasi meskipun telah diajukan sejak enam tahun lalu. Sepanjang proses itu, kuasa dari pemegang hak telah berulang kali menanyakan perkembangan kasus ke kantor pertanahan, namun untuk mendapatkan informasi terkini, mereka tetap harus datang langsung dan mengantre, tanpa adanya transparansi yang memadai mengenai perkembangan permohonan.

Rentang waktu penyelesaian yang lama ini menimbulkan sejumlah konsekuensi negatif. Pertama, dokumen penting rentan hilang atau tercecer, baik di tangan pemohon maupun di internal kantor pertanahan. Pemegang kuasa bisa saja lupa dokumen apa saja yang telah diserahkan, dan BPN juga kerap kali tidak memiliki sistem manajemen arsip yang terintegrasi. Kedua, terdapat kemungkinan terjadinya perubahan status subjek hukum, misalnya

pemegang hak meninggal dunia, sehingga proses mengalami kendala lanjutan karena harus dilakukan peralihan hak melalui mekanisme pewarisan. Ketiga, perubahan regulasi dan kebijakan di tingkat instansi pertanahan dapat menyebabkan munculnya syarat-syarat baru yang sebelumnya tidak diminta, sehingga memperpanjang jalannya proses dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Kondisi tersebut nyata terjadi pada kasus tanah Y. Setelah bertahun-tahun menunggu, kuasa dari pemegang hak mencoba mengambil sertifikat yang diyakini telah selesai diproses. Namun, ternyata sertifikat belum dapat diambil karena dibutuhkan bukti tanda terima berkas yang tidak ditemukan oleh kuasa. Pihak BPN pun meminta agar kuasa mengurus surat kehilangan di kepolisian. Belakangan diketahui bahwa dokumen tersebut justru tersimpan di internal BPN dan tidak pernah diserahkan kepada pemohon. Setelah surat kehilangan diserahkan dan dilakukan pengecekan berkas, ditemukan bahwa proses tidak dapat dilanjutkan karena dokumen riwayat tanah dari kelurahan belum dilengkapi. Setelah dokumen tersebut akhirnya dilengkapi, BPN kembali meminta pemohon untuk menunggu selama enam bulan lagi. Ketika pemohon kembali menanyakan prosesnya, muncul permintaan baru dari BPN untuk melengkapi beberapa persyaratan tambahan.

Pertama, pemohon diminta menyerahkan kembali Surat Pernyataan Tidak Sengketa, meskipun dokumen serupa telah dilampirkan sebelumnya. Namun karena terjadi pergantian pimpinan, format pernyataan mengalami perubahan substansial, yakni penambahan klausul bahwa pemohon bertanggung jawab secara hukum apabila memberikan keterangan palsu, merujuk pada Pasal 242 KUHP, serta pembebasan tanggung jawab hukum dari

pihak lurah apabila kemudian hari terjadi sengketa. Surat tersebut juga harus ditandatangani oleh pemegang hak, ketua RT, RW, dan lurah. Meski substansi pernyataannya relatif sama dengan versi sebelumnya, perubahan format menyebabkan pemohon harus mengulang proses administratif dari awal.

Kedua, diminta Surat Pernyataan Pemasangan Tanda Batas dan Persetujuan dari Pemilik Tanah yang Berbatasan, padahal data tersebut sebenarnya sudah tercantum dalam risalah penelitian data yuridis dan peta bidang tanah. Persoalannya, salah satu pemilik tanah yang berbatasan yang sebelumnya telah menandatangani dokumen, kini menolak membubuhkan tanda tangan baru. Hal ini menimbulkan potensi konflik baru karena adanya penolakan sepihak terhadap tanda batas, padahal sebelumnya tidak ada keberatan. Akibatnya, proses semakin tertunda dan membuka celah terjadinya sengketa tanah ke depannya.

Ketiga, permintaan legalisasi dari PPAT atas dokumen akta jual beli tanah. Ini merupakan kebijakan baru yang diberlakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Bekasi saat itu, yang mengharuskan legalisasi sebagai bentuk kehati-hatian administrasi. Kepala kantor tersebut pernah tersangkut perkara hukum karena dituduh menerbitkan sertifikat dengan alas hak palsu. Oleh sebab itu, sebagai lembaga publik, Kantor Pertanahan menerapkan prinsip kehati-hatian hukum dalam setiap produk hukumnya, termasuk sertifikat hak atas tanah yang tergolong sebagai Keputusan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, setiap tindakan administratif harus memenuhi prinsip-prinsip *good governance*, antara lain akuntabilitas, kepastian hukum, dan keterbukaan.

Rangkaian peristiwa yang terjadi dalam praktik administrasi pertanahan di Indonesia memperlihatkan secara

nyata adanya persoalan mendasar dalam sistem birokrasi yang berjalan, khususnya berkaitan dengan pendaftaran tanah. Ketidakefisienan birokrasi dalam konteks ini tidak hanya memperlambat proses administrasi, tetapi juga menciptakan dampak yang luas bagi masyarakat, baik dari segi hukum maupun ekonomi. Masyarakat yang beritikad baik untuk memperoleh kepastian hukum atas hak atas tanahnya kerap kali dihadapkan pada proses yang berbelit-belit, membingungkan, dan cenderung tidak transparan. Ketidakpastian mengenai jangka waktu penyelesaian, perubahan regulasi yang tidak disosialisasikan dengan baik, serta lemahnya koordinasi antar lembaga yang berwenang menjadi sumber utama hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah yang seharusnya bersifat sederhana, pasti, dan dapat diandalkan.

Padahal, dari sisi normatif, kerangka hukum yang mengatur pendaftaran tanah telah tersedia secara jelas dan komprehensif. UUPA, khususnya Pasal 19, secara tegas mewajibkan pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum. Ketentuan ini kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui peraturan pelaksana, seperti PP 24/1997. Lebih lanjut, pelaksanaan teknis dari PP tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 beserta perubahannya, yang memberikan panduan administratif bagi pelaksanaan pendaftaran tanah di lapangan. Sebagai upaya untuk memastikan efisiensi dan kejelasan prosedur, pemerintah juga telah menetapkan Standar Operasional Prosedur (“SOP”) melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pertimbangan Teknis Pertanahan, yang menyebutkan bahwa proses pendaftaran

tanah idealnya diselesaikan dalam waktu 98 hari kerja. Sayangnya, kenyataan di lapangan masih jauh dari ideal. Prosedur yang seharusnya bersifat sederhana dan terukur justru berubah menjadi rangkaian proses yang kompleks dan rawan penundaan, sehingga tidak jarang masyarakat kehilangan waktu, biaya, dan bahkan kesempatan hukum karena ketidakmampuan sistem birokrasi untuk memberikan pelayanan yang profesional dan akuntabel.

Pelaksanaan pendaftaran tanah di lapangan menghadapi berbagai kendala yang membuat prosesnya sulit berjalan secara efektif. Menurut Muhammad Luthfi, Penata Kadastral Muda di Kantor Pertanahan Kota Bekasi, tantangan utama meliputi beban kerja yang tidak merata antar kantor pertanahan dan kurangnya tenaga kerja, terutama dalam pengukuran dan administrasi, yang menyebabkan proses bisa memakan waktu berbulan-bulan. Di tingkat kelurahan, pembuatan riwayat tanah juga memakan waktu lama dan tidak memiliki mekanisme pembiayaan resmi, sehingga seringkali terjadi negosiasi informal. Selain itu, perbedaan pemahaman hukum antar petugas menyebabkan inkonsistensi dalam proses sertifikasi, termasuk permintaan dokumen yang sebenarnya tidak diperlukan. Sistem administrasi yang belum optimal juga kerap menyebabkan hilangnya berkas, sementara pemohon seringkali kurang memahami prosedur dan risiko hukum dari ketidaksesuaian data. Komunikasi yang lemah menjadi kendala lain, meskipun telah tersedia aplikasi "Sentuh Tanahku", yang informasi sertifikasinya masih sangat terbatas. Terakhir, adanya kebijakan yang berbeda di tiap kantor pertanahan—yang disesuaikan dengan kondisi lokal—menyebabkan ketidakteraturan dalam pelaksanaan prosedur, khususnya untuk menjaga keamanan data fisik dan yuridis tanah.

Berdasarkan hasil penelitian, masih banyak permohonan pendaftaran tanah di Kota Bekasi yang belum tersertifikasi, bahkan ada yang berasal dari tahun 2017. Menurut keterangan Muhammad Luthfi, Penata Kadastral Muda di Kantor Pertanahan Kota Bekasi, selama sepuluh tahun terakhir terdapat sekitar 1.500 berkas permohonan yang masih tertunggak dan belum selesai diproses. Penyebab tunggakan ini cukup beragam, namun sebagian besar berasal dari kompleksitas prosedur internal yang panjang dan berlapis di lingkungan Kantor Pertanahan.

Proses pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Bekasi terbagi dalam dua tahap utama, yaitu tahapan pengukuran serta tahapan penetapan hak dan pendaftaran. Pada tahap pengukuran, permohonan yang masuk akan melalui sejumlah prosedur administratif: mulai dari pembuatan surat tugas, pelaksanaan pengukuran oleh petugas, pemetaan secara offline, hingga verifikasi dan validasi oleh berbagai pejabat struktural seperti Koordinator Pengukuran, Kepala Seksi Survei, dan lainnya. Proses ini kerap kali memakan waktu karena harus bolak-balik jika hasil pengukuran belum memenuhi standar pemetaan yang berlaku.

Tahapan berikutnya adalah penetapan hak dan pendaftaran, yang berfokus pada aspek yuridis dari riwayat dan legalitas tanah. Petugas akan memeriksa dokumen, membuat risalah pemeriksaan tanah, membentuk panitia pemeriksa, melakukan verifikasi langsung di lapangan, mengumumkan permohonan kepada publik selama satu bulan, dan melanjutkan proses ke tahap pengesahan jika tidak ada sanggahan. Setiap tahapan ini memerlukan pemeriksaan dan persetujuan dari berbagai pejabat struktural, mulai dari koordinator, kepala seksi, hingga kepala kantor. Baru setelah seluruh tahapan ini

selesai, sertifikat hak atas tanah dapat dicetak dan diserahkan kepada pemohon.

Dari uraian tersebut, terlihat bahwa proses sertifikasi di Kantor Pertanahan Kota Bekasi sangat kompleks dan birokratis. Banyaknya jenjang pemeriksaan, kebutuhan verifikasi silang antara data fisik dan yuridis, serta ketentuan administrasi yang ketat menyebabkan potensi keterlambatan cukup tinggi. Berbeda dengan kantor pertanahan lain yang mungkin memiliki beban kerja lebih ringan, proses di Bekasi menjadi lebih rumit karena volume permohonan yang tinggi dan banyaknya kasus yang harus ditangani. Di samping itu, perbedaan kebijakan antar kantor pertanahan turut memperkuat ketidakteraturan dan menghambat upaya standarisasi layanan publik di bidang pertanahan. Keadaan ini menunjukkan perlunya reformasi prosedur yang lebih efisien, transparan, dan terstandarisasi demi mempercepat realisasi hak atas tanah masyarakat.

Proses pensertifikatan tanah yang panjang menimbulkan dampak hukum dan ekonomi bagi pemilik tanah. Pertama, pembeli dirugikan secara ekonomi karena tertundanya penerbitan sertifikat menghambat proses Akta Jual Beli dan Balik Nama, yang seharusnya bisa dilakukan sejak 2019. Penundaan ini menyebabkan biaya yang lebih tinggi, karena nilai tanah terus meningkat. Kedua, kepastian hukum menjadi lemah karena pembeli tidak memperoleh perlindungan hukum secara penuh tanpa adanya sertifikat. Padahal, sertifikat hak atas tanah merupakan alat bukti kepemilikan yang kuat (Sutedi, 2014), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c dan Pasal 32 ayat (1) PP 24/1997. Ketiga, keterlambatan proses dapat memicu sengketa, terutama jika ada pihak berbatasan yang menolak menandatangani batas tanah meski sebelumnya telah sepakat. Hal ini bisa menimbulkan konflik hukum karena

batas tanah yang semula telah diukur kembali disengketakan. Keempat, proses panjang ini menguras waktu dan tenaga masyarakat tanpa kepastian kapan sertifikat akan selesai. Kondisi ini menunjukkan bahwa lambannya birokrasi pertanahan dapat merugikan masyarakat secara menyeluruh, baik secara hukum, ekonomi, maupun sosial.

Ketidakselesaiannya proses sertifikasi tanah berdampak merugikan secara ekonomi dan hukum bagi pemegang hak. Secara ekonomi, sertifikat tanah memiliki nilai penting karena dapat dijadikan objek hak tanggungan dan menjadi syarat utama dalam transaksi jual beli tanah. Tanah yang belum bersertifikat tidak dapat diperjualbelikan secara resmi, sehingga menghambat pemilik tanah untuk memanfaatkan asetnya. Secara moral dan hukum, proses yang berlangsung lama menyebabkan ketidakpastian, bahkan ada pemilik yang meninggal sebelum sertifikat terbit, sehingga muncul komplikasi hukum terkait hak waris. Hal ini menimbulkan kebutuhan perlindungan dan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.

Sebagai respons, pemerintah melalui BPN terus berupaya meningkatkan pelayanan dengan menerbitkan regulasi baru, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah ("**PP 18/2021**"). PP 18/2021 memperkenalkan konsep sertifikat elektronik sebagai bagian dari digitalisasi pendaftaran tanah pertama kali. Pasal 84 dalam peraturan ini mengatur bahwa pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik, menghasilkan data dan dokumen elektronik yang memiliki kekuatan sebagai alat bukti hukum yang sah. Penerapan sistem ini dilakukan secara bertahap, dengan memperhatikan kesiapan teknologi dan infrastruktur elektronik di Kementerian ATR/BPN,

guna mempercepat dan mempermudah proses administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah secara elektronik, sebagaimana diatur dalam Pasal 84 PP 18/2021, merupakan proses pendaftaran tanah pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah yang dilakukan melalui sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian ATR/BPN. Sistem ini mencakup pengumpulan dan pengolahan data fisik seperti pengukuran dan pemetaan, pembuktian hak, penerbitan sertifikat, serta penyajian dan penyimpanan data fisik dan yuridis dalam bentuk data dan dokumen elektronik yang tervalidasi.

Dokumen yang diubah menjadi bentuk elektronik harus sesuai dengan aslinya dan disimpan dalam sistem yang terverifikasi, sehingga dapat berfungsi sebagai alat bukti hukum yang sah sesuai dengan hukum acara di Indonesia. Penggunaan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyimpanan data ini dapat menghemat ruang dan mempercepat akses data, meskipun pelaksananya memerlukan investasi besar dalam peralatan, sumber daya manusia, dan dana, sehingga pemerintah menjalankan secara bertahap. Beberapa aplikasi telah diimplementasikan untuk mendukung pelayanan pendaftaran tanah, seperti aplikasi Sentuh Tanahku yang memungkinkan pemegang hak atau kuasanya memantau proses berkas mereka. Namun, data yang diberikan seringkali minim karena tergantung pada kelengkapan pengisian oleh petugas, sehingga pemohon tetap harus datang ke kantor pertanahan untuk informasi detail. Selain itu, aplikasi mitra memungkinkan Pejabat Pembuat Akta Tanah ("PPAT") menginput berkas secara langsung untuk mengurangi risiko hilangnya dokumen, tetapi proses tetap harus diawasi oleh PPAT agar berkas cepat diproses. Tantangan lain adalah belum adanya sistem antrian *First in First Out* yang baik, sehingga berkas yang

kurang lengkap sering tertunda dan prioritas diberikan pada berkas lengkap.

PPAT memiliki kewajiban melakukan pendaftaran tanah sesuai Pasal 25-28 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah ("**Permen ATR/BPN 3/2023**"), yang mengatur proses pemeliharaan data pendaftaran tanah. PPAT harus menyerahkan akta beserta dokumen persyaratan untuk pendaftaran permohonan. Kewajiban ini mempermudah BPN dalam melakukan pemeriksaan yuridis atas alas hak tanah guna mencegah sengketa yang melibatkan BPN sebagai tersangka. Di Kantor Pertanahan Bekasi, pensertifikatan tanah dengan alas hak Akta Jual Beli ("**AJB**") kini memerlukan Surat Keterangan Terdaftar atau legalisasi dari PPAT, yang menjadi kendala jika PPAT sudah tidak ada atau sulit ditemukan untuk verifikasi.

Kementerian ATR/BPN juga mengembangkan sistem komputerisasi internal untuk memantau proses pensertifikatan dan jumlah tunggakan berkas. Namun, aplikasi ini belum memberikan detail petugas yang menangani berkas maupun penyebab keterlambatan, dan sangat bergantung pada kedisiplinan petugas dalam menginput data secara tepat waktu. Beberapa kantor pertanahan, termasuk Bekasi, berupaya berbenah dengan membuat aplikasi manajemen arsip dan aplikasi "I AM DE BEST" untuk monitoring berkas survey pemetaan yang juga digunakan di beberapa daerah lain. Meski demikian, Kantor Pertanahan Bekasi memilih menggunakan aplikasi kementerian dan tidak menerapkan aplikasi lokal tersebut. Upaya pembenahan terus dilakukan dengan harapan proses pensertifikatan tanah sejak 2021 ke atas dapat berjalan lebih

rapi melalui sertifikasi elektronik, sementara tunggakan dari tahun sebelumnya diselesaikan secara paralel.

KESIMPULAN

Pendaftaran tanah pertama kali di Indonesia semestinya dijalankan berdasarkan asas-asas yang tertuang dalam PP 24/1997, yakni kesederhanaan, keamanan, keterjangkauan, kemutakhiran, dan keterbukaan. Namun, implementasi di lapangan menunjukkan adanya kendala serius. Di Kota Bekasi, misalnya, terdapat lebih dari 1.500 tunggakan pendaftaran tanah dalam satu dekade terakhir. Fakta ini menunjukkan bahwa prosedur pendaftaran tanah masih jauh dari prinsip kesederhanaan dan berimplikasi langsung terhadap kepastian hukum, ekonomi, dan sosial masyarakat. Keterlambatan penerbitan sertifikat berdampak pada ketidakpastian hukum dalam proses peralihan hak atas tanah. Tanah yang secara de facto telah dibeli belum dapat diakui secara de jure karena belum adanya sertifikat atas nama pembeli. Akibatnya, pembeli menanggung kerugian ekonomi akibat penundaan balik nama serta kemungkinan naiknya biaya-biaya administrasi di kemudian hari. Lebih dari itu, keterlambatan ini juga membuka peluang timbulnya konflik hukum, seperti sengketa batas tanah akibat perbuatan hukum pihak lain selama proses sertifikasi belum selesai. Selain merugikan secara ekonomi dan hukum, waktu dan tenaga masyarakat pun banyak terkuras tanpa adanya kejelasan kapan sertifikat akan terbit.

Sebagai solusi, perlu adanya reformasi di tubuh kantor pertanahan, mulai dari penanaman nilai pelayanan publik sebagai tugas mulia, penyamaan persepsi hukum antarpetugas, hingga evaluasi beban kerja dan jumlah pegawai agar proses pelayanan menjadi efektif. Modernisasi sistem juga sangat penting, dengan pengembangan administrasi

digital yang terintegrasi antar instansi untuk menciptakan basis data tunggal yang valid dan akurat. Sosialisasi terhadap masyarakat terkait pentingnya pendaftaran tanah dan potensi risiko akibat ketidaksesuaian data juga perlu digencarkan. Selain itu, penting disediakan kanal komunikasi yang transparan agar pemohon dapat mengetahui tahapan dan perkembangan proses sertifikasi tanpa harus berulang kali datang ke kantor pertanahan. Evaluasi terhadap kebijakan teknis lokal juga harus dilakukan agar tidak justru memperumit prosedur. Terakhir, perlindungan hukum bagi petugas pertanahan perlu dijamin melalui pembentukan unit bantuan hukum internal, guna mendampingi petugas apabila sertifikat yang diterbitkan digugat pihak lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Arba, H. M. . (2015). *Hukum Agraria Indonesia*. Sinar Grafika.
- Bahfein, S. (2022). *Percepat Kepemilikan Sertifikat Masyarakat, Kementerian ATR/BPN Gandeng BTN*. Kompas.com. <https://www.kompas.com/properti/read/2022/10/13/190000321/percepat-kepemilikan-sertifikat-masyarakat-kementerian-atr-bpn-gandeng>
- Black, H. C. (1989). *Black's Law Dictionary*. West Publishing Co.
- Marzuki, P. M. (2019). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (19 ed.). Prenada Media Group.
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.
- Putri, G., Fionita, J., & Matheus, J. (2024). Lelang Eksekusi Kepailitan atas Tanah dan Bangunan yang Dimiliki Bersama oleh Pihak Ketiga dan Debitur Pailit. *Jurnal Supremasi*, 14(2), 1-15. <https://doi.org/10.35457/supremasi.v14i2.3810>
- Qorib, F. (2016). *Kendala Sertifikasi Tanah Masih Dialami Masyarakat*.

Elisabeth Dina Irawati

Peran Kantor Pertanahan Dalam Proses Sertifikasi Yang Berkepastian Hukum (Studi.....(Hal 2625-2635)

Hukumonline.com.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/kenda-la-sertifikasi-tanah-masih-dialami-masyarakat-lt57eb8644a86a5>

Sutedi, A. (2014). *Sertifikat Hak Atas Tanah*. Sinar Grafika.