



**PERLINDUNGAN HUKUM PEMILIK SERTIPIKAT TANAH YANG
TIDAK MENGUASAI TANAHNYA SECARA NYATA
DAN TERUS-MENERUS
(Studi Kasus Kabupaten Pati)**

Dinar Putri Ramadhani Mulia*, Nur Adhim, Triyono

Program Studi S1 Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail : dinarputri997@gmail.com

Abstrak

Banyak pemilik tanah merasa sewenang-wenang atas tanah yang dihakinya. Salah satunya adalah tidak secara nyata menguasai tanahnya secara terus menerus tanpa memberikan tanda batas yang akhirnya menimbulkan sengketa pertanahan. Seperti sengketa di Kabupaten Pati antara Iskandar pemilik Sertipikat tanah yang tidak menguasai tanahnya secara nyata dan terus menerus dengan Kasri ahli waris Wagini yang hendak mendaftarkan tanah letter C tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum pemilik sertipikat tanah yang tidak menguasai tanahnya secara nyata dan terus menerus. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Hasil penelitian ini bahwa perlindungan hukum terhadap pemilik sertipikat tanah yang tidak secara nyata menguasai tanah secara terus menerus adalah seimbang atau setara dengan yang menguasai secara nyata namun tidak memiliki bukti sertipikat. Solusi penyelesaian sengketa ini dapat diselesaikan melalui jalur litigasi dan non-litigasi. Penyelesaian sengketa ini lebih tepat apabila menggunakan jalur non-litigasi berupa mediasi antar pihak yang bersengketa.

Kata kunci : Perlindungan Hukum, Penyelesaian Sengketa, Sertipikat

Abstract

Many landowners feel arbitrary with the land they are entitled to. One way of doing this is by continuing to occupy the land without marking the boundaries, which eventually leads to land disputes. Such a dispute occurred in Pati Regency between Iskandar as the owner of the certificate and Kasri as the tenant. This study aims to analyse the legal protection of land certificate owners who do not actually and continuously control their land. This research uses an empirical juridical approach with descriptive analytical research specifications. The result of this research is the legal protection of land certificate owners who do not actually control their land continuously is balanced to those who actually control but do not have proof of certification. The settlement of this dispute can be resolved through litigation and non-litigation. The settlement of this dispute is more appropriate if it uses non-litigation channels in the form of mediation between the parties to the dispute.

Keywords : Legal Protection, Dispute Resolution, Certificates

I. PENDAHULUAN

Tanah memiliki peran yang krusial pada kelangsungan hidup manusia sebagai salah satu komponen vital dalam konteks agraria. Peranan tanah dapat berupa sarana lahan tempat tinggal, tempat bercocok tanam, tempat membangun usaha dan sebagai alat investasi jangka panjang. Oleh karena itu, setiap kegunaan dan



pemanfaatan tanah tersebut tidak terlepas dari hak-hak yang mengikat pada tanah atau dengan kata lain hak penguasaan atas tanah tersebut.

Hak penguasaan atas tanah adalah hak penguasaan yang didasarkan pada suatu hak maupun suatu kuasa yang pada kenyataannya memberikan wewenang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana layaknya orang yang mempunyai hak.¹ Hak penguasaan atas tanah berkaitan erat dengan hak atas tanah. Hak atas tanah yaitu suatu hak yang diberikan kepada orang, sekelompok orang atau badan hukum, dimana pemegang hak dapat menguasai sebidang tanah untuk dipergunakan dan diambil manfaatnya.²

Tanah merupakan salah satu objek sengketa yang paling sering terjadi, maka dari itu pemerintah menciptakan suatu pondasi hukum untuk mengaturnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengatur tentang pertanahan (UUPA). Selain itu, demi mewujudkan jaminan hukum yang pasti bagi individu yang memegang hak atas tanah, pemerintah juga membuat peraturan terkait pendaftaran tanah yang diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dalam bentuk sertipikat sebagai alat bukti yang kuat. Jaminan hukum yang diperoleh berkenaan dengan subjek dan objek hak atas tanah serta jenis hak yang tercatat.

Berbagai peraturan yang mengatur tentang pertanahan tak serta merta menutup kemungkinan munculnya permasalahan pertanahan. Penyebab terjadinya sengketa pertanahan meliputi pertumbuhan penduduk yang tinggi, keterbatasan lahan yang tersedia, ketidakseimbangan kepentingan di antara berbagai pihak dalam masyarakat, kurangnya kesadaran hukum dalam masyarakat terkait pendaftaran tanah, serta kekurangan dalam segi administrasi dan manajemen pertanahan.³ Hal ini sering menjadi penyebab utama terjadinya sengketa tanah.

Banyak tanah yang sudah memiliki sertipikat atas tanah nama orang lain. Namun, masih ada pihak lain yang mengelola bahkan membangun bangunan di atas tanah yang seharusnya menjadi hak milik orang tersebut. Masalah semacam ini sering terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Salah satunya seperti sengketa yang terjadi di Kelurahan Pati Kidul Kabupaten Pati pada tanah pekarangan milik Wagini yang dahulunya tercatat dalam *letter C* dijadikan sebagai jaminan hutang oleh Suami Wagini kepada Iskandar. Pada tahun 2019 ahli waris Wagini yaitu Kasri hendak mengajukan sertifikasi tanah *letter C* tersebut. Namun, setelah semua berkas sudah lengkap dan diajukan kepada kelurahan, pihak kelurahan tidak bersedia untuk menandatangani, dengan alasan tanah *letter C* tersebut sudah bersertipikat atas nama orang lain yaitu Iskandar. Padahal Kasri telah menggunakan

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan. Hukum Tanah*, (Jakarta: Djambatan, 2008), Halaman 23

² Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2005), Halaman. 82.

³ Herry Hendri Fernando Mote dan Salvadoris Pieter, *SANKSI HUKUM MENDIRIKAN BANGUNAN TANPA IZIN DIATAS TANAH HAK MILIK ORANG LAIN*, Jurnal Restorative Justice, Vol. 6 No. 2, November 2022, Halaman 184



dan memanfaatkan tanah tersebut selama bertahun-tahun tanpa ada pihak yang merasa dirugikan, bahkan hingga membangun sebuah bangunan di atasnya, ia tidak mengetahui bahwa tanah tersebut sebenarnya sudah bersertipikat atas nama orang lain. Akibat dari hal tersebut dapat menimbulkan sengketa perdata antara para pihak, dimana masing-masing pihak memiliki opsi untuk mengikuti proses persengketaan di pengadilan maupun melalui alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan guna membuktikan kepastian hukum terkait kepemilikan tanah tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat ditarik sebuah rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik sertipikat tanah yang tidak menguasai tanahnya secara nyata ?
2. Bagaimana solusi penyelesaian bila ternyata ada pihak lain yang menguasai tanah tersebut secara nyata dan memiliki bukti selain sertipikat ?

II. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris adalah suatu metode dengan menganalisis hukum berdasarkan realitas dan fakta yang diamati di lapangan. Hal ini dilakukan melalui pengumpulan data dan informasi obyektif, serta pendapat dari para ahli hukum terkait dengan masalah yang diselidiki dalam penelitian ini. Pendekatan yuridis empiris mencakup analisis terhadap pengenalan hukum dan evaluasi kinerja hukum.⁴

Spesifikasi penelitian ini menerapkan *deskriptif analitis* yang merupakan pengembangan dari pendekatan deskriptif untuk menguraikan data terhadap objek yang dikaji tanpa adanya analisis yang bersifat kritis. Sedangkan penelitian deskriptif analitis memberikan gambaran pada masalah yang dikaji dikaitkan melalui teori hukum dan hukum positif yang berlaku yang tak lepas dari peraturan perundang-undangan.⁵ Dalam penelitian ini menggambarkan secara rinci objek permasalahan yang ada yaitu mengenai perlindungan hukum pemilik sertipikat tanah yang tidak menguasai tanahnya secara nyata dan terus-menerus.

Metode pengumpulan data yang digunakan yaitu studi kepustakaan dan wawancara. Studi kepustakaan merujuk pada buku, literatur, catatan, dan berbagai laporan yang relevan dengan isu yang akan diselesaikan.⁶ Sedangkan wawancara dilakukan dengan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pati, Pihak Kelurahan Pati Kidul Kabupaten Pati, Bapak Kasri selaku ahli waris Ibu Wagini yang menggugat sertipikat tanah tersebut dan Ibu Farida selaku ahli waris Iskandar sebagai pemilik sertipikat.

Metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif merupakan suatu metode pengolahan data secara mendalam dengan data dari hasil pengamatan, wawancara, dan literatur yang akan digunakan dalam *research* ini. Metode ini tidak

⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), Halaman 134

⁵ Ronny HanitjoSoemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia,1982), Halaman 98.

⁶ Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2013), Halaman 93.



terpaku pada angka atau statistik, melainkan lebih menekankan pada pemahaman mendalam terhadap fenomena yang sedang diselidiki.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Sertipikat Tanah Yang Tidak Menguasai Tanahnya Secara Nyata dan Terus Menerus

Kehidupan masyarakat yang semakin kompleks membuat proses pendaftaran tanah menjadi suatu aspek yang memiliki signifikansi yang besar untuk dilakukan. Pertumbuhan populasi yang pesat menyebabkan permintaan terhadap tanah semakin meningkat, sementara jumlah tanah yang tersedia tetap. Hal ini mengakibatkan timbulnya pertikaian dan sengketa mengenai kepemilikan tanah, di mana tanah menjadi objek persaingan, pengambilalihan, dan hal serupa.

Pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum ini, lebih lanjut diatur sedemikian rupa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 sebagai perubahan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Dasar hukum tentang pendaftaran tanah ini berada dalam Pasal 19 UUPA, PP Nomor 24 Tahun 1997, dan peraturan lain yang terkait

Pengertian pendaftaran tanah dituangkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi: “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Dalam konteks mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum, berbicara mengenai pendaftaran hak atas tanah berkaitan erat dengan sistem publikasi pendaftaran tanah. Artinya, kepastian dan perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah bergantung pada sistem publikasi yang diterapkan oleh suatu negara. Sistem publikasi digunakan untuk menguji validas bukti atau kekuatan pembuktian sertipikat tersebut, baik itu sejauh mana kekuatannya maupun tingkat mutlakannya. Sistem publikasi ada 2 yaitu:⁷

Pertama, sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak sehingga harus ada *register* atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak. Negara bertanggung jawab untuk memastikan keabsahan dari *register* atau buku tanah yang digunakan dalam sistem publikasi positif ini.

Asas yang berlaku pada sistem publikasi positif yaitu asas itikad baik yang melindungi pihak yang beritikad baik dan dengan pembayaran memperoleh hak dari orang yang namanya terdaftar sebagai pemegang hak yang sah dalam *register*.

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta, Djambatan: 2008), Halaman 80



Pihak yang beritikad baik memperoleh suatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dengan didaftarnya namanya sebagai pemegang hak dalam *register*.⁸ Pihak yang dengan itikad baik ini dilindungi dan dijamin haknya atas tanah tersebut, meskipun orang yang mengalihkan ternyata bukan pemegang hak yang sebenarnya.

Sistem publikasi positif mengakibatkan sertipikat memiliki daya bukti mutlak. Akibatnya, tidak dapatnya diajukan gugatan pada sertipikat yang diterbitkan oleh negara tersebut dan perubahan pada sertipikat hak atas tanah tersebut tidak mungkin dilakukan

Kedua, sistem publikasi negatif, dimana negara tidak memberikan jaminan atas kebenaran data yang tercantum. Pendaftaran hak atas tanah tidak menjadi jaminan bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah yang sebenarnya.⁹ Hak seseorang yang sudah tercatat dalam buku tanah masih dapat disengketakan selama bantahan tersebut dapat ditegaskan dengan bukti yang cukup kuat.¹⁰ Sistem publikasi negatif ini mengandung prinsip keseimbangan hukum.

Sistem publikasi negatif menganut asas hukum *nemo plus iuris* yang berarti seseorang tidak dapat melakukan tindakan hukum yang melebihi hak yang dimilikinya, dan akibat dari pelanggaran tersebut adalah batal demi hukum. Oleh karena itu, meskipun telah ada pendaftaran, selalu ada kemungkinan untuk mengajukan gugatan terhadap pemilik yang namanya tercantum dalam sertifikat oleh seseorang yang dapat membuktikan bahwa dia adalah pemilik hak atas tanah yang sebenarnya.¹¹ Asas *nemo plus iuris* bermaksud melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari upaya pihak lain yang mencoba mengalihkan hak tersebut tanpa sepengetahuan pemilik hak yang sebenarnya.¹²

Penggunaan sistem publikasi negatif berunsur positif memiliki kelebihan dan kelemahan. Salah satu kelebihan penggunaan sistem ini adalah perlindungan yang lebih baik bagi kepemilikan tanah adat. Mengingat luasnya keberadaan tanah adat di Indonesia, ada beberapa individu berusaha dengan sengaja memanipulasi situasi ini untuk mengakui data palsu dan menghasilkan sertipikat hak atas tanah, padahal tanah tersebut pada hakikatnya adalah tanah adat. Namun, melalui adopsi sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah, sertipikat semacam itu masih bisa dianulir, memastikan bahwa pemilik tanah adat asli tetap mendapat perlindungan. Namun, kelemahan dari pendekatan publikasi negatif berunsur positif adalah bahwa meskipun seseorang telah memiliki sertipikat hak atas tanah, mereka masih rentan terhadap tuntutan hukum terkait dengan validitas sertipikat tersebut.

Untuk mengatasi kelemahan sistem publikasi negatif menggunakan lembaga kedaluwarsa (*acquisitive verjaring*). Namun karena sistem hukum pertanahan kita

⁸ Boedi Harsono, *Ibid*, Halaman 81

⁹ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan unda Pelaksanaannya*, (Bandung: Alumni, 1993), Halaman 40.

¹⁰ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia*, (Bandung : Remaja Karya, 1985), Halaman 50

¹¹ I Gusti Nyoman Guntur, Modul : *Pendaftaran Tanah*, (Yogyakarta : Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2014), Halaman 44-45

¹² Bachtiar Effendi, Op. Cit, Halaman 50



yang bersumber dari hukum adat tidak mengenal lembaga kedaluwarsa (*acquistieve verjaring*), maka diberlakukanlah lembaga *rechtsverwerking*.

Rechtsverwerking dapat diartikan sebagai konsekuensi yang muncul dari suatu pelepasan hak atau akibat yang timbul karena tidak melakukan suatu perbuatan hukum yang merupakan kewajiban yang harus dilakukan seseorang oleh hukum, yang mengakibatkan hilangnya hak tertentu.¹³

Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), secara tidak langsung menyebutkan bahwa Indonesia mengadopsi pendekatan publikasi negatif berunsur positif. Akibatnya, kekuatan pembuktian sertipikat di Indonesia tidak bersifat mutlak atau tidak mutlak, melainkan berada pada taraf yang kuat. Oleh karena itu, sertipikat hak atas tanah adalah alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan sebidang tanah. Makna dari sertipikat sebagai alat bukti yang kuat dijelaskan dalam penjelasan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang berbunyi: "Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan".

Dengan merujuk pada Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sertipikat hak atas tanah dianggap sebagai alat bukti yang kuat. Maksud dari diadakannya pendaftaran tanah adalah untuk memastikan adanya kepastian hukum dalam sektor pertanahan sehingga bisa diimplementasikan dengan nyata dan praktis dirasa, meskipun penerapan sistem publikasi yang diterapkan adalah sistem publikasi negatif. Ketentuan ini tetap memperhatikan prinsip keseimbangan perlindungan,¹⁴ baik bagi pemegang sertipikat tanah yang tidak secara nyata dan terus menerus menguasai tanahnya maupun pihak yang secara nyata dan terus menerus menguasai tanah tersebut tanpa memiliki bukti. Secara prinsip, di Indonesia, sistem publikasi negatif hanya berjalan selama 5 tahun. Setelah sertipikat telah dikeluarkan selama kurun waktu 5 tahun oleh pihak berwenang dan pemilik sertipikat telah nyata menguasai tanah secara terus menerus, maka sistem publikasi akan bergeser menjadi positif.

Berkaitan dengan jangka waktu 5 tahun, jika merujuk pada Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai Pendaftaran Tanah, dilihat melalui sudut pandang hak individual yang berakar pada hukum adat dan hubungannya dengan hak ulayat. Oleh karena itu, dalam nilai-nilai tradisi yang dipegang oleh masyarakat, periode 5 tahun juga menjadi parameter keabsahan seseorang atas tanah. Dalam hukum adat, apabila seseorang telah menguasai suatu area tanah sebelumnya dan selama 5 tahun tidak lagi menguasainya secara nyata dan terus menerus maka hak perorangannya dapat hilang yang berakibat tanah tersebut dapat berstatus hak ulayat kembali.

Hukum adat menegaskan bahwa ketentuan semacam itu didasarkan pada alasan serta fakta bahwa tanah yang tidak dikelola atau ditempati selama kurun

¹³ Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2003), Halaman 188.

¹⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hlm. 481



waktu 5 tahun akan terjadi perubahan bentuk yang cukup drastis, bahkan mungkin berubah menjadi semak belukar atau hutan rimba lagi. Ini tidak sesuai dengan prinsip penguasaan tanah sebagai hak milik yang ditegakkan dalam hukum adat, yang mensyaratkan pemilik tanah secara aktif menguasai, memelihara, dan menggarap tanah mereka secara nyata.

Sengketa tanah pekarangan di Pati Kidul berawal dari tahun 2020, dimana Kasri (salah satu ahli waris Wagini) hendak mengajukan sertipikasi tanah *letter C* yang berlokasi di RT 06/RW 03 Kampung Kranggan Kelurahan Pati Kidul ke BPN Pati. Namun setelah berkas sudah lengkap dan diajukan kepada Kelurahan, Lurah Pati Kidul tidak bersedia untuk menandatangani dengan dalil bahwa tanah tersebut sudah bersertipikat atas nama Iskandar.¹⁵ Berdasarkan keterangan Kasri, tanah tersebut dahulu dijadikan sebagai jaminan hutang oleh orang tuanya dan sudah lunas. Kasri juga membantah terkait nama Rukini yang muncul dalam silsilah ahli waris kepemilikan tanah yang menjual tanah tersebut kepada Iskandar. Ia menyebutkan bahwa terdapat permainan antara pihak kelurahan dengan si pemilik sertipikat.¹⁶ Pertanyaan yang muncul dari penulis adalah kenapa tanah tersebut sudah dikuasai secara nyata, dirawat dan dipergunakan bertahun-tahun tetapi tidak ada yang merasa keberatan ?.

Sementara, melalui pengakuan Farida (salah satu ahli waris Iskandar) tanah tersebut sudah dijual oleh salah satu ahli waris Wagini kepada orang tuanya yaitu Iskandar. Ia tak tahu menahu terkait bagaimana peralihan hak atas tanah tersebut, hanya mengetahui bahwa tanah tersebut adalah milik orangtuanya. Sertipikat tanah tersebut sekarang sudah dibalik nama atas nama Nur Farida dan sudah mulai dibangun kavling. Farida mengatakan tidak tahu menahu bahwa tanahnya dikuasai oleh pihak lain dan tidak sempat mengurus tanahnya karena tidak ada waktu dan jarak rumah dengan tanah tersebut cukup jauh.¹⁷ Pertanyaan yang muncul dari penulis, mengapa tanah tersebut baru di manfaatkan kembali setelah sengketa ini muncul ?

Setelah diteliti kembali ternyata sengketa Pati Kidul tersebut, ditemukan data yang berbeda dalam lapangan, *letter C* Wagini yang dimohonkan menjadi sertipikat tersebut berada di RT 07/RW 04, Bendan, sementara bidang tanah yang dimaksud berada di RT 06/ RW 03 Kampung Kranggan. Setelah ditelusuri riwayat *letter C* tersebut diketahui bahwa tidak ada *letter C* bernama Wagini baik di Bendan maupun Kranggan dan berkas tanah yang dimaksud sudah bersertipikat atas nama Iskandar yang diterbitkan pada tahun 1968. Apabila ingin di selesaikan sengketanya maka akan kesulitan karena perlu mendatangkan banyak saksi-saksi dan tentu saja perlu waktu yang lama serta memakan biaya yang tidak sedikit.¹⁸

Menurut penulis berdasarkan berbagai pendapat dan sudut pandang dapat diketahui bahwa sertipikat kepemilikan tanah masih dapat dicabut atau dibatalkan,

¹⁵ Suratman, *Wawancara*, Kepala BPN Pati (Kantor Badan Pertanahan Nasional Pati), Pati : 6 Juli 2023)

¹⁶ Kasri, *Wawancara*, Ahli Waris Wagini (Pihak yang merasa dirugikan), Pati : 16 Februari 2023.

¹⁷ Nur Farida, *Wawancara*, Pemilik Sertipikat Tanah, (Pati : 6 Maret 2023)

¹⁸ Deny Darmawan, *Wawancara*, Lurah Pati Kidul, (Kantor Pemerintahan Kabupaten Pati Kecamatan Pati Kelurahan Pati Kidul, Pati : 7 Juni 2023)



oleh karena itu masih banyak kasus di lapangan di mana orang mengajukan permohonan pembatalan sertipikat. Hal ini disebabkan oleh ketentuan dalam sistem publikasi negatif yang memungkinkan tindakan semacam itu. Masih banyak sengketa yang timbul sebagai akibat dari penerapan sistem publikasi negatif berunsur positif. Ketentuan ini memberi peluang bagi pihak lain untuk mengajukan tuntutan terhadap individu yang mempunyai sertipikat. Jika dilihat dari sengketa tanah tersebut sudah seharusnya pemilik sertipikat untuk mengelola dan memanfaatkan tanahnya agar tidak digunakan oleh pihak lain. Perolehan tanah harus dengan itikad baik, lalu nyata dikuasai dan diikuti dengan mendaftarkan hak atas tanah tersebut serta harus dilaksanakan secara bersamaan. Pada kasus tersebut Ahli Waris Wagini hanya menguasai saja tanpa mendaftarkannya sampai tahun 2019, sedangkan tanah tersebut sudah bersertipikat sejak tahun 1968 atas nama Iskandar, serta tidak hanya sekadar memiliki sertipikatnya saja tanpa menguasai secara nyata. Artinya, individu yang mengklaim hak atas area tanah harus secara nyata menguasai, merawat, dan mengelolanya terus menerus. Sedangkan ahli waris Iskandar memiliki sertipikat sebagai bukti kepemilikan namun tidak menguasai secara nyata. Sebaiknya jika sudah didaftarkan tanahnya, maka pemilik hak harus sungguh-sungguh merawat objek yang menjadi haknya.

Menurut penulis diketahui bahwa perlindungan hukum antara pemilik sertipikat tanah yang tidak secara nyata menguasai tanah secara terus menerus dengan pihak yang menguasai tanah secara nyata adalah seimbang. Apabila dilihat melalui hukum adat maka Kasri berhak mendapatkan perlindungan hukum karena sudah menguasai tanah secara nyata dan menggunakan secara terus menerus, sedangkan secara administrasi Iskandar sebagai pemilik sertipikat juga berhak mendapatkan perlindungan hukum.

B. Solusi Penyelesaian Bila Ternyata Ada Pihak Lain Yang Memiliki Bukti Selain Sertipikat

Sengketa tanah biasanya muncul ketika pihak-pihak yang terlibat merasa dirugikan, baik terhadap tanah yang telah memiliki sertipikat maupun yang belum memiliki sertipikat yang biasanya mereka akan mengajukan gugatan atau membuat laporan terlebih dahulu. Peranan tanah memiliki signifikansi dalam proses perkembangan pembangunan, dimana dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) menyebutkan "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Penyebab terjadinya sengketa pertanahan meliputi pertumbuhan penduduk yang tinggi, keterbatasan lahan yang tersedia, ketidakseimbangan kepentingan di antara berbagai pihak dalam masyarakat, kurangnya kesadaran hukum dalam masyarakat terkait pendaftaran tanah, serta kekurangan dalam segi administrasi dan manajemen pertanahan

Sistem publikasi negatif yang diadopsi oleh hukum agraria nasional bertujuan untuk "melindungi hak pemilik yang sah." Ini berbeda dengan sistem publikasi positif yang memberikan perlindungan kepada pemilik yang tercatat atau terdaftar dalam buku tanah. Oleh karena itu, kepemilikan atas tanah tidak semata-mata ditentukan oleh sertipikat, melainkan ditopang oleh hubungan hukum yang relevan.



Dengan sistem publikasi positif, individu yang namanya tercantum dalam sertipikat tanah diakui sebagai orang yang memiliki hak sah atas tanah tersebut. Namun, jika ada pihak lain yang memiliki hak di atasnya, pemegang sertipikat wajib memberikan kompensasi kepada pihak yang berhak jika terjadi pelanggaran terhadap hak atas tanah tersebut. Ini dilakukan tanpa menghilangkan hak pihak yang telah tercantum dalam sertipikat tanah tersebut.

Dapat dipahami bahwa masih ada dua konsep penguasaan atau kepemilikan hak atas tanah. Pertama, penguasaan atas tanah yang telah terdaftar atau "bersertipikat" yang mendapatkan pengakuan utama. Kedua, penguasaan atas tanah yang belum terdaftar atau "belum bersertipikat" yang juga mendapatkan pengakuan meskipun dalam tingkat yang lebih rendah. Namun, timbulnya permasalahan ketika banyak masyarakat menganggap dokumen seperti *letter C*, petuk pajak bumi, girik, ketitir, dan Ipeda sebagai bukti hak atas tanah yang setara dengan sertipikat hak atas tanah. Padahal, dari segi hukum dokumen-dokumen tersebut sebenarnya bukanlah bukti kepemilikan tanah. Dokumen-dokumen tersebut hanya menyatakan bahwa orang yang tercantum di dalamnya adalah yang membayar pajak atau wajib pajak. Meskipun demikian, dalam praktiknya, dokumen-dokumen tersebut bisa diterima sebagai bukti hak atas tanah, tetapi harus didukung oleh dokumen-dokumen lain seperti keterangan dari lurah yang dikuatkan oleh camat serta pengumuman kepada masyarakat secara luas.

Penyelesaian sengketa tanah dapat ditempuh melalui cara berikut ¹⁹; Pertama, Non litigasi. Penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi merujuk pada metode penyelesaian konflik yang dilakukan dengan memanfaatkan prosedur di luar sistem pengadilan atau melalui lembaga alternatif penyelesaian sengketa. Di Indonesia, penyelesaian non litigasi memiliki dua bentuk utama, yaitu Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU AAPS). Arbitrase adalah bentuk penyelesaian sengketa dengan cara menyerahkan sengketa secara sukarela kepada pihak ketiga yang netral, seperti seorang individu atau arbiter sementara (*ad hoc*).

Penyelesaian sengketa melalui arbitrase dimulai dengan adanya kesepakatan tertulis dari para pihak untuk menggunakan lembaga arbitrase. Para pihak setuju untuk menyelesaikan perselisihan yang mungkin timbul melalui arbitrase sebelum perselisihan sebenarnya terjadi, dengan menyertakan klausul arbitrase dalam perjanjian utama. Namun, jika klausul arbitrase belum dimasukkan dalam perjanjian utama, para pihak masih dapat sepakat untuk menggunakan arbitrase setelah sengketa muncul melalui akta kompromis yang ditandatangani oleh kedua belah pihak dan dihadiri oleh seorang Notaris.

Selain melalui proses arbitrase, penyelesaian sengketa non litigasi dapat juga dilakukan melalui cara musyawarah atau negosiasi. Musyawarah atau negosiasi adalah salah satu metode penyelesaian sengketa yang digunakan oleh pihak-pihak untuk menyelesaikan sengketa pertanahan di luar jalur pengadilan.

¹⁹ Ardiles Eric Panget, "Penyelesaian Hak Atas Tanah Yang Memiliki Sertipikat Hak Milik Ganda", Jurnal Lex Administratum, Volume I Nomor 3, Juli-September 2013



Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU AAPS), metode musyawarah atau negosiasi disebutkan dalam Pasal 6 ayat (2). Penyelesaian melalui musyawarah juga dikenal sebagai penyelesaian secara bipartit, di mana para pihak yang sedang berselisih melakukan upaya penyelesaian. Orang yang memfasilitasi perundingan ini disebut negosiator. Dengan demikian, musyawarah atau negosiasi adalah bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau non litigasi, yang dilakukan secara mandiri oleh pihak yang bersengketa atau oleh kuasanya, tanpa bantuan dari pihak lain. Prosesnya melibatkan musyawarah atau berunding untuk mencari solusi yang dianggap adil di antara para pihak.

Penyelesaian sengketa tanah juga dapat dilakukan melalui mediasi. Badan Pertanahan Nasional adalah salah satu institusi mediasi yang mampu mengatasi sengketa di bidang pertanahan dengan memprioritaskan prinsip keadilan. Melalui pendekatan musyawarah mufakat, lembaga ini berusaha menyelesaikan konflik dengan menghormati hak dan kepentingan semua pihak yang terlibat. Prinsip dasarnya adalah mencapai solusi yang saling menguntungkan atau yang sering disebut sebagai "win-win solution," atau *Alternatif Dispute Resolution (ADR)*.

Hasil dari proses musyawarah atau negosiasi adalah kesepakatan yang tidak ada hubungan hukum yang mengikat. Bila perundingan berhasil menghasilkan kesepakatan, maka akan dibentuk sebuah perjanjian yang mengikat semua pihak yang terlibat. Di sisi lain, jika dalam 14 hari tidak dicapai kesepakatan, maka dengan kesepakatan tertulis dari kedua belah pihak, perselisihan dapat diatasi melalui mediasi atau konsiliasi. Pendekatan penyelesaian masalah melalui perundingan atau musyawarah dapat diterapkan khususnya untuk perselisihan tanah yang terkait dengan tanah yang belum didaftarkan.

Kedua, Litigasi. Apabila upaya penyelesaian melalui musyawarah dan mediasi antara para pihak tidak memuaskan, serta jika penyelesaian yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional tidak diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, langkah selanjutnya adalah mengambil jalur litigasi. Sengketa tersebut dapat diajukan ke pengadilan umum baik dalam konteks perdata maupun pidana, tergantung pada sifat sengketa. Apabila sengketa berkaitan dengan penyalahgunaan tanah tanpa izin yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1960, penyelesaian juga bisa dilakukan melalui peradilan tata usaha negara. Namun, perlu diakui bahwa proses penyelesaian sengketa pertanahan melalui pengadilan seringkali dianggap kurang efektif karena memakan banyak waktu dan biaya.

Gugatan mengenai kasus tanah yang diajukan ke pengadilan umum melingkup pada perkara perdata dan pidana. Sementara gugatan yang diajukan ke pengadilan tata usaha, umumnya berkaitan dengan pembatalan sertipikat sebagai produk badan tata usaha negara. Adapun gugatan yang diajukan ke pengadilan agama, biasanya berkenaan dengan gugatan terhadap tanah harta bersama dalam perkawinan, warisan, dan sengketa tanah wakaf. Sebagai tambahan informasi, penyelesaian kasus pertanahan lewat pengadilan statusnya bukan lagi sengketa, melainkan perkara pertanahan.



Pada proses penyelesaian sengketa di pengadilan, pembuktian merujuk pada langkah-langkah yang diambil oleh pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa guna menghadirkan bukti yang meyakinkan, dengan tujuan untuk memastikan kebenaran dengan aspek kepastian dan keadilan. Dalam perkara perdata (164 HIR), terdapat beberapa alat bukti yang digunakan, yaitu bukti surat, bukti saksi, persangkaan, dan sumpah. Berdasarkan alat bukti penyelesaian perkara perdata tersebut, bukti berbentuk surat dianggap sebagai elemen yang sangat penting dalam upaya mencari kebenaran, memastikan kepastian, dan menegakkan keadilan dalam suatu perkara.

Upaya mengatasi penyelesaian sengketa pertanahan antara Iskandar dan Kasri yang sudah dijelaskan sebelumnya tersebut adalah dengan menghimpun data terkait objek tanah yang menjadi sumber perselisihan dan mengumpulkan informasi detail tentang tanah tersebut. Selanjutnya, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati akan mengusahakan mediasi antara pihak-pihak yang terlibat. Namun, jika mediasi tidak berhasil mencapai kesepakatan, tanggung jawab penyelesaian sengketa tersebut akan dikembalikan kepada para pihak untuk melakukan langkah hukum, seperti mengajukan gugatan di pengadilan. Dalam sengketa tanah pekarangan Kelurahan Pati Kidul yang sudah dijelaskan diatas sifatnya masih berupa aduan-aduan saja, belum sampai masuk ke Pengadilan. Jadi pihak BPN tidak bisa memberikan informasi lebih lanjut mengenai sengketa tersebut.²⁰

Menurut penulis penyelesaian sengketa tanah apabila terdapat pihak lain yang memiliki bukti lain selain sertipikat sebaiknya diselesaikan melalui mediasi. Karena apabila melalui jalur litigasi tentu akan mengeluarkan biaya yang banyak dan waktu yang lama, bahkan biaya hukum bisa lebih tinggi dari materi pokok dari properti yang disengketakan. Masalah tanah tidak mudah untuk diselesaikan dan beberapa kasus tidak jarang ditemukan pihak yang terlibat dalam sengketa tersebut di Pengadilan.

Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria memberikan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat yang berhubungan dengan kepemilikan tanah menurut adat yang belum didaftarkan atau tidak memiliki sertipikat, asalkan sesuai dengan undang-undang nasional. Hukum adat ditegaskan sebagai dasar hukum agraria nasional untuk mengakui dan menghormati hukum yang berlaku secara dominan. Hukum adat telah disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan negara modern serta dalam kaitannya dengan hubungan internasional.

Berdasarkan sengketa tanah pekarangan yang sudah dijelaskan sebelumnya, maka disini masing-masing pihak harus saling menghormati keberadaannya, karena dengan adanya Kasri tanah tersebut dijaga dan dirawat dengan baik, Sedangkan Iskandar sudah mempunyai sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat. Hal seperti ini dapat dilaksanakan dengan mediasi, penyelesaiannya bisa dengan diberikan “uang penghormatan” atas kontribusi yang telah dilakukan Kasri, tapi disatu sisi pihak Kasri tidak dapat menentukan berapa besaran “uang penghormatan” tersebut. Alternatif lainnya adalah memberikan tanah lain kepada Kasri. Karena tanpa dirawat oleh Kasri tanah tersebut bisa saja Kembali menjadi Semak belukar bahkan

²⁰ Lulus Yuswardono Prasetyanto, *Wawancara*, Bagian Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, (Kantor Badan Pertanahan Nasional Pati, Pati : 7 Juni 2023)



hutan belantara, sedangkan Iskandar mempunyai sertipikat sebagai bukti kepemilikan yang kuat. Jadi tidak ada yang perlu merasa dirugikan.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan (1) Perlindungan hukum bagi pemilik sertipikat tanah yang tidak secara nyata menguasai tanah secara terus menerus adalah seimbang atau setara dengan pihak yang menguasai secara nyata. Di Indonesia, menggunakan sistem publikasi negatif dengan unsur positif yang tersirat dalam Pasal 19 UUPA yang mengandung asas keseimbangan hukum. Jika dilihat melalui perspektif hukum adat, terdapat lembaga *rechtsverwerking* yang melindungi pemilik tanah yang memiliki itikad baik, menguasai fisik secara nyata dan terus menerus. Oleh karena itu, dalam konteks sengketa tanah di Pati Kidul, jika dilihat dari sudut pandang hukum adat, Kasri layak mendapatkan perlindungan hukum karena telah menguasai dan menggunakan tanah secara nyata dan terus-menerus. Di sisi lain, secara administratif, Iskandar juga berhak mendapatkan perlindungan hukum karena memiliki bukti berupa sertipikat tanah. (2) Solusi untuk penyelesaian jika terdapat pihak lain yang memiliki bukti selain sertipikat dapat dilakukan melalui dua jalur, yaitu non litigasi (diluar jalur pengadilan) dan litigasi (jalur pengadilan). Dalam kasus sengketa tanah pekarangan di Pati Kidul, solusi penyelesaiannya yang paling tepat adalah melalui mediasi. Melalui mediasi, kedua belah pihak dapat mencapai kesepakatan tanpa perlu terlibat dalam proses peradilan yang rumit dan memakan waktu. Sesuai dengan Pasal 5 UUPA, hak-hak masyarakat hukum adat terkait kepemilikan tanah yang belum terdaftar atau tidak memiliki sertipikat diakui, asalkan tidak bertentangan dengan hukum nasional. Saling menghormati hak-hak masing-masing pihak sangatlah penting. Pihak Iskandar dapat memberikan "uang penghormatan" atas kontribusi Kasri, meskipun besaran uang tersebut tidak dapat ditentukan oleh Kasri. Alternatif lainnya adalah memberikan tanah lain kepada Kasri. Oleh karena itu, tidak ada alasan bagi pihak mana pun untuk merasa dirugikan dalam proses penyelesaian sengketa ini.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Effendie, B. (1993). *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*. Bandung: Alumni.
- Guntur, I. G. (2014). *Modul : Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- HanitijoSoemitro, R. (1982). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Harsono, B. (2006). *Hukum Agraria Indonesia : Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Harsono, B. (2008). *Hukum Agraria Indonesia, Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Djambatan.



Muhammad, A. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Mustafa, B. (1985). *Sistem Hukum Indonesia*. Bandung: Remaja Karya.

Nazir, M. (2013). *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.

Santoso, U. (2005). *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.

Soerodjo, I. (Surabaya). *Kepastian Hukum Atas Tanah Di Indonesia*. 2003: Arkola.

B. Jurnal

Pangestika, A. E. (2013). Penyelesaian Hak Atas Tanah Yang Memiliki Sertipikat Hak Milik Ganda. *Jurnal Lex Administratum*, 136.

C. Peraturan dan Keputusan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah