



Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah karena Adanya Gugatan Pihak Ketiga Dikaitkan dengan Asas Pendaftaran Tanah Publikasi Stelsel Negatif Bertendensi Positif

Labibah Khoirunnisa¹, Putra Hutomo², Furcony Putri Syakura³

^{1,2,3} Universitas Jayabaya, Indonesia

E-mail: labibahkhoirunnisaaa@gmail.com

Article Info	Abstract
Article History Received: 2025-09-10 Revised: 2025-10-15 Published: 2025-11-14 Keywords: <i>Land Title Certificate; Lawsuit; Land Registration; Publication of Negative System with Positive TendencyLegal Protection.</i>	Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration outlines that the land system in Indonesia adopts a negative publication system with a positive tendency that places land certificates as proof of rights that are valid as strong evidence as long as the physical data and legal data are in accordance with the data in the measurement letter and the relevant land rights book. In this case, the certificate which is strong evidence can still be sued by the party who feels aggrieved, meaning that the state does not fully guarantee the truth of the certificate and cannot provide complete legal protection to the certificate rights holder. This research is a normative legal research which in this case uses the theory of legal protection and land registration. From this research, it can be obtained that the negative publication system with a positive tendency has proven unable to realize the objectives of land registration in Indonesia, namely legal certainty for the holder of the land rights certificate. This mixed publication system must be changed by consistently choosing one publication system, namely the positive publication system. Apart from that, there is also a need for legal regulations that regulate preventive legal protection for land title certificate owners.
Artikel Info	Abstrak
Sejarah Artikel Diterima: 2025-09-10 Direvisi: 2025-10-16 Dipublikasi: 2025-11-14 Kata kunci: <i>Sertipikat Hak Atas Tanah; Gugatan; Pendaftaran Tanah; Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif; Perlindungan Hukum.</i>	Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menggariskan sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif yang menempatkan sertipikat tanah sebagai surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Dalam hal ini sertipikat yang merupakan alat bukti yang kuat masih dapat digugat oleh pihak yang merasa dirugikan, artinya negara tidak menjamin secara penuh kebenaran sertipikat tersebut dan tidak dapat memberikan perlindungan hukum yang utuh kepada pemegang hak atas tanah. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif menggunakan teori perlindungan hukum dan teori pendaftaran tanah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekansime campuran asas publikasi stelsel negatif bertendensi positif tidak mampu mewujudkan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak atas tanah. Sistem publikasi campuran ini harus diubah dengan memilih secara konsisten satu sistem publikasi, yaitu sistem publikasi positif. Selain daripada itu, diperlukan juga adanya aturan hukum yang mengatur perlindungan hukum preventif bagi pemegang sertipikat hak atas tanah.

I. PENDAHULUAN

Dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) disebutkan bahwa tujuan dibentuknya mekanisme pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, yang selanjutnya ketentuan pendaftaran tanah tersebut diatribusikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah) yang mengatur secara khusus sistem dan mekanisme pendaftaran tanah di Indonesia, seperti pengumpulan dan

pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuan, penerbitan sertipikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen tanah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah (Tehupeiory, 2012). Terdapat dua sistem pendaftaran tanah, yaitu sistem pendaftaran akta dan sistem pendaftaran hak (Manthovani, 2017). Dalam sistem pendaftaran akta, akta-akta yang menjadi sumber perolehan hak didaftarkan oleh Kantor Pertanahan dalam daftar register akta, sedangkan dalam sistem pendaftaran hak yang didaftarkan adalah haknya, yaitu hak yang

diciptakan dan perubahan-perubahannya di dalam buku register tanah (Wibawanti, 2013).

Berdasarkan sistem pendaftaran tanah tersebut, maka dikenal dua sistem publikasi pendaftaran tanah, yaitu sistem publikasi stelsel negatif dan sistem publikasi stelsel positif (Safitri, 2020). Sistem publikasi stelsel negatif menentukan sah atau tidaknya perbuatan hukum yang dilakukan para pihak pada saat melakukan proses peralihan hak atas tanah (Harsono, 2008), sedangkan dalam sistem publikasi stelsel positif menekankan pencatatan nama seseorang dalam suatu register/buku tanah menjadikan seseorang tersebut sebagai pemegang hak atas tanah (*title by registration/the registration is everything*). Orang yang namanya terdaftar sebagai pemegang hak dalam suatu register memperoleh apa yang disebut dengan *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat). Kebenaran data yang terdapat dalam register tersebut bersifat mutlak karena dijamin oleh negara (Anindhita, 2021).

Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, PP Pendaftaran Tanah menggariskan sistem publikasi pertanahan di Indonesia menganut sistem publikasi stelsel negatif bertendensi positif (Sutedi, 2006). Hal ini terlihat dalam Pasal 32 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa sertifikat 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 di dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sistem publikasi ini dikenal dengan sistem publikasi campuran yang disatu sisi memandang sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh, namun disisi lain mengatakan sertifikat hak atas tanah dapat dibatalkan apabila didapatkan melalui cara-cara melanggar hukum. Ketentuan ini membawa dampak avalansa kepastian hukum dalam sistem pendaftaran tanah karena terdapat dualisme cara pandang mengenai sertifikat hak atas tanah sebagai produk akhir dari pelaksanaan pendaftaran tanah.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk: (1) Mengetahui perwujudan penerapan asas publikasi stelsel negatif bertendensi positif terhadap sertifikat hak atas tanah. (2) Mengetahui perlindungan hukum terhadap pemegang sertifikat tanah dengan asas pendaftaran tanah publikasi stelsel negatif bertendensi positif dalam menghadapi suatu gugatan dari pihak ketiga.

II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan pustaka atau data sekunder. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian yuridis normatif merupakan penelitian hukum yang menempatkan hukum sebagai bangunan sistem norma yang tersusun atas asas, norma, dan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, penelitian difokuskan pada bahan hukum tertulis yang terdiri atas hukum positif yang berlaku, sehingga objek kajiannya bukan perilaku masyarakat melainkan norma hukum itu sendiri.

Penelitian ini juga dikenal sebagai penelitian hukum kepustakaan karena seluruh datanya bersumber dari bahan-bahan tertulis. Sebagaimana dijelaskan oleh Johnny Ibrahim, pendekatan normatif menitikberatkan pada studi dokumen yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Dalam konteks ini, pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji semua peraturan perundang-undangan yang relevan, sementara pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep-konsep hukum yang berkembang dari pemikiran para ahli hukum maupun praktik hukum.

Sumber hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Selain itu, bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, dokumen hukum, jurnal ilmiah, serta bahan hukum tersier yang berasal dari sumber-sumber daring (internet) digunakan untuk memperkaya kajian. Hal ini sejalan dengan pendapat Bambang Sunggono yang menyatakan bahwa bahan hukum sekunder berfungsi memperjelas dan membantu memahami bahan hukum primer, sedangkan bahan tersier menjadi pelengkap untuk mendukung keakuratan data.

Dalam menganalisis data, peneliti menggunakan teknik interpretasi hukum dan konstruksi hukum. Interpretasi hukum, menurut Sudikno Mertokusumo, merupakan metode untuk memahami makna norma hukum dalam peraturan perundang-undangan agar sesuai

dengan konteks dan kebutuhan praktik hukum. Sementara itu, konstruksi hukum diperlukan saat terjadi kekaburan norma atau kekosongan hukum, di mana hakim atau peneliti dituntut untuk membangun pengertian hukum yang logis dan berkeadilan. Pendekatan ini memungkinkan peneliti tidak hanya memahami norma secara tekstual, tetapi juga menggali makna substansial yang terkandung di dalamnya.

Dengan demikian, pendekatan yuridis normatif dalam penelitian ini tidak hanya memberikan dasar hukum secara tertulis, tetapi juga memungkinkan peneliti menelusuri prinsip-prinsip hukum yang hidup dalam masyarakat melalui kajian mendalam terhadap dokumen dan peraturan yang ada, sesuai dengan kerangka berpikir para ahli hukum terkemuka.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perwujudan Penerapan Asas Publikasi Stelsel Negatif Bertendensi Positif Terhadap Sertipikat Hak Atas Tanah

Pendaftaran tanah di Indonesia mengenal dua sistem pendaftaran tanah, yaitu sistem pendaftaran hak (*registration of titles*) dan sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) (Sahnan, 2016) yang dapat menentukan hal apa yang harus didaftarkan, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya, serta bentuk tanda bukti-bukti haknya (Harsono, 2008). Dalam sistem pendaftaran akta, yang didaftarkan oleh Pejabat Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PPT) adalah akta yang memberikan peran kepada PPT untuk bersikap pasif, yaitu tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta yang didaftarkan (Lestario, 2022).

Berbeda dengan sistem pendaftaran hak yang melakukan penyelenggaraan pendaftaran tanah dengan mencatat hak-hak yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Akta hanya merupakan sumber datanya yang dalam pendaftaran hak baru dan perubahan-perubahannya disediakan daftar isian, yang disebut dengan register (Harsono, 2008). Selain sistem pendaftaran, dikenal juga sistem publikasi pendaftaran tanah. Sistem publikasi ini merupakan satu rangkaian dari sistem pendaftaran tanah yang saling berkaitan satu sama lain. Hal ini karena melalui sistem publikasi pendaftaran tanah, akta atau hak atas tanah yang telah didaftarkan dapat menjadi tolak ukur penilaian kepercayaan pihak-pihak lain atas data yang

telah terdaftar mengenai seberapa benar data-data yang tertulis dalam pendaftaran hak atas tanah tersebut atau data dalam surat tanda bukti hak atas tanah dan hal apa yang dapat dilakukan apabila terjadi kesalahan dalam pendaftaran hak yang telah dilakukan (Harsono, 2008).

Di Indonesia, dikenal dua sistem publikasi dalam mekanisme pendaftaran tanah, yaitu sistem publikasi stelsel negatif dan sistem publikasi stelsel positif. Sistem publikasi stelsel positif menerapkan sistem pendaftaran hak yang menggunakan mekanisme pendaftaran hak-hak baru yang dilahirkan dari transaksi peralihan kepemilikan tanah yang dicatat dalam buku register dengan ketentuan negara menjamin kebenaran data yuridis tersebut. Asas yang digunakan dalam sistem publikasi ini adalah asas iktikad baik yang memperoleh suatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat) dengan didaftarkan namanya sebagai pemegang hak dalam Register, walaupun pihak yang mengalihkan kepemilikan tanah tersebut bukanlah pemilik sebenarnya dari tanah tersebut (Harsono, 2008).

Ciri pokok sistem publikasi stelsel positif ini adalah pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat dibantah, walaupun orang tersebut bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Sistem publikasi stelsel positif ini memberikan kepercayaan mutlak pada buku tanah. PPT dalam sistem ini memerankan peranan yang sangat aktif. Mereka menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan persyaratan-persyaratan pendaftaran tanah. Menurut sistem publikasi stelsel positif ini, hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.

Berbeda dengan sistem publikasi stelsel positif, sistem publikasi stelsel negatif menggunakan sistem pendaftaran akta yang memberikan konsekuensi untuk alat bukti kepemilikan bukan pendaftaran/ pencatatan nama seseorang ke dalam suatu register, tapi sah atau tidaknya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak dari penjual kepada si pembeli (Aninditha, 2014). Asas yang digunakan dalam sistem ini adalah *nemo plus juris* yang memberikan ketentuan bahwa seseorang tidak dapat

mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya (Aninditha, 2014).

Dalam sistem publikasi stelsel negatif ini, negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan. Pendaftaran tanah tidak menjadi jaminan pada nama yang terdaftar dalam buku tanah untuk memiliki tanah tersebut selamanya (Effendie 1993). Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, sistem publikasi yang digunakan adalah sistem publikasi stelsel negatif yang mengandung unsur positif. Mariam Badruzaman menyatakan bahwa sistem pendaftaran tanah yang dianut UUPA adalah sistem campuran antara sistem stelsel positif dan sistem stelsel negatif. Hal ini terlihat dengan adanya perlindungan hukum kepada pemilik yang sebenarnya (sistem stelsel negatif), sedangkan pengertian tendensi positif dalam hal ini adalah adanya peranan aktif dari PPT dalam hal penelitian terhadap hak-hak atas tanah yang didaftarkan tersebut. Bukan sistem publikasi stelsel negatif murni. Sistem publikasi stelsel negatif yang murni tidak akan menggunakan sistem pendaftaran hak dan tidak akan ada pernyataan, seperti dalam UUPA bahwa sertifikat merupakan alat bukti yang kuat.

Sistem publikasi stelsel positif ini terlihat dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang memiliki nilai kekuatan 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, sedangkan sistem publikasi stelsel negatif terlihat dalam Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah yang menyatakan terdapat jangka waktu 5 tahun sejak sertifikat tanah diterbitkan bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan untuk mengajukan keberatan ke pemegang sertifikat, Kantor Pertanahan, ataupun mengajukan gugatan ke Pengadilan dan apabila jangka waktu 5 tahun tersebut telah lewat, maka pihak yang merasa dirugikan tidak memiliki hak lagi untuk mengajukan keberatan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Safitri, 2020).

Terdapat Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 459K/Sip/1975 tertanggal 18 September 1975 yang menyatakan bahwa:

"Mengingat stelsel negatif tentang register atau pendaftaran tanah yang berlaku di

Indonesia, maka terdaptarnya nama seseorang di dalam register bukanlah berarti absolut menjadi pemilik tanah tersebut apabila keabsahannya dapat dibuktikan oleh pihak lain (seperti halnya dalam perkara ini)"

Contoh kasus dalam penerapan asas campuran ini terdapat dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Kupang Nomor: 42/G/2023/PTUN.KPG. Kasus ini merupakan gugatan administrasi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sabu Raijua kepada Kepala Kantor Pertanahan Kab. Sabu Raijua. Putusan PTUN Kupang ini membatalkan Sertipikat Hak Milik (selanjutnya disebut SHM) atas nama MDG dan memerintahkan kepada Kantor Pertanahan Kab. Sabu Raijua untuk mencabut SHM atas nama MDG karena penerbitan SHM tersebut dilakukan di atas objek tanah Hak Pakai atas nama Pemerintah Kabupaten Sabu Raijua.

Berdasarkan Putusan PTUN Kupang ini terlihat asas campuran dalam UUPA dan PP Pendaftaran Tanah diberlakukan, yaitu SHM sebagai bukti kepemilikan hak terkuat dan terpenuh yang telat terbit berdasarkan PP Pendaftaran Tanah dapat dibatalkan di Pengadilan selama penerbitan SHM tersebut dilakukan dengan cara-cara yang melanggar hukum.

B. Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah Dengan Asas Pendaftaran Tanah Publikasi Stelsel Negatif Bertendensi Positif Dalam Menghadapi Suatu Gugatan Dari Pihak Ketiga

Prof. Satjipto Rahardjo mendefinisikan perlindungan hukum sebagai tindakan memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum (Raharjo, 2000). Dalam perspektif ini, Prof. Satjipto Rahardjo menempatkan hak asasi manusia sebagai salah satu unsur yang harus dilindungi oleh hukum, terlebih Indonesia mengatakan dirinya sebagai suatu negara hukum. Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 menggariskan bahwa setiap orang berhak atas hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh direbut secara sewenang-wenang, kemudian ketentuan ini diperkuat oleh Pasal

28G ayat (1) UUD 1945 yang menekankan perlindungan hukum atas harta benda merupakan hak asasi manusia yang harus diberikan kepada setiap orang. Kedua pasal ini merujuk kepada hak atas tanah yang diatur dalam UUPA dan PP Pendaftaran Tanah.

Philipus M. Hadjon menyandarkan konsep perlindungan hukum yang dibentuk di Indonesia kepada Pancasila dan Negara Hukum (Hadjon, 1987). Pancasila digunakan sebagai *philosophische grondslag* merupakan landasan filosofis pembentukan karakter suatu aturan hukum, sedangkan negara hukum digunakan sebagai parameter menilai hubungan antara pemerintah dan rakyat dan pelaksanaan perlindungan hak asasi manusia, selain itu Philipus M. Hadjon membagi konsep perlindungan hukum ke dalam dua kategori, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif dilakukan dengan cara memberikan kesempatan seseorang mengajukan keberatan sebelum keputusan pemerintah diberlakukan secara definitif dengan tujuan mencegah terjadinya sengketa dikemudian hari, sedangkan perlindungan hukum represif dilakukan untuk mengakhiri sengketa yang terjadi, artinya perlindungan hukum represif diberlakukan setelah kebijakan pemerintah berlaku secara definitif, sehingga upaya hukum yang dapat dilakukan adalah mengajukan sengketa ke Pengadilan. Hal yang digarisbawahi oleh Philipus M. Hadjon dalam konsep perlindungan hukum ini adalah tidak adanya aturan hukum tersendiri yang mengatur secara khusus perlindungan hukum preventif di Indonesia.

Dalam konteks perlindungan hukum di bidang agraria, perlindungan hukum preventif dilakukan Kantor Pertanahan ketika melakukan proses pendaftaran tanah. Dalam Pasal 12 PP Pendaftaran Tanah terdapat mekanisme pembuktian hak sebelum penerbitan sertifikat hak atas tanah yang mana pembuktian hak tersebut dilakukan untuk membuktikan bahwa tanah tersebut benar milik orang yang sedang mengajukan proses pendaftaran tanah, selain itu dalam Pasal 26 ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah terdapat mekanisme pengumuman daftar isian dalam proses pendaftaran tanah untuk membuka kesempatan bagi pihak-pihak yang merasa kepentingannya dirugikan untuk mengajukan keberatan kepada Kantor Pertanahan. Perlindungan

represif terlihat dalam ketentuan Pasal 27 ayat (3) PP Pendaftaran Tanah yang memberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan atas penyajian data fisik dan data yuridis sertifikat hak atas tanah untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan, selain itu Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah juga menggariskan hal yang sama, yaitu kesempatan bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan kepentingannya akibat penerbitan sertifikat hak atas tanah untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan dalam jangka waktu 5 tahun setelah tanggal penerbitan sertifikat hak atas tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

Secara yuridis normatif, terlihat perlindungan hukum preventif dan represif dalam pendaftaran tanah telah dilakukan melalui UUPA dan PP Pendaftaran Tanah, namun fakta hukum yang terjadi di masyarakat, gugatan-gugatan hak atas tanah banyak dilakukan, bahkan ketika sertifikat hak atas tanah tersebut telah melewati jangka waktu 5 tahun sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah, seperti dalam kasus gugatan atas SHM di Pengadilan Negeri Labuan Bajo yang tertuang melalui Putusan Pengadilan Negeri Labuan Bajo Nomor: 14/Pdt.G/2021/PN Lbj, Putusan Pengadilan Tinggi Kupang Nomor: 94/PDT/2022/PT KPG dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 74K/ Pdt/2023. Dalam kasus ini, SHM atas nama EP yang terbit tahun 1992 digugat oleh ahli waris OH pada tahun 2021. Gugatan ini terjadi akibat kelalaian Kantor Pertanahan Kab. Labuan Bajo yang menerbitkan SHM atas nama EP di atas tanah milik OH yang didapatkan dari penyerahan adat setempat. Dasar dari EP mengajukan permohonan pendaftaran tanah kepada Kantor Pertanahan Kab. Labuan Bajo adalah terjadinya perjanjian jual beli tanah antara EP dan OH, padahal perjanjian jual beli tersebut tidak selesai atau batal dalam pelaksanaannya. Akibat kebijakan penerbitan SHM atas nama EP ini, maka ahli waris OH mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri Labuan Bajo melawan ahli waris EP dan beberapa pihak terkait dengan hasil pada Pengadilan Tingkat II, SHM atas nama EP sempat dibatalkan oleh Majelis Hakim tingkat banding dan dinyatakan tidak berlaku. Artinya pemegang sertifikat dalam contoh ini tidak memiliki perlindungan hukum yang pasti.

Terdapat Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia. Nomor: 459K/Sip/1975 tertanggal 18 September 1975 menyatakan bahwa: "mengingat stelsel negatif tentang register atau pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia, maka terdaftarnya nama seseorang di dalam register bukanlah berarti absolut menjadi pemilik tanah tersebut apabila keabsahannya dapat dibuktikan oleh pihak lain. "(seperti halnya dalam perkara ini)".

Hal yang menarik dari penerapan sistem ini adalah tidak adanya kepastian hukum dalam perlindungan terhadap pemegang sertifikat tanah seperti yang menjadi tujuan diadakannya pendaftaran tanah dalam UUPA dan PP Pendaftaran Tanah (Apriani, 2021).

Dilekatkannya sistem publikasi stelsel negatif dalam penerapan sistem publikasi stelsel positif ini, membuka kesempatan kepada orang lain untuk menggugat orang yang telah memiliki sertifikat tanah, sehingga terdapat keragu-raguan pada masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya karena tidak menjamin secara mutlak kepastian hak atas tanahnya, apabila orang sebagai subyek hak namanya sudah terdaftar dalam buku tanah, haknya masih memungkinkan dibantah sepanjang bantahan-bantahan itu memberikan alat bukti yang cukup kuat (Erizal, Vol 2).

Selain itu, contoh kasus lain terjadi dalam sengketa kepemilikan tanah di Bandung yang tertuang dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor: 16/G/PTUN-BDG/1994, Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor: 157/B/1994/PT.TUN.JKT dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 173 K/TUN/1995. Kasus ini terjadi akibat kesalahan Kantor Pertanahan Wilayah Jawa Barat dalam menerbitkan SHM atas nama SS. SHM tersebut diterbitkan di atas tanah milik RI. Pertimbangan Hukum Majelis Hakim Pengadilan Tingkat I, II dan III mengatakan bahwa Kantor Pertanahan Wilayah Jawa Barat salah menerbitkan lokasi SHM atas nama SS di blok Cijagra yang seharusnya diterbitkan di blok Cilentah, selain itu ditemukan bukti bahwa ternyata Kantor Pertanahan Wilayah Jawa Barat tidak melakukan verifikasi dokumen-dokumen bukti kepemilikan hak atas tanah secara benar dan tepat yang diajukan oleh SS ketika proses penunjukan batas-batas tanah yang tidak melibatkan pihak-pihak berkepentingan lainnya.

Berdasarkan dua contoh kasus ini, maka dapat kita lihat bahwa titik kulminasi kesalahan penerbitan sertifikat hak atas tanah terjadi pada proses pendaftaran tanah dilakukan. Faktor-faktor yang menjadi kesalahan penerbitan sertifikat hak atas tanah tersebut berada pada peran PPT yang tidak maksimal. Peran PPT yang tidak dapat dijalankan dengan baik tersebut berangkat dari penggunaan sistem campuran dalam UUPA dan PP Pendaftaran Tanah yang mengakibatkan PPT memiliki ambivalensi sikap dalam proses pendaftaran tanah, yaitu antara harus bersikap aktif atau pasif. Akibat dari ambivalensi ini menjadikan sertifikat hak atas tanah yang seharusnya memiliki nilai pembuktian terkuat dan terpenuh berdasarkan UUPA dan PP Pendaftaran Tanah menjadi tidak bernilai, sehingga mudah untuk diajukan gugatan pembatalan sertifikat hak atas tanah di Pengadilan. Oleh karena itu, tujuan dilakukannya pendaftaran tanah yang menjadi latar belakang pembentukan UUPA dan PP Pendaftaran Tanah, yaitu kepastian hukum menjadi sulit untuk diwujudkan dalam penegakan hukum agraria.

Selain daripada itu, Mencampuradukkan dua sistem publikasi stelsel yang berbeda ini menjadikan inkonsistensi peran PPT dalam melayani pendaftaran tanah yang disatu sisi mengharuskan PPT berperan aktif dalam menilai dokumen-dokumen yang diajukan seseorang untuk mendaftarkan tanahnya dan mendapatkan sertifikat tanah, dan di sisi lain PPT diharuskan

berperan pasif dalam melayani pendaftaran tanah yang dilakukan oleh seseorang. Akibat dari inkonsistensi ini menjadikan sertifikat tanah yang seharusnya memiliki nilai pembuktian yang kuat dan mutlak menjadi tidak bernilai kuat dan tidak mutlak, sehingga rentan dilakukan pembatalan di persidangan.

Upaya reformasi dalam perlindungan hukum kepemilikan hak atas tanah ini perlu dilakukan secara maksima, terlebih perkembangan teknologi saat ini memberikan konsekuensi bagi Pemerintah untuk memberlakukan sertifikat elektronik dalam perbendaharaan hukum agraria nasional. Hal ini tergambar dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah yang dibuat sebagai dasar hukum keberadaan sertifikat elektronik. Sertifikat elektronik memiliki kedudukan hukum yang sama dengan sertifikat konvensional, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 84 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan

Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah yang menyatakan data dan informasi elektronik atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah, yang kemudian dikuatkan dalam Pasal 84 ayat (4) yang menggariskan data informasi elektronik atau hasil cetaknya merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia."

IV. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

1. Perwujudan Penerapan asas publikasi stelsel negatif bertendensi positif terhadap sertipikat tanah dilakukan pada saat proses pendaftaran tanah tersebut terjadi, yaitu ketika pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan, pembuktian hak dan pembukuan, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan data yuridis sampai penyimpanan daftar umum dan dokumen pertanahan. Selain itu untuk asas publikasi negatif tertulis jelas dalam Pasal 32 ayat (2) PP Pendaftaran Tanah yang mengatakan bahwa sertipikat tanah dapat digugat ke Pengadilan dalam jangka waktu 5 tahun terhitung pada saat sertipikat tanah tersebut diterbitkan, sedangkan asas publikasi positif tertulis jelas dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) UUPA yang menekankan kedudukan sertipikat tanah sebagai produk akhir dari hasil pendaftaran tanah sebagai alat bukti kepemilikan tanah yang terkuat dan sah.
2. Terdapat dua konsep perlindungan hukum dalam UUPA dan PP Pendaftaran Tanah, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif terlihat dalam mekanisme pengumuman daftar isian dalam proses pendaftaran tanah untuk memberikan kesempatan pihak-pihak tertentu untuk mengajukan keberatan kepada Kantor Pertanahan, sedangkan perlindungan hukum represif terletak pada pengajuan gugatan atas daftar isian dan sertipikat hak atas tanah di Pengadilan. Perlindungan hukum yang dilakukan atas dasar UUPA dan PP Pendaftaran Tanah ini tidak maksimal dilakukan akibat ambivalensi PPT dalam sistem publikasi campuran yang digunakan Indonesia. Ambivalensi tersebut melemahkan upaya perlindungan hukum preventif bagi pemegang sertipikat hak atas tanah,

sehingga kepastian hukum yang terwujud dalam sertipikat hak atas tanah tidak dapat diberikan.

B. Saran

1. Hendaknya diperlukan adanya Undang-Undang Perlindungan Hukum Pertanahan atau seperangkat aturan hukum yang mengatur secara komprehensif mengenai ruang lingkup perlindungan hukum preventif, mekanisme perlindungan hukum preventif, upaya hukum berjenjang dalam perlindungan hukum preventif, ganti rugi dan kompensasi, monitoring dan evaluasi penanganan perlindungan hukum preventif dan sanksi bagi PPT yang tidak hati-hati dalam melakukan proses pendaftaran tanah sebagai wujud upaya negara untuk menghadirkan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat hak atas tanah agar penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia tidak selalu mengedepankan pembatalan sertipikat hak atas tanah.
2. Hendaknya diperlukan mengubah asas campuran yang dianut dalam mekanisme sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Mekanisme campuran asas publikasi stelsel negatif bertendensi positif tersebut tidak mampu mewujudkan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu kepastian hukum. Sistem publikasi campuran ini harus diubah dengan memilih secara konsisten satu sistem publikasi, yaitu sistem publikasi stelsel positif. Sistem publikasi stelsel positif yang menggunakan mekanisme pendaftaran hak mampu menghadirkan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat hak atas tanah karena menjadikan PPT bersifat aktif dalam menjamin terselenggaranya proses pendaftaran tanah yang terbuka, adil, transparan dan partisipatif, sehingga produk sertipikat hak atas tanah yang dilahirkan dari proses panjang pendaftaran tanah benar-benar memiliki kekuatan nilai pembuktian terkuat dan terpenuh bagi rakyat Indonesia.

DAFTAR RUJUKAN

- Anindhita, A. B., Patittingi, F., & Rossi, C. A. (2021). Perbandingan sistem publikasi positif dan negatif pendaftaran tanah: Perspektif kepastian hukum. *Jurnal Amanna Gappa*, 29(2).
- Apriani, D. (2021). Kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam sistem

- publikasi pendaftaran tanah di Indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 5(2).
- Soekanto, S. (2007). *Pengantar penelitian hukum*. UI Press.
- Efendi, A., & Susanti, D. O. (2015). *Penelitian hukum (Legal research)*. Sinar Grafika.
- Sunggono, B. (2001). *Metodologi penelitian hukum*. RajaGrafindo Persada.
- Giandiva Fahlika Erizal, "Penerapan Sistem Pendaftaran Tanah yang Menggunakan Stelsel Negatif Bersendikan Positif Pada Objek Tanah Yang Telah Terdaftar di Kantor Pertanahan", *Jurnal NOTARIUS*, Volume 2 Nomor 1, hlm. 153.
- Sutedi, A. (2006). *Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya*. Sinar Grafika.
- Tehupeiory, A. (2012). *Pentingnya pendaftaran tanah di Indonesia*. Penebar Swadaya Grup.
- Harsono, B. (1999). *Hukum agraria Indonesia: Sejarah pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya* (Cet. ke-8). Djambatan.
- Wibawanti, E. S., & Mujiyanto, R. (2013). *Hak atas tanah dan peralihannya*. Liberty.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Hapsari, S. D., & Hafidz, J. (2017). Peran notaris dalam implementasi asas nemo plus iuris dan iktikad baik dalam peralihan hak atas tanah sebagai dasar pembuktian bagi pemiliknya. *Jurnal Akta*, 4(1).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori & metodologi penelitian hukum normatif*. Bayumedia Publishing.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Lestario, A., et al. (2022). Sistem pendaftaran tanah yang memberikan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak atas tanah di Indonesia. *Notary Law Journal*, 1(1).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah.
- Manthovani, R., & Istiqomah. (2017). Pendaftaran tanah di Indonesia. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 2(2).
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik Dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum*. Kencana.
- Putusan Kasasi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 74K/Pdt/2023.
- Mertokusumo, S. (2009). *Penemuan hukum: Sebuah pengantar*. Liberty.
- Putusan Kasasi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 173K/TUN/1995.
- Program Magister Kenotariatan Universitas Jayabaya. (2024). *Pedoman penulisan tesis Magister Kenotariatan Universitas Jayabaya*. Universitas Jayabaya.
- Putusan Pengadilan Negeri Labuan Bajo Nomor 14/Pdt.G/2021/PN Lbj.
- Putra, R. A. (2024). Urgensi penerbitan dokumen sertifikat tanah elektronik pasca Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023. *USM Law Review*, 7(2).
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 16/G/PTUN-BDG/1994.
- Sahnan. (2016). *Hukum agraria Indonesia*. Setara Press.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Kupang Nomor 42/G/2023/PTUN.KPG.
- Putusan Pengadilan Tinggi Kupang Nomor 94/PDT/2022/PT KPG.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara
Jakarta Nomor 157/B/1994/PT.TUN.JKT.

Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik
Indonesia Nomor 459K/Sip/1975.