

Miniriset Hukum Agraria Kepastian Hukum Atas Tanah Kosong di Kota Medan

Filzah Irshadi ¹, Feby Adelia Parhusip ², Cindy Nababan ³, Dian Wahyu Harmoni Sembiring ⁴

^{1,2,3,4} Universitas Negeri Medan

Email : filzahirshadins@gmail.com ¹, febyadelia231@gmail.com ², cindynababan2017@gmail.com ³, dyanwahyu.3213311037@mh.unimed.ac.id ⁴

Abstract: Land has a fundamental role in the life of every citizen. Its importance can be seen from the enthusiasm of individuals in acquiring and maintaining land as a gift from God Almighty. As an agricultural country, Indonesia recognizes the importance of land as a source of people's welfare and as a foundation for industrial, agricultural and residential activities. Land issues are complex, especially after independence, with the dualism of agrarian law between colonial law and customary law. To overcome this, the government implemented Law Number 5 of 1960 concerning Agrarian Affairs, which eliminated this dualism and made Customary Law the material basis. This is in line with the principle of unified agrarian law for all regions of Indonesia. However, the issue of land control, especially vacant land or state land, creates legal uncertainty. Clarity of regulations is needed that provide legal protection for individuals who use land with good intentions, confirming the ownership status of the land. This is important so that the use of land for subsistence needs can be regulated legally, maintaining a balance between state interests and individual rights.

Keywords: Agrarian Law, Vacant Land, Basics of Ownership Rights on Unowned Land

Abstrak: Tanah memiliki peran fundamental dalam kehidupan setiap Warga Negara. Nilai pentingnya terlihat dari antusiasme individu dalam memperoleh dan mempertahankan tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Sebagai negara agraris, Indonesia mengakui pentingnya tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat serta sebagai landasan bagi aktivitas industri, pertanian, dan tempat tinggal. Masalah pertanahan kompleks, terutama setelah kemerdekaan, dengan dualisme hukum agraria antara hukum penjajah dan hukum adat. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah menerapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Agraria, yang menghapus dualisme tersebut dan menjadikan Hukum Adat sebagai landasan materi. Hal ini selaras dengan prinsip kesatuan hukum agraria untuk seluruh wilayah Indonesia. Namun, masalah penguasaan tanah, terutama tanah kosong atau tanah negara, menimbulkan ketidakpastian hukum. Diperlukan kejelasan aturan yang memberikan perlindungan hukum bagi individu yang memanfaatkan tanah dengan niat baik, menegaskan status kepemilikan tanah tersebut. Hal ini penting agar penggunaan tanah untuk kebutuhan hidup bisa diatur secara hukum, menjaga keseimbangan antara kepentingan negara dan hak individu.

Kata kunci : Hukum Agraria, Tanah Kosong, Dasar Hak Milik Atas Tanah Tak Bertuan.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan suatu kebutuhan fundamental dari setiap Warga Negara saat ini, yang terlihat dari antusias setiap orang akan memperoleh dan mempertahankan tanah yang mereka inginkan dan mereka miliki. Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, memiliki nilai yang sangat tinggi secara derajat seseorang di tengah masyarakat. Indonesia merupakan Negara agraris, bahwa tanah menjadi hal yang utama dalam faktor produksi sebagai salah satu sumber kesejahteraan rakyat, tanah juga merupakan sumber daya alam yang sangat penting karena manusia melakukan aktivitas seperti industry, pertanian, dan tempat tinggal. Oleh karena itu masalah dibidang pertanahan sangatlah kompleks karena mempunyai peranan yang sangat

penting dalam kehidupan manusia. Berbicara Peraturan di bidang pertanahan di Indonesia, secara pokok diatur dalam Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960. Setelah Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, kondisi Hukum agraria di Indonesia berada dalam situasi dualisme hukum agraria. Dualisme hukum agraria ditandai dengan berlakunya hukum peninggalan penjajah (Belanda) di bidang pertanahan dan hukum adat sebagai hukum asli bangsa Indonesia. Kondisi dualisme hukum agraria tersebut berlangsung selama 15 tahun setelah merdeka sehingga pada akhirnya menjadi latar belakang pemerintah memberlakukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UUPA menghilangkan dualisme hukum agraria di Indonesia yang salah satu prinsip utamanya yaitu kesatuan hukum agraria untuk seluruh wilayah tanah air. Hal itu ditandai dengan mencabut seluruh ketentuan Hukum Agraria Belanda dan menjadikan Hukum Adat sebagai landasan materilnya. Untuk itu perlu adanya aturan hukum tertulis yang mengatur dengan rinci tentang sumber daya alam Republik Indonesia. Hal ini terdapat dalam sistem hukum nasional dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 33 ayat (3) yang menegaskan bahwa: *“bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”* Masalah penggunaan dan penguasaan tanah di Indonesia dapat dilihat bahwa arti dari penguasaan memiliki dua arti yaitu fisik dan yuridis.

Penguasaan yuridis dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Permasalahan yang timbul dari tanah kosong atau tanah negara, ketika ada seseorang yang beretiked baik terhadap tanah kosong atau tanah negara dengan cara mengelola atau memanfaatkan tanah tersebut. Tanah kosong yang dikelola atau dimanfaatkan oleh seseorang yang untuk kebutuhan hidupnya, hal tersebut harus ada kepastian hukum, agar status kepemilikan tanah kosong jelas secara hukum, tanah tetap dalam penguasaan negara atau tanah menjadi milik seseorang yang beretiked baik dengan mengelola atau memaanfatkannya. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka kelompok 1 bermaksud untuk menulis Mini Riset dengan judul **“Kepastian Hukum Atas Tanah Kosong di Kota Medan.”**

KAJIAN TEORI

2.1 Kedudukan Tanah Tak Bertuan (tanah kosong)

Manusia dalam kehidupannya tidak hanya membutuhkan energi, informasi, materi, teknologi, politik dan sosial budaya akan tetapi membutuhkan juga komponen lain yang merupakan sumber kehidupannya, yaitu tanah karena kalau di analisa secara dalam segala sesuatu itu butuh tanah, bisa bertumbuh dan berkembang karena tanah. Tanah menurut kaum tradisional adat memiliki sifat “komunalistik religius” atau “religio-magis”, artinya seluruh tanah yang ada merupakan pemberian Allāh dan diciptakan untuk kepentingan manusia, sehingga manusia dan tanah saling bergantung dan melengkapi. Karena itu para nenek moyang kita dahulu selalu memberikan nasihat dan pelajaran kepada anak-anak serta cucucucu mereka agar menjadi manusia yang mempunyai *tabi’at* (prinsip) yang sesuai dengan sifat-sifat tanah, seperti: selalu sabar, karena tanah walaupun di injak bahkan dijadikan tempat sampah sekalipun tetap selalu sabar menerima konsekuensinya, kukuh/kuat pendiriannya walaupun banyak faktor yang dialami seperti banjir, longsor dan erupsi tetap menjadi tanah bahkan lebih baik dan subur lagi daripada sebelumnya, berdiri sepanjang masa sampai dunia ini hancur, dan tahan tetap tanah dalam segala kondisi dan situasi tidak ada yang bisa mengubah istilah tanah walaupun banyak problem yang di alami oleh tanah. Tanah sangat erat keterkaitannya dengan kehidupan manusia dalam menjalankan aktivitas sehari-hari, bahkan bisa dibilang/dikatakan setiap saat, setiap waktu dan dimanapun itu manusia tetap berhubungan dan berbaur dengan tanah.

Manusia memerlukan, membutuhkan dan menginginkan tanah bukan hanya saat dia hidup didunia untuk dijadikan sebagai sarana memenuhi kebutuhan, sumber pendapatan dan mata pencahariannya saja, tetapi lebih jauh lagi yaitu ketika manusia itu meninggal dunia masih tetap membutuhkan dan berhubungan dengan tanah karena manusia diciptakan dari tanah (ekstrak tanah), akan kembali pula ke tanah, karenanya hubungan manusia dengan tanah adalah hubungan kodrat, yang tidak bisa di pungkiri lagi oleh semua manusia baik dia beragama Islam ataupun non Islam. Oleh sebab itu tanah adalah sebuah kebutuhan vital manusia, ada pepatah jawa yang mengatakan “sedumuk batuk senyari bumi” yang artinya antara lain, walaupun hanya sejengkal tanah itu harus dipertahankan sampai mati. Tanah dibutuhkan oleh manusia baik secara individual maupun kelompok oleh badan usaha/swasta serta pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan yang diinginkan karena tanah suatu benda yang bernilai ekonomis, sekaligus magis-religius-kosmis bagi bangsa dan masyarakat. Tanah mempunyai fungsi yang sangat penting dalam kehidupan manusia, tanpa tanah manusia tidak bisa hidup karena tanah sumber kehidupan sehingga dinegara-negara maupun mengatur sedemikian rupa

masalah pertanahan agar mencapai sebuah kemakmuran. Tanah merupakan tempat dimana manusia hidup dan memberikan penghidupan bagi manusia.

2.2. Pengertian Tanah Tak Bertuan Dalam UUPA

Pada dasarnya istilah tanah tak bertuan dalam UUPA atau Hukum Positif Indonesia tidak dikenal sebagaimana dalam istilah Hukum Islam ataupun sistem Hukum Belanda karena semua tanah yang ada di wilayah Indonesia merupakan tanah Negara/dikuasai Oleh Negara dari situ menunjukkan bahwa tanah yang ada di Indonesia ada penguasanya walaupun penguasaan negara atas tanah ada yang secara langsung dan tidak langsung, jadi tanah tak bertuan dikenal dalam hukum positif Indonesia dengan istilah tanah liar (waste land) dan tanah kosong atau pada masa penjajahan belanda dikenal dengan *de woeste gronden*. Pada masa pemerintah kolonial belanda istilah tanah liar di ganti dengan istilah tanah tak bertuan dengan tujuan untuk mengembangkan politik pertanahannya untuk menguasai tanah pribumi. Tanah tak bertuan selain di kenal dengan istilah tanah liar dikenal juga dengan tanah kosong sehingga istilah tanah tak bertuan tidak di pakai lagi dalam Hukum Positif Indonesia. Tanah kosong adalah semua tanah yang dikuasai oleh negara termasuk tanah terlantar. Tanah terlantar sebagaimana dijelaskan dalam pasal 2 PP No.11 Tahun 2010 adalah : *“Tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya”*. Yang senada dengan pasal 2 PP No.11 Tahun 2010 di atas Peraturan Kepala BPN RI Pasal 1 butir 6.

Secara khusus definisi tanah terlantar dalam Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 tahun 2010 pasal 27 ayat (2) tentang kriteria tanah terlantar yaitu:

- 1) Tidak digunakan sesuai dasar dan tujuan diberikan haknya;
- 2) Masih ada sebagian tanah yang belum di gunakan sesuai surat keputusan dan dasar penguasaan tanah;
- 3) Masih ada sebagian tanah yang penggunaannya tidak sesuai dengan surat keputusan dan dasar penguasaan tanah;
- 4) Tidak ada tindak lanjut penyelesaian pembangunan;
- 5) Belum mengajukan permohonan penguasaan tanah.

Konsep tanah terlantar di kenal juga dalam hukum adat. Tanah terlantar dalam Hukum Adat adalah tanah yang pernah digarap oleh seseorang dari tanah ulayat sekali atau dua kali panen kemudian tanah tersebut tidak di garap lagi sebagaimana diawal sehingga menjadi semak kembali dari tindakan tersebut menjadikan tanah berstatus terlantar sehinggatanah tersebut kembali menjadi hak ulayat masyarakat adat di Indonesia dikenal dengan adat yang beragam,

ketentuan adat disetiap daerah berbeda-beda sehingga aturan yang menjadi barometer dalam menentukan tanah terlantar adalah berdasarkan adat setempat. Pada intinya tanah terlantar baik dalam perspektif Hukum Positif maupun Hukum Adat adalah tanah yang pernah di garap kemudian tidak digarap lagi sebagaimana mestinya. Secara Khusus mengenai pengertian tanah terlantar bisa di lihat dari penjelasan Sarjita bahwa tanah terlantar itu dapat dibedakan menjadi dua jenis :

- 1) Tanah terlantar secara fisik dilihat dari keadaan tanah. Dimana tanah tidak dimanfaatkan atau dibiarkan begitu saja sehingga tanah tersebut menjadi semak belukar dan tidak ada tanda-tanda tanah tersebut dikelola maupun dimanfaatkan oleh pemegang hak.
- 2) Tanah terlantar secara yuridis. Apabila tanah tersebut sudah termasuk katagori tanah terlantar secara fisik maka secara yuridisnya adalah telah diterbitkan surat keputusan kepala BPN RI bahwa tanah tersebut menjadi tanah terlantar.

2.3 Dasar Hak Milik Atas Tanah Tak Bertuan (tanah kosong)

Indonesia merupakan negara hukum, Pancasila sebagai dasar Ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sudah menjadi hal yang pasti bahwa bangsa yang besar seperti Indonesia ini yang memiliki kekayaan alam yang sangat banyak bahkan tidak dimiliki oleh negara-negara lain, memiliki sebuah Undang-Undang, aturan sebagai dasar pegangan yang mengatur semua kegiatan masyarakat maupun pejabat negara, pedoman dan tujuan, serta cita-cita bersama untuk mencapai sebuah kejayaan, kemajuan dan kemakmuran bersama bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Guna mencapai tujuan tersebut badan pembentuk UUD Proklamasi tahun 1945 telah membentuk lima sila sebagai isi Pancasila yang mana Pancasila tersebut sebagai filosofi Negara Republik Indonesia agar Pancasila menjadi kaidah yang normatif atau kaidah yang mengikat. UUPA dibentuk sebagai dasar hukum pertanahan nasional dengan tujuan untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan, keadilan bagi negara dan rakyat dalam masalah pertanahan serta menjamin kepastian hukum mengenai hal-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya, selaras dengan tujuan dibentuknya UUD 1945 Sebagai dasar pembentukan UUPA itu sendiri, yaitu: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. UUPA dibentuk berdasarkan UUD 1945 yang tertuang pada Pasal 33 ayat (3) (selanjutnya disebut UUD NKRI 1945) yang berketentuan sebagai berikut: “Bumi, dan air, dan

kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Sehingga dengan dasar dan ketentuan ini, UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) tersebut merupakan pasal yang mengatur masalah tanah dan sebagai dasar ketentuan hak atas penguasaan atas tanah seluruhnya. (tanah adalah permukaan bumi atau bagian atas dari bumi). Adapun undang-undang yang mengembangkan pasal tersebut adalah pasal 1 UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) No.5 tahun 1960, dan melaksanakan amanah pasal tersebut terdapat pada pasal 2 ayat (1) nya yang menyatakan bahwa: “Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” sehingga dasar penerapan dan pelaksanaan secara legalitas UUPA No.5 tahun 1960 adalah UUD 1945 Pasal 3 ayat (3).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif-empiris. Sugiyono (2016) mengatakan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah dimana peneliti sebagai instrumen kunci. Dan Nazir (2014) mengatakan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian berupa meneliti status kelompok manusia, objek, kondisi, sistem pemikiran ataupun peristiwa masa sekarang dengan tujuan untuk membuat deskriptif secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta yang diteliti (Afiyanti, 2008). Metode penelitian juga dipadukan dengan metode penelitian kepustakaan (literature research), dalam penelitian metodenya adalah akses hukum standar atau buku-buku terkait, dan selain buku-buku tentang pendidikan pancasila yang penting untuk pembahasan artikel ini, informasi dari jurnal penelitian. pada topik dan penelitian ini dari situs web yang terkait dengan judul ini. Sifat kajiannya masih sementara, tidak tertutup kemungkinan masih ada kajian yang akan terus diperbarui menjadi lebih baik lagi. Sehingga dengan demikian, dapat diketahui bahwa penelitian deskriptif kualitatif adalah metode penelitian yang menggambarkan atau mendeskripsikan kondisi suatu subjek penelitian tertentu secara faktual. Sedangkan jenis penelitian hukum normatif-empiris menurut Muhaimin dalam bukunya yang berjudul: Metode Penelitian Hukum mengatakan bahwa penelitian hukum normatif-empiris merupakan “penelitian hukum yang mengkaji tentang hukum sebagai aturan atau norma dan peenerapan aturan hukum dalam prakteknya di masyarakat” (Muhaimin, 2020).

3.2 Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara dan dokumentasi. Instrumen penelitian wawancara adalah instrumen yang digunakan sebagai teknik pengumpulan data bagi peneliti yang ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga untuk mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondenya sedikit atau kecil (Fauzi dkk, 2022). Wawancara juga merupakan salah satu instrumen pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui percakapan yang dilakukan oleh dua pihak yaitu antara pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Murdiyanto, 2020).

Sedangkan instrumen penelitian dokumentasi adalah instrumen penelitian yang berupa dokumen sebagai sumber data yang digunakan untuk melengkapi penelitian, baik berupa sumber tertulis, film, gambar (foto), dan karya-karya monumental, yang semuanya itu memberikan informasi bagi proses penelitian (Murdiyanto, 2020). Dimana dalam penelitian ini, dokumentasi yang digunakan adalah buku cetak, buku elektronik, dan jurnal elektronik yang dijadikan sebagai sumber tertulis. Yang semuanya itu memberikan informasi bagi peneliti dalam melakukan proses penelitian.

3.3. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dapat dimaknai sebagai suatu proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan dasar. Setelah itu dilanjutkan dengan penafsiran (interpretasi) data. Secara singkat dapat dikatakan bahwa teknik analisis data adalah teknik yang digunakan untuk melakukan proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.

Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode penelitian kualitatif dengan 3 (tiga) tahapan, yakni:

1. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, serta dicari tema dan polanya. Setelah data berhasil direduksi, tahap selanjutnya yang dilakukan adalah melakukan display data.

2. Display Data

Maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data. Dalam penelitian kualitatif proses penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya (Sidiq & Choiri, 2019).

3. Verifikasi Data

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman adalah penarikan simpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Simpulan merupakan intisari dari temuan penelitian yang menggambarkan pendapat- pendapat terakhir yang berdasarkan metode berpikir induktif dan deduktif (Hardani dkk, 2020).

PEMBAHASAN

4.1 Pertumbuhan Pesat dan Tekanan Urbanisasi

Kota Medan, terletak di Sumatera Utara, merupakan salah satu kota terbesar dan paling beragam di Indonesia. Dengan sejarah yang panjang dan kekayaan budaya yang melimpah, Medan telah menjadi pusat pertumbuhan ekonomi, perdagangan, dan kegiatan sosial di wilayahnya. Kota ini memiliki daya tarik yang unik, memadukan keindahan alam, warisan budaya yang kaya, dan kehidupan perkotaan yang dinamis. Medan dikenal sebagai "Pintu Gerbang Sumatera" karena posisinya sebagai gerbang utama untuk menjelajahi keindahan alam Sumatera Utara. Dikelilingi oleh pegunungan, Danau Toba yang spektakuler, serta taman nasional dan kawasan hutan tropis yang luas, Medan menawarkan berbagai destinasi wisata alam yang menakjubkan. Wisatawan dapat menjelajahi keindahan Danau Toba, menjelajahi kebun binatang yang eksotis, atau menikmati panorama kota dari Tugu Maimun yang ikonik. Namun, potensi Kota Medan tidak hanya terletak pada alamnya yang menakjubkan. Kota ini juga memiliki warisan budaya yang kaya dengan keragaman etnis yang tinggi. Medan menjadi rumah bagi berbagai kelompok etnis seperti Batak, Melayu, Jawa, Tionghoa, dan India. Hal ini tercermin dalam arsitektur tradisional, masakan khas, dan festival budaya yang diadakan di kota ini. Pusat kota Medan dipenuhi dengan bangunan bersejarah yang indah seperti Istana Maimun, Masjid Raya, dan gereja-gereja peninggalan kolonial Belanda. Sebagai pusat ekonomi di Sumatera Utara, Medan memiliki sektor industri yang berkembang pesat. Perdagangan, manufaktur, pertanian, dan pariwisata adalah beberapa sektor utama yang mendukung pertumbuhan ekonomi kota ini. Kawasan industri di Medan telah menarik perhatian investor lokal dan internasional, menyediakan lapangan kerja dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Bicara sumber daya alam di daerah yang ada di Provinsi Sumut, masih banyak yang belum terkelola dengan baik. Pemerintah daerah harus bisa memanfaatkannya. Agar tidak terjadi penumpukan di Kota Medan. Sementara di Medan sendiri, masih banyak warga nya yang menganggur karena minimnya peluang kerja. Ujung-

ujungnyanya bisa mengarah ke tindakan kriminal. Karena Kota Medan dianggap menjanjikan masa depan. Banyak persoalan yang belum terselesaikan di Kota Medan, contohnya, lalu lintas di kota ini semakin ramai. Pertumbuhan kendaraan tidak dibarengi dengan ketersediaan jalan. Akibatnya adalah terjadinya macet. Sementara itu, apakah sudah dilakukannya pendataan jumlah penduduk oleh Dinas Kependudukan dan

Catatan Sipil (Disdukcapil) melalui telepon selular dan pesan singkat kepada SKPD yang membidangi administrasi kependudukan Kota Medan, Kepala Disdukcapil Bapak OK Zulfi selaku pimpinan membalasnya. Nomor yang dituju seolah-olah mampu menolak otomatis jika nomor yang masuk tidak terdaftar di handphone mantan Sekretaris DPRD Medan ini.

4.2 Ketidakjelasan Status Pertanahan

A. Kedudukan Sertifikat Hak Atas Tanah sebagai Alat Bukti bagi Pemegang Hak Atas Tanah

Sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya bahwa sertipikat hak atas tanah adalah surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak tersebut diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sebagai alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Oleh karenanya, pemilik tanah dapat membuktikan dengan lebih sederhana bahwa dirinya adalah pemegang hak atas tanah karena namanya telah tercantum di dalam sertipikat tanah tersebut. Terlebih di dalam sertipikat tersebut juga tercantum data-data yang membuktikan mengenai keadaan tanah tersebut, seperti luasnya, batas-batasnya, maupun segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang tanah dimaksud. Keberadaan sertipikat sebagai alat bukti yang sah dan kuat ini juga memiliki beberapa manfaat, diantaranya adalah :

- a. Manfaat bagi pemegang hak adalah dapat lebih memberikan rasa aman, dapat mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridis bidang tanah yang dimilikinya, membuat lebih mudak dalam pelaksanaan peralihan hak, dapat meningkatkan harga tanah menjadi lebih tinggi, dapat dijadikan jaminan hutang dengan cara dibebankan dengan Hak Tanggungan, penetapan biaya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) menjadi tidak mudah keliru;
- b. Manfaat bagi Pemerintah adalah dapat mewujudkan tertib administrasi pertanahan, dapat memperlancar kegiatan Pemerintah terkait dengan tanah dalam pembangunan, dapat

meminimalisasi sengketa di bidang pertanahan seperti sengketa batas-batas tanah dan pendudukan tanah liar; dan

- c. Manfaat bagi calon pembeli atau kreditur adalah dapat dengan mudah memperoleh keterangan yang jelas mengenai data fisik dan data yuridis tanah yang akan menjadi obyek perbuatan hukum mengenai tanah. Dalam Pasal 19 UUPA menyebutkan adanya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum, yang lebih lanjut dibahas dalam Peraturan Pemerintah.

Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian hukum status hak atas tanah yang didaftar, kepastian hukum mengenai subyek hak atas tanah, dan kepastian hukum mengenai obyek hak atas tanah. Kepastian hukum yang diberikan oleh sertipikat hak atas tanah memang dapat berperan sebagai alat bukti hak yang kuat tetapi kekuatannya tidaklah mutlak. Hal ini disebabkan karena Indonesia sendiri berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif. Kelemahan dari sistem publikasi ini adalah negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tersaji serta tidak adanya jaminan mutlak bagi pemilik sertipikat dikarenakan sewaktu-waktu mungkin saja timbul gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertipikat pemilik tanah tersebut, kemudian di dalam sistem publikasi negatif, sertipikat hak atas tanah bukan satusatunya alat bukti kepemilikan tanah yang diterima oleh pengadilan, apabila terjadi gugatan dengan membuktikan dengan alat bukti lain maka yang berwenang untuk memutuskan alat bukti mana yang benar dan apabila terbukti sertipikat tersebut tidak benar adalah pengadilan.

Dalam memberi kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah ini, tetap memerlukan penegasan tentang sejauh mana kekuatan pembuktian sertifikat yang dinyatakan sebagai alat bukti yang kuat, seperti adanya data fisik dan yuridis. Selain itu, pemilik tanah juga dapat memperkuat kedudukan sertipikat tersebut dengan menggunakan data-data pendukung lain seperti bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) hingga buktibukti peralihan hak kepada pemilik saat ini baik itu melalui jual beli, hibah, maupun waris. Terlebih UUD 1945 amandemen kedua Pasal 28 G telah menyampaikan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, sedangkan pada Pasal 28H ayat (4) dinyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun. Sehingga kepemilikan hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah tidak dapat disengketakan secara sewenang-wenang jika pihak lain yang menyengketakan tanah tersebut tidak dapat membuktikan kepemilikan hak atas tanahnya. gugatan dari pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya sertipikat pemilik tanah tersebut, kemudian di dalam sistem publikasi

negatif, sertipikat hak atas tanah bukan satu-satunya alat bukti kepemilikan tanah yang diterima oleh pengadilan, apabila terjadi gugatan dengan membuktikan dengan alat bukti lain maka yang berwenang untuk memutuskan alat bukti mana yang benar dan apabila terbukti sertipikat tersebut tidak benar adalah pengadilan.

B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa atas Kepemilikan Sertifikat Hak atas Tanah Ganda di Indonesia

Pada dasarnya setiap sertipikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara, hal ini sebagaimana pengertian dari Keputusan Tata Usaha Negara menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yakni: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.” Berdasarkan definisi tersebut diketahui bahwa sertipikat hak atas tanah dapat disebut sebagai Keputusan Tata Usaha Negara karena dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara atau dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional. Kemudian berdasarkan ketentuan tersebut, diketahui bahwa keputusan tata usaha negara ini memiliki 3 (tiga) sifat, yakni bersifat konkret yang berarti obyek yang diputuskan tidaklah abstrak, melainkan memiliki wujud tertentu, individual yang berarti jelas tujuan baik alamat maupun yang dituju, sehingga jika yang dituju lebih dari satu orang, maka tiap-tiap dari nama orang yang terkena keputusan tersebut harus disebutkan, dan yang terakhir adalah final atau telah definitif, sehingga sudah menimbulkan akibat hukum. Kemudian yang terakhir keputusan tata usaha negara yang diterbitkan tersebut harus menimbulkan suatu akibat hukum tertentu. Akibat dari sertipikat hak atas tanah yang termasuk keputusan tata usaha negara pada akhirnya menyebabkan dalam hal terjadi sengketa yang diakibatkan penerbitan sertipikat hak atas tanah tersebut merupakan sengketa tata usaha negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut:

Upaya administratif menurut Pasal 1 Angka 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah: “Proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan.” Ketentuan mengenai diperlukannya upaya administratif sebelum perkara masuk ke ranah Pengadilan Tata Usaha Negara juga telah dipertegas oleh

Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif yang berbunyi: “Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan setelah menempuh upaya administratif.” Keberadaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif memberikan pedoman baru mengenai tenggang waktu pengajuan gugatan ke Pengadilan yang disebabkan karena adanya keperluan mengajukan upaya administrative terlebih dahulu sebelum sengketa tersebut dapat digugat ke pengadilan. Peraturan ini juga memberikan ketentuan tenggang waktu terhadap gugatan yang akan diajukan ke pengadilan setelah dilakukannya upaya administrative sebagaimana Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif yang berbunyi: “Tenggang waktu pengajuan gugatan di Pengadilan dihitung 90 (Sembilan puluh) hari sejak keputusan atas upaya administratif diterima warga masyarakat atau diumumkan oleh Badan dan/atau Pejabat Administrasi pemerintahan yang menangani penyelesaian upaya administratif.” Jika pihak yang mengajukan banding kepada atasan dari pejabat pemerintahan yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara tersebut masih merasa belum menerima hasil banding tersebut, maka langkah selanjutnya yang dapat dilakukan adalah mengajukan gugatan ke pengadilan atau dalam hal ini adalah Pengadilan Tata Usaha Negara. Sebelum gugatan tersebut sampai ke tahap persidangan, di dalam proses penyelesaian sengketa pada lingkup Peradilan Tata Usaha Negara terdapat beberapa proses yang harus dilalui terlebih dahulu, yang pertama adalah proses pemeriksaan administrasi di kepaniteraan yakni penelitian pendahuluan yang bersifat formal ketatausahaan peradilan, yang kedua adalah proses dismissal (dismissal process) untuk memeriksa apakah gugatan yang diajukan penggugat layak untuk diteruskan atau tidak diteruskan, dan yang terakhir adalah pemeriksaan persiapan yakni pemeriksaan persiapan yang dilakukan oleh hakim sebelum memeriksa pokok sengketa. Kemudian setelah dilakukannya pemeriksaan pendahuluan sebagaimana yang disebutkan di atas, barulah dilaksanakan proses persidangan tingkat pertama pada Pengadilan Tata Usaha Negara mulai dari agenda pembacaan gugatan hingga putusan. Kemudian terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara atau pengadilan pada tingkat pertama dapat dimintakan upaya hukum banding oleh penggugat maupun tergugat kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana yang diatur oleh Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang mana terhadap putusan dari upaya hukum banding ini juga dapat diajukan upaya hukum kasasi terhadap kasasi kepada Mahkamah Agung sebagaimana

yang diatur dalam Pasal 131 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

KESIMPULAN

Kepastian hukum atas tanah kosong di Kota Medan masih belum sepenuhnya terjamin. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:

- Proses pendaftaran tanah yang masih belum optimal. Masih banyak tanah kosong di Kota Medan yang belum terdaftar di Kantor Pertanahan. Hal ini menyebabkan tanah tersebut tidak memiliki sertifikat tanah dan tidak dapat dijamin atau diperjualbelikan.
- Kasus sengketa tanah yang masih sering terjadi. Sengketa tanah dapat terjadi karena berbagai faktor, antara lain klaim kepemilikan yang ganda, kesalahan dalam penerbitan sertifikat tanah, dan jual beli tanah yang tidak sah. Sengketa tanah dapat menghambat proses investasi dan pembangunan di Kota Medan.
- Kurang koordinasi antara berbagai instansi terkait. Kepastian hukum atas tanah kosong juga dipengaruhi oleh koordinasi yang baik antara berbagai instansi terkait, seperti Kantor Pertanahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan Pemerintah Kota Medan.

SARAN

Untuk meningkatkan kepastian hukum atas tanah kosong di Kota Medan, diperlukan upaya-upaya berikut:

- Peningkatan sosialisasi dan edukasi masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah. Masyarakat perlu didorong untuk mendaftarkan tanahnya di Kantor Pertanahan agar memiliki sertifikat tanah.
- Peningkatan penegakan hukum terhadap kasus sengketa tanah. Sengketa tanah yang terjadi perlu diselesaikan secara cepat dan adil untuk memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat.
- Peningkatan koordinasi antara berbagai instansi terkait. Koordinasi yang baik antara berbagai instansi terkait akan memudahkan penyelesaian berbagai permasalahan terkait tanah, termasuk tanah kosong.

Berikut adalah beberapa rekomendasi spesifik untuk meningkatkan kepastian hukum atas tanah kosong di Kota Medan:

- Kantor Pertanahan perlu meningkatkan sosialisasi dan edukasi masyarakat tentang pentingnya pendaftaran tanah. Sosialisasi dan edukasi dapat dilakukan melalui berbagai media, seperti media massa, media sosial, dan penyuluhan langsung kepada masyarakat.
- BPN perlu meningkatkan pengawasan terhadap proses pendaftaran tanah. BPN perlu memastikan bahwa proses pendaftaran tanah dilakukan secara transparan dan akuntabel.
- Pemerintah Kota Medan perlu memberikan dukungan kepada Kantor Pertanahan dalam meningkatkan pelayanan publik. Dukungan Pemerintah Kota Medan dapat berupa penyediaan anggaran, sarana dan prasarana, serta tenaga kerja yang memadai.

Dengan adanya upaya-upaya tersebut, diharapkan kepastian hukum atas tanah kosong di Kota Medan dapat ditingkatkan sehingga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Afiyanti. (2008). Focus Group Discussion (diskusi kelompok terfokus) sebagai metode pengumpulan data penelitian kualitatif. *Jurnal Keperawatan Indonesia*, 12(1).
- Hardani dkk. (2020). *Metode penelitian kualitatif dan kuantitatif* (Abadi, Ed.; Pertama). Pustaka Ilmu.
- Fauzi dkk. (2022). *Metodologi penelitian* (Cetakan pertama)
- Muhaimin. (2020). *Metode penelitian hukum* (Cetakan pertama). Mataram University Press.
- Murdiyanto. (2020). *Penelitian kualitatif (Teori dan Aplikasi disertai contoh proposal)*
- Dr. Eko (Pertama). Lembaga Penelitian dan Pengabdian Pada Masyarakat UPN "Veteran" Yogyakarta Press.
- Rahmadi. (2011). *Pengantar metodologi penelitian* (Syahrani, Ed.; Pertama). Antasari Press.
- Sidiq, & Choiri. (2019). *Metode penelitian kualitatif di bidang pendidikan* (Cetakan pertama). CV. Nata Karya.
- Desi Apriani, A. B. (2021). *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia* .
- Muhammad Yamin, Z. (2017). *Pendaftaran Tanah untuk Meminimalkan Konflik Atas Tanah. Litigasi* .
- Relinawati Simanjuntak, M. Y. (2023). *Tinjauan Yuridis Terhadap Tanah Negara (Lahan Kosong yang dikuasai oleh Masyarakat)*.
- Siallagan, M. (2018). *Analisis Yuridis Tentang Kepastian Hukum Kepemilikan Tanah Kapling Terkait Hukum Positif di Indonesia* .
- Sulaiman, E. (2022). *Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Kepemilikan Haak Atas Tanah . Pendidikan dan Studi Islam*.