

KEPASTIAN HUKUM SENGKETA HAK ATAS TANAH MELALUI MEDIASI (APS)

oleh
Deny Haspada

ABSTRAK

Penyelesaian sengketa tanah tidak bisa dengan cepat karena banyak dari masing-masing yang bersengketa menganggap tidak adil, kecewa atas keputusan yang didapat dari Hakim, selama masih ada kesempatan melalui jalur hukum tentu para pihak yang tidak puas akan melakukan upaya hukum berupa banding maupun Kasasi, belum lagi mencari celah peluang agar dapat memenangkan perkara di pengadilan, sehingga sengketa itu yang harusnya selesai melalui jalur hukum perdata menjadi masuk kedalam ranah Tata Usaha Negara bahkan tidak jarang masuk pula kedalam ranah pidana padahal yang menjadi obyek sengketa tanahnya satu obyek yang sama. Penyelesaiannya menjadi panjang dan membuat masyarakat mencari penyelesaiannya dengan alternatif lain yaitu melalui mediasi dengan tujuan dicapai kesepakatan oleh para pihak. Untuk mewujudkan kesepakatan dalam penyelesaian konflik pertanahan salah satu yang efektif melalui mediasi (APS) dengan cara negosiasi, mediasi dan konsiliasi. Untuk menyelesaikan konflik pertanahan melalui mediasi jangan terlalu menonjolkan aspek hukum semata, tetapi itikad baik dan kesepakatan yang harus dikedepankan agar tujuan tercapai serta tidak melanggar asas-asas hukum yang berlaku umum.

Kata kunci: Kepastian Hukum, Konflik Pertanahan, Mediasi

PENDAHULUAN

Keberadaan status hak atas tanah keberadaannya diakui manakala sudah didaftarkan di Badan Pertanahan Nasional setempat dimana tanah itu berada sebagaimana dalam Pasal 19 UUPA dengan ditandai terbitnya tanda bukti hak (sertifikat) atas tanah tersebut.

Kepastian hukum tersebut dapat menjamin tentang siapa yang mempunyai hak atas tanah, orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak, termasuk mengenai Obyek Hak atas tanah menyangkut lokasi, batas, dan luas suatu bidang tanah serta mengenai hak-hak atas tanahnya. Pendaftaran tanah ini dimaksudkan untuk adanya jaminan dari negara tentang Subyek dan Obyek tanah yang dikaitkan antara pemegang hak dengan letak lokasi tanah itu berada, diantaranya pengukuran dan pemetaan tanah yang dituangkan dalam Surat Ukur menghasilkan data fisik. Hasil pengukuran dari bidang-bidang tanah tersebut kemudian dituangkan dalam data fisik yang kemudian dimuat dalam peta pendaftaran. Peta-peta itu supaya tergambar jelas dan mudah dimengerti untuk diketahui lokasi tanah dalam suatu hamparan di wilayah suatu desa, dari lokasi tanah itu biasanya dimulai diukur dari satu desa ke desa lainnya.

Sebenarnya pengaturan mengenai pendaftaran tanda bukti Hak (sertifikat) bukan hanya yang tercantum pada Pasal 19 UUPA tetapi ada juga diatur dalam Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 UUPA demikian juga tentang Pendaftaran Hak Penguasaan dan Hak Pakai diatur dalam Peraturan Menteri Agraria (PMA) Nomor 1 tahun 1966 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 1 tahun 1977. Pendaftaran tanah ini mengenal beberapa ciri-ciri khusus sebagai berikut:

- a. Torren System adalah setiap mutasi dari pendaftaran tanah akan mudah diketahui nama pemilik sebelumnya karena hanya diganti nama pemilik lama oleh pemilik baru dengan cara dicoret memakai tinta tipis dengan disertai alas haknya.
- b. Asas Negatif artinya nama pemilik yang telah terdaftar pada tanda bukti hak (sertifikat) bisa dibatalkan kepemilikannya apabila proses dan prosedur tidak ditempuh dengan sempurna sebagaimana mestinya.
- c. Kantor Pertanahan artinya pendaftaran tanah ini hanya untuk menerbitkan pendaftaran Tanda Bukti Hak (sertifikat) bukan untuk tagihan pajak.

- d. Kepastian Hukum artinya dimaksudkan bahwa setiap penerbitan Tanda Bukti Hak (sertifikat) untuk menjadi jaminan sebagai tanda bukti kepemilikan dari tanah yang sudah didaftarkan.

Selanjutnya diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1961 kemudian diganti dengan PP 24/1997 yang mempunyai tugas, wewenang dan kedudukan sangat strategis serta menentukan kebijakan bukan hanya sekedar sebagai pelaksana ketentuan Pasal 19 UUPA, tetapi lebih dari itu ia menjadi tulang punggung yang mendukung tertibnya administrasi pertanahan dan hukum pertanahan.

Prona (Proyek Operasi Nasional Agraria) yang dilaksanakan di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia. Tujuan utama dari Prona ini adalah melaksanakan program pensertifikatan tanah secara massal di seluruh Indonesia dan mengutamakan golongan ekonomi lemah serta menyelesaikan secara tuntas sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategi. Seperti diketahui pendaftaran tanah itu awalnya beragam di masing-masing daerah seperti di Medan, Yogyakarta, Jakarta, Surakarta, sebelum adanya aturan PP No. 10/1961. Setelah adanya aturan PP No. 10/1961 menjadi ada keseragaman mengenai pendaftaran tanah baik peralihan hak ataupun Konversi.

Masyarakat sebenarnya sudah dibuat mudah untuk mendaftarkan Tanda Bukti Hak (sertifikat), namun kesempatan tidak digunakan dikarenakan punya anggapan didaftarkan atau tidak tanah itu tidak akan hilang dan tetap diakui keabsahannya, hal inilah menjadi ciri utama dari masyarakat Indonesia kurang mau tertib dalam hal pengadministrasian bukan hanya dalam bidang administrasi pertanahan termasuk dalam Kartu Tanda Identitas diri (KTP), kecuali adanya sanksi yang langsung diterapkan mungkin akan lebih ditaati.

Program pendaftaran tanah secara masal yang dilakukan Pemerintah telah beberapa kali berganti nama diawali dengan Prona kemudian Ajudikasi dan terakhir sekarang namanya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Permasalahan pendaftaran tanah banyak menimbulkan problematik dikarenakan tidak jarang ditemukan peraturan yang tumpang tindih yang terbit dalam suatu undang-undang tetapi perubahan atau pencabutannya diatur dalam undang-undang yang lain selain itu tentunya bukan hanya yang substansi hukum yang disalahkan tetapi juga struktur hukum sebagai pelaksana peraturan hanya ada satu kasus yang tergolong konflik berdasarkan data yang terdaftar di BPN.

Seperti yang telah disampaikan diatas mengenai pendaftaran Hak atas Tanah disamping merupakan kewajiban dari negara mewajibkan pula kepada masyarakat yang memiliki tanah untuk membuat tanda bukti hak (sertifikat), hal ini menjadi bentuk turut serta menciptakan tertib administrasi pertanahan. Kepemilikan tanda bukti hak (sertifikat) menjadi sangat penting untuk menjalankan aktifitas selanjutnya yang ada kaitan dengan kegiatan perjanjian kredit, pengakuan utang, jaminan ataupun perjanjian dalam bentuk kerjasama. Oleh sebab itu kepemilikan Tanda Bukti Hak (sertifikat) mutlak harus didapat bagi setiap orang terutama yang mempunyai kegiatan sebagai Pelaku Usaha.

Dalam perkembangan modern menuju trend global tanah itu mempunyai kedudukan yang sangat penting terutama bagi keperluan pemukiman maupun kegiatan usaha. Tanah telah tumbuh sebagai benda yang mempunyai nilai investasi tinggi, merupakan penunjang kegiatan usaha melainkan juga dapat dipergunakan sesuai peruntukannya dan dimanfaatkan, untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta harus dijaga kelestariannya.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian dari tulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang bahan utamanya adalah data sekunder yang didapat dari studi kepustakaan, buku-buku, jurnal-jurnal, hasil-hasil penelitian dari bidang ilmu hukum danteori-teori hukum.

PEMBAHASAN

1. Timbul Sengketa Hak Atas Tanah Akibat Dari Tumpang Tindihnya Peraturan Terkait Penerbitan Tanda Bukti Hak (Sertifikat)

Penyebab terjadi berbagai sengketa pertanahan disebabkan di beberapa Kantor Pertanahan umumnya antara lain:

- a. Proses penerbitan sertifikat tidak ditempuh secara benar.
- b. Pemilik tanah tidak mengetahui letak lokasi tanahnya.
- c. Penunjukan batas-batas tidak sesuai dengan fakta di lapangan.
- d. Persengketaan diantara para ahliwaris.
- e. Pengakuan hak kepemilikan berdasarkan surat-surat lama.
- f. Proses pengukuran tidak sesuai ketentuan yang berlaku.
- g. Perjanjian utang menjadi Jual Beli.
- h. Pemilikan sertifikat ganda, satu bidang terbit beberapa sertifikat.
- i. Penerbitan sertifikat pengganti, perbedaan persepsi kepentingan.
- j. Penerbitan Akta Jual Beli Palsu, perbedaan persepsi pendapat.
- k. Putusan Pengadilan, perbedaan persepsi dan penafsiran.

Sengketa tanah ini bisa menyangkut berbagai aspek hukum, baik administratif, perdata, maupun pidana, bisa menyangkut masalah sengketa kepemilikan. Penyelesaian tanah konflik yang terkait dengan Kantor Pertanahan terdapat 2 (dua) klasifikasi:

- a. Sengketa tanah yang bermasalah diantara para pihak, namun penyelesaiannya diselesaikan di Kantor Pertanahan setempat, tidak sampai ke Pengadilan.
- b. Sengketa tanah yang bermasalah diantara para pihak, yang pemeriksaan maupun penyelesaiannya melalui jalur litigasi.

Sengketa pertanahan bilamana melibatkan Kantor Pertanahan diperlukan pengkajian yang mendalam tentang riwayat tanah-tanah, supaya dapat diketahui apa yang menjadi penyebab terjadinya sengketa pertanahan. Penelitian dan Pengkajian terhadap riwayat tanah tersebut diawali dengan analisis fakta sengketa yang diberikan pengadu, arsip BPN atau Lembaga/Instansi terkait.

Setelah menganalisis dan meneliti data oleh BPN, maka akan didapat pokok permasalahan sengketa dan potensi penyelesaian sengketa, kemudian dibuat rekomendasi untuk penanganan sengketa pertanahan tersebut.

Ada dua faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan, sebagai berikut:

1) Faktor Hukum

a) Tumpang tindih peraturan

Tujuan awal UUPA itu merupakan sentral dari peraturan keagrariaan, namun seiring dengan berkembangnya keadaan, dibuat beberapa peraturan berupa undang-undang yang kegiatannya memuat aturan keagrariaan yang membuat UUPA menjadi sejajar dengan undang-undang tersebut, seperti UU Kehutanan dan UU Pokok Pertambangan.

b) Tumpang tindih peradilan

Sengketa Pertanahan secara litigasi dapat ditangani melalui Peradilan Umum yang dapat menangani baik kasus Perdata maupun Pidana dan peradilan Tata Usaha Negara

(TUN) yang menangani administrasi negara. Dalam sengketa pertanahan dari satu obyek sengketa itu sering ditempuh berbagai kasus melalui pidana, perdata, dan TUN, adakalanya pihak yang sudah menang dalam bidang perdata tetapi dalam kasus pidananya kalah padahal yang menjadi objek sengketanya sama yaitu tanah tersebut.

2) Faktor Non Hukum

a) Alih fungsi peruntukan tanah

Seiring berkembangnya jumlah masyarakat semakin pesat sedangkan lahan tanah tidak bertambah bahkan terjadi penyusutan karena berubah peruntukan, sehingga tidak dapat dihindarkan terjadi kepentingan yang berbeda dalam suatu bidang tanah.

b) Nilai ekonomis tanah tinggi

Dengan semakin meningkatnya perkembangan global yang mempengaruhi pemikiran masyarakat merubah tanah itu bukan sebagai penunjang kebutuhan hidup sehari-hari melainkan sebagai alat investasi yang tinggi.

c) Tanah dan urbanisasi

Semakin kesempatan hidup berumur panjang bertambah dan kesehatan masyarakat yang semakin meningkat menuju sejahtera, ditambah lagi adanya urbanisasi, menjadikan perubahan terhadap nilai tanah yang menjadi melonjak tinggi.

d) Golongan Ekonomi Lemah

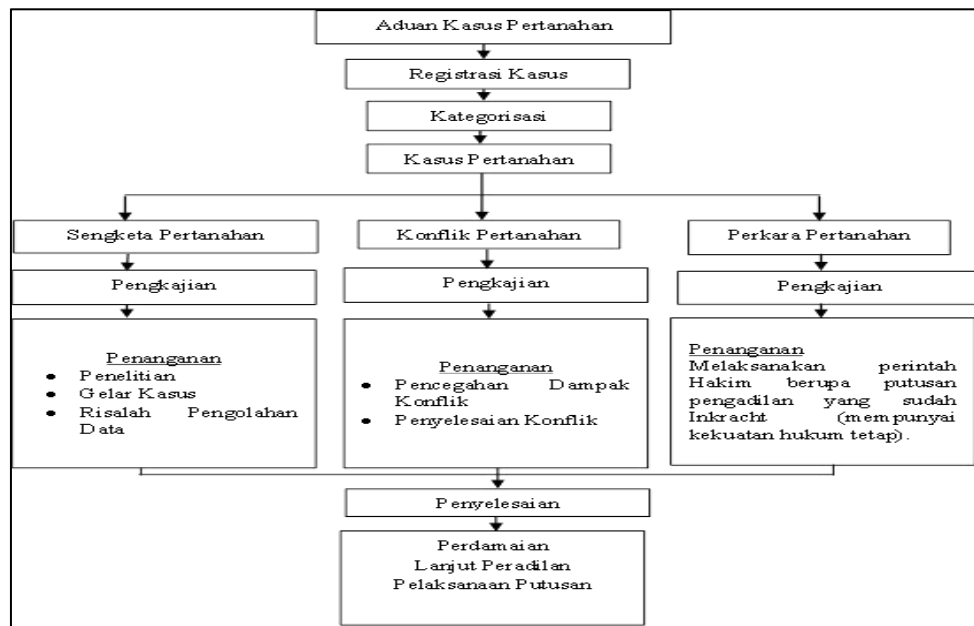
Penyebab yang menjadi masyarakat semakin terpuruk adalah kemiskinan yang saling mempengaruhi serta berkaitan satu sama lain yaitu tidak adanya kesempatan untuk berinteraksi secara langsung mengolah tanah-tanah yang terlantar atau diterlantarkan.

2. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Dalam Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah Melalui Mediasi (APS)

Kantor Pertanahan BPN setempat dapat melaksanakan mediasi. Mediasi artinya penyelesaian sengketa diluar Pengadilan yang putusannya bersifat final serta mengikat. Pelaksanaan mediasi diawali oleh masing-masing pihak yang bersengketa menyetujui pilihan mediator yang telah disepakati bersama, kemudian mediator menampung ajuan permohonan dari masing-masing pihak, setelah itu mediator menyampaikan konsep yang pernah diajukan oleh para pihak, kemudian menyepakati konsep yang telah diajukan masing-masing, terakhir para pihak melaksanakan perjanjian tertulis. Tahapan-tahapan ini merupakan proses yang harus dijalankan oleh mediator dan masing-masing pihak dalam menyelesaikan kasus mereka.

Banyak undang-undang bersifat sektoral yang mengatur keagrariaan mempunyai tingkatan yang sama dengan UUPA yang isinya dari perundangan tersebut menjadikan tanah sebagai objek yang akan dikelola dan menjadi kewenangan dari Lembaga/Instansi tersebut, menjadi tumpang tindih dan konflik kewenangan dan benturan dalam praktek diantara pihak yang mempunyai kepentingan yang berlainan di Kementerian/Lembaga terhadap penguasaan obyek yang sama. Tingkatan posisinya sama sederajat sebagai Undang-undang tidak ada perbedaan, tetapi hal ini memberikan peluang untuk berbeda dalam menafsirkan interpretasi dari para birokrat, tetapi juga secara substansial undang-undang sektoral tersebut tidak integratif.

Standar Operasional Prosedur Kantor Pertanahan dalam menyelesaikan kasus pertanahan dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar Penanganan Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten

Sengketa tanah dilihat dari satu sisi, tidak dapat dipungkiri bila hanya dikaji dari segi yuridisnya akan tetapi harus ditinjau dari berbagai aspek karena relatif sulit penyelesaiannya, bahkan sering terjadi yang melibatkan banyak pihak. Beberapa Kementerian/Lembaga/Instansi yang langsung atau tidak langsung berkaitan dengan masalah/sengketa tanah yang diajukan di Pengadilan baik pada Peradilan Umum maupun Peradilan Tata Usaha Negara.

Sekarang ini dirasakan oleh masyarakat mengenai penyelesaian sengketa di Lembaga Pengadilan dirasakan kurang memenuhi rasa keadilan serta tidak efektif dikarenakan memakan waktu yang cukup lama serta ongkos relatif mahal, bahkan sering terdengar turut serta pihak lain yang tidak terlibat dalam perkara tetapi mempunyai dampak buruk bagi putusan Hakim. Bukan hanya terhadap Pengadilan Umum tingkat pertama tetapi telah pula berkembang isu yang negatif tentang bobroknya benteng terakhir tempat mencari keadilan baik tingkat Pengadilan Tinggi maupun sampai tingkat Mahkamah Agung.

Melalui mediasi, menjadi efektif, efisien, adil, relatif ongkosnya murah dan terhindar dari intervensi pihak luar yang tidak mempunyai hak berperkara. Penyelesaian Sengketa pertanahan melalui APS dalam hal ini mediasi cocok untuk diterapkan di masyarakat Indonesia karena masyarakat sejak dulu sudah terbiasa menyelesaikan masalah itu dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat, sekalipun masih ada pola pikir yang lebih mengorientasikan lulusan hukum melalui pendidikan formal sebagai upaya untuk penyelesaian persoalan hukum yang utama, oleh sebab itu menyelesaikan sengketa dengan cara musyawarah mufakat secara akademik belum dianggap hal yang cukup. Dengan demikian bahwa mediasi itu adalah suatu bagian dari kesepakatan secara musyawarah yang ditentukan para pihak dan dihadiri oleh penengah yang bersifat adil dan tidak memihak demi kepentingan tercapainya tujuan mediasi tersebut dengan tidak terlalu mengedepankan pembuktian hukum semata, tentunya dengan memperhatikan itikad baik dari para pihak serta tidak melanggar asas-asas hukum yang berlaku secara umum.

Hasil kesepakatan apabila telah disepakati masing-masing pihak yang bersengketa menjadi mengikat dan final artinya tidak bisa banding atau Kasasi atau upaya hukum lain seperti dalam Pengadilan Umum, serta harus ditaati sesuai dengan isi dari hasil mediasi

tersebut. Bahwa hasil mediasi yang final dan mengikat masing-masing pihak bisa dikatakan mempunyai kekuatan eksekutorial sepanjang syarat dan ketentuan yang disyaratkan oleh aturan hukum pertanahan dipenuhi. Hasil mediasi akan mempunyai kekuatan hukum eksekutorial sepanjang hasil konsensus ditindak lanjut dengan dimuat dalam akta autentik berupa perdamaian atau melalui penetapan hakim.

Pembuatan akta perdamaian dibuat dihadapan notaris sebagai alat bukti yang kuat karena jenisnya merupakan akta autentik. Apabila di masa yang akan datang ada salah satu pihak yang wanprestasi. Pihak yang merasa dirugikan mempunyai hak untuk meminta agar kewajiban-kewajiban dalam perdamaian tersebut dilaksanakan sebagaimana mestinya. Karena sebenarnya akta perdamaian memiliki kekuatan hukum tetap dan mengikat yang setara dengan putusan hakim.

KESIMPULAN

Seperti yang telah dipaparkan di atas mengenai Kepastian Hukum Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Mediasi (APS), penulis dapat menarik suatu simpulan, sebagai berikut:

1. Konflik pertanahan pada umumnya diajukan gugatan melalui pengadilan (litigation), tetapi ternyata mencari keadilan itu bukan hanya melalui pengadilan melainkan dapat pula diselesaikan melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS/ADR), karena sengketa tanah termasuk ke dalam sengketa perdata, maka yang menjadi dasar aturannya adalah UU No. 30/1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dan UU No. 48/2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman memberikan peluang untuk itu, yaitu dengan cara negosiasi, mediasi dan konsiliasi, serta Perma Nomor 2/2003, namun peraturan tersebut sudah dicabut dan diganti dengan Perma Nomor 1/2008.
2. Penyelesaian sengketa tanah secara perdata diselesaikan melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS/ADR), atas dasar konsensus masing-masing pihak berperkara, melalui musyawarah untuk mufakat dengan tidak mengedepankan aspek hukum yang ditonjolkan dalam penyelesaiannya, namun tentu harus berpedoman kepada itikad baik serta konsensus dari pihak-pihak agar sesuai dengan asas hukum yang berlaku secara umum agar dalam pelaksanaannya tidak menabrak aturan hukum yang baku.

DAFTAR PUSTAKA

- A. P. Parlindungan, *Komentar Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-Undangan Agraria*, Akademika Presindo, Jakarta, 2003.
- Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia, 2007.
- Ari Sukanti Hutagalung, *Penyelesaian Sengketa Tanah Menurut Hukum yang Berlaku*, Jurnal Hukum Bisnis, Jakarta. 2002.
- Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia (LPHI), Jakarta, 2005.
- Boedi Harsono, *Sejarah Undang-undang Pokok Agraria*. Jambatan. Jakarta. 2005.
- I. Soewanda NN, *Kumpulan Peraturan-peraturan tentang Agraria 1981-1985*, Penerbit Genep Jaya, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media Bandung, 2009.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kepastian Hukum Hak-hak Atas Tanah di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 193.
- Mulyo Putro, *Pluralisme hukum dan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Fokusmedia, Bandung, 2002.
- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Alumni, Bandung, 1991.
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2008.

Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Prespektif Hukum Syariah, Hukum Adat, Dan Hukum Nasional*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Sigit Budi Harto, Hak Guna Usaha Pemicu Konflik Tanah Di, *Majalah Lembaga Pers Mahasiswa Pro Justitia Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto*, Edisi XXIII/th.XXIII 2014.