

UPAYA PENYELESAIAN SENGKETA KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH¹

Oleh: Estevina Pangemanan²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana konflik sengketa kepemilikan hak atas tanah dan bagaimanakan upaya penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif disimpulkan bahwa: 1. Upaya penyelesaian konflik yang dilakukan oleh pemerintah atas sengketa kepemilikan hak atas tanah adalah dilakukan lewat prosedur administrasi lembaga pemerintah dalam hal ini oleh Badan Pertanahan Nasional. Sejumlah aturan turunan dari sebagai implementasi UUPA 1960 merupakan benteng hukum dalam mengantisipasi terjadinya berbagai pelanggaran dalam proses penguasaan atas tanah, sehingga diharapkan mampu memperkecil sengketa pertanahan. Selanjutnya walaupun terjadi sengketa, BPN dalam hal ini Direktorat Agraria menjadi wadah mediasi dari para pihak untuk mendapatkan penyelesaian atas sengketa kepemilikan tanah. 2. Apa bila suatu sengketa kepemilikan tanah tidak dapat diselesaikan dengan bantuan pemerintah dalam hal ini Direktorat Agraria lewat jalur mediasi, maka upaya lewat lembaga Pengadilan Umum maupun Badan Arbitrase dapat menjadi jembatan dari para pihak yang bersengketa untuk mendapatkan kepastian hukum atas status tanah yang menjadi objek sengketa. Pilihan jalur penyelesaian yang ada dapat menjadi solusi atas kebutuhan pemenuhan prinsip keadilan dan kepastian hukum dari para pihak yang bersengketa.
Kata kunci: Penyelesaian sengketa, hak atas tanah.

¹ Artikel Skripsi

² NIM 090711158

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Laju pertumbuhan penduduk yang semakin pesat, berbanding terbalik dengan ketersediaan lahan, sementara tuntutan akan lahan merupakan konsekuensi dari kegiatan pembangunan fisik yang memerlukan tanah sebagai sarannya. Meskipun dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960, sebagai aturan yang mengatur mengenai masalah pertanahan di Indonesia menganut spirit bahwa "...dalam kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya masih bercorak agraria", namun dalam prakteknya, yang nampak adalah mulai terjadi pergeseran paradigma pembangunan Indonesia yang secara perlahan ber-evolusi dari Negara agraris menjadi Negara industri.

Situasi ini nyata terlihat dari peralihan fungsi lahan akibat pembangunan fisik perkotaan menggusur lahan-lahan pemukiman menjadi kompleks perkantoran, mall dan lokasi-lokasi bisnis lainnya, sementara di daerah pinggiran, lahan-lahan pertanian dan perkebunan, berubah menjadi lokasi industri dengan dibangunnya sejumlah pabrik berskala besar. Salah satu contoh daerah yang mengalami hal ini adalah perubahan fisik yang terjadi di Kota Karawang yang selama ini dikenal sebagai lumbung beras-nya Indonesia, saat ini bertumbuh menjadi kota industri baru dengan berdirinya kawasan-kawasan industri otomotif, serta industri-industri besar lainnya diatas bekas tanah-persawahan. Perubahan situasi seperti ini-pun mulai terlihat di Sulawesi Utara, terutama pada kawasan diantara Kota Manado dan Kabupaten Minahasa Utara,³ serta di kawasan pesisir pantai Kota Manado⁴ dan Kota Bitung.⁵

³Kawasan dimaksud adalah area Ring Road 1 yang membelah lahan perkebunan dan lahan pemukiman rakyat menjadi fasilitas jalan raya. Dengan adanya Ring Road 1 ini, pembangunan fisik perkotaan mulai

Jaminan perlindungan hukum dalam hal Pertanahan yang saat ini diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Secara khusus terhadap pengaturan mengenai bukti atas kepemilikan tanah sebagaimana telah diatur dalam pasal 19 ayat 2 UUPA dan Peraturan Pemerintah No 24 tahun 1997 pasal 1, bahwa sertifikat adalah bukti tanda hak atas tanah. Akan tetapi pada kenyataannya masih banyak orang yang menempati maupun membangun rumah diatas tanah yang bukan miliknya atau diatas tanah sengketa tanpa memiliki surat kepemilikan hak atas tanah bahkan yang membuat sertifikat diatas tanah yang bersertifikat.⁶ Dalam hal terjadi sengketa kepemilikan atas tanah, maka pihak yang merasa memiliki tanah akan berusaha keras memperjuangkan hak-haknya. Oleh sebab itu pemerintah juga harus menjalankan kepentingan terselenggaranya kesejahteraan umum bagi seluruh warga masyarakat. Dalam hal seperti itu, maka sengketa-sengketa tidak

muncul di sisi-sisi jalan berupa sarana SPBU, Perkantoran, Lembaga Pendidikan, Pertokoan, Real Estate dan memicu serta memacu pertumbuhan ekonomi micro pada penduduk asli yang tinggal dan menetap disana. Akan tetapi peralihan fungsi lahan dan pertumbuhan kawasan ini menyisakan sejumlah masalah dan sengketa pertanahan akibat penguasaan tanah yang tidak sah.

⁴ Pembangunan kawasan wisata serta fasilitas pendukung berupa kawasan perhotelan dan restoran menggosur tanah pemukiman di beberapa titik pada wilayah pantai Manado dan Pulau-pulau yang berada di Teluk Manado yaitu Pulau Bunaken dan Pulau Siladen. Pada beberapa titik pun menyimpan sejumlah masalah pertanahan yang berpotensi melahirkan sengketa disana.

⁵ Pembangunan sejumlah resort di Pulau Lembeh, Bitung menggosur tanah-tanah pemukiman rakyat dan perkebunan kelapa menjadi lokasi wisata. Pulau Lembeh-pun sampai saat ini merupakan tanah atau pulau yang menjadi objek sengketa selama bertahun-tahun dan sampai saat ini belum ada penyelesaian.

⁶EkoYulianIsnur, *Bukutatacaramengurussegalamacamsuratrumahdantanah* Hal.16

dapat dihindari tanpa ditangani secara sungguh-sungguh, apabila hal tersebut dibiarkan, maka akan membahayakan kehidupan masyarakat, terganggunya tujuan negara serta program pemerintah itu sendiri.⁷

Melihat persoalan tersebut di atas, penguasaan tanah merupakan masalah yang perlu mendapatkan penyelesaian termasuk pembangunan dan penghunian rumah diatas tanah bukan miliknya yang sering melahirkan sengketa pertanahan. Dasar yuridis yang tersedia seakan-akan belum mampu untuk meredam konflik tersebut sehingga dibutuhkan pemikiran-pemikiran untuk mencari solusi dalam pengaturan masalah hukumnya, maupun dalam hal penyelesaian sengketa.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana konflik sengketa kepemilikan hak atas tanah ?
2. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah?

C. Metode Penelitian

Sebagai bagian dari penelitian dari bidang ilmu hukum, maka dalam penelitian dari karya tulis ini menggunakan metode penelitian kepustakaan, dengan cara membaca dan mempelajari teori-teori yang relevan dengan pokok permasalahan, yang bersifat yuridis normatif.

PEMBAHASAN

A. Kebijakan dan peran pemerintah dalam penyelesaian sengketa kepemilikan hak atas tanah

A.1. Upaya pemerintah dalam penataan hukum

Perkembangan dalam pembangunan dan kemajuan dalam berbagai bidang kehidupan yang membutuhkan ketersediaan lahan pertanahan sebagaimana dikemukakan pada Bab 2 bagian B penulisan ini menunjukkan suatu

⁷Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Hal.1

gejala meningkatnya potensi-potensi konflik pertanahan yang berbuntut terjadinya sengketa. Bahkan sengketa tanah menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan.

Banyaknya sengketa pertanahan yang terjadi dalam masyarakat, mendapat perhatian serius dari pemerintah, karena dianggap bahwa “peristiwa kasus sengketa dan konflik pertanahan merupakan salah satu issue strategis”⁸. Oleh sebab itu pemerintah merasa perlu untuk diprioritaskan penataannya yang tertuang dalam proyeksi rencana pembangunan nasional.

Dalam RPJMN 2004-2009 Bab 16D butir 7.1 menyebutkan bahwa, Sasaran Program Pengelolaan Pertanahan antara lain meliputi :

- a) Penegakkan Hukum Pertanahan yang adil dan transparan untuk meningkatkan kepastian hukum hak atas tanah kepada masyarakat melalui sinkronisasi peraturan perundangan pertanahan, penyelesaian konflik dan pengembangan budaya hukum,
- b) Pembentukan lembaga penyelesaian konflik agrarian;
- c) Pembentukan forum lintas pelaku dalam penyelesaian sengketa tanah.

Selanjutnya dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025, menetapkan bahwa:⁹

“menerapkan system pengelolaan pertanahan yang efisien, efektif, serta melaksanakan penegakkan hukum terhadap hak atas tanah dengan menerapkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan demokrasi. Selain itu menyempurkan system hukum dan

produk hokum perundang-undangan pertanahan dengan mempertimbangkan aturan masyarakat adat, serta peningkatan upaya penyelesaian sengketa pertanahan baik melalui kewenangan administrasi, peradilan maupun *alternative dispute resolution*”

Dengan demikian penegasan dalam RPJP 2005-2025 ini menguatkan akan bentuk penyelesaian sengketa, yang tidak semata-mata melalui lembaga peradilan seperti yang dimaklumi sebagian besar masyarakat, akan tetapi dapat ditempuh dengan melalui bentuk atau mekanisme yang lain.

A.2. Penyelesaian Sengketa Pertanahan oleh pemerintah melalui tatacara Kewenangan Administrasi Badan Pertanahan

Penyelesaian sengketa melalui kewenangan administrasi, dalam hal ini adalah melalui lembaga atau badan pertanahan. Mekanisme penanganan sengketa tersebut lazimnya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut:¹⁰

1. Pengaduan.

Dalam pengaduan ini biasanya berisi hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah yang berhak atas tanah sengketa dengan lampirannya bukti-bukti dan mohon penyelesaian disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya.

2. Penelitian

Terhadap penanganan tersebut kemudian dilakukan penelitian baik berupa pengumpulan data/administratif maupun hasil penelitian fisik dilapangan (mengenai penguasaannya). Dari hasil

⁸Nia Kurniati, “Arbitrase Pertanahan sebagai Konsep Penemuan Hukum bagi Penyelesaian Sengketa Tanah Terkait Penanaman Modal”. Dalam Idris, *Penemuan Hukum Nasional dan Internasional, op.cit.*, hal. 421.

⁹*Ibid*, hal. 421

¹⁰ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah, Op.Cit.*, Hal 24.

penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

Jika ternyata terdapat dugaan kuat, bahwa pengaduan tersebut dapat diproses, maka lebih lanjut diselesaikan melalui tahap tentang kemungkinan dilakukan pencegahan mutatis mutandis menyatakan tanah tersebut dalam keadaan sengketa.

Namun apabila pengaduan tersebut tidak mengandung alasan-alasan yang kuat atau masalahnya terlalu prinsipil dan harus menempuh proses lembaga atau instansi lain. Maka kepada yang bersangkutan diberitahukan hal-hal tersebut dan ternyata dinyatakan bahwa pengaduan tidak atau belum dapat dipertimbangkan.

Sebagai tindak lanjut dari penyelesaian sengketa tersebut, kemudian baik atas dasar petunjuk atau perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Agraria yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah-langkah pengamanan berupa pencegahan/penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi).

Maksud dari pada pencegahan adalah untuk menghentikan untuk sementara segala bentuk perubahan. Kegunaannya yang pertama adalah untuk kepentingan penelitian didalam penyelesaian sengketa oleh karena kalau tidak demikian, penyelesaian sengketa akan mengalami kesulitan didalam meletakkan keputusannya nanti. Misalnya tanah yang dalam sengketa diperjualbelikan sehingga keputusannya akan merugikan pihak pembeli yang beritikad baik.

Kegunaan yang kedua adalah untuk kepentingan pemohon sendiri, sebab apabila tidak dilakukan penghentian sudah barang tentu pengaduan tersebut tidak akan ada gunanya.

Syarat-syarat untuk dapat dilakukan pencegahan untuk menjamin kelancaran pemeriksaan atau penelitian:

a. Terdapat alasan yang sah, misalnya sipemohon atau pengadu akan terancam haknya, apabila tidak dilakukan pencegahan.

b. Demi kepentingan hukum perlu dilakukan pencegahan untuk menjamin kelancaran pemeriksaan atau penelitian.

Apabila syarat-syarat tersebut tidak terpenuhi, misalnya sipengadu ternyata tidak mempunyai kepentingan terhadap tanah yang bersangkutan, maka pengaduan tersebut harus dijawab dengan memberikan pertimbangan penolakan.

Musyawarah-pun dapat dilakukan sebagai bentuk langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa. Dalam hal ini, pihak instansi pemerintah ic. Direktur Jendral Agraria menjadi mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan. Untuk itu diperlukan sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, akan tetapi tidak berarti bahwa mediator tersebut harus bersikap pasif. Pihak agraria harus mengemukakan beberapa cara penyelesaian, menunjukkan kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang mungkin timbul, yang dikemukakan kepada para pihak. Musyawarah ini apabila dilakukan, harus pula memperhatikan tatacara formal seperti surat pemanggilan, berita acara atau notulen rapat, akta atau pernyataan perdamaian yang berguna sebagai bukti bagi para pihak maupun pihak ketiga. Hasil dari musyawarah ini di bakukan dalam sebuah akta perdamaian, baik yang dilakukan dimuka hakim maupun diluar pengadilan atau notaris untuk mendapatkan kekuatan hokum yang mengikat para pihak yang telah sepakat.

B. Upaya Hukum atas Penyelesaian Sengketa Kepemilikan hak atas tanah

B.1. Penyelesaian Sengketa Tanah lewat Lembaga Peradilan

Penyelesaian sengketa tanah yang diketahui dan dipraktekkan selama ini

adalah melalui lembaga peradilan umum, karena secara umum kesalah setiap permasalahan mengenai kasus-kasus tanah di bawa oleh masyarakat pencari keadilan.

Peradilan umum adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Kekuasaan dilingkungan peradilan umum dijalankan oleh:¹¹

1. Pengadilan Negeri yang merupakan pengadilan tingkat pertama,
2. Pengadilan Tinggi yang merupakan pengadilan tingkat banding,
3. Kekuasaan kehakiman dilingkungan peradilan umum berpuncak pada Mahkamah Agung RI sebagai pengadilan negara tertinggi.

Pengadilan Negeri berkedudukan di Kabupaten/Kota. Daerah hukumnya meliputi wilayah Kabupaten/Kota. Sedangkan Pengadilan Tinggi berkedudukan di Ibukota Provinsi. Daerah hukumnya meliputi daerah provinsi. Dalam penyelesaian perkara sengketa tanah di Pengadilan Umum berlaku ketentuan-ketentuan Perdata seperti KUHPerdata dan ketentuan lain diluarnya, seperti UUPA. Tugas dan kewenangan badan peradilan perdata adalah menerima, memeriksa, mengadili serta menyelesaikan sengketa diantara pihak yang berperkara. Subjek sengketa diatur sesuai pasal 2 ayat (1) No.14 tahun 1970 yang diubah menjadi UU No.35 Tahun 1999, sekarang menjadi pasal 16 ayat (1) UU No.4 Tahun 2004.¹²

Dalam upaya hukum kasasi dan upaya hukum luar biasa, yaitu peninjauan kembali ke Mahkamah Agung RI bisa digunakan UU No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung *jo* UU No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan UU No.14 Tahun 1985 Mahkamah Agung.¹³ Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, pada beberapa peraturan perundang-

undangan sudah terdapat ketentuan bahwa didalam penyelesaian sengketa, orang atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap keputusan yang dijatuhkan oleh pengadilan, dapat mengajukan upaya administratif.¹⁴

Penyelesaian sengketa pertanahan dilakukan dipengadilan umum karena sesuai Buku II KUHPerdata dalam buku kedua KUHPerdata, tanah diatur dalam hukum materil. Untuk mempertahankan hukum formal digunakan hukum acara HIR/RBg. Walaupun buku kedua sudah dihapus setelah pemberlakuan UUPA, hingga saat ini belum ada hukum acara yang berfungsi untuk mempertahankan UUPA tersebut. Jadi HIR/RBg masih dipakai.¹⁵

Selain itu HIR/RBg digunakan sebagai hukum acara penyelesaian sengketa pertanahan karena tanah itu mencakup status dan hak sekaligus, keduanya tak mungkin dipisahkan. Juga tidak mungkin diselesaikan dengan memisahkan subjek (pemegang haknya) dan objeknya (tanahnya). Sengketa mengenai hak adalah sengketa perdata jadi merupakan kewenangan pengadilan umum.¹⁶

Semua perselisihan mengenai hak milik atau juga dinamakan perselisihan mengenai hak-hak perdata (artinya hak-hak yang berdasarkan hukum perdata atau hukum sipil) adalah semata-mata termasuk kekuasaan atau wewenang hakim atau pengadilan untuk memutuskannya, dalam hal ini hakim atau pengadilan perdata. Hakim atau pengadilan ini merupakan alat perlengkapan dalam satu negara hukum yang ditugaskan menetapkan perhubungan hukum yang sebenarnya antara dua pihak yang terlibat dalam perselisihan atau

¹¹ *Ibid*, Hal 226

¹² *Ibid*

¹³ *Ibid*, Hal.233

¹⁴ R. Wiyono, *Hukum Acara PeradilanTata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta 2009, Hal.108

¹⁵ Elza syarief, *Op.Cit*, Hal.233

¹⁶ *Ibid*, Hal.234

persengketaan tadi.¹⁷ Apabila usaha-usaha musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan oleh instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka kepada yang bersangkutan disarankan untuk mengajukan masalahnya ke pengadilan.

Hal tersebut diatas tidak menutup kemungkinan bagi instansi agraria untuk dapat memutuskan sengketa dengan mengeluarkan sesuatu keputusan administrasi sesuai dengan kewenangan yang ada berdasarkan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Jadi pada umumnya sifat dari sengketa ini adalah karena adanya pengaduan yang mengandung pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lain atas suatu kesempatan /prioritas atau adanya suatu ketetapan yang merugikan dirinya. Pada akhirnya penyelesaian tersebut, senantiasa harus memperhatikan/selalu berdasarkan kepada peraturan yang berlaku, memperhatikan keseimbangan kepentingan-kepentingan para pihak, memegakkan keadilan hukumnya serta penyelesaian ini diusahakan harus tuntas.

Apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari kepala BPN karna pengaduan serta merta (peninjauan kembali) atas keputusan tata usaha negara yang telah dikeluarkan, tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan.¹⁸ Apabila setelah melalui penelitian ternyata keputusan tata usaha negara yang diterbitkan oleh pejabat BPN sudah benar menuurut hukum dan sesuai dengan prosedur yang berlaku, maka kepala BPN dapat juga mengeluarkan suatu

keputusan yang berisi menolak tuntutan pihak ketiga yang berkeberatan atas keputusan tata usaha negara yang telah dikeluarkan oleh pejabat BPN tersebut, sebagai konsekuensi dari penolakan tersebut berarti keputusan tata usaha negara yang telah dikeluarkan tersebut tetap benar dan sah walaupun ada pihak lain yang mengajukan gugatan ke pengadilan setempat.¹⁹

Sementara menunggu putusan pengadilan, sampai adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi pejabat tata usaha negara yang terkait untuk mengadakan mutasi atas tanah yang bersangkutan. Hal ini dimaksud untuk menghindari terjadinya masalah dikemudian hari yang menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berperkara, maupun pihak ketiga, untuk itu pejabat tata usaha negara dibidang pertanahan yang terkait harus menerapkan azas-azas umum pemerintahan yang baik, yaitu untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*).²⁰ Kemudian apabila sudah ada keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti, maka kepala kantor pertanahan kabupaten/kotamadya setempat melalui Kakanwil BPN propinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan/pencabutan suatu keputusan tata usaha negara dibidang pertanahan yang telah diputuskan tersebut diatas.²¹

Kewenangan administratif untuk mencabut/membatalkan suatu surat keputusan pemberian hak atas tanah atau sertifikat hak atas tanah adalah menjadi kewenangan kepala BPN termasuk langkah-langkah kebijaksanaan yang akan diambil berkenaan dengan adanya suatu putusan hakim yang tidak dapat dilaksanakan (*non*

¹⁷ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta 2001, Hal 1

¹⁸ Ali Achmad Chomzah, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2003, Hal.32

¹⁹ *Ibid*, Hal.33

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*

eksekutable). Semua ini agar diserahkan kepada kepala BPN untuk menilainya dan mengambil keputusan lebih lanjut.²²

Akan tetapi satu hal perlu dipertimbangkan bahwa penyelesaian dengan cara melalui lembaga peradilan umum ini, memakan waktu yang sangat lama.

Sebagaimana di kemukakan oleh Nia Kurniati, bahwa Penyelesaian sengketa di pengadilan diprediksi harus mengorbankan banyak hal seperti :²³

1. Waktu yang relatif lama, jika pihak yang kalah tidak puas dengan putusan pengadilan, dalam hal ini dapat menempuh upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi (PT), pengajuan kasasi ke Mahkamah Agung (MA), Peninjauan Kembali (PK);
2. Biaya yang tidak terukur, karena Penyelesaian sengketa melalui pengadilan terikat oleh prosedur penyelesaian yang rumit dan membutuhkan waktu panjang sehingga biaya menjadi tidak terprediksi;
3. Putusan pengadilan seringkali tidak dapat langsung di eksekusi;
4. Seringkali putusan pengadilan diwarnai campur tangan pihak lain yang bersifat non-yuridis yang mengakibatkan pengadilan terkadang diragukan sebagai benteng terakhir untuk menemukan keadilan²⁴, dan dalam pengambilan keputusan terkadang pertimbangan non yuridis menjadi dominan.²⁵

B.2. Penyelesaian Sengketa Pertanahan lewat Alternative Dispute Resolution

Dengan berbagai pertimbangan terutama lamanya waktu dan biaya yang tinggi bahkan rentan terhadap eksekusi

negative apabila menggunakan cara formal melalui gugatan perdata atas penyelesaian sengketa tanah, maka pilihan *out of court settlement* dapat dilakukan. Pilihan *out of court* dengan bertolak pada hukum arbitrase dan alternative penyelesaian sengketa (APS) dapat dijadikan pilihan untuk masa kini dan masa mendatang di dalam menyelesaikan sengketa dibidang pertanahan.²⁶ Hal ini bertolak dari RPJP 2005-2025 yang secara eksplisit menyebutkan mengenai hal Alternative Dispute Resolution, maka ketentuan ini merujuk pada Arbitrase sebagai jalur yang selama ini digunakan.²⁷

Menurut Pasal 1 UU Nomor 30 tahun 1999, Arbitrase adalah “Cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa”. Terdapat 2 macam perjanjian arbitrase sebagai sumber hukum, yaitu:

1. Perjanjian arbitrase yang disepakati dan dibuat sebelum terjadi sengketa atau “*arbitration clause*”;
2. Perjanjian arbitrase yang dibuat setelah terjadi sengketa atau “*submission clause*”

Arbitrase dengan sifatnya yang informal, tertutup, dan efisien diharapkan mampu menyelesaikan sengketa secara lebih cepat dan memenuhi harapan para pihak.²⁸ Format upaya penyelesaian sengketa tanah melalui arbitrase ini merupakan solusi penyelesaian dengan berlandaskan pada ketentuan normative yang berlaku dengan tetap memperhatikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat atas tanah dan kekayaan alam. Meskipun secara umum, sengketa tanah bukan merupakan objek arbitrase, akan

²²*Ibid*, Hal.34

²³Nia Kurniati, *op.cit*, hal. 422.

²⁴Maria Sumardjono, Kebijakan Pertanahan, : Antara Regulasi dan Implementasi, Kompas, Jakarta, 2001, hal. 175-176

²⁵*Ibid*, hal.188

²⁶ Romli Atmasasmita, dalam Nia Kurniati, *op.cit*, hal. 422.

²⁷ Lihat kembali pada RPJP 2005-2025 dalam bagian awal bab pembahasan ini.

²⁸ Nia Kurniati, *loc.cit*.

tetapi penerapan arbitrase dapat dilakukan dengan proses penemuan hukum, bukan semata dikaji dari sudut pandang hukum semata, tetapi perlu dikaji dari sudut pandang sosiologis, dan filosofis untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat bagi penyelesaian sengketa tanah secara cepat dan memenuhi rasa keadilan para pihak yang bersengketa.

Menurut Doktrin, pengertian perluasan objek sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase (*Types of dispute*) sehingga tidak terbatas hanya meliputi hal yang ditetapkan dalam Pasal 5 UU no. 30 Tahun 1999 yang secara eksplisit membatasi objek sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase.²⁹ Dalam hal ini, Priyatna Abdurrasyid mengemukakan *types of disputes* yang dapat diselesaikan melalui *arbitrase* adalah sebagai berikut:³⁰

1	Patent;	14	Industry;
2	Trademark;	15	Environment;
3	Design;	16	Fabrication;
4	Intellectual Property Right;	17	Distribution;
5	Consultation;	18	Maritime/Shipping;
6	Copy Right;	19	Land/Sea/Air Transportation;
7	Agency;	20	Mining;
8	Licencing;	21	Join Venture;
9	Franchies;	22	Banking;
10	Insurance;	23	Finance;
11	Construction;	24	Sport;
12	Trade;	25	Air and Space Commercialitation.
13	Labor;		

Dalam doktrin tersebut disebutkan bahwa land/sea/air transportation merupakan salah satu bentuk sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase.³¹ Sedangkan beberapa bagian yang termuat didalamnya yang berkaitan erat dengan keberadaan tanah adalah masalah *Construction, Environment,*

Fabrication, dan *Mining,* dapat memuat kategori sengketa tanah apabila masalah tersebut berkenaan dengan penggunaannya diatas lahan yang bukan menjadi haknya. Baik dalam kaitan sebagai Hak Milik, Hak Guna Usaha maupun Hak Guna Bangunan.³²

Meskipun gagasan untuk menggunakan arbitrase masih terbatas pada sengketa dalam hal penanaman modal, akan tetapi mekanisme ini merupakan pilihan hukum yang terbaik yang dapat ditempuh. Karena salah satu pihak yang bersengketa bukan tidak mungkin adalah pihak masyarakat umum, atau hak pribadi seseorang yang berhadapan dengan pihak lain sebagai penanam modal, baik penanam modal asing maupun swasta nasional.

Perwujudan arbitrase pertanahan sebagai badan *extra judicial* penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia mengacu pada ketentuan Pasal 24 (amandemen ke-4) ayat (3) UUD 1945, yaitu dengan adanya penyebutan "badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman".³³ UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tahun 2009, jo UU No. 30 Tahun 1999 dimungkinkan untuk melembagakan Arbitrase Pertanahan sebagai Badan Arbitrase Pertanahan Indonesia.³⁴

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah diuraikan diatas dapat ditarik beberapa kesimpulan, yaitu:

1. Upaya penyelesaian konflik yang dilakukan oleh pemerintah atas sengketa kepemilikan hak atas tanah adalah dilakukan lewat prosedur administrasi lembaga pemerintah dalam hal ini oleh Badan Pertanahan Nasional. Sejumlah aturan turunan dari

²⁹ Nia, Kurniati, *op.cit*, hal. 441.

³⁰ Priyatna Abdurrasyid, dalam Nua Kurniati, *ibid*, hal.441

³¹ Nia Kurniati, *op.cit*, hal 441.

³² Penekanan oleh pandangan pribadi penulis.

³³ Nia Kurniati, *op.cit*, hal.442

³⁴ *Ibid*, hal. 443.

sebagai implementasi UUPA 1960 merupakan benteng hukum dalam mengantisipasi terjadinya berbagai pelanggaran dalam proses penguasaan atas tanah, sehingga diharapkan mampu memperkecil sengketa pertanahan. Selanjutnya walaupun terjadi sengketa, BPN dalam hal ini Direktorat Agraria menjadi wadah mediasi dari para pihak untuk mendapatkan penyelesaian atas sengketa kepemilikan tanah.

2. Apa bila suatu sengketa kepemilikan tanah tidak dapat diselesaikan dengan bantuan pemerintah dalam hal ini Direktorat Agraria lewat jalur mediasi, maka upaya lewat lembaga Pengadilan Umum maupun Badan Arbitrase dapat menjadi jembatan dari para pihak yang bersengketa untuk mendapatkan kepastian hukum atas status tanah yang menjadi objek sengketa. Pilihan jalur penyelesaian yang ada dapat menjadi solusi atas kebutuhan pemenuhan prinsip keadilan dan kepastian hukum dari para pihak yang bersengketa,

B. Saran

1. Cara penyelesaian sengketa pertanahan disarankan dilakukan dalam dua model, yaitu pertama, harus dilaksanakan dengan negosiasi dan musyawarah dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan kepentingan lainnya . Dalam hal ini, pemerintah harus bertindak sebagai fasilitator bukan sebagai mediator, yang cenderung bersifat sebagai partisipan dalam kelompok yang bertikai.
2. Pilihan jalur penyelesaian tergantung pada pilihan para pihak yang bersengketa yang sudah tentu dengan segala pertimbangan atas

faktor waktu, biaya dan efisensi, maka pilihan arbitrase dapat menjadi satu solusi dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Achmad Chomzah, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Prestasi Pustaka, Jakarta 2003
- Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional sampai Orde Baru*, Penerbit P.T Alumni, Bandung 2004
- EkoYulianIsnur, *Tata Cara MengurusSegalaMacamSuratrumahdan Tanah*, PustakaJustitia, Yogyakarta 2012
- Elza syarief, *menuntaskan sengketa tanah*, KPG (kepuustakaan Populer Gramedia), Jakarta 2012
- Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan hidup*, Sinar Grafika, Jakarta 2012
- Muchsin, Imam Koeswahyono, soimin, *Hukum Agraria Indonesia dalam Perspektif Sejarah*, Refika Aditama, Bandung 2007
- Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*, LaksBang Justitia, Surabaya 2009
- Husen alting. *Dinamika hukum dalam pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah*, laksbang pressindo, yogyakarta 2011
- Ida Nurlinda, "Kendala Pengadaan Tanah bagi Pangunan PASca berlakunya UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", dalam An An Candrawulan, ed.al., *Kompilasi Hukum Bisnis dalam rangka Purnabakti Prof. Dr. H. Man Sastrawidjaja, SH,SU.*, CV. Keni bekerjasama dengan bagian Hukum Keperdataan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2012
- _____, "Keadilan Agraria dalam Kerangka Reforma Agraria" dalam Idris ed.al., *Penemuan Hukum Nasional dan Internasional Dalam Rangka*

- Purnabhakti Prof. Dr. Yudha Bhakti SH, MH.*, Fikahati Aneska bekerjasama dengan Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2012
- Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2007
- Jayadi Setiabudi, *Tata cara Mengurus Tanah Rumah Serta Segala Perizinannya*, Buku Pintar, Yogyakarta 2012
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Seri Hukum Harta Kekayaan, Kencana, Jakarta, 2004
- R. Soepomo, *bab-bab tentang hukum adat*, karya grafis digital, Jakarta, 2000
- R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta 2001
- R. Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Grafika, Jakarta 2009
- Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan*, Sinar Grafika, Jakarta 2011
- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung 1991
- Sri Mamudji, et al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 4-5.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. III, (Jakarta: UI-Press, 1986)
- Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta 1994
- Supriadi, S.H., M.Hum, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Palu 2006
- Yurisyadi, *Industrialisasi dan Perubahan Fungsi Sosial Hak Milik Atas Tanah*, Genta Publishing, Yogyakarta 2010
- Kitab Undang-Undang Hukum Agraria, Sinar Grafika, Jakarta 2007

Internet :

www.birohukum.pu.go.id/rnegara/peraturan/files/5.pdf, Diakses pada tanggal 10 Desember 2012

http://perpustakaan.bpn.go.id/e-library/.../Koleksi_5514.pdf, Diakses pada tanggal 10 Desember 2012

www.rhinoe.files.wordpress.com/2010/10/da-mpak-rumah-susun.docx, Diakses pada tanggal 10 Desember 2012