

PENANGANAN MASALAH PERTANAHAN

Oleh A. Joni Minulyo

ABSTRAK

Gambaran mengenai beberapa tipe masalah pertanahan merupakan titik tolak untuk menyusun pedoman menangani masalah pertanahan dan alternatif penanganan masalah pertanahan. Pengetahuan dan pemahaman beberapa tipe masalah pertanahan, pedoman menangani masalah pertanahan serta beberapa alternatif penanganan masalah pertanahan, diharapkan akan mendorong peningkatan kecermatan dan ketelitian dalam menangani dan menyelesaikan masalah pertanahan yang dihadapi.

A. PENDAHULUAN

Secara kuantitatif, tanah merupakan benda yang relatif tidak bertambah. Manusia membutuhkan tanah untuk melakukan berbagai kegiatan. Sampai saat ini sebagian besar kegiatan manusia masih berada di atas tanah. Dari waktu ke waktu, jumlah manusia yang ada di muka bumi terus bertambah dan jumlah manusia yang membutuhkan tanah juga terus meningkat. Akibatnya terjadi ketidakseimbangan antara areal tanah yang tersedia dengan peningkatan jumlah kebutuhan akan tanah, sehingga nilai tanah terus meningkat dan tanah menjadi benda yang relatif sulit diperoleh.

Akibat lain, tanah menjadi salah satu benda yang rawan konflik. Konflik itu dapat terjadi, sejak perolehannya, penguasaannya, sampai ketika pihak yang menguasainya hendak melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang bersangkutan. Adanya konflik di bidang pertanahan, baik dalam skala horizontal maupun vertikal,

menunjukkan bahwa ada suatu masalah yang timbul di bidang pertanahan. Persoalannya adalah apa yang melatarbelakangi timbulnya masalah tersebut, dan bagaimana menanganinya ?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut terlebih dahulu perlu dikemukakan gambaran mengenai beberapa tipe masalah pertanahan dan untuk memberikan gambaran mengenai bagaimana menanganinya perlu dipaparkan mengenai pedoman menangani masalah pertanahan dan beberapa alternatif penanganan masalah pertanahan.

B. BEBERAPA TIPE MASALAH PERTANAHAN

Pada umumnya masalah pertanahan menyangkut masalah penguasaan tanah. Masalah penguasaan atas sebidang tanah dapat ditinjau secara fisik (menyangkut mengenai siapa yang secara nyata menguasai sebidang tanah), maupun secara yuridis

(menyangkut mengenai siapa yang berhak menguasai sebidang tanah yang sedang dipermasalahkan). Dalam penguasaan tanah, idealnya subyek hukum yang menguasai secara fisik juga menguasai secara yuridis. Kenyataannya yang dapat terjadi adalah pihak yang menguasai tanah secara fisik berbeda dengan pihak yang menguasai tanah secara yuridis.

Masalah penguasaan atas sebidang tanah dapat juga terjadi karena ada pihak lain yang mengklaim bahwa penguasaan fisik maupun penguasaan yuridis yang sudah dilakukan oleh subyek hukum tertentu tidak sah. Jika keadaan itu yang terjadi, maka masalah pertanahan tidak lagi berkaitan dengan penguasaan, melainkan berkaitan dengan cara perolehan tanah.

Secara khusus terdapat beberapa tipe masalah pertanahan yang antara lain berkenaan dengan :

B.1. Pemberian Hak

Seseorang atau badan hukum dapat mengajukan permohonan kepada pemerintah agar diberikan hak atas tanah tertentu, sesuai dengan kebutuhannya. Atas permohonan tersebut, instansi pemerintah yang berwenang dapat mengabulkan atau menolaknya. Dikabulkan atau ditolaknya permohonan tersebut terbukti dari adanya Surat Keputusan Pemberian Hak atau Surat Keputusan Penolakan Hak.

Apabila permohonan itu dikabulkan, tetap dapat terjadi masalah di bidang pertanahan jika terdapat ketidaksesuaian data, antara data yang terdapat dalam surat permohonan dengan data yang terdapat dalam Surat Keputusan Pemberian Hak. Ketidaksesuaian data itu dapat menimbulkan masalah antara seseorang atau badan hukum dengan instansi pemerintah yang berwenang memberikan hak atas tanah.

Demikian pula apabila permohonan itu ditolak, jelas akan menimbulkan masalah di bidang pertanahan bagi seseorang atau badan hukum. Masalahnya adalah mengapa permohonan itu ditolak atau apa yang menjadi dasar pertimbangan, sehingga permohonan itu diputuskan untuk ditolak ? Bagi pihak yang mengajukan permohonan, akan mempersoalkan alasan maupun dasar penolakan itu.

B.2. Pemindahan Hak

Seseorang atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pemegang hak atas tanah berhak untuk memindahkan hak atas tanah yang dikuasai kepada pihak lain. Secara hukum, pemindahan hak atas tanah dibedakan menjadi pemindahan hak yang bukan karena lelang dan pemindahan hak karena lelang.

Pemindahan hak yang bukan karena lelang dapat dibedakan lagi menjadi pemindahan hak karena kematian (pewarisan secara *ab intestato*) dan pemindahan hak yang dilakukan dengan sengaja oleh pemegangnya, seperti karena jual-beli, tukar menukar, hibah, pewarisan secara *testamenter*, atau memindahkan hak atas tanahnya menjadi asset perusahaan.

Masalah pertanahan yang terjadi sebagai akibat pewarisan secara *ab intestato* yakni apabila keberadaan ahli warisnya tidak jelas atau kabur. Apabila keberadaan ahli warisnya tidak jelas atau kabur akan menimbulkan masalah tentang kewenangan menguasai tanah warisan.

Masalah pertanahan yang terjadi sebagai akibat pemindahan hak yang dilakukan dengan sengaja oleh pemegang haknya, seperti karena jual-beli, tukar menukar, hibah, pewarisan secara *testamenter*, atau memindahkan hak atas tanahnya menjadi asset perusahaan, yakni apabila para pihak yang terlibat dalam perbuatan hukum itu tidak menyampaikan data yang benar kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Akibatnya data yang terdapat dalam Akta Peralihan Hak yang membuktikan adanya perbuatan hukum tersebut merupakan data yang tidak benar (misalnya pemegang hak sebenarnya tidak berwenang

mengalihkan hak atas tanah, atau pihak yang menerima peralihan sebenarnya bukan subyek hukum yang berwenang menguasai hak atas tanah).

Sehubungan dengan adanya perbuatan-perbuatan hukum tersebut, masalah pertanahan lain yang dapat terjadi, apabila tanah yang dijadikan obyek dalam perbuatan hukum tersebut merupakan tanah yang belum terdaftar (belum bersertipikat), sehingga menimbulkan masalah ketidakpastian hukum mengenai obyeknya maupun kewenangan pihak yang mengalihkan obyek tersebut.

Masalah pertanahan yang terjadi sebagai akibat pemindahan hak karena lelang adalah apabila ketika hendak dilakukan lelang ada gugatan dari pihak lain dan dalam petitum gugatannya mohon agar Pejabat Lelang menghentikan atau menunda pelaksanaan lelang. Dalam hal ini dapat timbul masalah pertanahan mengenai apakah Pejabat Lelang akan menghentikan atau menunda pelaksanaan lelang? Apabila Pejabat Lelang menghentikan atau menunda pelaksanaan lelang, akan timbul masalah mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pemohon lelang (kreditur atau pemegang hak tanggungan) atau oleh pemegang hak atas tanah. Demikian pula apabila Pejabat Lelang tetap melaksanakan

lelang akan timbul masalah hukum mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh penggugat (pihak ketiga)

B.3. Pembebanan Hak.

Seseorang atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pemegang hak atas tanah berhak untuk membeban hak atas tanahnya dengan hak atas tanah lain atau membebaninya dengan hak tanggungan.

Pembebanan hak atas tanah dengan hak atas tanah lain dapat terjadi mengingat Hak Milik dapat dibebani Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau Hak Sewa. Masalah pertanahan hanya akan terjadi, apabila Hak Milik dibebani Hak Guna Bangunan. Secara hukum, baik Hak Milik maupun Hak Guna Bangunan merupakan hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang. Akibatnya, apabila kedua hak itu sama-sama dijadikan jaminan utang dan terhadap perjanjian utang-piutangnya debitur cidera janji, sehingga krediturnya mengajukan permohonan eksekusi. Dalam keadaan itu, masalahnya adalah perlindungan hukum apa yang dapat diberikan debitur, kreditur dan/atau pemberi hak tanggungan yang perjanjian utang piutangnya tidak bermasalah.

B.4. Perpanjangan atau Pembaruan Hak.

Secara hukum terdapat hak atas tanah yang terikat oleh jangka waktu, di antaranya adalah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai. Apabila jangka waktunya berakhir, pemegang hak atas tanah tersebut dapat mengajukan perpanjangan hak, atau pembaharuan hak. Pembaharuan hak hanya dapat dilakukan apabila jangka waktu yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Pemberian Perpanjangan Hak sudah berakhir.

Masalah pertanahan dapat terjadi sehubungan dengan perpanjangan atau pembaharuan hak, apabila pejabat yang berwenang terhadap permohonan perpanjangan atau pembaharuan hak melakukan penolakan atas permohonan perpanjangan atau pembaharuan hak, dan pemohon perpanjangan atau pembaharuan hak tidak menerima penolakan tersebut. Masalahnya adalah upaya hukum apa yang dapat dilakukan pemohon perpanjangan atau pembaharuan hak tersebut.

B.5. Hapusnya Hak

Hubungan hukum antara seseorang atau badan hukum dengan hak atas tanah yang dikuasainya dapat berakhir. Berakhirnya hubungan hukum itu disebut hapusnya hak atas tanah. Hapusnya hak atas tanah dapat terjadi antara lain karena :

a. Pelepasan hak atas tanah secara suka rela oleh pemegang hak

Masalah pertanahan dapat terjadi karena hapusnya hak atas tanah akibat hak atas tanahnya dilepaskan dengan suka rela oleh pemegang hak. Pelepasan hak secara suka rela ini seringkali terjadi karena adanya suatu kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pihak lain (pemerintah). Pelepasan hak itu menjadi masalah pertanahan tidak ada ukuran yang jelas dan tegas mengenai kesukarelaan. Dalam praktek ukuran yang sering digunakan ada atau tidaknya kesukarelaan adalah berhasil atau tidaknya musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan pihak lain yang membutuhkan tanah. Indikator untuk menentukan berhasil atau tidaknya musyawarah tersebut adalah ada atau tidaknya kesepakatan mengenai besaran atau bentuknya ganti rugi yang akan diberikan oleh pihak yang membutuhkan tanah. Masalahnya adalah bagaimana jika pemegang hak atas tanah tidak rela tanahnya dilepaskan, tidak bersedia bermusyawarah dengan pihak lain atau tidak bersedia menerima besaran maupun bentuk ganti rugi yang telah ditetapkan oleh pihak yang membutuhkan tanah.

b. Pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum

Pemegang hak yang tidak bersedia bermusyawarah dengan pihak lain atau tidak bersedia menerima besaran maupun bentuk ganti rugi yang telah ditetapkan oleh pihak yang membutuhkan tanah, juga terjadi dalam keadaan hak atas tanahnya dicabut untuk kepentingan umum. Dalam kondisi demikian, masalah pertanahan yang dapat terjadi adalah upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh pemegang hak, apabila yang bersangkutan menolak hak atas tanahnya dicabut untuk kepentingan umum, sehingga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan tidak bersedia bermusyawarah atau tidak bersedia menerima besaran maupun bentuk ganti rugi.

c. Syarat-syarat yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Pemberian Hak tidak dipenuhi

Apabila penguasaan tanahnya tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Pemberian Hak, maka pejabat yang berwenang dapat mengeluarkan Surat Keputusan Pembatalan Pemberian Hak Atas tanah. Jika kondisi tersebut terjadi, maka masalahnya adalah upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah.

d. Subyek hukum yang menguasai tanah tidak berwenang menguasai tanah yang dihaki

Apabila terjadi keadaan dimana subyek hukum yang menguasai tanahnya tidak lagi berwenang menguasai tanah yang dihaki, misalnya subyek hukum yang menguasai tanahnya telah berubah status kewarga negaranya, yang dapat mengakibatkan hak atas tanahnya menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah negara, dapat menimbulkan masalah mengenai upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

e. Jangka waktu hak atas tanah berakhir

Bagi hak atas tanah yang terikat oleh jangka waktu, seperti Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, jangka waktunya ditentukan dalam Surat Keputusan Pemberian Hak. Apabila jangka waktu tersebut berakhir, maka dapat terjadi masalah pertanahan yang sama seperti masalah pertanahan yang terjadi dalam hal perpanjangan dan pembaharuan hak, sebagaimana telah diuraikan di atas.

f. Hak atas tanahnya musnah

Masalah pertanahan yang terjadi akibat hapusnya hak atas tanah karena tanahnya musnah, seperti keadaan yang terjadi akibat bencana alam, adalah bagaimana jika sebelum terjadinya dan setelah bencana alam terdapat perbedaan mengenai keadaan fisik tanahnya, sehingga tidak mengakibatkan seluruh keadaan fisik tanahnya musnah.

C. PEDOMAN MENANGANI MASALAH PERTANAHAN

Kemampuan untuk menangani berbagai tipe masalah pertanahan dibutuhkan pengetahuan dan pemahaman tentang materi di bidang hukum pertanahan. Beberapa materi hukum pertanahan yang dapat dijadikan pedoman untuk menangani masalah pertanahan antara lain berkaitan dengan :

C.1. KONSEP HAK PENGUSAHAAN ATAS TANAH

Tanah adalah permukaan bumi. Setiap permukaan bumi mempunyai identitas. Identitas itu ditunjukkan dengan adanya kata "hak", sehingga hak atas permukaan bumi disebut hak atas tanah. Hak itu diberikan oleh negara kepada dan dapat dipunyai orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan-badan hukum¹

¹ Tanah yang telah diberikan oleh negara dan dipunyai oleh orang maupun badan hukum disebut tanah hak, sedangkan tanah yang masih dikuasi oleh negara disebut sebagai tanah negara. Dalam wilayah NKRI tidak dikenal konsep tanah tidak bertuan (*res nullius*). Artinya tanah yang ada diseluruh wilayah tersebut pasti ada yang menguasainya.

Secara umum² seseorang orang maupun badan hukum yang menerima atau mempunyai (disebut sebagai pemegang) hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, yang dalam penggunaannya meliputi sebagian tubuh bumi yang ada di dalamnya serta sebagian ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan dan peraturan perundangan-undangan lainnya.

Wewenang bagi pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanah yang dihaki dibatasi antara lain oleh (1) kaidah mengenai penggunaan wewenang tidak boleh menimbulkan kerugian atau mengganggu pihak lain; (2) sifat hak atas tanah yang bersangkutan; (3) ketentuan mengenai penataan ruang, seperti garis sepadan, batas tinggi bangunan, perbandingan antara bagian tanah yang boleh dibangun dengan luas tanah yang tersedia; (4) penggunaan hak atas tanah tidak meliputi

kekayaan alam yang terdapat di dalam tubuh bumi.

Selain berisi wewenang dan pembatasannya, suatu hak atas tanah juga berisi kewajiban. Kewajiban yang berlaku bagi setiap hak atas tanah adalah (1) setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial³; (2) kewajiban memelihara tanah yang dihaki; (3) kewajiban mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanah pertanian.

Dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dikenal beberapa macam hak atas tanah, seperti Hak Milik; Hak Guna Usaha; Hak Guna Bangunan; Hak Pakai dan Hak Sewa untuk Bangunan⁴. Walaupun setiap hak atas tanah memberikan wewenang untuk menggunakan tanah yang dihaki, tetapi sifat-sifat khusus haknya, tujuan penggunaan tanahnya, siapa yang berwenang menjadi pemegang haknya dan batas waktu penguasaannya merupakan tolok pembeda antara hak atas tanah yang satu dengan hak atas tanah yang lain.

² Secara khusus, wewenang bagi pemegang hak atas tanah ditentukan dan diatur dalam ketentuan mengenai macam hak atas tanah yang bersangkutan. Lihat pasal 20 s/d 49 UUPA serta Peraturan Pemerintah No. 40/1996.

³ Bukti adanya prinsip fungsi sosial ini adalah adanya ketentuan tentang pencabutan hak atas tanah dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 dan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan dalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005.

⁴ Hak-hak atas tanah sebagaimana di sebutkan di atas merupakan hak atas tanah yang memberikan wewenang untuk menggunakan tanah yang dihaki. Dalam UUPA disebut hak membuka tanah dan memungut hasil hutan, namun kedua hak itu tidak memberi wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan tanah yang bersangkutan. Selain itu, ada hak atas tanah yang tidak disebut oleh UUPA, yakni Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan hanya dapat diberikan kepada instansi-instansi pemerintah atau badan-badan hukum publik. Pemegang Hak Pengelolaan berwenang untuk ; (a) merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan; (b) mengusahakan tanah itu untuk keperluan usahanya; (c) menyerahkan bagian-bagian tanah itu kepada pihak ketiga

Bagaimana dengan ke pemilikan bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang ada di atas tanah; apakah dengan sendirinya pemilik tanah juga merupakan pemilik bangunan tanaman dan atau benda lain tersebut ? Hukum Tanah Indonesia *tidak* mengengal asas pelekatan (*accessie*). Menurut asas itu, pemilik tanah juga merupakan pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda yang ada di atas tanah, sehingga bukti kepemilikan tanah juga merupakan bukti kepemilikan bangunan dan/atau tanaman yang ada di atasnya. Hukum tanah kita yang sumber utamanya berasal dari asas-asas Hukum Adat mengakui dan menganur asas pemisahan horizontal (*horizontale scheidng*). Menurut asas pemisahan horizontal, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atasnya bukan merupakan bagian dari tanah, sehingga seorang pemegang hak atas tanah tidak dengan sendirinya merupakan pemilik bangunan, tanaman dan atau-benda-benda lain yang ada di atas tanah.

Sebagaimana telah di kemukakan di atas, bahwa negara dapat memberikan suatu hak atas tanah kepada orang maupun badan hukum, sehingga orang atau badan hukum itu mempunyai hak atas tanah (menjadi pemegang hak

atas tanah). Menurut pasal 2 dan pasal 4 UUPA, kewenangan negara untuk memberikan hak atas tanah merupakan kewenangan pemerintah pusat, yang dalam pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada daerah otonom dan masyarakat hukum adat. Dengan adanya ketentuan tersebut urusan mengenai pertanahan di pegang badan atau pejabat yang berwenang di bidang pertanahan, untuk tingkat pusat yakni Badan Pertanahan Nasional, untuk tingkat propinsi yakni Kantor Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan untuk tingkat kabupaten/kota, yakni Dinas atau Kantor Pertanahan.

Dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dapat ditemukan prinsip umum bagi pemegang hak atas tanah. Prinsip umum itu adalah :

- a. Dalam pemindahan hak atas tanah tidak ada kebebasan kepada siapa ia akan melakukan hubungan hukum itu, sebab bagi tiap hak atas tanah telah ditentukan siapa yang dapat menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
- b. Tiap warganegara Indonesia boleh menguasai hak atas tanah apapun, kecuali jika secara tegas dilarang⁵.
- c. Tidak ada perbedaan antara sesama warga negara Indonesia yang didasarkan pada perbedaan ras dan/ atau gender.

⁵ Pada prinsipnya hanya warganegara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan sepenuhnya dengan hak atas tanah apapun, kecuali terhadap Hak Pengelolaan.

- d. Bagi orang asing atau badan hukum asing hanya terbuka kemungkinan menguasai tanah dengan suatu hak jika hal itu secara tegas disebut.
- e. Status tanah tidak mengikuti status pemegang haknya.
- f. Terciptanya atau kelangsungan keberadaan hak atas tanah dipengaruhi oleh status pemegang hak atau calon pemegang haknya.

C.2. KONSEP PEROLEHAN HAK ATAS TANAH

Negara mempunyai wewenang memberikan hak atas tanah kepada orang maupun badan hukum. Ketika terjadi pemberian hak atas tanah, sejak saat itu lahir atau tercipta hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan tanah. Dengan demikian istilah memperoleh hak atas tanah menunjukkan lahir atau terciptanya hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan tanah.

Lahirnya atau terciptanya hubungan hukum antara orang atau badan hukum terjadi karena adanya perbuatan hukum seperti :

a. Perubahan (konversi) hak atas tanah⁶

Perubahan hak atas tanah berkenaan dengan adanya kehendak UUPA untuk mengadakan unifikasi hukum. Usaha untuk melakukan unifikasi tersebut dilakukan dengan merubah

hak atas tanah barat maupun hak atas tanah adat menjadi hak atas tanah menurut UUPA.

b. Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak

Atas dasar permohonan seseorang atau badan hukum, pejabat yang berwenang menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak. Surat Keputusan Pemberian Hak itu merupakan bukti awal adanya hubungan hukum antara seseorang atau badan hukum dengan tanah baik yang berstatus Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan maupun Hak Pakai. Surat keputusan itu merupakan dasar bagi pejabat yang berwenang di bidang pertanahan untuk menerbitkan surat tanda bukti hak (sertipikat).

c. Perjanjian

Dalam hal ini, perjanjian yang dimaksud adalah perjanjian antara pihak yang berkedudukan sebagai pemilik tanah dengan pihak lain dalam rangka lahirnya Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Dengan demikian perjanjian tersebut merupakan perjanjian yang merupakan dasar bagi lahirnya Hak Guna Bangunan atau hak Pakai. Selain itu, perjanjian yang dimaksud dapat berupa perjanjian yang dilakukan

⁶ Lihat Bagian Kedua tentang Ketentuan-Ketentuan Konversi dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

oleh pemegang Hak Pengelolaan dengan pihak lain mengenai pengalihan sebagian Hak Pengelolaan. Bagi pihak lain perjanjian itu merupakan dasar bagi lahirnya Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Perjanjian tersebut merupakan dasar bagi pejabat yang berwenang untuk menerbitkan surat tanda bukti hak (sertipikat) sesuai dengan hak atas tanah sebagaimana disebutkan di dalamnya.

d. Peralihan Hak Atas Tanah

Secara hukum, peralihan hak atas tanah, seperti yang terjadi karena pewarisan tanpa wasiat (*secara ab intestato*), jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam asset perusahaan (*inbreng*) dan hibah wasiat (*legaat*) hanya dapat didaftarkan jika peralihan tersebut dibuktikan dengan Akta PPAT. Jika peralihan hak atas tanah itu dapat dibuktikan dengan Akta PPAT, maka peralihan hak itu dapat didaftarkan di Kantor Pendaftaran Tanah. Dengan didaftarkannya peralihan hak itu, penerima peralihan hak akan menjadi pemegang hak atas tanah baru. Sebaliknya, apabila peralihan hak tersebut tidak dibuktikan dengan Akta PPAT atau belum didaftarkan maka penerima peralihan secara hukum belum berkedudukan sebagai pemegang hak baru.

Pemegang hak atas tanah itu masih ada ditangan pihak yang mengalihkan.

Sedangkan jika perolehan tanah itu terjadi karena pewarisan tanpa wasiat (*secara ab intestato*), secara hukum hak atas tanah beralih kepada (para) ahli warisnya setelah pewaris meninggal dunia, yang dibuktikan dengan Akta Kematian. Untuk mendapatkan kejelasan dan ketegasan siapa saja yang termasuk ahli waris perlu dibuktikan dengan Fatwa Waris. Fatwa Waris ini dimintakan ke Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Akta Kematian dan Fatwa Waris merupakan dasar bagi pemindahan hak atas tanah dari pewaris kepada Ahli Waris. Selanjutnya berbekal Akta kematian, Fatwa Waris dan surat tanda bukti hak, dimintakan balik nama atas nama ahli waris ke Kantor Dinas Pertanahan Kabupaten/Kota.

C.3. KONSEP PENGUSAHAAN HAK ATAS TANAH

Penguasaan hak atas tanah dapat dilakukan baik secara fisik maupun secara yuridis. Secara hukum, baik penguasaan secara fisik maupun secara yuris, selalu berkenaan dengan apa yang menjadi dasar penguasaannya. Dasar penguasaannya itu ditentukan oleh adanya bukti (-bukti). Bukti (-bukti) itu dijadikan dasar untuk menilai keabsahan/kebenaran fakta (-fakta) yang berkaitan dengan penguasaannya itu. Dalam hukum dikenal beberapa macam alat bukti, antara lain bukti surat/tulisan yang dapat

dibedakan menjadi akta otentik, akta di bawah tangan dan surat biasa; keterangan aksi/keterangan saksi ahli; dan pengakuan para pihak.

Dalam pembahasan mengenai perolehan hak atas tanah, tampak adanya beberapa bukti otentik seperti Surat keputusan Pemberian Hak, Akta PPAT dan Sertipikat. Dalam hukum tanah kita, penguasaan yuridis suatu hak atas tanah harus dapat dibuktikan dengan akta otentik, yakni Sertipikat. Sertipikat hak atas tanah mempunyai kedudukan sebagai surat tanda bukti yang kuat (bukan mutlak), artinya orang boleh mempercayai data (baik data fisik maupun data yuridis) yang terdapat di dalamnya, selama tidak ada pihak lain yang membuktikan sebaliknya. Namun, apabila sertipikat itu diperoleh dengan itikad dan secara nyata tanahnya dikuasi oleh pemegang hak yang bersangkutan, serta setelah waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat tersebut, pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat mengajukan keberatan kepada pemegang hak, Kepala Dinas Pertanahan Kabupaten/Kota maupun ke Pengadilan⁷.

Jika dibandingkan dengan alat bukti lainnya dalam penguasaan tanah, maka hanya sertipikat lah yang berkedudukan sebagai surat tanda bukti hak yang kuat, apalagi jika

sertipikat itu diperoleh dengan itikad baik; *penguasaan fisiknya* dilakukan oleh pemegang hak dan telah lebih dari 5 (lima) tahun sejak diterbitkan, maka penguasaan tanah itu tidak dapat diganggu gugat. Sedangkan penguasaan hak atas tanah dengan menggunakan alat-alat bukti lainnya (selain sertipikat), masih harus dinilai kebenaran atau keabsahannya oleh lembaga yudisial.

Idealnya, penguasaan hak atas tanah secara fisik didukung oleh penguasaan tanah secara yuridis atau demikian pula sebaliknya. Penguasaan fisik yang tidak didukung oleh penguasaan yuridis, merupakan masalah hukum, seperti penguasaan tanah secara tidak sah (okupasi ilegal).

D. ALTERNATIF PENANGANAN MASALAH PERTANAHAN

Setelah mengetahui dan memahami beberapa tipe masalah pertanahan dan pedoman menangani masalah, maka dalam uraian di bawah ini akan dipaparkan mengenai beberapa alternatif penanganan masalah pertanahan. Pilihan mengenai alternatif yang akan diuraikan tergantung kepada kelengkapan alat bukti yang akan diajukan dan kepentingan apa yang hendak diperjuangkan.

⁷ Lihat pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24/1997

D.1. Penanganan Secara Administratif

Penanganan secara administratif dilakukan apabila terdapat ;

- pihak lain yang melakukan penguasaan tanah secara fisik tanpa ijin pihak yang berhak atau kuasanya;
- ketidakjelasan alasan penolakan permohonan hak atas tanah atau perpanjangan/pembaharuan hak sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusan Penolakan Pemberian Hak Atas Tanah atau Surat Keputusan Penolakan Perpanjangan/Pembaharuan Hak atau adanya keberatan dari pihak lain atas diterbitkannya Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah;
- ketidaksesuaian antara data fisik (berupa letak, batas-batas dan luas tanah) maupun data yuridis (berupa identitas pemegang hak, hak atas tanahnya dan beban-beban yang ada di atas tanah) yang tercantum di dalam sertipikat dengan keadaan nyata yang dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti yang sah;

Apabila salah satu kondisi di atas dipenuhi maka penanganan masalahnya dapat dilakukan melalui :

- a. Pengosongan Tanah
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 56/PRP/1960, permohonan

pengosongan tanah diajukan kepada Kepala Daerah di tempat tanah itu berada. Pengajuannya permohonan pengosongan tanah itu didasarkan pada adanya bukti bahwa pihak lain telah melakukan penguasaan tanah secara fisik tanpa ijin pihak yang berhak atau kuasanya (melakukan okupasi ilegal).

- b. Pengajuan Gugatan Ke Pengadilan Tata Usaha Negara

Apabila terdapat ketidakjelasan alasan penolakan permohonan hak atas tanah atau perpanjangan/pembaharuan hak sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusan Penolakan Pemberian Hak Atas Tanah atau Surat Keputusan Penolakan Perpanjangan/Pembaharuan Hak; atau adanya keberatan dari pihak lain atas diterbitkannya Surat Keputusan Pemberian hak; maupun ketidaksesuaian antara data fisik (berupa letak, batas-batas dan luas tanah) maupun data yuridis (berupa identitas pemegang hak, hak atas tanahnya dan beban-beban yang ada di atas tanah) yang tercantum di dalam sertipikat dengan keadaan nyata yang dapat dibuktikan dengan alat-alat bukti yang sah; maka penanganan masalah pertanahannya dapat dilakukan melalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Obyek sengketa dalam gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut adalah Surat Keputusan Penolakan Pemberian Hak Atas Tanah atau Surat Keputusan Penolakan Perpanjangan/Pembaharuan Hak, atau Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah, maupun Seripikat Hak Atas Tanah.

D.2. Penanganan Secara Keperdataan

Penanganan masalah pertanahan secara keperdataan dapat dilakukan apabila dalam perbuatan hukum mengenai tanahnya ada indikasi perbuatan hukum keperdataan (misalnya perbuatan hukum mengenai tanahnya didasarkan pada perjanjian) atau karena adanya indikasi perbuatan melawan hukum.

Pada umumnya penanganan masalah pertanahan secara keperdataan yang dilakukan melalui gugatan ke Pengadilan Negeri, selalu didahului dengan anjuran dari Majelis Hakim agar para pihak melakukan perdamaian. Apabila perdamaian itu berhasil ditempuh para pihak akan membuat akta perdamaian (*Acte van Dading*), namun apabila para pihak tidak berhasil berdamai, maka pemeriksaan perkara gugatan itu dilanjutkan.

Dasar gugatan perdata untuk mengani masalah pertanahan adalah cedera janji (*wanprestasi*), jika timbulnya masalah pertanahan itu akibat dari adanya suatu perjanjian. Namun apabila timbulnya masalah pertanahan itu tidak diakibatkan karena adanya perjanjian, maka dasar gugatan perdata guna menangani masalah pertanahan adalah perbuatan melawan hukum.

D.3. Penanganan Secara Pidana

Penanganan masalah pertanahan secara pidana dilakukan apabila dalam perbuatan hukum mengenai tanah ada dugaan kepada pihak lain bahwa yang bersangkutan diduga telah melakukan tindak pidana. Tindak pidana tersebut antara lain dapat berupa pemalsuan surat, sebagai mana dimakud dalam Pasal 263 atau 264 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP); penipuan (*bedrog*), sebagaimana di maksud dalam pasal 378 KUHP; atau penggelapan tanah, sebagai mana dimaksud dalam Pasal 385 KUHP.

Dalam penanganan masalah pertanahan secara pidana, kedudukan pihak yang merasa dirugikan akibat dugaan adanya tindak pidana tersebut hanya sebagai pelapor atau saksi pelapor. Pendampingan bagi pelapor atau saksi pelapor perlu terus dilakukan agar Penyidik maupun Penuntut Umum dapat memperoleh

dukungan yang optimal agar tersangka atau pelaku tindak pidana dapat dijerat oleh ketentuan dalam KUHP.

E. PENUTUP

Ketelitian dan kecermatan dalam menangani masalah pertanahan sangat dibutuhkan mengingat masalah pertanahan begitu kompleks. Ketidaktelitian dan ketidakcermatan dalam menangani masalah pertanahan akan mengakibatkan kerugian yang lebih besar bagi siapapun yang berkepentingan terhadap penguasaan dan pemilikan tanah. Keadaan itu akan mendorong pihak yang berkepentingan untuk melakukan upaya atau tindakan hukum untuk menuntut haknya dan menyelesaikan masalah pertanahan dihadapinya

DAFTAR PUSTAKA

Achmad Sodikin, *Konsep-Konsep Kebijakan yang Melatarbelakangi Masalah dalam Ketimpangan Struktur dan Sengketa Penguasaan Tanah serta Pengelolaan Sumber Daya Alam Lainnya*, Makalah dalam Seminar dan Lokakarya Arah Kebijakan Nasional Mengenai Tanah dan Sumber Daya Alam Lainnya, diselenggarakan oleh KSPA-Pokja PSDA-dan KPA, Bandung, 23 Agustus 2001.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi*

dan Pelaksanaannya, Penerbit Djambatan, Edisi Revisi, Cetakan Ketujuh, Jakarta, 1997.

_____, *Hukum Agraria Indonesia : Himpunan Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Jambatan, Edisi Revisi, Cetakan Keempat Belas, Jakarta, 2000.

_____, *Reformasi Hukum Tanah Yang Berpihak Kepada Rakyat*, dalam Reformasi Pertanahan : Pemberdayaan Hak-hak Atas Tanah Ditinjau Dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hankam, Teknis, Agama dan Budaya, Penerbit Mandar Maju, Cetkan Pertama, Bandung, 2001.

Kartini Soedjendro, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Penerbit Kanisius, Cetakan Pertama, Yogtakarta, 2001.

Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Cetakan Pertama, 2001.

_____, *Menuju Undang-undang Agraria yang Menjamin Kepastian Hukum Dalam Perolehan dan Pemanfaatan Sumber Daya Agraria*, Makalah dalam Seminar Nasional Menggagas Ulang Penyempurnaan UUPA sebagai Pelaksanaan Tap MPR No. IX/MPR/2001

tentang Pembaharuan
Agraria dan Sumber Daya
Alam, Kerjasama Program
Magister Hukum Bisnis UGM
dengan Badan Pertanahan
Nasional, Yogyakarta, 21
September 2002.

*Penyelesaian Sengketa
Pertanahan Melalui Lembaga
Mediasi, Yogyakarta : Mimbar
Hukum, No. 26/VI/97.*