

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyelesaian Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala. Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan Pertanahan berfungsi untuk menyelenggarakan merumuskan Kebijakan dan Perencanaan Penguasaan dan Penggunaan Tanah, merumuskan Kebijakan dan Perencanaan Pengaturan Pemilikan Tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam UUPA, melakukan Pengukuran dan Pemetaan serta Pendaftaran Tanah dalam upaya memberikan kepastian hak dibidang Pertanahan. Dalam aturannya, dasar pembentukan BPN adalah Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, sebagai panduan operasional BPN, pimpinan lembaga ini kemudian mengeluarkan SK No. 11/KBPN/1988 jo Keputusan Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1989 tentang Organisasi Dan Tata Kerja BPN Di Provinsi Dan Kabupaten/Kotamadya. Secara normatif BPN adalah satu-satunya lembaga atau institusi di Indonesia yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanat dalam mengelola bidang pertanahan, sesuai dengan

Perpres Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa BPN melaksanakan tugas dibidang pertanahan secara nasional regional dan sektoral.

Melalui proses yang sama, pemerintah juga telah memperkuat peran dan posisi BPN dengan membentuk Deputi V yang secara khusus mengkaji dan menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan. Sebagaimana dalam peraturan Kepala BPN-RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN-RI, pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan merupakan bidang Deputi V yang membawahi:

1. Direktorat konflik pertanahan
2. Direktorat sengketa pertanahan
3. Direktorat perkara pertanahan

Badan Pertanahan Nasional selalu mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan dengan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak. Langkah-langkah penyelesaian sengketa yang mereka atau pihak BPN tempuh adalah musyawarah. Begitu juga dalam sengketa sertifikat ganda, BPN juga berwenang melakukan negosiasi, mediasi dan fasilitasi terhadap pihak-pihak yang bersengketa dan menggagas suatu kesepakatan di antara para pihak. dan Kantor wilayah BPN yaitu di Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya, hanya bisa sampai pada putusan penyelesaian masalah, sedangkan tindak lanjut administrasi pertanahan tetap dilakukan BPN.

Sering terjadinya sengketa tanah, maka untuk meminimalkan terjadinya sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda, maka BPN, khususnya BPN Kota Yogyakarta yang dianggap sebagai pelayan masyarakat, terutama masyarakat di wilayah Kota Yogyakarta antara lain adalah:

1. Menelaah dan mengelolah data untuk menyelesaikan perkara di bidang pertanahan.
2. Menampung gugatan-gugatan, menyiapkan bahan memori jawaban, menyiapkan memori banding memori/kontra memori kasasi, Memori/kontra memori peninjauan kasasi atas perkara yang diajukan melalui peradilan terhadap perorangan dan badan hukum yang merugikan negara. Mengumpulkan data masalah dan sengketa pertanahan.
3. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan mengenai Penyelesaian sengketa atas tanah.
4. Menelaah dan menyiapkan konsep keputusan pembatalan hak atas tanah yang cacat administrasi dan berdasarkan kekuatan putusan peradilan.
5. Mendokumentasi.⁴⁷

Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta memiliki mekanisme tertentu dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa pertanahan dalam hal ini termasuk juga sengketa sertifikat ganda yaitu:

1. Sengketa tanah biasanya diketahui oleh BPN dari pengaduan.

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

2. Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah, apakah unsur masalah merupakan kewenangan BPN atau bukan.
3. Jika memang kewenangannya, maka BPN meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut.
4. Hasil penelitian perlu ditindaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis, maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (status quo).
5. Permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja. Jika bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan institusi berupa DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintah daerah terkait.
6. Tim akan menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah.⁴⁸

Penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Jika diperadilan umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan peradilan tata usaha negara yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah.

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

Pada saat ini, kebanyakan sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui 3 (tiga) cara, yaitu:

1. Penyelesaian secara langsung oleh pihak dengan musyawarah.

Dasar musyawarah untuk mufakat tersirat dalam Pancasila sebagai dasar kehidupan bermasyarakat Indonesia dan dalam UUD 1945. Musyawarah dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator. Mediator biasanya dari pihak-pihak yang memiliki pengaruh misalnya Kepala Desa/Lurah, ketua adat serta pastinya Badan Pertanahan Nasional. Dalam penyelesaian sengketa pertanahan lewat musyawarah, satu syaratnya adalah bahwa sengketa tersebut bukan berupa penentuan tentang kepemilikan atas tanah yang dapat memberikan hak atau menghilangkan hak seseorang terhadap tanah sengketa, dan diantara pihak bersengketa memiliki kekebaratan yang cukup erat serta masih menganut hukum adat setempat.⁴⁹

2. Arbitrase dan alternative penyelesaian sengketa.

Arbitrase adalah penyelesaian perkara oleh seorang atau beberapa arbiter (hakim) yang diangkat berdasarkan kesepakatan/persetujuan para pihak dan disepakati bahwa putusan yang diambil bersifat mengikat dan final. Persyaratan utama yang harus dilakukan untuk dapat mempergunakan arbitrase sebagai penyelesaian sengketa adalah adanya kesepakatan yang dibuat dalam bentuk tertulis dan disetujui oleh para pihak. Jika telah tertulis suatu klausula arbitrase dalam kontrak atau suatu

⁴⁹ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

perjanjian arbitrase, dan pihak lain menghendaki menyelesaikan masalah hukumnya ke pengadilan, maka proses pengadilan harus ditunda sampai proses arbitrase tersebut diselesaikan dalam lembaga arbitrase. Dengan demikian pengadilan harus dan wajib mengakui serta menghormati wewenang dan fungsi arbiter.⁵⁰

3. Penyelesaian sengketa melalui badan peradilan.

Sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia, pada umumnya penyelesaian sengketa pertanahan yang terkait sengketa kepemilikan diserahkan ke peradilan umum, terhadap sengketa keputusan Badan Pertanahan Nasional melalui Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara dan sengketa menyangkut tanah wakaf diajukan ke Pengadilan Agama.⁵¹

Penyelesaian sengketa pertanahan dalam sertifikat tanah ganda di Kota Yogyakarta, prosedur yang ditempuh dalam penyelesaian sengketa pertanahan selalu melalui mekanisme mediasi oleh BPN dimulai adanya Pihak penggugat melaporkan gugatannya dikantor BPN.

Penanganan masalah pertanahan melalui lembaga mediasi oleh BPN biasanya didasarkan dua prinsip utama, yaitu:

1. Kebenaran-kebenaran formal dari fakta-fakta yang mendasari permasalahan yang bersangkutan;

⁵⁰ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

⁵¹ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

2. Keinginan yang bebas dari para pihak yang bersengketa terhadap objek yang disengketakan.⁵²

BPN sebagai mediator mempunyai peran membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari hal-hal yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan dan mengatur pengungkapan emosi. Hal ini sesuai dengan peran mediator membantu para pihak memprioritaskan persoalan-persoalan dan menitikberatkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum. Mediator akan sering bertemu dengan para pihak secara pribadi. Sebagai wadah informasi antara para pihak, mediator akan mempunyai lebih banyak informasi mengenai sengketa dan persoalan-persoalan dibandingkan para pihak dan akan mampu menentukan apakah terdapat dasar-dasar bagi terwujudnya suatu kesepakatan.

Suatu perjanjian perdamaian yang telah disepakati oleh para pihak yang bersengketa melalui proses mediasi, kemudian hasil akhir kesepakatan perjanjian perdamaian berikut notulensi dari proses mediasi yang dipandu oleh mediator tersebut dicantumkan dalam bentuk tertulis. Kemudian atas kesepakatan para pihak dan mediator hasil perjanjian tersebut dibuat dalam bentuk akta otentik melalui Notaris. Sebagai akta otentik kesepakatan perjanjian perdamaian yang merupakan hasil mediasi tersebut dibuat kembali

⁵² Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

dalam bentuk tertentu sebagai akta notariil sebagaimana apa yang terjadi dalam proses mediasi tersebut dalam bentuk tertulis (notulensi maupun hasil kesepakatan yang telah dicapai), artinya segala sesuatu yang diterangkan atau diceritakan (dalam kasus ini dalam bentuk tertulis sebagai hasil mediasi antara para pihak dibantu mediator) oleh pihak yang sengaja datang kepada Notaris.

Akta otentik yang dibuat tersebut memenuhi ketentuan-ketentuan bahwa akta tersebut dibuat oleh notaris berdasarkan keterangan para pihak yang sengaja datang menghadap kepada Notaris (dalam hal ini para pihak yang bersengketa dan mediator) dan berisikan suatu cerita (yang berupa notulensi dari rangkaian proses mediasi hingga pada kesepakatan para pihak). Kedatangan para pihak yang bersengketa beserta mediatorsnya sengaja menghadap kepada Notaris sebagai pejabat umum untuk membuat jadi akta otentik rangkaian proses mediasi dan hasilnya tersebut menunjukkan bahwa akta yang dibuat nantinya digolongkan ke dalam *relaas acte*. Dalam akta tersebut pihak-pihak yang terlibat dalam suatu sengketa telah setuju untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan dan telah berhasil mencapai suatu kesepakatan tertentu melalui mediasi, kemudian mereka datang ke Notaris untuk membuat suatu perjanjian perdamaian yang dituangkan dalam bentuk akta otentik.

Berdasarkan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, akta otentik dalam bentuk menurut undang-undang harus memenuhi formalitas

tertentu. Dalam praktek notariat, bentuk tertentu dari Notaris yang lazim dipergunakan terdiri dari tiga bagian yaitu:

1) Kepala Akta;

Terdiri dari judul akta, hari dan tanggal akta, nama notaris, tempat kedudukannya, serta komparisi (nama para penghadap, jabatan dan tempat tinggalnya, beserta keterangan apakah ia bertindak untuk diri sendiri atau sebagai wakil/kuasa dari orang lain beserta atas kekuasaan apa ia bertindak, sebagai wali atau kuasa).

2) Badan Akta;

Menyebutkan ketentuan atau perjanjian apa saja yang dikehendaki oleh para penghadap sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan. Badan akta terdiri dari *premissae* (keterangan pendahuluan yang disampaikan oleh para penghadap, dalam hal mengenai akta perjanjian damai ini, dijelaskan mengenai adanya sengketa dan keterangan-keterangan lain yang dianggap perlu) dan klausul-klausul (biasanya dituangkan dalam bentuk pasal-pasal yang berisikan mengenai kesepakatan yang harus dipatuhi oleh para pihak).

3) Akhir Akta / Penutup.

Merupakan suatu bentuk yang memuat tempat dimana akta itu dibuat dan diresmikan serta menyebut nama, jabatan dan tempat tinggal para saksi pelengkap yang menyaksikan pembuatan akta tersebut (saksi instrumentair). Selanjutnya di bagian penutup ini disebutkan bahwa akta

itu dibacakan kepada para penghadap dan saksi-saksi, dan setelah itu ditandatangani oleh para penghadap, saksi-saksi dan Notaris.

Seorang notaris hanya berwenang membuat akta yang memang ditugaskan kepadanya, karena tidak semua akta dapat dibuat oleh notaris. Wewenang untuk membuat suatu akta perjanjian perdamaian memang ada di tangan seorang notaris, karena pejabat umum lainnya tidak diperbolehkan untuk membuat akta tersebut. Notaris tidak berwenang untuk membuat akta untuk dirinya sendiri, isteri atau suaminya, keluarga sedarah atau keluarga semenda dari notaris itu sendiri dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dan garis kesamping sampai dengan derajat ketiga. Selain itu seorang notaris hanya berwenang untuk membuat akta di dalam daerah yang ditentukan baginya sepanjang ia masih memegang jabatannya sebagai notaris.

Berbeda dengan surat biasa, sehelai akta dibuat dengan sengaja, untuk dijadikan bukti. Belum tentu bahwa akta itu, pada suatu waktu akan dipergunakan sebagai bukti di persidangan, akan tetapi suatu akta merupakan bukti bahwa suatu peristiwa hukum telah dilakukan, dan akta itu adalah buktinya.⁵³ Pasal 165 HIR memuat suatu definisi mengenai akta otentik, berbunyi sebagai berikut:

Akta otentik yaitu surat yang diperbuat oleh atau di hadapan pegawai umum yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak daripadanya, yaitu tentang segala hal, yang tersebut dalam surat itu dan juga

⁵³ Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 1997, hlm. 64.

tentang yang tercantum dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja, tetapi yang tersebut kemudian itu hanya sekedar yang diberitahukan itu langsung berhubung dengan pokok dalam akta itu.

Akta otentik adalah akta yang dibuat oleh dan atau di hadapan pegawai umum yang berkuasa membuatnya. Akta yang tidak dibuat secara demikian adalah akta di bawah tangan. Akta di bawah tangan dapat dibubuhi pernyataan oleh notaris dan dibukukan menurut aturan yang diadakan oleh undang-undang. Pembubuhan pernyataan oleh seorang notaris disebut “legalisasi”, yang berarti pengesahan.⁵⁴

Terdapat perbedaan besar antara akta otentik dan akta yang dibuat di bawah tangan, yaitu:

1. Akta otentik mempunyai tanggal yang pasti (perhatikan bunyi Pasal 1 Pjn yang mengatakan “menjamin kepastian tanggalnya” dan seterusnya), sedangkan mengenai tanggal dari akta yang dibuat di bawah tangan tidak selalu demikian;
2. *Grosse* dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial seperti putusan hakim, sedangkan akta yang dibuat di bawah tangan tidak pernah mempunyai kekuatan eksekutorial;
3. Kemungkinan akan hilangnya akta yang dibuat di bawah tangan lebih besar dibandingkan dengan akta otentik. Ini karena sebuah akta otentik tentu memiliki minuta yang disimpan oleh Notaris yang berlaku asli sebagaimana akta yang dipegang oleh para pihak.

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 69.

Perjanjian perdamaian di luar sidang pengadilan sebaiknya dilakukan dalam bentuk akta otentik, supaya apabila nanti diajukan gugatan ke pengadilan hakim dapat menjatuhkan putusan serta merta (*uit voerbaar bij vooraad*), karena akta tersebut mempunyai kekuatan bukti sempurna atau tidak dapat disangkal lagi, isi akta tersebut dianggap benar dan hakim harus mempercayai apa yang ditulis di dalamnya. Akta tersebut hanya dapat dilemahkan apabila terdapat bukti perlawanan yang kuat (sebagai contoh, akta otentik itu bisa dinyatakan palsu apabila pada waktu menghadap notaris orang tersebut sudah meninggal dunia atau sedang berada di luar negeri, sehingga orang tersebut tidak mungkin bisa melakukan tanda tangan di depan notaris pada saat itu).⁵⁵ Pendapat tersebut adalah benar, namun hal tersebut akan menjadi lebih sederhana bila pihak yang berkepentingan mengajukan *grosse* dari akta perdamaian yang dibuat secara otentik, dengan pengajuan *grosse* akta maka pihak yang berkepentingan dapat langsung mengajukan permohonan eksekusi ke pengadilan negeri tanpa melalui perantara hakim.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa *grosse* dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan seperti putusan hakim. Pasal 23 Peraturan Jabatan Notaris menyatakan bahwa notaris berwenang untuk memberikan *grosse*, salinan dan kutipan dari minuta akta yang dibuatnya. Pitlo mengatakan bahwa notaris berwenang atas permintaan dari

⁵⁵ *Ibid.*, hlm.184.

yang langsung berkepentingan untuk memberikan kepadanya *grosse* dari aktanya. *Grosse* dari akta notaris mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan suatu putusan hakim.⁵⁶

Star Busmann Juga memberikan pendapatnya bahwa untuk melakukan eksekusi terhadap pihak lawan tidak selalu diperlukan suatu putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, akan tetapi akta otentik dapat digunakan untuk melakukan eksekusi. Karena akta otentik yang dibuat oleh dan atau di hadapan pejabat umum (dalam hal ini notaris) dan dibuat menurut bentuk yang ditetapkan undang-undang, memberikan cukup jaminan kepercayaan untuk dipersamakan kekuatan eksekutorialnya dengan putusan hakim.⁵⁷

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, apabila salah satu pihak tidak mematuhi perjanjian perdamaian yang telah dibuat, maka pihak yang dirugikan dapat meminta *grosse* terhadap perjanjian perdamaian yang dibuat dalam bentuk otentik kepada notaris, sehingga *grosse* tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan suatu putusan hakim, kemudian pengadilan negeri wajib untuk segera melaksanakan eksekusi, sehingga masalah tersebut akan lebih cepat selesai.

Penggugat/para penggugat/pemohon (bisa orang atau badan hukum).
Tergugat/para tergugat/turut tergugat/termohon (bisa orang atau badan hukum). Para pihak bisa diwakili oleh kuasa hukum (advokat) dengan surat kuasa khusus. Mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak,

⁵⁶ Lumban Tobing, *op. cit.*, hlm. 255.

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 254.

yang berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa.⁵⁸ Mediator ditunjuk oleh para pihak (secara langsung maupun melalui lembaga mediasi), dan berkewajiban untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan pada kehendak dan kemauan para pihak. Walaupun demikian ada suatu pola umum yang dapat diikuti pada umumnya dijalankan oleh mediator dalam rangka penyelesaian sengketa para pihak. Sebagai suatu pihak diluar perkara, yang tidak memiliki kewenangan memaksa, mediator berkewajiban untuk bertemu atau mempertemukan para pihak yang bersengketa guna mencari masukan mengenai pokok persoalan yang dipersengketakan oleh para pihak. Berdasarkan pada informasi yang diperoleh, baru kemudian mediator dapat menentukan duduk perkara, kekurangan dan kelebihan dari masing-masing pihak yang bersengketa, dan selanjutnya mencoba menyusun proposal penyelesaian, yang kemudian dikomunikasikan kepada para pihak secara langsung.

Untuk melaksanakan tugasnya, seorang mediator dapat melakukan dua macam peran yaitu: *peran pasif* dan *peran aktif*. Kedua peran tersebut dapat dilakukan atau diterapkan oleh seorang mediator tergantung pola kondisi saat itu, apakah ia harus bersifat pasif atau aktif. Mediator bersifat pasif disebabkan apabila para pihak yang bersengketa memiliki kepedulian yang tinggi dan lebih aktif untuk menyelesaikan sengketanya yang mereka hadapi sehingga mediator hanya berperan sebagai penengah dan

⁵⁸ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016, tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Ketentuan Umum.

mengarahkan penyelesaian sengketa serta mengatur perundingan-perundingan, memimpin rapat dan sebagainya.

Mediator diharapkan bersifat aktif apabila para pihak yang sedang bersikap pasif atau menunggu dan sulit berkomunikasi. Dalam kondisi yang demikian mediator harus cepat tanggap dan mengambil inisiatif melakukan tindakan.⁵⁹ Dalam sebuah proses mediasi dibutuhkan bagi seorang mediator untuk terlebih dahulu mendalami terhadap apa yang menjadi pokok sengketa para pihak yang akan dibicarakan dalam mediasi tersebut. Pada tahap ini juga mediator biasanya mengkonsultasikan dengan para pihak tentang tempat dan waktu mediasi, identitas pihak yang akan hadir, durasi waktu dan sebagainya.⁶⁰ Dalam tahap pelaksanaan yang pertama dilakukan adalah pembentukan forum yaitu dimana sebelum dimulai antara mediator dan para pihak menciptakan atau membentuk forum. Setelah forum terbentuk diadakan rapat bersama dan mediator mengeluarkan pernyataan pendahuluan.

Setelah itu tahap kedua dilanjutkan dengan pengumpulan dan pembagian informasi, dimana mediator memberikan kesempatan kepada para pihak untuk berbicara tentang fakta dan posisi menurut versinya masing-masing. Mediator bertindak sebagai pendengar yang aktif dan dapat mengemukakan pertanyaan-pertanyaan dan harus juga menerapkan aturan keputusan dan sebaliknya mengontrol interaksi para pihak. Dalam tahapan ini mediator harus memperhatikan semua informasi yang disampaikan masing-

⁵⁹ Joni Emerzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrase)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 74-76.

⁶⁰ Yasardin, "Mediasi di Pengadilan Agama: Upaya Pelaksanaan SEMA No. 1 Tahun 2002" *Mimbar Hukum*, No. 63, hlm. 20-21.

masing pihak, karena masing-masing informasi tentulah merupakan kepentingan-kepentingan yang selalu dipertahankan oleh masing-masing pihak agar pihak lain menyetujuinya. Dalam menyampaikan fakta para pihak juga mempunyai gaya yang berbeda-beda, hal-hal seperti itulah yang harus diperhatikan oleh mediator. Setelah pengumpulan dan pembagian data maka langkah ketiga dilanjutkan dengan negosiasi pemecahan masalah, yaitu diskusi dan tanggapan terhadap informasi yang disampaikan oleh masing-masing pihak. Para pihak mengadakan tawar menawar (negosiasi diantara mereka).

Alokasi yang terbesar dalam mediasi biasanya terjadi pada tahap negosiasi, karena dalam negosiasi ini membicarakan masalah krusial yang diperselisihkan. Pada tahap ini terbuka kemungkinan terjadi perdebatan bahkan dapat terjadi keributan antara para pihak yang bersengketa. Seorang mediator harus bisa menjalin kerja sama dengan para pihak secara bersama-sama dan terpisah untuk mengidentifikasi isu-isu, memberikan pengarahan para pihak tentang tawar menawar pemecahan masalah serta mengubah pendirian para pihak dari posisi masing-masing menjadi kepentingan bersama.

Pada tahap ini para pihak saling bekerja sama dengan bantuan mediator untuk mengevaluasi pilihan, mendapatkan *trade off* dan menawarkan paket, memperkecil perdebatan-perdebatan dan mencari basis yang adil bagi alokasi bersama. Akhirnya para pihak yang sepakat berhasil membuat keputusan bersama. Dalam tahap penentuan keputusan mediator

dapat juga menekan para pihak, mencarikan rumusan-rumusan untuk menghindari rasa malu, membantu para pihak dalam menghadapi para pemberi kuasa (kalau dikuasakan).

Unsur-unsur persetujuan yakni adanya kata sepakat secara sukarela (*toesteming*), kedua belah pihak cakap dalam membuat persetujuan (*bekwammied*), objek persetujuan mengenai pokok yang tertentu (*bepaalde onderwerp*), berdasarkan alasan yang diperbolehkan (*seorrlasofde oorzaak*).⁶¹ Dengan demikian bahwa persetujuan-persetujuan tidak boleh terdapat cacat pada setiap unsur esensialnya suatu persetujuan. Pada pasal 1321 KUH Perdata dipertegas bahwa persetujuan perdamaian itu sama sekali tidak boleh mengandung unsur kekeliruan (*dwaling*) paksaan (*dwang*) dan penipuan (*berdrog*).

Syarat untuk dapat dasar suatu putusan perdamaian itu hendaklah atas dasar persengketaan para pihak yang sudah terjadi, baik yang sudah terwujud maupun yang sudah nyata terwujud tapi baru akan diajukan ke pengadilan, sehingga perdamaian itu dapat mencegah gugatan atas perkara di pengadilan. Hal ini berarti bahwa perdamaian itu dapat lahir dari suatu perdata yang belum diajukan ke pengadilan. Bentuk perjanjian damai yang dapat diajukan ke depan sidang pengadilan dapat saja dibuat dalam bentuk akta notaris atau akta dibawah tangan.

Pasal 1851 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur definisi Perdamaian adalah suatu perjanjian dengan mana kedua belah pihak, dengan

⁶¹ Pasal 1320 KUH Perdata.

menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung atau pun mencegah timbulnya suatu perkara. Perjanjian ini tidaklah sah, melainkan jika dibuat secara tertulis. Terdapat tiga hal yang dapat dikemukakan dari definisi tersebut, yaitu:

1. Perdamaian merupakan salah satu bentuk perjanjian;
2. Perjanjian perdamaian tersebut merupakan perjanjian untuk menyelesaikan sengketa atau mencegah timbulnya sengketa;
3. Perjanjian perdamaian harus dibuat dalam bentuk tertulis.

Dalam pasal di atas terlihat pula beberapa syarat formal dari perdamaian, yakni:

1. Persetujuan kedua belah pihak.
2. Mengakhiri suatu sengketa.
3. Perdamaian atas sengketa yang telah ada.
4. Berbentuk tertulis.

Adapun syarat-syarat formal tersebut dapat dijabarkan dalam penjelasan seperti di bawah ini: Pada perdamaian, kedua belah pihak yang bersangkutan sama-sama “menyetujui” dengan sukarela mengakhiri persengketaan. Persetujuan “mesti murni” datang dari kedua belah pihak, artinya, persetujuan itu bukan kehendak sepihak atau kehendak hakim. Dengan demikian berlaku sepenuhnya unsur-unsur persetujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara yakni:

1. Adanya kata sepakat secara sukarela (*toestemming*).
2. Kedua belah pihak cukup membuat persetujuan (*bekwamheid*).

3. Dibuat persetujuan mengenai pokok yang tertentu (*bepaalde onderwerp*).
4. Berdasar alasan yang diperbolehkan (*geoorloofde oorzaak*).

Persetujuan perdamaian haruslah tunduk sepenuhnya kepada asas umum perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 dan Pasal 1321 KUHPerdata. Oleh karena itu, dalam suatu persetujuan tidaklah boleh terdapat cacat pada setiap unsur pokok atau esensial dari persetujuan. Dengan demikian dalam suatu persetujuan yang diberikan semua pihak tidak boleh terkandung unsur:

- a. Kekeliruan/kekhilafan (*dwaling*)
- b. Paksaan (*dwang*)
- c. Penipuan (*bedrog*).

Pada Pasal 1859 KUHPerdata ditegaskan bahwa perdamaian “dapat dibatalkan” apabila terjadi kekhilafan: a. Mengenai orangnya. b. Mengenai pokok yang diperselisihkan. Kemudian dalam pasal 1860 KUHPerdata dikatakan terdapat beberapa factor kesalahpahaman perdamaian, seperti: a. Kesalahpahaman tentang duduknya perkara, atau b. Kesalahpahaman tentang suatu atas hak yang batal.

Pada Pasal 1851 KUHPerdata disebutkan bahwa persetujuan perdamaian itu sah apabila dibuat secara tertulis dengan format yang telah ditetapkan oleh ketentuan peraturan yang berlaku. Syarat ini sifatnya memaksa, dengan demikian tidak ada persetujuan perdamaian apabila dilaksanakan secara lisan, meskipun dihadapan pejabat yang berwenang.

Notaris tidak berhak menambah, merubah mengurangi atau mencoret satu katapun dari isi akta perdamaian yang telah dibuat oleh para pihak yang telah melakukan perdamaian itu, melainkan harus diterima secara bulat, mengambil sepenuhnya dan seluruh isi perjanjian perdamaian itu. Jadi dalam

membuat keputusan perdamaian itu haruslah terpisah dengan akta persetujuan perdamaian. Persetujuan damai dibuat sendiri oleh pihak yang bersengketa, baru kemudian persetujuan perdamaian itu dikukuhkan sebagai akta perdamaian.⁶²

Pada Pasal 130 HIR, Pasal 154 Rbg mengatakan bahwa apabila perdamaian telah dapat dilaksanakan, maka dibuat putusan perdamaian yang disebut dengan *akte perdamaian*. Akte yang dibuat ini harus betul-betul dapat mengakhiri sengketa yang terjadi antara kedua belah pihak berperkara apabila tidak maka dianggap tidak memenuhi syarat formal, dianggap tidak syah dan tidak mengikat para pihak-pihak yang berperkara. Putusan perdamaian harus dibuat dalam persidangan majelis hakim, disinilah peran hakim sangat dibutuhkan dalam akte perdamaian ini dapat diwujudkan.

Perdamaian harus benar-benar mengakhiri suatu sengketa yang terjadi antara kedua belah pihak. Suatu perdamaian yang tidak secara tuntas mengakhiri sengketa yang sedang terjadi antara kedua belah pihak dianggap tidak memenuhi syarat formal. Perdamaian seperti demikian itu dianggap “tidak sah” dan “tidak mengikat” kepada kedua belah pihak. Umpamanya terjadi persengketaan milik atas sebidang tanah. Persetujuan perdamaian yang dibuat antara kedua belah pihak hanya menyebutkan penghentian sengketa dengan tidak menentukan status tanah. Dading yang seperti ini tidak memenuhi syarat formal sebab tidak mengakhiri pokok sengketa milik masih tetap terbuka bagi para pihak untuk memperkarakannya. Dengan demikian

⁶² Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Al Hikmah, Jakarta, 2000, hlm. 98.

dapatlah ditegaskan bahwa agar perdamaian sah dan mengikat, persetujuan perdamaian harus tuntas mengakhiri sengketa yang sedang terjadi. Misalnya pada contoh sengketa hak milik tanah tersebut di atas, perdamaian baru dapat dinilai mengakhiri sengketa apabila putusan memuat ketentuan tanah diserahkan kepada salah satu pihak, dan yang menerima penyerahan tanah wajib membayar sejumlah uang sebagai imbalan. Dapatlah disimpulkan agar perdamaian sah dan mengikat kepada kedua belah pihak, apa yang “sedang” disengketakan mesti dapat diakhiri oleh perdamaian yang bersangkutan.

Pada Pasal 1851 KUHPerdara disebutkan bahwa persetujuan perdamaian itu sah apabila dibuat secara tertulis dengan format yang telah ditetapkan oleh ketentuan peraturan yang berlaku. Syarat ini sifatnya memaksa (imperatif), dengan demikian tidak ada persetujuan perdamaian apabila dilaksanakan secara lisan, meskipun dihadapan pejabat yang berwenang. Bentuk perjanjian damai yang dapat diajukan ke depan sidang pengadilan dapat saja dibuat dalam bentuk akta notaris atau akta dibawah tangan. Sedangkan syarat keempat perdamaian tersebut adalah menuangkan mewujudkan persetujuan perdamaian dalam bentuk tertulis. Suatu persetujuan perdamaian dikatakan tidak sah apabila dibuat dalam bentuk lisan. Sedangkan sahnya suatu persetujuan perdamaian adalah apabila dibuat secara tertulis, syarat ini sifatnya imperatif (memaksa). Hakim pengadilan menjatuhkan putusan sesuai dengan isi persetujuan perdamaian dengan diktum (amar).

Ditinjau dari segi bentuk persetujuan perdamaian dihubungkan dengan tingkat cara pembuatannya, maka dapat dibedakan dua bentuk atau formatnya, yakni:

1. Akta Perdamaian

Akta perdamaian adalah akta yang memuat isi kesepakatan perdamaian dan putusan hakim yang menguatkan kesepakatan perdamaian tersebut yang tidak tunduk pada upaya hukum biasa maupun luar biasa. Apabila kedua pihak berdamai kemudian meminta kepada pengadilan agar perdamaian itu dijadikan sebagai putusan pengadilan, maka bentuk persetujuan perdamaian ini disebut “akta perdamaian”. Sedangkan pembuatan akta perdamaian tersebut dilakukan dengan tata cara sebagai berikut: a. Para pihak pertama-tama membuat sendiri persetujuan perdamaian dalam suatu akta. b. Para pihak menandatangani akta perdamaian. c. Hakim (pengadilan) menjatuhkan putusan sesuai dengan materi atau isi dari akta perdamaian dengan diktum (amar): menghukum para pihak untuk menaati dan melaksanakan isi persetujuan tersebut.

2. Kesepakatan Perdamaian

Kesepakatan perdamaian adalah dokumen yang memuat syarat-syarat yang disepakati oleh para pihak guna mengakhiri sengketa yang merupakan hasil dari upaya perdamaian dengan bantuan seorang mediator atau lebih. Persetujuan perdamaian yang dibuat para pihak dan terdapat dalam persetujuan itu bahwa para pihak tidak meminta

pengukuhan dari pengadilan. Tata cara pembuatannya adalah cukup sederhana yakni: a). Para pihak merumuskan persetujuan untuk mengakhiri apa yang mereka sengkatakan. B). Dapat berbentuk di bawah tangan dan sebaiknya berbentuk otentik, agar isi dan tanda tangan tidak bisa lagi dipungkiri.

Sangat penting adalah yang dinyatakan dalam Pasal 1858 KUHPerdara, yakni bahwa segala perdamaian mempunyai (di antara para pihak) suatu kekuatan seperti suatu putusan Hakim dalam tingkat yang penghabisan, dan bahwa tidak dapatlah perdamaian itu dibantah dengan alasan kekhilafan mengenai hukum atau dengan alasan bahwa salah satu pihak dirugikan.

Perjanjian adalah tindakan hukum yang dengan mengindahkan ketentuan undang-undang, timbul karena kesepakatan dari dua pihak atau lebih yang saling mengikatkan diri dengan tujuan menimbulkan, beralih, berubah, atau berakhirnya suatu hak kebendaan. Agar suatu tindakan digolongkan pada perjanjian, maka tindakan hukum tersebut harus memenuhi adanya unsur-unsur sebagai berikut: 1.) kata sepakat di antara dua pihak atau lebih; 2). kata sepakat yang tercapai tergantung pada para pihak; 3). kemauan para pihak untuk timbulnya akibat hukum; 4). untuk kepentingan yang satu atas beban pihak yang lain atau timbal balik; 5). dengan mengindahkan persyaratan perundang-undangan.

Setelah suatu tindakan hukum dipastikan adalah perjanjian maka agar perjanjian tersebut adalah sah, haruslah dipenuhi ketentuan Pasal 1320

KUHPerdata, yaitu: 1). sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; 2). kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3). suatu hal yang tertentu; 4). suatu sebab yang halal.

Hukum perjanjian dikuasai oleh asas-asas hukum perjanjian yang dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 1313, 1315, 1338, dan 1340 KUHPerdata terdiri dari kebebasan berkontrak, konsensualisme, kekuatan mengikat, personalia, dan itikad baik.

Perdamaian selalu bisa dilakukan kapanpun oleh para pihak, baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan. Seperti pada umumnya suatu perjanjian, perjanjian perdamaian dapat dilakukan secara bawah tangan ataupun dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang, misalnya Notaris, untuk memperoleh kekuatan pembuktian yang sempurna. Dalam kaitannya dengan perdamaian, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan memberikan pengaturan inovatif di dalam sistem hukum acara perdata. Pada Pasal 23 ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2008 diatur bahwa para pihak dengan bantuan mediator bersertifikat yang berhasil menyelesaikan sengketa di luar pengadilan dengan kesepakatan perdamaian dapat mengajukan perdamaian tersebut ke pengadilan yang berwenang untuk memperoleh akta perdamaian dengan cara mengajukan gugatan.

Hal menarik dari ketentuan Perma tersebut ialah, pengajuan kesepakatan perdamaian yang terjadi di luar pengadilan untuk memperoleh akta perdamaian dilakukan dengan cara mengajukan gugatan. Tindakan

tersebut menunjukkan bahwa meskipun sudah terjadi perdamaian, untuk menjadikan perjanjian perdamaian memperoleh kekuatan hukum seperti “akta perdamaian” harus dilakukan dengan cara seolah-olah “bersengketa” lagi.

Di dalam Perma tidak dijelaskan siapakah yang harus menjadi penggugat dan siapakah yang harus menjadi tergugat. Menurut penulis, karena keduanya sudah berdamai, salah satu pihak dapat ditunjuk untuk menjadi penggugat dan pihak lain menjadi tergugat dengan mencatumkan petitum di dalam gugatan yang pada intinya ialah untuk mengesahkan perdamaian yang telah terjadi di antara para pihak. Pengajuan gugatan tersebut harus disertai dengan perjanjian perdamaian yang telah terjadi dan dokumen-dokumen yang membuktikan ada hubungan hukum antara para pihak dengan objek sengketa. Selain itu, yang perlu diingat ialah, Perma mengatur pembuatan akta perdamaian untuk perjanjian perdamaian yang terjadi di luar pengadilan, yang dilakukan melalui perantaraan mediator. Bagaimana jika perdamaian terjadi tanpa perantaraan seorang mediator? Perdamaian tersebut tidak dapat diajukan melalui gugatan untuk memperoleh akta perdamaian. Apakah setiap perjanjian perdamaian yang diajukan melalui gugatan akan disahkan oleh majelis hakim? Tidak selalu. Perma mengatur bahwa perjanjian perdamaian hanya akan dikuatkan dalam bentuk akta perdamaian jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: a). sesuai kehendak para pihak; b). tidak bertentangan dengan hukum; c). tidak merugikan pihak ketiga; d). dapat dieksekusi; e). dengan itikad baik.

Adanya pengaturan inovatif di Perma ini, perjanjian perdamaian di luar pengadilan yang dilakukan dengan perantaraan mediator dapat dikuatkan dalam bentuk akta perdamaian melalui gugatan. Hal ini memberikan solusi terhadap sengketa yang terjadi di antara pihak-pihak yang berperkara untuk melakukan perdamaian di luar pengadilan, tapi tetap memperoleh kesempatan untuk menjadikan perjanjian perdamaian tersebut mempunyai kekuatan bagai akta perdamaian sebagaimana diatur di Perma. Ditinjau dari kedudukannya sebagai pejabat umum, Notaris memiliki kemiripan dengan Hakim yakni mengatur hubungan hukum antara para pihak, dalam hal ini Notaris menuangkannya dalam bentuk akta otentik yang membentuk hukum (bagi para pihak) melalui akta otentik tersebut.

Guna memberikan kepastian hukum kepada para pemegang hak atas tanah dan diberikan penegasan terhadap kekuatan sertifikat. Dampak arti praktisnya selama belum dibuktikan yang sebaliknya data fisik dan data yuridis dalam perbuatan hukum maupun sengketa didepan pengadilan harus diterima sebagai data yang benar. Individu atau badan hukum lainnya tidak dapat menuntut tanah yang telah bersertifikat atas nama orang lain atau badan hukum lainnya jika selama 5 tahun sejak dikeluarkan tidak mengajukan gugatan di pengadilan.

Pelaksanaan untuk tercapainya jaminan dan kepastian hukum hak-hak atas tanah diselenggarakan pendaftaran tanah dengan mengadakan pengukuran, pemetaan tanah dan penyelenggaraan tata usaha hak atas tanah merupakan hubungan hukum orang atau badan hukum dengan sesuatu benda

yang menimbulkan kewenangan atas obyek bidang tanah dan memaksa orang lain untuk menghormatinya akibat dari pemilikan. Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria menugaskan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah yang bersifat rechts. Pendaftaran tanah berfungsi untuk mengetahui status bidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan. Untuk memperoleh kekuatan hukum rangkaian kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis, pengajuan kebenaran materil pembuktian data fisik dan data yuridis hak atas tanah, ataupun lain hal yang dibutuhkan sebagai dasar hak pendaftaran tanah, dan atau riwayat asal usul pemilikan atas tanah, jual-beli, warisan, tidak terlepas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sengketa tanah yang bersertifikat ganda, selalu dilatar belakangi oleh kepentingan yang didasari karena pelanggaran hukum yang secara sengaja dilakukan. Sehingga pihak yang tidak merasa terlibat merasa sangat dirugikan oleh terbitnya sertifikat ganda. Model penyelesaian sengketa nyapun selalu menempuh jalur hukum sebagaimana dalam sistem hukum Indonesia, yaitu mulai dari melaporkan ke BPN dan menempuh jalur pengadilan. Pihak lain tidak menerima putusan pengadilan, dan melanjutkannya dengan banding ke tingkat berikutnya sampai ke tingkat Mahkamah Agung.

Melihat seperti sengketa sertifikat ganda, sepertinya pihak BPN, terlihat tidak memiliki kekuatan dan kekuasaan akibat kesalahan hukum yang dikeluarkan BPN untuk menyelesaikan sengketa sertifikat ganda, karena

BPN sebagaimana wewenang dan tugas pokoknya sifatnya adalah melakukan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi Pengaturan, Penggunaan, Penguasaan dan Pendaftaran Tanah, Pengukuran Hak-hak Tanah, Pengukuran dan Pendaftaran Tanah. Artinya, pihak BPN hampir tidak memiliki hak untuk memutuskan siapa yang paling berhak atas kepemilikan sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh BPN sendiri. Padahal masyarakat meminta sertifikat tanah tadi ke BPN.

B. Faktor-Faktor Yang Menghambat Dalam Penyelesaian Sertipikat Hak Atas Tanah Ganda

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis lakukan, ada beberapa kendala yang terjadi dalam proses mediasi penyelesaian sengketa tanah, antara lain:

1. Kurangnya Mediator dalam Sengketa Tanah

Hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa tidak ada mediator profesional yang memiliki kekhususan dalam penyelesaian masalah-masalah sengketa tanah, akibatnya setiap sengketa tanah yang para pihaknya sepakat untuk melakukan mediasi memilih Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagai mediator.⁶³

⁶³ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

2. Sertifikasi Mediator

Penanganan sengketa pertanahan merupakan tugas pokok dan fungsi dari Seksi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan yang menurut narasumber penelitian pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta pada seksi-seksi tersebut di masing-masing Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota belum ada yang memiliki sertifikasi sebagai mediator berlisensi.⁶⁴

3. Kenetralan BPN sebagai Mediator

Narasumber yang ditemui di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta menyebutkan netralitas BPN sebagai mediator sering dipermasalahkan karena seringkali sengketa tanah yang terjadi antara para pihak di dalamnya melibatkan produk hukum yang dibuat oleh BPN.⁶⁵

Guna menghadapi kendala dalam proses mediasi penyelesaian sengketa tanah, maka solusi yang didapatkan berdasarkan hasil penelitian adalah:

1. Mediasi dalam menyelesaikan sengketa pertanahan merupakan upaya yang paling tepat dan cepat untuk menyelesaikan permasalahan.
2. Dalam kondisi tidak adanya mediator profesional yang memiliki kepakaran di bidang sengketa tanah BPN dapat menutup kekosongan tersebut melalui pejabat/stafnya yang ditugaskan untuk menjadi mediator dalam proses mediasi yang dimintakan oleh para pihak ke Kantor

⁶⁴ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

⁶⁵ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

Pertanahan. Mediator dari BPN tentunya memiliki kelebihan penguasaan permasalahan dan dapat mengakses riwayat permasalahan tanah dengan mudah lewat Kantor Pertanahan.

3. Tidak adanya lisensi yang dimiliki oleh pejabat/staf BPN yang ditunjuk menjadi mediator dalam sebuah mediasi sengketa tanah dapat diatasi dengan menambah kuota peserta diklat mediasi yang diselenggarakan oleh Pusat Pendidikan dan Pelatihan BPN RI.
4. Kenetralan BPN sebagai mediator karena di dalam sengketa para pihak seringkali terlibat produk hukum yang dibuat oleh BPN dilakukana solusi dengan menunjuk pejabat/staf yang tidak memiliki riwayat tidak terlibat dalam pembuatan produk hukum yang sedang disengketakan oleh para pihak.⁶⁶

Sebagai pelengkap disajikan satu contoh kasus sebagai berikut: Penggugat adalah pembeli atas sebidang tanah Hak Milik Nomor M.1294/Rejowinangun Gambar Situasi Nomor 3200 tanggal 30 Agustus 1989 konversi bekas milik adat Persil 374/XXV yang terletak di Kelurahan Rejowinangun, Kecamatan Kotagede, terdaftar/tertulis atas nama Ny. Prodjo Sastrohastono, Juyah Lestari, Supardi, Sadino, Ny. Sumini, Darmowiardjo alias Dahur, Tondo Sumarto, dan Yatmo Siswoyo. Berikut bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut beserta turutan-turutannya. Jual beli atas tanah diatas tertuang dalam Akta PPAT tentang Jual Beli tanggal 2 November 1989 No. 156/79/JB KG/XI. Guna melakukan peralihan hak atas tanah yang

⁶⁶ Hasil wawancara dengan Mokhamad Munakam, A.Ptnh.

dibelinya, permohonan peralihan hak telah didaftarkan oleh Penggugat di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dan telah mendapatkan BP (Bukti Pendaftaran) Nomor 4504/XI/89 yang diterbitkan oleh Tergugat. Dan sambil menunggu selesainya proses peralihan hak, Penggugat telah menguasai dan menempati tanah Hak Milik Nomor M.1294/ Rejowinangun Gambar Situasi Nomor 3200 tanggal 30 Agustus 1989 konversi bekas milik adat Persil 374/XXV yang dibelinya tersebut hingga sekarang.

Oleh karena dirasa sudah cukup waktu peralihan hak yang didaftarkan belum jadi, akhirnya pada tanggal 1 September 2014 dan 1 November 2015 dan tanggal 4 April 2016 Penggugat mengirimkan surat kepada Tergugat dengan maksud untuk menanyakan sekaligus mengambil sertipikat yang telah didaftarkannya kepada Tergugat. Menjawab surat Penggugat tersebut diatas, akhirnya Tergugat mengeluarkan surat Nomor 541/34–71.300/IV/2015 tanggal 25 April 2016 perihal Tindaklanjut Permohonan Peralihan Hak SHM. 1294/Rejowinangun (obyek gugatan).

Surat Tergugat Nomor 541/34–71.300/IV/2015 tanggal 25 April 2016 perihal Tindaklanjut Permohonan Peralihan Hak SHM. 1294/Rejowinangun tersebut menjelaskan bahwa terhadap proses peralihan hak / jual beli atas tanah Sertipikat Hak Milik Nomor M.1294/Rjw tidak dapat dilanjutkan, dengan penjelasan:

1. Pada saat proses peralihan hak atas tanah Sertipikat Hak Milik No. M.1294/Rejowinangun Gambar Situasi Nomor 3200 tanggal 30 Agustus 1989 konversi bekas milik adat Persil 374/XXV sesuai Bukti Pendaftaran

(BP) Nomor 4504/XI/89 tanggal 23 November 1989 atas nama AntokSoekamto berdasarkan Akta Jual Beli tertanggal 2 November 1989 Nomor 156/79/JB KG/XI tersebut, ternyata diketahui terhadap tanah dimaksud sebelumnya telah terbit Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m2 konversi bekas milik adat P.374/XXV atas nama dr. Sutanto.

2. Berdasarkan Berita Acara No. 1 tanggal 18 Januari 1990 tentang pembatalan Sertipikat Hak Milik No. M.1294/Rjw yang dibuat oleh Pejabat Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta, Sertipikat Hak Milik No. M.1294/Rjw dinyatakan tidak berlaku.
3. Berdasarkan surat Kepala Kantor wilayah BPN Propinsi DIY tanggal 3 Juli 2007 Nomor 520/0844/BPN/2007, yang pada intinya sebagai berikut:
 - a. Penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor 47/Rejowinangun telah diproses dengan benar.
 - b. Penerbitan Sertipikat Hak Milik Nomor M.1294/Rjw telah dibatalkan berdasarkan Berita Acara No. 1 tanggal 18 Januari 1990 yang dibuat oleh Pejabat Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta.
 - c. Bahwa Hak Milik Nomor 47/Rejowinangun disamping pendaftaran tanah pertama kali (29-07-1985) juga telah dilakukan pendaftaran turun waris dan peralihan hak karena jual beli kepada dr. Sutanto sesuai prosedur.

- d. Pendaftaran tanah turun waris atas Hak Milik No. M.1294/Rjw (30-08-1989) dan peralihan hak kepada Antok Sukanto tanggal 23-11-1989 secara yuridis tidak pernah ada, sebab Hak Milik No. M.1294/Rjw telah dibatalkan karena cacat administrasi.
- e. Apabila Sdr. Antok Sukanto bermaksud mendaftarkan peralihan hak atas obyek tersebut, maka yang bersangkutan harus menggunakan Hak Milik Nomor 47/Rejowinangun Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m² konversi bekas milik adat P.374/XXV
Dengan terbitnya surat Tergugat tersebut, memupus harapan Penggugat dalam usahanya memperoleh kepastian hukum tentang kepemilikannya atas tanah yang dibelinya. Sebab:
 - a. Penggugat telah membeli dengan benar, yaitu membeli kepada pemilik yang berhak menjual;
 - b. Penggugat telah membayar lunas harga pembelian kepada yang berhak;
 - c. Jual beli atas tanah tersebut sudah dibuatkan Akta Jual Beli oleh PPAT, yang artinya telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - d. Pemilik tanah sudah menyerahkan dan tanah sudah dikuasai Penggugat hingga sekarang, dan tidak pernah ada complain dari pihak lain;
 - e. Persyaratan peralihan hak yang didaftarkannya ke Kantor Pertanahan (Tergugat) juga sudah dipenuhi lengkap oleh Penggugat;Namun tetap juga hingga sekarang tanah yang dibelinya dengan benar dan sesuai hukum, belum menjadi atan nama Penggugat.

Penggugat menjadi heran dan kaget manakala pada sidang Pemeriksaan Persiapan tanggal 1 Agustus 2016 Tergugat menyampaikan dimuka sidang bahwa Sertipikat Hak Milik Nomor 1294/Rjw Gambar Situasi Nomor 3200 tanggal 30 Agustus 1989 konversi bekas milik adat Persil 374/XXV telah dibatalkan berdasarkan Berita Acara No. 1/90 tanggal 18 Januari 1990; DAN bahkan pada sidang tanggal 8 Agustus 2016 Tergugat memberitahukan bahwa sertipikat hak No. 47/Rjw masih hidup (masih berlaku). Sehingga oleh karenanya dalam gugatan ini Penggugat menggugat:

- a. Pembatalan sertipikat hak No. 47/Rjw Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m2 konversi bekas milik adat P.374/XXV. KARENA : masih hidup / masih berlakunya Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw Surat Ukur Nomor 1448/1985 luas 371 m2 tanggal 16 – 7 – 1985 atas nama dr. Sutanto baru diketahui pada tanggal 8 Agustus 2016 di acara sidang pemeriksaan persiapan, maka menurut hukum gugatan telah memenuhi tenggang waktu sebagaimana ketentuan Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara.
- b. Pembatalan Berita Acara No.1 tentang : 1/90 Pembatalan Sertipikat Hak Milik No. 1294/Rjw tanggal 18 Januari 1990. KARENA pembatalan Sertipikat Hak Milik Nomor 1294/Rjw Gambar Situasi No. 3200 tanggal 30 Agustus 1989 konversi bekas milik adat Persil 374/XXV hanya berbentuk Berita Acara (bukan dalam bentuk Surat Keputusan Pembatalan sebagaimana ketentuan Pasal 63 Peraturan Kepala BPN No. 3 tahun 2011), dan baru diketahui pada tanggal 1 Agustus 2016 di acara s

idang Pemeriksaan Persiapan, maka menurut hukum gugatan telah memenuhi tenggang waktu sebagaimana ketentuan Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

- c. Surat Tergugat Nomor 541/34–71.300/IV/2015 tanggal 25 April 2016 perihal Tindaklanjut Permohonan Peralihan Hak SHM. 1294/Rjw, karena bertentangan dengan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2011 tentang Pendaftaran Tanah dan bertentangan dengan AAUPL (Azas Azas Umum Pemerintahan yang Layak).

Berdasarkan fakta diketahuinya obyek gugatan di atas, maka pengajuan gugatan yang diajukan pada tanggal 13 Juli 2016 adalah telah memenuhi tenggang waktu menurut ketentuan Pasal 55 Undang Undang No. 51 Tahun 2009. Padahal senyatanya, telah ada Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta tanggal 2 Maret 1992 dalam perkara pidana No. 63/Pid.B/1991/PN.Yk jo. Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta Nomor 13 / PID /1992 / PTY yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (inkracht van gewijs) yang menyatakan bahwa peralihan dan penerbitan Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m2 konversi bekas milik adat P.374/XXV didasarkan atas adanya pemalsuan. Dan dengan adanya putusan pengadilan tersebut di atas Para Ahli Waris telah melakukan: -----

- a. telah mengajukan surat permohonan pembatalan Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m2

konversi bekas milik adat P.374/XXV kepada Tergugat; -----

- b. menerima uang pembayaran dari Penggugat.

Atas surat permohonan pembatalan Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m2 konversi bekas milik adat P.374/XXV tersebut, Tergugat telah menindaklanjutinya dengan melakukan penarikan Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw Surat Ukur Nomor 1448 tanggal 16 – 7 – 1985 luas 371 m2 konversi bekas milik adat P.374/XXV dengan surat tanggal 07 September 2015 Nomor 1220/34-71.600/IX/2015 sebagaimana termuat dalam surat Tergugat tanggal 11 November 2015 Nomor 1612/34-71.600/XI/2015 perihal Pemberitahuan Proses Permohonan Pembatalan Peralihan Hak SHM. 47/Rjw atas nama dr. Sutanto. Dengan uraian fakta hukum tersebut di atas, maka menurut hukum:

- a. Surat Tergugat surat Nomor 541/34–71.300/IV/2015 tanggal 25 April 2016 perihal Tindaklanjut Permohonan Peralihan Hak SHM. 1294/Rjw;
- b. Berita Acara No.1 tentang : 1/90 Pembatalan Seripikat Hak Milik No.1294/Rjw tanggal 18 Januari 1990;
- c. Penerbitan sertipikat hak SHM No. 47/Rjw Surat Ukur tanggal 16 – 7 – 1985 Nomor 1448 luas 371 m2 konversi bekas milik adat P.374/XXV;

Adalah bertentangan dengan hukum, yaitu Peraturan Kepala BPN No. 3/2011.

Melalui siding di PTUN, pada akhirnya, majelis hakim mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya, dan menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara berupa:

1. Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw. Desa Rejowinangun, Kota Yogyakarta, tertanggal 29 Juli 1985, Surat Ukur Nomer 1448/1985, luas 371 m², tanggal 16-7-1985, atas nama dr. Sutanto.
2. Berita Acara No.1 tentang: 1/90 PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK No. 1294/Rjw., tanggal 18 Januari 1990.
3. Surat Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Nomor: 541/34-71.300/IV/2015, tanggal 25 April 2016, perihal Tindaklanjut Permohonan Peralihan Hak SHM. 1294/Rejowinangun.

Selanjutnya mejaleis hakim memerintahkan kepada Tergugat untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara berupa:

1. Sertipikat Hak Milik No. 47/Rjw. Desa Rejowinangun, Kota Yogyakarta, tertanggal 29 Juli 1985, Surat Ukur Nomer 1448/1985, luas 371 m², tanggal 16-7-1985, atas nama dr. Sutanto.
2. Berita Acara No.1 tentang: 1/90 PEMBATALAN SERTIPIKAT HAK MILIK NO. 1294/Rjw., tanggal 18 Januari 1990.
3. Surat Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Nomor: 541/34-71.300/IV/2015, tanggal 25 April 2016, perihal Tindaklanjut Permohonan Peralihan Hak SHM. 1294/Rejowinangun.