



**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENYELESAIAN SENGKETA DAN
KONFLIK PERTANAHAN**

Government Policy In Resolving Land Disputes And Conflicts

Mulia Kartiwi

Sekolah Tinggi Hukum Garut
muliakartiwi@gmail.com

Naskah dikirim : 12 Desember 2023

Naskah diterima untuk diterbitkan : 12 Januari 2024

DOI : 10.34010/rnlj.v%vi%i.11617

ABSTRACT

The Consortium for Agrarian Reform reported that agrarian conflicts increased in 2022. There are 1.04 million hectares (ha) of land in conflict, which affected 346,402 households in 459 regions in Indonesia. Based on the condition, it is necessary to conduct research which aims to determine the factors that cause land disputes and to identify government policies to resolve the land conflicts. This research is descriptive analytical study with a normative juridical approach in form of literature study on secondary data containing legal norms, then analyzed qualitatively. The result shows that the factors causing land conflicts are the limited availability of land which results in land ownership inequality; Implementation of land registration is still experiencing obstacles; Law enforcers are not all committed to implementing laws and regulations consequently and consistently. To resolve land conflicts, the government implemented policy of The Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency concerning Complete Systematic Land Registration in Indonesia to guarantee and protect the land owner with no charge. Furthermore, government implements the policy of Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency Number 21 of 2020 concerning Handling and Resolving of Land Dispute, one of which is through meditation, despite its shortcoming.

Key word : Policy, Resolution, Land Dispute.

ABSTRAK

Konsorsium Pembaruan Agraria melaporkan pada tahun 2022, bahwa konflik agraria meningkat. Ada 1,04 juta hektare lahan terkena konflik, yang berdampak pada 346.402 KK di 459 daerah di wilayah NKRI. Oleh karena itu perlu diteliti untuk mengetahui faktor-faktor penyebab terjadinya sengketa tanah dan untuk mengetahui kebijakan pemerintah dalam menangani dan menyelesaikan konflik pertanahan. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis normatif berupa penelitian kepustakaan terhadap data sekunder yang mengandung norma-norma hukum, selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Kesimpulannya faktor-faktor penyebab terjadinya konflik pertanahan adalah terbatasnya ketersediaan tanah yang berakibat pada ketimpangan pemilikan tanah; Pelaksanaan pendaftaran tanah masih mengalami kendala; Para penegak hukum belum semuanya berkomitmen melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsekuen dan konsisten. Untuk menyelesaikan konflik pertanahan pemerintah menerapkan kebijakan kebijakan berupa Permen ATR/BPN tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Inpres tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, untuk menjamin kepastian serta perlindungan kepada pemilik tanah, yang diselenggarakan secara gratis. Selanjutnya diterapkan Kebijakan Peraturan Menteri ATR/ BPN nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan salah satunya melalui mediasi, walaupun mediasi tersebut masih ada kelemahannya.

Kata kunci : Kebijakan, Penyelesaian, Sengketa Tanah.



A. PENDAHULUAN

Tuhan Yang Maha Pengasih telah memberikan karunia kepada bangsa Indonesia kekayaan nasional berupa tanah, air, serta seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sehingga wajib disyukuri, dikelola dan dimanfaatkan secara optimal, baik oleh generasi pada saat ini ataupun generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.¹

Masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila merupakan tujuan pembangunan nasional. Untuk mewujudkan tujuan tersebut tentunya fungsi sumber daya alam sangatlah penting, sehingga seluruh perangkat hukum yang mengatur mengenai sumber daya alam di negara Indonesia harus mewujudkan Pancasila sebagai asas kerohanian Negara dan cita-cita Bangsa. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan perangkat hukum yang paling dasar yang mengatur tentang sumber daya alam, di mana sumber daya alam berupa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi dari seluruh rakyat dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Amanah UUD 1945 tersebut dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960, yang menyebutkan :

“Hak menguasai dari Negara termaksud memberi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai, bumi, air dan ruang angkasa.”

Kondisi ketersediaan ruang dan lahan yang terbatas, sementara pertumbuhan penduduk terus bertambah serta meningkatnya aktivitas pembangunan di segala bidang yang memerlukan juga tanah untuk kegiatannya, tentunya akan menimbulkan sengketa dan konflik pertanahan, jika tidak ada perangkat hukum yang mengaturnya. Kondisi seperti ini terutama yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang oleh pelaku bisnis yang kian meningkat perlu diwaspadai. Pengelolaan penataan ruang berperan penting dalam hal pemanfaatan ruang akibat kondisi pertumbuhan ekonomi dan meningkatnya jumlah penduduk yang akan berdampak pada tempat hunian penduduk.² Oleh karena itu untuk melakukan pembangunan khususnya di beberapa wilayah perkotaan tertentu di Indonesia wajib mempunyai planning atau konsep, sebagai pedoman agar permasalahan yang terjadi sebagai dampak dari pelaksanaan pembangunan dapat diminimalisir. Walaupun pada kenyataannya di lapangan

¹ Siswanto, *Peran Pemerintah Dalam Mendorong Penyelesaian Konflik dan Sengketa Pertanahan.*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan hukum pertanahan Nasional, Bandung. 17 Nopember 2011, hlm 6.

² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, , *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung, 2008, hlm. 21.

penerapan konsep penataan ruang belum optimal sesuai dengan harapan, karena kegiatan pembangunan tersebut masih menyisakan ekses pada masyarakat.³

Konflik agraria di Indonesia masih terus terjadi, Konsorsium Pembaruan Agraria melaporkan bahwa ada 212 kasus konflik agraria yang terjadi sepanjang tahun 2022. Data tersebut menunjukkan kenaikan sebanyak 2,36% dibandingkan tahun 2021 yaitu sebanyak 207 kasus.

Dari jumlah kasus di atas terdapat lahan konflik seluas lahan 1,04 juta hektare , yang mana terdapat 346.402 KK yang terdampak konflik di sejumlah 459 daerah di seluruh Indonesia. Menurut sektornya, konflik agraria terbanyak terjadi di sektor perkebunan, yaitu ada 99 kasus , dan sebanyak 80 kasus perkebunan sawit .Selanjutnya di sektor infrastruktur terdapat 32 kasus sengketa Di sektor properti terdapat 26 kasus dan ada 26 kasus di sektor kehutanan. Kemudian di sektor pertambangan ada 24 kasus, di sektor fasilitas militer terdapat 7 kasus.Selanjutnya di sektor pesisir terdapat 5 kasus, dan terakhir di sektor pertanian terdapat 4 kasus konflik agraria . Berdasarkan wilayahnya, konflik agraria paling banyak terjadi di Jawa Barat, yakni 25 kasus. Selanjutnya terjadi di wilayah Sumatera Utara terdapat 22 kasus sengketa. Konflik agraria yang terjadi di Jawa Tengah terdapat sebanyak 16 dan di wilayah Jawa Timur terdapat 12 kejadian. Kemudian, ada 11 konflik agraria yang terjadi di Kalimantan Barat.⁴

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut yaitu hal-hal apa saja penyebab terjadinya sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia masih tetap berlangsung dan kebijakan pemerintah seperti apa yang diterapkan untuk menangani dan menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metodologi *deskriptif analitis* yaitu suatu cara kerja yang mendeskripsikan peristiwa sengketa tanah dan konflik pertanahan yang terjadi di beberapa wilayah di Indonesia lalu dianalisis dengan metode pendekatan *juridis normative*. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian kepustakaan yang menitikberatkan pada data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang di dalamnya mengandung norma-norma hukum,⁵ asas-azashukum maupun teori hukum. Kemudian data-data yang berkaitan dengan permasalahan sengketa dan konflik pertanahan yang diperoleh selanjutnya diseleksi dengan sistematis lalu diolah dan dianalisis secara kualitatif, di mana penganalisaannya memakai metode berfikir deduktif, dengan menyimpulkan secara khusus inti hasil analisis data, dengan tidak memakai rumusan statistik⁶. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara mengutip dan mencatat peraturan-peraturan tentang pertanahan, konsep hukum, teori hukum dan pendapat ahli hukum dari berbagai litelatur hukum serta data kasus sengketa pertanahan.

³ Ibid.

⁴ <https://dataindonesia.id/ragam/detail/ada-212-kejadian-konflik-agraria-di-indonesia-pada-2022>

⁵ Ronny Hanitijo, , *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Indonesia, Jakarta. 1988, hlm 11

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji,. *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, 1995, hlm 31.

C. PEMBAHASAN

1. Hal-hal yang Menyebabkan Terjadinya Persengketaan dan Konflik Pertanahan.

Sihombing mengatakan bahwa dari sisi sejarah sengketa pertanahan mengalami puncaknya pada masa kolonial pada tahun 1870 yaitu setelah berlakunya *Agrarische Wet*, yang menjadi penyebab utama konflik pertanahan tersebut adalah adanya ketidakserasian atau ketimpangan dalam struktur penguasaan dan pemilikan hak atas tanah.⁷

Dewasa ini masalah persengketaan dan konflik pertanahan bertambah rumit, sifat dan substansinya bukan terbatas pada masalah administrasi pertanahan saja yang bisa diselesaikan dengan hukum administrasi, tetapi kompleksitas sengketa dan konflik pertanahan tersebut telah merambah ke ranah politik, sosbud, masalah nasionalisme dan HAM. Demikian pula masalah konflik pertanahan tersebut sudah masuk ke ranah masalah hukum pidana yang mana sengketa tanah tersebut didahului, disertai dan dilanjutkan dengan pelanggaran terhadap hukum pidana. Persoalan tersebut tentunya membutuhkan solusi yang komprehensif dalam menangani dan menyelesaikannya.⁸

Di jaman Orba pelaksanaan pembangunan bertujuan hanya untuk mengejar pertumbuhan ekonomi, akses masyarakat terhadap tanah mengalami hambatan, karena terjadi krisis ekonomi, hal tersebut telah menimbulkan keresahan pada masyarakat, yang pada akhirnya mendorong terjadinya sengketa dan konflik pertanahan. Oleh karena itu pada saat terjadinya krisis ekonomi, dituntut untuk melakukan reformasi di bidang agraria.⁹

Maria S.W. Soemardjono menyebutkan tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan : “pertama adalah kasus mengenai penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan; kedua kasus mengenai pelanggaran undang-undanglandreform; ketiga kasus mengenai penyediaan tanah untuk pembanguna; keempat kasus sengketa perdata atas tanah; dan terakhir adalah kasus sengketa hak ulayat”.¹⁰

Nia Kurniati membedakan sengketa pertanahan sebagai berikut:

“Pertama sengketa pertanahan yang berhubungan dengan hak-hak keperdataan para pihak.mengenai kepastian hukum atas keabsahan haknya. Kedua sengketa administratif pertanahan yang muncul karena pejabat administrasi (BPN) melakukan kesalahan atau kekeliruan dalam menetapkan hak seperti keliru dalam menerapkan aturan, keliru dalam menetapkan subjek hak, keliru dalam menetapkan objek hak, keliru dalam menetapkan

⁷ Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 2005, hlm 2.

⁸ Darwin Ginting, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia*, Seminar Tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Nasional, Bandung. 17 Nopember 2011. Hlm 1.

⁹ Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, penerbit Ghalia Indonesia, 2010, hlm 150.

¹⁰ Maria S.W. Soemardjono, dkk, *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm2

status hak, keliru dalam hal prioritas penerima hak tanah, serta keliru dalam menetapkan letak, luas dan batas tanah.¹¹

Pasal 1 Permen ATR/ Kepala BPN nomor 21/2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, menyebutkan : “bahwa yang dimaksud dengan sengketa pertanahan adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Sedangkan yang dimaksud dengan konflik pertanahan adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.”

Selanjutnya Pasal 5 Permen tersebut menggolongkan :” sengketa dan konflik pertanahan terdiri :

- a. Kasus Berat merupakan Kasus yang melibatkan banyak pihak, mempunyai dimensi hukum yang kompleks, dan/atau berpotensi menimbulkan gejolak sosial, ekonomi, politik dan keamanan;
- b. Kasus Sedang merupakan Kasus antarpihak yang dimensi hukum dan/atau administrasinya cukup jelas yang jika ditetapkan penyelesaiannya melalui pendekatan hukum dan administrasi tidak menimbulkan gejolak sosial, ekonomi, politik dan keamanan;
- c. Kasus Ringan merupakan Kasus Pengaduan atau permohonan petunjuk yang sifatnya teknis administratif dan penyelesaiannya cukup dengan surat petunjuk Penyelesaian kepada pengadu atau pemohon.”

Menurut Maria Sumardjono : “Akar permasalahan sengketa tanah dapat ditimbulkan oleh hal-hal berikut:

- a. Konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan.
- b. Konflik struktural yang disebabkan karena pola perilaku atau interaksi yang destruktif, kontrol pemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang, kekuasaan kewenangan yang tidak seimbang, serta faktor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat kerjasama;
- c. Konflik nilai, disebabkan karena perbedaan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi gagasan atau perilaku, perbedaan gaya hidup, ideologi atau agama/kepercayaan.
- d. Konflik hubungan, yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi keliru, komunikasi yang buruk atau salah, pengulangan perilaku yang negatif.
- e. Konflik data yang disebabkan informasi yang tidak lengkap, informasi keliru , pendapat berbeda dan data yang berbeda.”¹²

¹¹ Nia Kurniati, *Mediasi-Arbitase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah*, Jurnal Sosiohumaniora, Volume 18 No. 3 Nopember 2016 : 209

¹² Maria S.W.Soemardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Penerbit Buku Kompas , Jakarta 2008, hlm 112.

Selanjutnya Maria S.W. Soemardjono menyebutkan bahwa tanah sebagai hak ekonomi setiap orang rawan memunculkan sengketa maupun konflik yang berdampak pada ekonomis, sosial dan lingkungan. Secara ekonomis, Pihak yang terlibat sengketa tanah secara ekonomis akan banyak mengeluarkan biaya dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Penyelesaian sengketa yang berlarut-larut akan lebih banyak memakan biaya yang harus dikeluarkan. Sedangkan Dampak sosial yang ditimbulkannya adalah kesenjangan sosial di masyarakat dan terdapatnya kendala dalam bekerja sama di antara mereka. Dalam hal konflik terjadi antar instansi akan menghambat terjadinya koordinasi kinerja publik yang baik. Sehingga tingkat kepercayaan kepada pemerintah menurun. Di samping itu dapat menimbulkan kualitas sumber daya lingkungan akan mengalami penurunan, karena selama berlangsung konflik ruang atas tanah berstatus *quo* sehingga tidak dapat dimanfaatkan.¹³ Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa faktor penyebab sengketa atas tanah di Indonesia sudah sangat kompleks, sehingga untuk menangani dan menyelesaikannya dibutuhkan upaya pemerintah untuk menerapkan kebijakan-kebijakannya yang tepat dan solutif, guna meminimalisir sengketa dan konflik pertanahan yang terjadi.

2. Kebijakan Pemerintah Dalam Menangani dan Menyelesaikan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

Menurut Edi Suhartono : “ Kebijakan sosial adalah seperangkat tindakan (*course of action*), kerangka kerja (*framework*), petunjuk (*guideline*), rencana (*plan*), peta (*map*) atau strategi yang dirancang untuk menterjemahkan visi politis pemerintah atau lembaga pemerintah ke dalam program dan tindakan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang kesejahteraan social (*social welfare*)”.¹⁴

Budi Winarno mendefinisikan : “ Kebijakan adalah arah tindakan yang mempunyai tujuan yang diambil oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Secara umum istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk seorang aktor dalam hal ini pemerintah atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.”¹⁵

Upaya pemerintah dalam meminimalisir kasus-kasus sengketa tanah yang terjadi dewasa ini, salah satunya dengan mengimplementasikan kebijakan Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang merupakan perwujudan dari kewajiban pemerintah dalam melaksanakan pendaftaran tanah yang telah diatur dalam pasal 19 UUPA *juncto* Peraturan pemerintah Nomor 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang bertujuan untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. melalui Peraturan

¹³ Maria Soemardjono, dkk, *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah (ADR) di Bidang Pertanahan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm.3

¹⁴ Edi Suharto, (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta, Bandung, 2005, hlm 83.

¹⁵ Budi Winarno, *Kebijakan Publik, Teori, Proses dan Studi Kasus*, Penerbit CAPS, Yogyakarta, 2012, hlm 39.



Menteri ATR/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) *juncto* instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. PTSL dilaksanakan secara serentak untuk pendaftaran pertama kali terhadap seluruh objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah NKRI dalam satu wilayah desa/kelurahan, meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis atas satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya. Melalui PTSL penyelenggaraan pendaftaran tanah dipercepat serta dilakukan secara serentak oleh pemerintah dengan biaya ditanggung pemerintah.

Kesuksesan pemerintah dalam melaksanakan program PTSL ditandai dengan keberhasilan, instansi penyelenggara pendaftaran tanah yaitu Kementerian ATR/BPN yang pada tahun 2017 telah berhasil melaksanakan pengukuran terhadap tanah masyarakat sejumlah 5,2 juta bidang tanah. Demikian pula pada tahun 2018, Kementerian ATR/BPN sudah melebihi target capaian dengan telah menerbitkan 9,4 juta sertifikat. Selanjutnya di tahun 2019, ATR/BPN menargetkan 11 juta sertifikat tanah secara gratis dan selesai pensertifikatannya atas seluruh bidang tanah pada tahun 2025. Keberhasilan tersebut tidak lain karena adanya kerja sama antar Kementerian, inovasi, pelayanan dan teknologi, serta keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan program tersebut.¹⁶

Kebijakan pemerintah melalui program PTSL sangat membantu subjek hak atas tanah, karena setiap pemegang sertifikat akan mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana disebutkan oleh Boedi Harsono :

“ a. Hukum menyediakan berbagai sarana untuk menanggulangi intervensi atau gugatan dari pihak lain :

Jika intervensi dilakukan oleh sesama anggota masyarakat, maka dapat dilakukan gugatan perdata ke pengadilan negeri atau meminta perlindungan kepada bupati/walikota/madya berdasarkan UU 51 Prp 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya.

Apabila intervensi berasal dari penguasa, maka gugatan dapat dilakukan ke pengadilan negeri Pengadilan Tata Usaha Negara

b. Tanah yang sudah dihaki oleh seseorang, jika diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apa pun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki seseorang, harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya.

¹⁶ <https://www.rumah.com/panduan-properti/urus-pts-l-kini-gratis-ini-syarat-dan-cara-membuatnya-15375>, diakses tanggal 17 Juli 2023, jam 20.00.



- c. Untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga *penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada pengadilan negeri*, seperti yang diatur dalam pasal 1404 KUH Perdata.
- d. Tanah-tanah diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum, dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan *pencabutan hak*, yang diatur dalam UU 20/1961.tentang Pencabutan Hak atas Tanah,
- e. Pemegang hak atas tanah yang kehilangan akses dengan tanahnya karena penyerahan hak atas tanah maupun melauli pencabutan hak, pemegang berhak mendapatkan imbalan atau ganti-kerugian, baik atas tanahnya, bangunan dan tanaman milik pemegang hak, melainkan juga terhadap semua kerugian yang timbul akibat diserahkannya tanah tersebut kepada pihak lain.
- f. Penggantian kerugian tersebut haruslah layak jangan sampai pihak yang kehilangan hak atas tanahnya mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.”¹⁷

Kasus-kasus sengketa tanah jika diselesaikan melalui jalur litigasi melalui badan peradilan ada kemungkinan dapat melibatkan melibatkan beberapa badan peradilan seperti Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara serta Peradilan Agama. Berdasarkan undang-undang nomor 48 /2009 tentang Kekuasaan Kehakiman , ketiga lembaga peradilan tersebut mempunyai kewenangan mutlak yang berbeda dalam penyelesaian sengketa pertanahan namun dapat saling bersinggungan satu sama lain. .Badan peradilan umum mempunyai kewenangan memeriksa kasus kepemilikan hak atas tanah secara keperdataan,. Kemudian Badan Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai kewenangan memeriksa tentang sah tidaknya sebuah sertifikat tanah yang berupa sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Demikian pula Peradilan Agama memiliki kewenangan dalam mengadili sengketa kepemilikan tanah yang berdasarkan kepada hukum waris. Walaupun ketiga badan peradilan tersebut kewenangannya berbeda-beda, akan tetapi pada akhirnya penyelesaian sengketa tersebut akan berujung pada sebuah keputusan hakim yang dapat dirasakan memenuhi unsur keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatannya bagi para pihak yang mencari keadilan.¹⁸

Secara normatif penyelesaian sengketa dalam sistem hukum di Indonesia dapat ditempuh melalui jalur pengadilan dan di luar pengadilan.Pemeriksaan perkara melalui pengadilan harus melalui beberapa tahapan proses antara lain proses pemeriksaan di tingkat

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan undang-undang pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2003, hlm.345-346..

¹⁸ <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1690-peran-yurisprudensi-dalam-perkara-sengketa-hak-atas-tanah-wigati-pujiningrum-s-h-m-h>, diakses tanggal 29 Agustus 2023 pukul 20.00 WIB.

pertama, apabila tidak memuaskan para pihak dapat diulangi dalam pemeriksaan banding di Pengadilan Tinggi, kemudian masih dapat diupayakan lagi dalam pemeriksaan kasasi oleh Mahkamah Agung dan terakhir masih terbuka upaya hukum luar biasa melalui peninjauan kembali.

Tanah mempunyai dimensi yang sangat luas, yaitu dimensi yuridis, ekonomi, politik, sosial, magis religius, bahkan untuk negara tanah berdimensi. Sejak jaman kolonial sampai sekarang setelah merdeka masalah pertanahan merupakan masalah hukum yang saat rumit dan kompleks serta berdimensi luas, sehingga mendapatkan dirasakan sulit untuk menyelesaikannya dengan cepat.¹⁹ Seharusnya setiap perkara bisa diproses secara cepat, sesuai dengan azas peradilan cepat, sederhana dan biaya murah.. Penyelesaian perkara dengan cepat sangat penting baik untuk pihak-pihak yang berperkara, pihak pengadilan, maupun negara.. Jika proses penyelesaian sengketa berlarut-larut, akan menyebabkan para pihak yang berperkara harus menanggung begitu besar biaya- biaya perkara yang harus dikeluarkan., selain itu akan membuat beban psikologis karena perkara tidak kunjung selesai dan tidak ada kepastian.

Proses penyelesaian perkara oleh pengadilan yang berlarut-larut dan berkepanjangan bagi pengadilan akan berpengaruh kepada terhadap pengadilan Suatu perkara yang prosesnya lambat sangat berpengaruh pada tertibnya administrasi perkara, antara lain berkaitan dengan tunggakan perkara. Tunggakan perkara bagi pengadilan dapat diindikasikan bahwa kinerja pengadilan belum optimal. Sedangkan bagi pemerintah atau bagi negara, proses peradilan yang lamban akan berpengaruh pada anggaran negara karena setidaknya harus mengeluarkan biaya untuk menggaji para hakim dan petugas pengadilan yang tidak produktif. Hal tersebut pada akhirnya akan berpengaruh pada kewibawaan negara..²⁰

Umumnya pencari keadilan lebih suka apabila perkaranya cepat diputus walaupun putusannya tidak menguntungkan dari pada harus mengalami perkaranya berlangsung bertahun-tahun meskipun putusan akhirnya putusan akhirnya menguntungkan “*justice delayed is justice denied*”²¹.

Untuk meminimalisir kendala yang melekat pada badan pengadilan dalam menyelesaikan sengketa, pemerintah melalui Kementrian ATR/BPN menerbitkan kebijakan dalam Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang diatur dalam Peraturan Menteri nomor 21 tahun 2020 .

Pasal 2 menyebutkan “ Ruang lingkup Peraturan Menteri tersebut meliputi :

- a. penerimaan dan distribusi Pengaduan;
- b. penanganan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik;
- c. penanganan Perkara;

¹⁹ Darwin Ginting, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Penanaman Modal Bidang Agribisnis*, Unpad Pres Bandung, 2009, hlm 69.

²⁰ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982, hal 79.

²¹ Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, Penerbit Super, Jakarta, 1977, hal 9.

- d. pembatalan Produk Hukum;
- e. mediasi;
- f. tim Penanganan dan Penyelesaian Kasus;
- g. perkembangan Penanganan dan Penyelesaian Kasus;
- h. monitoring, evaluasi dan pelaporan;
- i. sanksi; dan
- j. perlindungan hukum.”

Sengketa tanah yang diselesaikan oleh Badan Pertanahan Nasional adalah implementasi dari fungsi pemerintah dalam konsep negara hukum modern (*welvaarsstaat*) atau negara kesejahteraan. Sesuai dengan pendapat Friedman yang menyebutkan fungsi negara dalam welfare state adalah negara sebagai pelayan (*the state as provider*), negara sebagai pengatur (*the state as regulator*), negara sebagai wira usaha (*the state as entrepreneur*), negara sebagai wasit (*the state as umpire*).²²

Salah satu alternatif dalam penyelesaian sengketa pertanahan, berdasarkan kebijakan Peraturan Menteri ATR/BPN adalah mediasi. Mediasi dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa dengan difasilitasi oleh BPN sesuai kewenangannya dan/atau mediator pertanahan melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan. Mediasi di Indonesia merupakan sebuah lembaga yang sudah tidak asing lagi, karena sudah dikenal dalam kehidupan masyarakat adat dan mendapat dukungan akar budaya yang hidup dan dihormati dalam lalunlintas pergaulan sosial. Melalui mediasi para pihak mewujudkan kesepakatan untuk bersama dan berwenang penuh dalam pengambilan keputusan, sedangkan mediator tidak berwenang memutuskan, hanya membantu para pihak untuk mewujudkan kesepakatan.

Menurut pendapat Nia Kurniati, proses mediasi yang digunakan oleh BPN untuk menyelesaikan sengketa tanah belum menyelesaikan sengketa secara final, karena hasil mediasi yang berisi kesepakatan bersama untuk mengakhiri sengketa hanya berkekuatan mengikat bagi para pihak secara moral, sehingga masih dimungkinkan kesepakatan bersama tersebut diingkari oleh para pihak.²³ Agar memperoleh kekuatan yang mengikat secara hukum maka para pihak harus mengajukan gugatan Pengadilan yang berwenang untuk memperoleh Akta Perdamaian. Dengan akta perdamaian yang dibuat di muka hakim maka akta tersebut akan memperoleh kekuatan mengikat sebagaimana putusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang pasti, seperti diatur dalam pasal 130 HIR.

Pelaksanaan mediasi oleh BPN mempunyai kelebihan yaitu :

- a. Dapat mengimplementasikan azas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan, karena jangka waktunya ditetapkan selama 30 hari;
- b. Penyelesaian sengketa tanah melalui pengadilan yang waktunya belum bisa diprediksi, dapat dihindari..

²² Nia Kurniati dan Elfa Laela.F, *BPN Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia Pasca Perkaban Nomor 11 Tahun 2016.*, Jurnal Sosiohumaniora, Vol 19,on 2, Juli 2017, hlm 95-105.

²³ Nia Kurniati, *Hukum Agraria...*, opcit, hlm301,.

- c. Berwenang mengoreksi keputusan pembatalan hak atas tanah; keputusan pembatalan sertifikat; keputusan perubahan data pada sertifikat, surat ukur, buku tanah dan/atau daftar umum lainnya.

Adapun kelemahannya yaitu:

- a. BPN tidak mempunyai kewenangan membuat keputusan penyelesaian sengketa yang berkuatan hukum tetap/pasti, karena BPN bukan lembaga penyelesaian sengketa.;
b. Hasil kesepakatan melalui mediasi oleh BPN belum mempunyai kekuatan hukum yang pasti, oleh karenanya hasil kesepakatan harus dikuatkan dengan akta perdamaian melalui putusan pengadilan.
c. BPN sebagai mediator membutuhkan dukungan sportifitas para pihak yang bersengketa dan objektivitas BPN dalam menangani sengketa yang berpangkal pada produk BPN, agar kedudukan BPN sebagai mediator lebih kuat.²⁴

Badan Pertanahan Nasional dalam menjalankan kewenangannya menyelesaikan sengketa pertanahan tidak lepas dari berbagai hambatan yang dihadapinya, antara lain:

- 1) Ketidakhadiran para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan kasus sengketa pertanahan walaupun sudah diundang.
- 2) Ketidaktengkapan bukti-bukti yang dibutuhkan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.
- 3) Pihak pengadu tidak menguasai secara fisik tanahnya atau tanah ditelantarkan.²⁵

D. KESIMPULAN

Hal-hal yang menyebabkan sengketa pertanahan yang masih terjadi adalah terbatasnya ketersediaan tanah sebagai sumber daya alam untuk kehidupan manusia, sehingga struktur penguasaan dan pemilikan tanah yang tidak seimbang. Adinistrasi petanahan yang kurang tertib dan peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan tanah masih tumpang tindih. Pendaftaran tanah untuk kepastian hukum belum sepenuhnya terselenggara. Instansi yang terkait dengan penyelenggraan pendaftaran tanah kurang teliti dalam menjalankan tugasnya. Komitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan secara konsekuen dan konsisten di kalangan penegak hukum masih rendah.

Kebijakan pemerintah dalam penanganan dan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan yaitu :Menerapkan dan mengintruksikan kebijakan Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di seluruh wilayah Indonesia melalui Peraturan Menteri ATR/ BPN Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juncto Inpres Nomor 2 tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, untuk mewujudkan pelaksanaan kewajiban pemerintah dalam menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selanjutnya diterapkan Peraturan Menteri ATR/ BPN

²⁴ Nia Kurniati dan Efa Laela Fakhriah, Jurnal Sosiohumaniora, Volume 19 No. 2 Juli 2017 : 95 – 105

²⁵ Irma Rasmawati dkk. *Kedudukan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Jurnal Ilmu Hukum Tatohi, Volume 2Nonmor 1, Maret 2022, hlm.47-68.

nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan salah satunya melalui mediasi, akan tetapi mediasi yang dikakukan BPN masih mempunyai kelemahan.

Saran

1. Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang dipercaya pemerintah dalam menangani dan menyelesaikan konflik pertanahan diharapkan dapat melaksanakan sapta tertib pertanahan yaitu Tertib Administrasi;Tertib Anggaran;Tertib Perlengkapan;Tertib Perkantoran;Tertib Kepegawaian;Tertib disiplin Kerja; danTertib Moral.
2. Sosialisasi hukum di bidang pertanahan kepada masyarakat perlu ditingkatkan oleh institusi terkait agar setiap warga memahami hak dan kewajibannya sebagai pemegang hak atas tanah, sehingga pelanggaran hak dan kewajiban yang memicu konflik pertanahan dapat diminimalisir

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono,*Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan,Jakarta,2003.
- Budi Winarno,*Kebijakan Publik, Teori, Proses dan Studi Kasus*, Penerbit CAPS,Yogyakarta, 2012.
- Darwin Ginting, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia*, Seminar Tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Naional,Bandung. 17 Nopember 2011.
- , *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*,penerbit Ghalia Indonesia, 2010.
- , *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Bagi Penanaman modal Bidang Agribisnis*, Unpad Pres Bandung, 2009.
- Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta , Bandung, 2005.
- Irma Rasmawati dkk. , *Kedudukan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Jurnal Ilmu Hukum Tatohi, Volume 2 Nomor 1,Maret 2022.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, , *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung, 2008.
- Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, Penerbit Super, Jakarta,1977.
- Maria S.W. Soemardjono, dkk, *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008.
- , *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Penerbit Buku Kompas , Jakarta 2008.



- Nia Kurniati, *Mediasi-Arbitase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah*, Jurnal Sosiohumaniora, Volume 18 No. 3 Nopember 2016 ..
- Nia Kurniati dan Elfa Laela.F, *BPN Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia Pasca Perkaban Nomor 11 Tahun 2016.*, Jurnal Sosiohumaniora, Vol 19,nomor 2, Juli 2017.
- Ronny Hanitijo, , *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia, Indonesia, Jakarta. 1988.
- Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 2005.
- Siswanto, *Peran Pemerintah Dalam Mendorong Penyelesaian Konflik dan Sengketa Pertanahan.*, Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan hukum pertanahan Nasional,Bandung. 17 Nopember 2011.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji,. *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, 1995.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta,1982
- <https://dataindonesia.id/ragam/detail/ada-212-kejadian-konflik-agraria-di-indonesia-pada-2022>
- <https://www.rumah.com/panduan-properti/urus-pts1-kini-gratis-ini-syarat-dan-cara-membuatnya-15375>, .
- <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1690-peran-yurisprudensi-dalam-perkara-sengketa-hak-atas-tanah-wigati-pujiningrum-s-h-mh>.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- Unang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok;Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap .
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Agraria.
- Tanah.
- Peraturan Menteri ATR/ BPN nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

