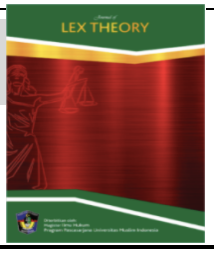
Journal of Lex Theory (JLT)
Volume 5, Nomor 1, Juni 2024
P-ISSN: 2722-1229, E-ISSN: 2722-1288
Website: http: pasca-umi.ac.id/indez.php/theory
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License..



Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Ashar Asy'ari Zaenal[1], A. Sufirman Rahman[2] & Askari Razak[2]

[1]*Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia*
[2]*Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia, Indonesia*
[*]*Koresponden Penulis, E-mail*: *asharasya'ri.zaenal@umi.ac.id*

Submitted: 15 Pebruari 2024; Revised: 25 Maret 2024; Accepted: 28 Maret 2024

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis kekuatan hukum atas peran dan kewenangan BPN dalam penyelesaian sengketa tanah dan implikasi hukum putusan penyelesaian sengketa tanah atas peran dan kewenangan BPN terhadap para pihak yang bersengketa. Tipe Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif empiris. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: 1). Kekuatan hukum dan peran BPN terkait penyelesaian sengketa pertanahan yang diajukan melalui pengaduan ke BPN di mana dalam proses penyelesaiannya BPN bertindak sebagai mediator diamanatkan dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang kemudian terhadap kesepaktan yang dicapai dapat membuatkan akta perdamaian kepada kedua belah pihak yang kekuatan hukumnya dapat disamakan dengan kekuatan hukum putusan pengadilan yang tercantum di dalam pasal 1858 ayat (1) KUHPerdata dan juga pasal 130 ayat (2) HIR.2). Impilkasi hukum terkait Putusan atau kesepakatan mediasi tersebut mengikat sehingga dapat langsung dilaksanakan pihak yang bersengketa. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tiap-tiap kesepakatan atau perjanjian yang dibuat berlaku layaknya Undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.

Kata Kunci: *Kewenangan; Badan Pertahanan; Sengketa Tanah*

ABSTRACT

The research objective is to analyze the legal strength of the role and authority of BPN in resolving land disputes and the legal implications of land dispute resolution decisions regarding the role and authority of BPN towards the parties to the dispute. This type of research is empirical normative legal research. The results of this research show that: 1). The legal power and role of BPN regarding the resolution of land disputes submitted through complaints to BPN where in the resolution process BPN acts as a mediator is mandated in the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs/Head of BPN No. 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases, which then based on the agreement reached can make a deed of peace to both parties whose legal force can be equated with the legal force of the court decision as stated in article 1858 paragraph (1) of the Civil Code and also article 130 paragraph (2) HIR.2). The legal implications related to the mediation decision or agreement are binding so that it can be directly implemented by the parties to the dispute. As stipulated in Article 1338 of the Civil Code, every agreement or agreement made applies like law to the parties who make it.

Keywords*: Authority; Defense Agency; Land dispute*

PENDAHULUAN

Indonesia adalah salah satu negara dengan luas wilayah terbesar di dunia dan merupakan negara terluas di kawasan Asia Tenggara. Menurut Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan luas wilayah daratan Indonesia mencapai 1.919.440 km2 dan wilayah perairannya mencapai 3.272.820 km2 atau jika ditotal secara keseluruhan adalah seluas 5.192.260 km2. Selanjutnya, berdasarkan hasil kajian yang dapat dipertanggungjawabkan antara Pusat Hidro-Oseanografi Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (disingkat Pushidrosal) dan Badan Informasi Geospasial (BIG) serta Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman sebagai Fasilitator, menyepakati bahwa luas wilayah Indonesia total mencapai ± 8.300.000 km2 baik di daratan maupun di perairan, dengan total luas perairan Indonesia adalah seluas ± 6.400.000 km2 (dengan perhitungan mulai dari Wilayah Kedaulatan yang terdiri atas Perairan Pedalaman dan perairan Kepulauan dan Laut Teritorial. Wilayah Berdaulat, terdiri atas Zona Tambahan, Zona Ekonomi Ekslusif (ZEE) dan Landas Kontinen) dan sisanya adalah luas daratan seluas ± 1.900.000 km2.

Tentu dalam penggunaan dan pemanfaatan segala apa yang ada di wilayah di Indonesia, baik di daratan ataupun diperairan, harus disertai dengan berbagai kebijakan dari Pemerintah yang baik, untuk memaksimalkan penggunaan wilayahnya guna menghindari terjadinya berbagai persoalan. Pelaksanaan dari kebijakan serta pengawasannya pun perlu ada lembaga tertentu yang diberikan kewenangan untuk hal ini. Hal ini jelas pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945), yang berbunyi:

"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

Ketentuan di atas, merupakan landasan konstitusional yang memberikan perlindungan dalam hal pemanfaatan bumi (daratan), air (perairan) ataupun segela kekayaan alam dalam kawasan Negara Republik Indonesia untuk digunakan sebesar-besarnya guna kemakmuran rakyat.

Tanah yang sebagai bagian utama dari wilayah daratan, tentu menjadi sumber bagi masyarakat dalam melakukan berbagai aktifitas untuk dapat melangsungkan kehidupannya (Djanggih & Salle, 2017). Selain sebagai tempat tinggal atau hidup, Tanah tidak lagi sekedar dipandang sebagai masalah agraria semata yang selama ini diidentikkan sebagai pertanian belaka, melainkan telah berkembang baik manfaat maupun kegunaannya (Johamran, Rahman & Abbas, 2022).. Selain sebagai sumber kehidupan, nyatanya tanah juga tak henti-hentinya memberikan problema-problema rumit. Hal ini adalah logis, mengingat bahwa faktor yang paling utama dalam menentukan produksi setiap fase peradaban adalah tanah (Nurmiati, Rahman & Yunus, 2020).

Masyarakat akan melakukan berbagai upaya untuk mempertahankan tanahnya, yakni salah satunya adalah mendaftarkan hak atas tanahnya kepada lemabaga yang ditunjuk dan berwenang untuk hal tersebut. Oleh karena itu, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah guna meminimalisir terjadinya persoalan di bidang pertanahan, melalui peraturan tentang pertanahan di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok

Agraria atau disingkat UUPA). Peran hukum dalam era perkembangan masyarakat sekarang khususnya pada era perkembangan teknologi informasi dan sedang berlangsung dianggap semakin penting keberadaannya oleh masyarakat, khususnya masyarakat yang mendambakan hukum untuk lebih berperan dalam melakukan penertiban terhadap berbagai permasalahan yang berkaitan dengan penerapan atau penegakan hukum dalam masyarakat.

Diundangkannya UUPA, pemerintah telah diberikan tanggung jawab dalam melaksanakan pendaftaran tanah sebagaimana ketentuan Pasal 19 ayat (1) dan (2) UUPA, yakni bertujuan untuk menjamin kepastian hukum:

1. Subjek hak atas tanah, mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah yang disebut pula;
2. Objek hak atas tanah, mengenai letak, batas-batasnya, panjang dan lebar tanah.

Pendaftaran tanah kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia sampai kemudian di Tahun 1997 diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah (Apriani & Bur, 2021). Hal ini dilakukan dalam rangka memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, selain alasan bahwa dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah, yang pada kenyataannya tersebar pada banyak peraturan perundang-undangan (Putera, Abbas, & Arifin, 2022).

Pelaksanaan tanggung jawab pertanahan, maka dibentuk Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau yang selanjutnya disingkat BPN, yang merupakan bagian Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional atau selanjutnya disingkat Kementerian ATR/BPN, adalah lembaga pemerintah yang bentuk dan diberikan tugas untuk melaksanakan atau menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria atau pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Bekak, Stefanus & Udju, 2023).

BPN dalam melaksanakan tugasnya tentu diberikan kewenangan untuk melaksanakan fungsinya dalam hal menyusun, merumuskan, mengawasi, menetapkan dan melaksanakan berbagai kebijakan di bidang pertanahan. Sehingga, dalam melaksanakan tugas tersebut, penyelesaian masalah pertanahan juga merupakan salah satu fungsi yang menjadi kewenangan BPN (Bening & Rafiqi, 2022).

Kewenangan Penyelesaian Perkara oleh BPN telah diatur dalam ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan (Chandra, 2020). Dalam peraturan menteri ini, diatur bahwa BPN berhak melakukan penyelesaian terhadap aduan terkait kasus pertanahan. Kasus pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara tanah yang disampaikan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Kurniati, & Fakhriah, 2017).

Selanjutnya, dilingkup kementerian ATR/BPN dapat menyelesaikan kasus dalam bentuk sengketa maupun konflik yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan atas suatu produk ATR/BPN, Kantor Wilayah BPN, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya atau merasa dirugikan oleh pihak lain menyangkut penguasaan dan/atau kepemilikan bidang tanah tertentu (Salma & Adjie, 2023). Dalam penanganan kasus, terdapat juga mekanisme yang diatur secara jelas dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang mana hasil penyelesaian kasus nantinya dapat berupa pembatalan produk hukumnya, perdamaian, penolakan permohonan maupun pemberitahuan bukan kewenangan kementerian. Namun, putusan penyelesaian BPN dalam Permen tersebut tidak diatur secara jelas kekuatan hukumnya (Sadono, 2023). Hal ini kemudian menjadi persoalan apakah terhadap penyelesaian kasus pertanahan yang telah diputus oleh BPN memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan dapat segera dilaksanakan atau tidak. Tentu, dengan tidak jelasnya kekuatan hukum dari putusan penyelesaian oleh BPN, menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap putusannya.

Selanjutnya, terhadap Putusan penyelesaian sebagaimana dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, tidak diatur secara jelas dan rinci terkait bentuk upaya hukum atas penyelesaian kasus dalam bentuk sengketa atau konflik yang telah diputus oleh ATR/BPN (Saputro, 2022). Peraturan tersebut hanya mengatur terkait upaya hukum untuk kasus dalam bentuk perkara pertanahan. Masalah ini juga memiliki keterkaitan dengan persoalan terkait kekuatan hukum putusan penyelesaian oleh BPN, sehingga perlu adanya penjabaran lebih lanjut terkait masalah ini. Oleh karena itu, penulis dengan latar belakang di atas, tertarik untuk mengaji lebih lanjut terkait kekuatan hukum dari bentuk penyelesaian sengketa tanah yang menjadi kewenangan BPN dan bentuk upaya hukum terhadap putusan penyelesaian sengketa tanah yang dikeluarkan oleh BPN yang masih tidak dengan permohonan pemohon

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah penelitian hukum normatif empiris, berhubung objek dalam penelitian ini akan mengkaji tentang fenomena yang terjadi di masyarakat yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah pada kewenangan Badan Pertanahan Nasional. Pada rumusan pertama terkait kekuatan hukum atas peran dan kewenangan BPN dalam penyelesaian sengketa tanah akan dianalisis menggunakan tipe penelitian normatif, sedangkan pada Implikasi hukum putusan penyelesaian sengketa tanah atas peran dan kewenangan BPN akan dianalisis dengan tipe penelitian empiris, dengan menggunakan data primer yang dikumpulkan dari lokasi penelitian yaitu pada Kantor ATR/BPN kota Makassar. Penelitian dengan judul Kewengan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah akan dilakukan dan dilaksanakan pada salah satu kantor wilayah Badan Pertanahan di Provinsi Sulawesi Selatan, yaitu pada Kantor ATR/BPN Kota Makassar. Lokasi ini dipilih karena sengketa tanah banyak terjadi di Kota Makassar dan tentu banyak penyelesaiannya dilakukan di Badan Pertanahan Nasional.

PEMBAHASAN

A. Kekuatan Hukum Atas Peran Dan Kewenangan BPN Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

1. Kekuatan Final and Binding atas Peran dan Kewenangan BPN Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Sebagai pelaksana tugas Badan Pertanahan Nasional, setiap Kantor Pertanahan memiliki tugas serta fungsinya, sebagaimana dinyatakan di dalam Pasal 30 dan 31 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan yaitu sebagai berikut:

"Kantor Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Dalam melaksanakan tugas Kantor Pertanahanmenyelenggarakan fungsi:

a. Penyusunan rencana, program, anggaran dan pelaporan;
b. Pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan;
c. Pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat;
d. Pelaksanaan penataan pertanahan;
e. Pelaksanaan pengadaan tanah
f. pelaksanaan pengendalian pertanahan dan penanganan sengketa danperkara pertanahan; dan
g. Pelaksanaan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unitorganisasi Kantor Pertanahan".

Wewenang menurut Philipus M. Hadjon bahwa kewenangan bersumber pada 3 (tiga) hal, yakni: 1) atribusi, 2) delegasi, dan 3) mandat. Namun dalam hal kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh melalui dua cara yaitu melalui: 1) atribusi dan 2) delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Atribusi adalah kewenangan pemerintah dalam melakukan tindakan yang bersumber langsung dari undang-undang secara materiil yang artinya secara nyata wewenang tersebut melekat pada jabatannya. Delegasi adalah pelimpahan wewenang. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat *besluit)* oleh pejabat pemerintahan (Pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak laindan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Pihak yang memberi/melimpahkan wewenang disebut delegan dan yang menerimapelimpahan wewenang disebut delegatoris. Mandat adalah hubungan kerja intern antara penguasa dengan pegawainya, dalam hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan atas nama si penguasa. Mandat merupakan suatu pelimpahan kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama Pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Untuk mandat tidak perlu adanya ketentuan perundang-undangan yang melandasinya karena mandat merupakan hal yang rutin dalam hubungan internal–hierarkis organisasi pemerintahan.

Kasus Pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara tanah yang disampaikan

kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perkara pertanahan adalah perselisihan tanah yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan. Pengaduan sengketa dan konflik adalah keberatan yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan atas suatu produk hukum Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya atau merasa dirugikan oleh pihak lain menyangkut penguasaan dan/atau kepemilikan bidang tanah tertentu. Penanganan Kasus adalah mekanisme atau proses yang dilaksanakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dalam rangka penyelesaian Kasus.

Salah satu faktor yang menimbulkan terjadinya konflik dan sengketa karena adanya pertambahan jumlah penduduk, kelangkaan tanah, serta sempitnya lapangan pekerjaan akibat besarnya penguasaan tanah oleh pihak swasta. Merurut peneliti, adanya perkembangan pembangunan dapat menimbulkan munculnya benturan kepentingan yang dapat menimbulkan terjadinya sengketa. Menurut Kepala BPN Pusat dalam Naomi Helena Tambunan, setidaknya ada tiga hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa:

1. Persoalan administrasi sertifikasi tanah yang tidak jelas akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertifikat masing-masing.
2. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata.
3. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan kepada bukti formal (sertifikat) tanpa memperhatikan produktivitas tanah.

Secara teoritis penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara. Cara penyelesaian sengketa pertama melalui proses litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui kerjasama (kooperatif) di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa melaui jalur non litigasi yang dikenal di Indonesia pada saat ini adalah Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase. Negosiasi berasal dari kata negotiation (bahasa Inggris) yang berarti perundingan, sedang orang yang melakukan negosiasi disebut negosiator. Perundingan dilakukan oleh kedua belah pihak yang saling berselisih untuk melakukan pembicaraan guna mencapai kesepakatan bersama yang saling menguntungkan kedua belah pihak dengan cara kooperatif dan saling terbuka. Negosiasi adalah suatu proses tawar-menawar atau pembicaraan untuk mencapai suatu kesepakatan terhadap masalah tertentu yang terjadi di antara para pihak. Selanjutnya mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersifat netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antarpihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat. Orang yang menjadi penengah dalam mediasi disebut mediator.

Pengertian konsiliasi menurut Jimmy Joses Sembiring adalah upaya penyelesaian sengketa dengan cara melibatkan pihak ketiga yang memiliki kewenangan untuk memaksa para pihak untuk mematuhi dan menjalankan hal yang diputuskan oleh pihak ketiga tersebut. arbitrase adalah penyelesaian suatu perselisihan (perkara) oleh

seorang atau beberapa orang wasit (arbiter) yang bersama–sama ditunjuk oleh para pihak yang berperkara dengan tidak diselesaikan lewat pengadilan. Sedang pengertian arbitrase menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 30 Tahun 1999 adalah cara penyelesaian suatu perkara perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbiter yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Adapun penyelesaian sengketa di luar pengadilan khususnya penanganan sengketa yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional dapat dilakukan melalui mediasi sebagaimana dijelaskan pada Pasal 43 ayat (1) dan (2) Permen ATR/BPN RI Nomor 21 Tahun 2020.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan lembaga pemerintahan yang bertugas untuk melaksanakan dan mengembangkan administrasi pertanahan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, penyelesaian masalah pertanahan merupakan salah satu fungsi yang menjadi kewenangan BPN. Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh BPN perlu dilandasi dengan kewenangan-kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Bahwa dalam rangka menetapkan langkah dan arah dalam menangani dan menyelesaikan sengketa, konflik dan perkara Pertanahan secara efektif telah ditetapkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kebijakan dan Strategi Kepala BPN Republik Indonesia Menangani dan Menyelesaikan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Tahun 2009, di mana sistem penanganan masalah pertanahan dengan berpedoman kepada Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Mediasi merupakan upaya sederhana dan praktis dalam menyesuaikan persengketaan, yang didahului dengan cara mencari dan mempertemukan kesepakatan pemecahan masalah, dengan dibantu oleh seseorang atau lebih selaku penengah yang bersifat netral dan hanya berfungsi sebagai fasilitator. Keputusan akhir berada pada kekuasaan pihak yang bersengketa yang dituangkan dalam suatu keputusan bersama.

Penyelesaian sengketa melalui bentuk ini, atas kesepakatan kedua pihak yang bersengketa, masalahnya akan diselesaikan melalui bantuan seseorang atau penasehat ahli maupun melalui seseorang mediator. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat. Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak orang atau badan hukum yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Mengingat fenomena permasalahan sengketa pertanahan selalu dan sentiasa ada, maka pemerintah berupaya untuk mengatasi permasalahan tersebut melalui beberapa peraturan perundang-undangan antara lain adalah sebagai berikut:

1. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, Sengketa Pertanahan adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat

dan atau persepsi antar orang perorangan atau badan hukum *(privat atau publik)* mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan pemanfaat atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan tata usaha negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penguasaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu. Sedangkan obyek sengketa tanah meliputi tanah milik perorangan atau badan hukum, tanah aset negara atau pemerintah daerah, tanah negara, tanah adat dan ulayat, tanah eskalasi hak barat, tanah hak nasional, tanah perkebunan, serta jenis kepemilikan lainnya.

2. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan, Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
3. Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 menegaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas pokok melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016 jo Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Berdasarkan peraturan tersebut diatas Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki kewenangan melakukan negosiasi, mediasi dan memfasilitasi penanganan pihak-pihak yang bersengketa dan menggagas kesepakatan diantara para pihak. Peraturan Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tersebut merupakan dasar kewenangan BPN menjadi mediator membantu para pihak mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanah cara memutuskan atau memaksakan sebuah penyelesaian, maka peran penyelesaian kasus pertanahan ini diwujudkan melalui tugas mediator yang secara aktif membantu para pihak dalam memberikan pemahaman yang benar tentang sengketa yang mereka hadapi dan memberikan alternatif solusi yang terbaik bagi penyelesaian sengketa tersebut. Dengan demikian mediator adalah orang yang memiliki pengetahuan yang cukup luas tentang bidang-bidang terkait yang dipersengketakan oleh para pihak.

Setiap sengketa pada akhirnya memerlukan cara penyelesaian, harapan para pihak yang bersengketa tentunya agar terdapat penyelesaian berkeadilan yang seadil-adilnya dengan cara cepat serta biaya ringan. Penyelesaian sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui Lembaga Kantor Pertanahan/Non Litigasi dan melalui pengadilan (Peradilan umum atau Peradilan Tata Usaha Negara). Apabila kasus belum sampai ke lembaga peradilan, maka kasus tersebut adalah sengketa tanah yang dapat diselesaikan dengan cara pengaduan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat atau website Kementerian. Kasus pertanahan merupakan jenis sengketa pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, secara garis besar dikelompokkan menjadi:

1. Penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu.
2. Sengketa batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas.

3. Sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan.
4. Jual berkali-kali, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih dari 1 orang.
5. Sertipikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertipikat hak atas tanah lebih dari satu.
6. Sertipikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidangtanah tertentu yang telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah pengganti.
7. Akta Jual Beli Palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya Akta Jual Beli palsu.
8. Kekeliruan penunjukan batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang teiah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukan batas yang salah.
9. Tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.
10. Putusan Pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

Pengaduan diterima melalui loket penerimaan surat Pengaduan, loket penerimaan Pengaduan secara langsung dan penerimaan Pengaduan melalui media daring yang diselenggarakan oleh Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan. Pengaduan yang telah diterima kemudian disampaikan kepada Ditjen VII atau Bidang V atau Seksi V sesuai kewenangannya dan dicatat dalam register Pengaduan serta dientri dalam sistem informasi persuratan untuk selanjutnya didistribusikan kepada Pejabat.

Pengaduan yang persyaratannya dinyatakan lengkap dituangkan dalam resume Pengaduan. Pengaduan dilakukan kajian oleh petugas untuk menentukan Kasus atau bukan Kasus. Dalam hal berdasarkan hasil kajian bukan Kasus yang merupakan kewenangan Ditjen VII atau Bidang V atau Seksi V, Pengaduan diteruskan kepada unit kerja yang terkait atau instansi yang berwenang dengan tembusan kepada pengadu. Pengaduan yang merupakan Kasus dientri dalam sistem informasi Penanganan Kasus.

Terhadap laporan tersebut, bagian Tata Usaha lalu membuat surat rekomendasi yang ditujukan kepada Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara guna ditanganinya permasalahan. Kemudian Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara membuat surat pemanggilan kepada para pihak yang bersengketa guna diadakannya negosiasi-negosiasi untuk mencapai titik temu kesepakatan. Setelah adanya kesepakatan dari para pihak untuk dilaksanakannya penyelesaian masalah melalui lembaga mediasi, maka Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara membuat suatu Berita Acara guna dilaksanakan mediasi. Setelah dibuatnya Berita Acara, maka pihak mediator dalam hal ini adalah BPN akan mengadakan mediasi dengan kedua belah pihak yang sedang

bersengketa guna mendapatkan putusan yang saling menguntungkan dari kedua belah pihak. Apabila kedua belah pihak yang bersengketa sepakat dengan putusan yang diberikan oleh seorang mediator, maka putusan tersebut akan ditindaklanjuti. Adapun penindaklanjutan putusan tersebut dengan perbuatan-perbuatan administrasi yaitu penyelesaian sengketa itu sendiri. Adapun fungsi dari perjanjian perdamaian, Berita Acara, notulis, maupun laporan tersebut merupakan dokumen tertulis sebagai dasar pertimbangan kepala BPN untuk merumuskan putusan penyelesaian sengketa yang diterima BPN, sedangkan realisasi fisik maupun administrasinya yaitu perubahan data sebagai akibat dari penyelesaian sengketa tersebut dilakukan oleh BPN. Terhadap Putusan mediasi harus ditandatangani oleh para pihak, mediator, dan saksi-saksi.

Sebagai mediator, BPN 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 yakni 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.

Penanganan Kasus yang sudah dinyatakan selesai dengan Kriteria Satu (K1) berupa Keputusan Pembatalan disampaikan oleh Kementerian atau Kantor Wilayah sesuai kewenangannya kepada Kantor Pertanahan dan wajib ditindaklanjuti. Dalam hal keputusan Penyelesaian Kasus tidak dapat ditindaklanjuti, Kepala Kantor Pertanahan wajib melaporkan kepada Menteri atau Kepala Kantor Wilayah sesuai kewenangannya disertai alasan dan pertimbangan. Dalam hal keputusan Penyelesaian Kasus telah ditindaklanjuti, Kepala Kantor Pertanahan wajib melaporkan kepada Menteri dan Kepala Kantor Wilayah dengan tembusan Sekretaris Jenderal. Kasus yang dinyatakan selesai dengan Kriteria Satu (K1). Kriteria Dua (K2) dan Kriteria Tiga (K3) dicatat dalam sistem informasi Penanganan Kasus. Kasus yang dinyatakan selesai diberitahukan kepada para pihak dengan tembusan kepada instansi terkait. Kasus yang sudah dinyatakan selesai dengan Kriteria Satu (K1) tidak dapat ditangani lagi. Dengan dicapainya suatu kesepakatan tersebut maka pihak BPN selaku mediator dapat membuatkan akta perdamaian kepada kedua belah pihak yang bersengketa agar dapat mengetahui kedudukan dari pada akta perdamaian yang telah dibuat oleh kedua belah pihak. Akta perdamaian telah diatur didalam pasal 130 ayat 2 HIR yang berbunyi

"Jika perdamaian yang demikian itu dapat dicapai, maka pada waktu bersidang diperbuat sebuah surat (akta) tentang itu, dalam mana kedua belah pihak dihukum akan menaati perjanjian yang diperbuat itu, surat mana akan berkekuatan dan akan dijalankan sebagai putusan biasa" artinya kekuatan hukum suatu akta perdamaian dapat sangat kuat apabila berbentuk putusan, dimana putusan tersebut didalamnya memuat sebuah akta perdamaian, dan akta perdamaian yang telah dibentuk oleh kedua belah pihak melalui suatu kesepakatan yang berisikan perjanjian dibuat

dihadapan mediator. Sehingga kekuatan hukum akta perdamaian ini dapat disamakan dengan kekuatan hukum putusan pengadilan yang tercantum di dalam pasal 1858 ayat (1) KUHPerdata dan juga pasal 130 ayat (2) HIR dimana kedua pasal tersebut memberikan kepastian hukum bahwa akta perdamaian serupa dengan putusan hakim (Pengadilan) yang mengikat dan memiliki kekuatan hukum tetap *(res judicata).*

Pada pasal 6 ayat 7 Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa, menjelaskan tentang kesepakatan dalam penyelesaian sengketa secara tertulis bersifat sangat final dan mengikat kedua belah pihak yang telah melaksanakan dengan itikad baik. Apabila Kedua belah pihak yang bersengketa talah menyetujui akta perdamaian tersebut maka wajib di daftarkan di Pengadilan Negeri dalam kurun waktu 30 hari sejak penandatanganan kesepakatan mediasi tersebut dilakukan. Apabila kedua belah pihak yang bersengketa telah menandatangani kesepakatan akta perdamaian tersebut maka pihak BPN selaku mediator akan mengarahkan pihaknya yang bersengketa untuk mengesahkan akta perdamaiannya ke Pengadilan Negeri di hadapan hakim untuk memberikan kekuatan hukum dari pada akta perdamaian tersebut. Sehingga, jika suatu hari nanti terjadi sengketa pertanahan antara kedua belah pihak tersebut, maka hal ini tidak dapat kembali diselesaikan secara litigasi maupun nonlitigasi sebab kedua belah pihak telah memiliki akta perdamaian yang telah disepakati kedua belah pihak di hadapan Mediator (BPN) dan telah disahkan dihadapan hakim di Pengadilan Negeri.

Jika mediasi tidak berhasil, maka BPN masih mengupayakan untuk menjelaskan upaya-upaya lain yang dapat ditempuh oleh pihak-pihak yang berperkara. Terkait dengan pengaduan sengketa pertanahan yang direspon dengan Surat Keputusan, sifatnya tetaplah final dan mengikat. Namun terhadap Surat Keputusan tersebut menurut hukum acara yang berlaku, masih memiliki potensi untuk digugat karena merupakan produk pemerintah, namun upaya menggugat biasanya adalah seputar proses administrasi penerbitan keputusan tersebut.

2. Upaya Hukum Terhadap Putusan Penyelesaian Sengketa Pertanahan oleh BPN

Peran BPN dalam penyelesaian kasus pertanahan dengan cara bertindak sebagai mediator bermula dari pengaturan Angka 2 bagian II Penggolongan Petunjuk Teknis Nomor 05/Juknis/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi dalam **Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No: 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.** Mediasi dengan BPN bertindak sebagai mediator bisa meminimalkan biaya sekaligus memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum dapat terjamin jika para pihak dalam mediasi sepakat menyelesaikan permasalahan dengan perdamaian. Perdamaian yang didapat dari hasil mediasi lalu dituangkan dalam bentuk akta/surat tertulis. Selanjutnya akta/surat tertulis itu didaftarkan ke Pengadilan Negeri yang kompetensinya meliputi letak tanah yang menjadi objek sengketa untuk memperoleh putusan perdamaian. Ketentuan ini berdasarkan Pasal 44 ayat 5 **Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.**

Perlu diingat bahwa setiap kesepakatan perdamaian memiliki kekuatan mengikat untuk dipatuhi dan dilaksanakan. Hal itu jelas ditentukan dalam Pasal 1858 Ayat 1 **Kitab Undang-Undang Hukum Perdata** (KUHPerdata). Hal yang sama ditegaskan

pula dalam Pasal 130 Ayat 2 *Herzien Inlandsch Reglement* **(HIR)** bahwa akta perdamaian itu juga berkekuatan eksekutorial (*executoriale kracht*). Oleh karena itu, upaya paksa oleh salah satu pihak dengan permohonan eksekusi kepada Pengadilan Negeri bisa dilakukan jika pihak lainnya tidak taat atas isi perjanjian perdamaian.

Upaya hukum merupakan langkah hukum yang dapat di tempuh oleh subyek hukum atau pihak–pihak yang merasa keberatan terhadap suatu perkara, baik itu perkara yang masih berlangsung di pengadilan atau di luar pengadilan maupun yang telah diputuskan oleh pengadilan. Tujuan dari upaya hukum untuk memutuskan sesuai dengan kepentingan hukum atau pihak yang telah mengajukan upaya hukum agar tercapainya keadilan dan kebenaran bagi setiap pihak yang bersengketa.

Upaya hukum terhadap penyelesaian sengketa tanah dapat dibedakan melalui 2 jalur yaitu dengan penyelesaian sengketa melalui jalur non pengadilan/non litigasi (Perundingan/musyawarah atau *negotiation*, Konsiliasi/*conciliation*, Mediasi/*mediation*, Arbritase/*arbitran*) dan jalur pengadilan/Litigasi. Apabila usaha musyawarah tidak ditemukan kesepakatan antara kedua pihak maka yang maka pihak yang bersengketa dapat mengajukan masalahnya ke pengadilan (Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara).

B. Implikasi Hukum Putusan Penyelesaian Sengketa Tanah Atas Peran Dan Kewenangan BPN Terhadap Para Pihak Yang Bersengketa

1. Akibat Hukum Putusan Penyelesaian Sengketa Pertanahan oleh BPN Terhadap Produk Hukum BPN

Mediasi yang tertera didalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan penyelesaian sengketa Alternatif dapat dipergunakan untuk menyelesaikan sengketa pertanahan, dengan 3 tahapan mediasi yaitu tahapan persiapan, tahapan pertemuan-pertemuan mediasi, dan tahapan pasca mediasi. Sehingga hasil dari mediasi tersebut adalah kesepakatan yang dilakukan antara kedua belah pihak yang bersengketa dengan dibuatkan berita acara pelaksanaan. Setelah kedua belah pihak menandatangani kesepakatan mediasi tersebut dihadapan pejabat BPN selaku mediator. Maka, tindakan selanjutnya adalah membuat akta perdamaian untuk mengetahui kedudukan dan kekuatan dari pada akta perdamaian tersebut. Apabila akta perdamaian tersebut sudah bersifat mengikat maka tidak dapat lagi diajukan sebagai suatu perkara apabila telah dinyatakan dalam bentuk perdamaian (Paramartha, & Pemayun, 2018).

Perjanjian Perdamaian hasil dari mediasi melalui BPN selaku Mediator tidak sertamerta bisa menjadi seperti mediator di pengadilan, putusan di pengadilan ini merupakan putusan yang inkrah dan mengikat para pihak, dalam Pasal 41 yang intinya menjelaskan bahwa dalam hal mediasi menemukan kesepakatan, dibuat Perjanjian Perdamaian yang didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat sehingga mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sedangkan di BPN sendiri tidak demikian akan tetapi sifatnya tetap perjanjian, yang mana perjanjian penyelesian sengketa tersebut telah dibuat maka sepanjangnya tidak muncul masalah lagi (Rasmawati, Laturette & Radjawane, 2022).

Setiap lembaga penyelesaian sengketa mengandung keuntungan dan kelemahan masing-masing, karena pendekatan penyelesaian yang digunakan berbeda-beda. Namun demikian dalam kondisi yang normal setiap pihak memperoleh perlakuan

yang proposional didalam setiap penerapan hukum sesuai dengan kondisi obyektif yang berlangsung disekitarnya. Dengan penekanan pada interes maka berbagai kepentingan para pihak yang bersengketa dapat diakomodasi secara maksimal. Hal ini akan berpengaruh pada kepuasan pihak-pihak yang bersangkutan atas penyelesaian sengketa tersebut. Inilah keuntungan subtantif dari penyelesaian sengketa melalui Kantor Pertanahan dalam memediasi. Meskipun dari berbagai hal mediasi mengandung banyak keunggulan, bukan berarti tidak terdapat kelemahan. Kelemahan mediasi terletak pada ”kekuatan mengikatnya” putusan mediasi pada sengketa yang murni beraspek keperdataan, putusan penyelesaian sengketa diarahkan sepenuhnya oleh para pihak.

Perjanjian penyelesaian sengketa tanah yang diselesaikan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional dibuat dengan isi konsep perjanjiannya tergantung kepada para pihak yang bersengketa ingin seperti apa, setelah dibuat maka oleh BPN akan dituangkan ke dalam perjanjian penyelesaian sengketa dan apabila kedua belah pihak telah setuju dengan perjanjiannya, selanjutnya para pihak menandatangani perjanjian yang dibuat untuk menyelesaikan sengketa.

Kartini, S.H., M.Kn selaku Koordinator Pengendalian Pertanahan ATR/BPN Kota Makassar mengatakan bahwa terkait dengan kewenangan BPN secara administrasi sehubungan dengan sengketa pertanahan ataupun jika terdapat pengaduan dari masyarakat misalnya dalam hal cacat administrasi terhadap penerbitan sertifikat, Kantah tidak memiliki kewenangan dalam membatalkan sertifikat tersebut, namun Kantah akan mengajukan laporan atau pengaduan tersebut kepada Kantor Wilayah kemudian Kantor Wilayah yang akan mengeluarkan Surat Keputusan Pembatalan. Selanjutnya terkait dengan tanah terlantar kewenangan pengendalian tanah terlantar akan diproses melalui permohonan kepada Kantah beserta dengan peruntukan tanah tersebut, kemudian Kantah akan memberikan waktu selama 2 tahun kepada pemohon untuk dapat melakukan upaya penyesuaian kondisi tanah. Terkait dengan upaya pengendalian tanah, BPN selalu berupaya untuk menyesuaikan peruntukan tanah di bidangnya masing-masing.

Putu Lingga Prabhawati, S.H Koordinator Substansi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan ATR/BPN Kota Makassar mengutarakan bahwa dalam konteksnya BPN adalah lembaga administrasi, yang dalam hal terjadinya sengketa pertanahan, BPN posisinya sebagai mediator ataupun fasilitator. Kanal pengajuan pengaduan di BPN Makassar terdiri atas pengaduan melalui surat, kanal media online maupun pengaduan ke loket. Putu Lingga Prabhawati juga turut mengatakan bahwa dalam hal pengaduan sengketa yang bukan menjadi kewenangan BPN contohnya seperti pembuktian kepemilikan sertifikat, dikarenakan BPN adalah lembaga yang bersifat administratif dan pencatat. Untuk BPN Makassar sendiri dalam sebulannya terkadang menerima hingga 30 surat pengaduan dengan kasus pengaduan kepemilikan, namun pengaduan ini tidak serta merta mendapatkan penanganan dari BPN dikarenakan BPN perlu melakukan pengkotakan aduan yang masuk.

Selain merujuk pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, BPN dalam menjalankan tugasnya terlebih dalam penanganan pengaduan juga memperhatikan kekhususan masing-masing

aduan sehingga regulasi tambahan yang dijadikan rujukan pun disesuaikan dengan kebutuhan penanganan.

Terkait dengan putusan terhadap sengketa pertanahan yang dikeluarkan oleh BPN, Kartini, S.H., M.Kn menjelaskan bahwa tidak jarang terjadi penolakan putusan oleh pihak yang bersengketa. Upaya yang kadang ditempuh oleh para pihak adalah dengan bersurat pada BPN secara terus menerus atau berkali-kali, mengajukan gugatan terhadap hasil keputusan BPN, bahkan tidak jarang ada pihak yang langsung bersurat ke Kementrian. Terhadap upaya penolakan putusan BPN, para pihak yang menempuh jalur litigasi mengajukan pada ranah Perdata di Pengadilan Negeri dengan posisi BPN sebagai Turut Tergugat dalam sengketa antar pihak, dan menjadi Tergugat pada pengajuan Gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Andrie Saputra Prins, S.H., M.H selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa ATR/BPN Kota Makassar mengutarakan bahwa pada dasarnya kewenangan BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan bisa berupa inisiatif dari kementrian sendiri dan bisa berupa permohonan pengaduan dari masyarakat. Adapun batasan dari upaya untuk menyelesaikan sengketanya adalah terbatas pada ranah pertanahan saja dan administrasi pertanahan. Terkait dengan regulasi atau pengaturan kewenangan BPN telah sangat jelas diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Permohonan dari masyarakat biasanya seputar permohonan mediasi sengketa dan pengaduan. Kemudian dari sini BPN akan melakukan analisis terhadap permohonan ataupun pengaduan yang masuk sehubungan dengan kompetensi kewenangan. Jika pengaduan ternyata di luar kewenangan BPN maka BPN akan kembali menyurati pemohon sehubungan dengan hal tersebut. Namun jika pengaduan yang masuk adalah permasalahan dalam ranah kewenangan BPN, maka BPN akan melanjutkan proses pengolahan aduan sesuai yang tercantum dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Untuk wilayah kewenangan ATR/BPN Kota Makassar, pokok permasalahan sengketa pertanahan yang sering menjadi aduan adalah sengketa perorangan, kemudian sengketa perorangan dengan badan hukum, lalu sengketa perorangan dengan pemerintah yang dalam hal ini terkait dengan sengketa aset pemerintah. Terhadap pengaduan yang masuk, BPN selalu mengutamakan upaya mediasi dengan dan di antara para pihak dengan persetujuan kedua belah pihak yang bersengketa. Terkait dengan hasil mediasi, jika mediasi tidak berhasil, maka BPN masih mengupayakan untuk menjelaskan upaya-upaya lain yang dapat ditempuh oleh pihak-pihak yang berperkara. Terhadap upaya penyelesaian sengketa pertanahan baik itu berupa pemberitahuan kompetensi kewenangan, mediasi maupun saran untuk menempuh jalur hukum, BPN dianggap telah mengambil langkah upaya penyelesaian jika memilih salah satu upaya penyelesaian di atas sebagai upaya penyelesaian pengaduan yang masuk.

Bentuk putusan penyelesaian sengketa di BPN adalah di antaranya: jika mediasi berhasil dan kesepakatan tercapai maka outputnya adalah Berita Acara Kesepakatan, jika mediasi tidak berhasil dan menempuh jalur hukum maka pengaduan juga dianggap telah tertangani. Meskipun di luar BPN sengketa pertahanan tersebut

berubah menjadi perkara yang diajukan ke Pengadilan. Jika dalam hasil putusan pengadilan terbukti BPN adalah pihak yang kalah, maka putusan pengadilan tersebut akan menjadi alas hak bagi para pihak untuk kembali mengajukan permohonan kepada BPN sehubungan dengan sengketa/perkara yang sejak awal diadukan.

Terkait dengan pengaduan sengketa pertanahan yang direspon dengan Surat Keputusan, sifatnya tetaplah final dan mengikat. Namun terhadap Surat Keputusan tersebut menurut hukum acara yang berlaku, masih memiliki potensi untuk digugat karena merupakan produk pemerintah, namun upaya menggugat biasanya adalah seputar proses administrasi penerbitan keputusan tersebut.

Kemudian sehubungan dengan putusan pengadilan, BPN bersifat pasif dalam hal ini, dalam artian BPN bersikap tunduk dan patuh pada putusan pengadilan. Kondisi ini kemudian menimbulkan fakta bahwa produk BPN adalah produk yang tidak memiliki kekuatan hukum ataupun kepastian hukum dalam ranah hukum pertanahan dan bahkan mengakibatkan munculnya keraguan pada proses administrasi pertanahan. Andrie Saputra Prins, S.H., M.H mengatakan bahwa di sinilah perbedaan hukum pertanahan Indonesia dengan negara lain, di mana pada negara lain kerugian yang timbul pada pihak yang bersengketa sebagai akibat dari kesalahan proses administrasi pemerintah terutama pada produk hukum pertanahan akan mendapatkan ganti kerugian sehingga dirasa kepastian hukum lebih terjamin. Selain itu budaya hidup bermasyarakat dan bernegara juga turut mempengaruhi sistem pemerintahan.

Andrie Saputra Prins, S.H., M.H lalu mengutarakan bahwa dirinya berharap kedepannya tetap ada upaya reformasi dalam bidang pertanahan sehingga kewenangan maupun kedudukan BPN beserta dengan seluruh produk-produk hukum pertanahan lebih memiliki kekuatan dan kepastian hukum demi kebaikan bersama. Diharapkan juga terhadap regulasi dan pengaturan terkait dengan BPN untuk selalu dilakukan pengkinian sesuai dengan kondisi langsung dan nyata yang ada di lapangan. Karena pada akhirnya banyaknya pengaduan yang masuk terkait produk BPN, mengisyaratkan sistem administrasi BPN yang perlu dievaluasi, dan pemahaman masyarakat atas proses dan hukum administrasi pertanahan yang perlu juga mendapatkan perhatian untuk kemudian dijadikan evaluasi untuk pencanangan sosialisai regulasi dan administrasi pertanahan yang lebih memasyarakat.

2. Akibat Hukum Putusan Penyelesaian Sengketa Pertanahan oleh BPN terhadap Para Pihak

Sengketa pertanahan yang ditangani oleh BPN saat ini semakin meningkat. Penanganannya pun beragam hingga sampai pada gugatan di Pengadilan. Pada dasarnya pihak yang merasa dirugikan terhadap terbitnya sertifkat hak atas tanah akan mengajukan keberatan ke BPN dan akan ditindaklanjuti sesuai dengan tata cara dan prosedur yang berlaku. Penyelesaiannya pun dapat dilakukan dengan upaya mediasi. Akan tetapi apabila upaya mediasi tersebut tidak dapat dilaksanakan maka para pihak dapat melakukan upaya penyelesaian melalui jalur hukum di lembaga Peradilan (Hidayati, 2024).

Pembagian otoritas yang dikotomis merupakan faktor pemicu timbulnya konflik sosial dalam masyarakat. Pembagian kekuasaan dapat menimbulkan kepentingan-kepentingan yang berlawanan antara satu dan lainnya. Pihak yang menempati posisi

sebagai pemegang otoritas dan yang tidak memiliki otoritas, memiliki kepentingan yang berlawanan satu sama lainnya. Pihak yang memiliki otoritas cenderung mengukuhkan status quo, sedangkan yang tidak memiliki otoritas akan berusaha mengubah status quo mereka.

Dampaknya, semakin bertambahnya otoritas pada satu pihak, semakin berkurang pula otoritas pada pihak yang lain. Konsep tersebut menegaskan bahwa pendekatan konflik merupakan suatu gejala yang serba hadir dalam setiap masyarakat dan selalu inheren dalam diri setiap masyarakat. Konsep atau model ideal kebijakan dapat dilakukan hanya untuk mengatur dan mengendalikan konflik yang terjadi agar tidak akan terbentuk dalam kekerasan (violence) serta berkepanjangan tanpa penyelesaian yang mampu memberikan kepastian dan perlindungan hukum. Dalam kaitan dengan konflik agraria/pertanahan, teori tentang konflik sangat relevan sebagai salah satu konsep guna mendukung model-model yang dianggap lebih layak. Hal tersebut, karena masalah sengketa pertanahan merupakan salah satu masalah yang sering muncul dan cenderung disertai tindakan kekerasan.

Konflik pertanahan yang terjadi selama ini berdimensi luas, baik konflik horizontal maupun konflik vertikal. Konflik vertikal yaitu antara masyarakat dengan pemerintah atau perusahaan milik negara dan perusahaan milik swasta. Misalnya adalah kasus pengakuan atas sebuah bidang tanah atau saling klaim. Sedangkan konflik horizontal yang paling sering terjadi yaitu permasalahan sertifikat ganda atau kepemilikan beberapa sertifikat yang objek tanahnya sama.

Sengketa dapat terjadi baik secara individu maupun kelompok hingga kombinasi keduanya. Dengan kata lain, sengketa dapat bersifat publik, keperdataan, hingga dapat terjadi melalui lingkup lokal, nasional maupun internasional. Teori Penyelesaian Sengketa Dean G. Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin mengemukakan bahwa, sengketa adalah persepsi mengenai perbedaan kepentingan atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dicapai secara simultan, oleh karena itu perlu pemecahan masalah, untuk mencari alternatif yang menguntungkan kedua belah pihak.

Win-win Solution merupakan situasi di mana kedua belah pihak sama-sama diuntungkan dalam suatu transaksi atau kesepakatan dan tidak ada pihak yang dirugikan. Mediator dari kantor pertanahan mencari jalan tengah untuk mengakomodasi keadilan pihak yang bersengketa. Melalui semangat win-win solution, penyelesaian sengketa tidak semata-mata berlandaskan siapa yang memiliki sertifikat. Dalam banyak kasus, seringkali penyelesaian sengketa mengabaikan eksistensi masyarakat lokal yang bertahun-tahun menempati satu wilayah dan mengolah tanah di wilayah tersebut. Kelemahan mediasi juga terletak pada "kekuatan mengikatnya" putusan mediasi pada sengketa yang murni beraspek keperdataan, putusan penyelesaian sengketa diarahkan sepenuhnya oleh para pihak. Suatu interaksi sosial tidak akan mungkin terjadi apabila tidak memenuhi dua syarat, yaitu kontak sosial (*social contact)* dan komunikasi *(communication).* Interaksi sosial dimaksudkan sebagai pengaruh timbal balik antara dua orang atau lebih, yaitu antar invidu satu dengan individu atau kelompok lainnya dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Akta perdamaian serupa dengan putusan hakim (Pengadilan) yang mengikat dan memiliki kekuatan hukum tetap *(res judicata)* yang wajib di daftarkan di Pengadilan

Negeri dalam kurun waktu 30 hari sejak penandatanganan kesepakatan mediasi tersebut dilakukan untuk memberikan kekuatan hukum dari pada akta perdamaian tersebut. Putusan atau kesepakatan mediasi tersebut mengikat sehingga dapat langsung dilaksanakan pihak yang bersengketa. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tiap-tiap kesepakatan atau perjanjian yang dibuat berlaku layaknya Undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Namun, apabila usaha musyawarah tidak ditemukan kesepakatan antara kedua pihak maka yang maka pihak yang bersengketa dapat mengajukan masalahnya ke pengadilan (Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara).

Terkait dengan pengaduan sengketa pertanahan yang direspon dengan Surat Keputusan, sifatnya tetaplah final dan mengikat. Namun terhadap Surat Keputusan tersebut menurut hukum acara yang berlaku, masih memiliki potensi untuk digugat karena merupakan produk pemerintah, namun upaya menggugat biasanya adalah seputar proses administrasi penerbitan keputusan tersebut

KESIMPULAN

1. Kekuatan hukum dan peran BPN terkait penyelesaian sengketa pertanahan yang diajukan melalui pengaduan ke BPN di mana BPN selaku mediator diamanatkan dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang kemudian terhadap kesepakatan yang dicapai dapat membuatkan akta perdamaian kepada kedua belah pihak yang kekuatan hukumnya dapat disamakan dengan kekuatan hukum putusan pengadilan yang tercantum di dalam pasal 1858 ayat (1) KUHPerdata dan juga pasal 130 ayat (2) HIR. Kedua pasal tersebut memberikan kepastian hukum bahwa akta perdamaian serupa dengan putusan hakim (Pengadilan) yang mengikat dan memiliki kekuatan hukum tetap *(res judicata)* yang wajib di daftarkan di Pengadilan Negeri dalam kurun waktu 30 hari sejak penandatanganan kesepakatan mediasi tersebut dilakukan untuk memberikan kekuatan hukum dari pada akta perdamaian tersebut. Namun, apabila upaya musyawarah tidak ditemukan kesepakatan antara kedua pihak maka yang maka pihak yang bersengketa dapat mengajukan masalahnya ke pengadilan (Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara).
2. Impilkasi hukum terkait Putusan atau kesepakatan mediasi tersebut mengikat sehingga dapat langsung dilaksanakan pihak yang bersengketa. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1338 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tiap-tiap kesepakatan atau perjanjian yang dibuat berlaku layaknya Undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Banyaknya pengaduan masyarakat terhadap sengketa pertanahan yang diajukan ke BPN mengisyaratkan masih diragukannya sistem administrasi BPN dalam sistem pertanahan. Sikap pasif BPN dalam artian BPN bersikap tunduk dan patuh pada putusan pengadilan menimbulkan fakta bahwa produk BPN adalah produk yang tidak memiliki kekuatan hukum ataupun kepastian hukum dalam ranah hukum pertanahan, yang kemudian atas semua potensi permasalahan tersebut menimbulkan potensi tidak terjaminnya hak-hak masyarakat dalam sistem kepemilikan tanah.

SARAN

1. Penulis menyarankan bahwa teruntuk seluruh *stake holder* lapisan pemerintahan

yang dalam proses pemerintahan bersinggungan dengan regulasi maupun kewenangan sekiatan dengan BPN, untuk melakukan penianjauan kembali terhadap seluruh produk hukum yang berkaitan dengan ranah pertanahan Indonesia. Terobosan lain yang dapat ditempuh adalah dengan pembentukan pengadilan khusus tanah. Tentu saja hal ini harus dibarengi dengan kualifikasi struktur pengadilan tanah yang diisi oleh professional yang ahli dan paham isu dan reforma pertanahan. Agar regulasi yang ada tetap dan selalu terkini dan sejalan dengan kondisi di lapangan.

2. Terkait dengan kondisi di lapangan, para pemangku kewenangan dalam proses pembuatan regulasi diharapkan lebih *update* dalam hal pengkinian situasi dan kondisi yang ada di lapangan serta melakukan perbandingan hukum pertanahan dengan negara-negara yang memiliki sistem hukum pertanahan yang maju untuk kemudian bisa dijadikan acuan ataupun *role model* perkembangan hukum pertanahan Indonesia guna selalu menjamin kepastian dan kekuatan hukum semua pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Apriani, D., & Bur, A. (2021). Kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam sistem publikasi pendaftaran tanah di indonesia. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, *5*(2), 220-239.

Bekak, R. Y. T., Stefanus, K. Y., & Udju, H. R. (2023). Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Kaitannya Dengan Pendaftaran Tanah (Studi Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Kupang). *Artemis Law Journal*, *1*(1), 49-58.

Bening, W., & Rafiqi, I. D. (2022). Permasalahan Hukum Pengaturan Bank Tanah Pasca Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Jurnal Suara Hukum*, *4*(2), 265-298.

Chandra, R. F. (2020). Penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah menurut PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah. *Dinamika*, *26*(3), 358-371.

Djanggih, H., & Salle, S. (2017). Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. *Pandecta Research Law Journal*, *12*(2), 165-172.

Hidayati, K. (2024). Cancellation Of Land Ownership Certificates Due To Administrative Defects Based On Legal Certainty. *Ratio Legis Journal*, *3*(1), 121-130.

Johamran, A. M. A. I. A., Rahman, S., & Abbas, I. (2022). Efektivitas Pengelolaan Data Fisik Dan Data Yuridis Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. *Journal of Lex Philosophy (JLP)*, *3*(2), 239-258.

Kurniati, N., & Fakhriah, E. L. (2017). BPN Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia Pasca Perkaban No. 11 Tahun 2016. *Sosiohumaniora*, *19*(2), 95-105.

Nurmiati, N., Rahman, S., & Yunus, A. (2020). Efektivitas Proses Pendaftaran Tanah Hak Milik. *Kalabbirang Law Journal*, *2*(2), 101-112.

Paramartha, I. M. W. H., & Pemayun, C. I. A. (2018). Kekuatan Hukum Mediasi Sebagai Salah Satu Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan. *Journal Ilmu Hukum*, *7*(3), 1-13.

Putera, N. H., Abbas, I., & Arifin, M. Y. R. (2022). Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administrasi Berdasarkan Putusan Pengadilan Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap (Incraht). *Journal of Lex Generalis (JLG)*, *3*(12), 2006-2024.

Rasmawati, I., Laturette, A. I., & Radjawane, P. (2022). Kedudukan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, *2*(1), 47-68.

Sadono, A. H. (2023). Penanganan Masalah Pertanahan Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. *Rampai Jurnal Hukum (RJH)*, *2*(1), 12-27.

Salma, P. N., & Adjie, H. (2023). Penyelesaian Sengketa Tanah Mengenai Sertipikat Ganda Akibat Tindak Pidana Mafia Tanah. *Jurnal Pendidikan dan Konseling (JPDK)*, *5*(1), 5144-5153.

Saputro, B. (2022). Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa/Konflik Pertanahan Mediation As an Alternative for Resolving Land Dispute/Conflicts. *HERMENEUTIKA: Jurnal Ilmu Hukum*, *6*(1), 165-176.

.

.