

**PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
DALAM MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK  
SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI**

**SKRIPSI**



Oleh :

**MEGA PUSPA KUSUMOJATI**  
NBI : 1311700072

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA  
2021**

**PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM  
MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA  
TANAH MELALUI MEDIASI**

**SKRIPSI**



Oleh :

**MEGA PUSPA KUSUMOJATI**

**NBI : 1311700072**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**

**2021**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM**  
**MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENKETA**  
**TANAH MELALUI MEDIASI**

**SKRIPSI**  
**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN MEMENUHI SALAH**  
**SATU SYARAT GUNA MENCAPAI GELAR SARJANA HUKUM**

**OLEH:**  
**MEGA PUSPA KUSUMOJATI**  
**NBI : 1311700072**

**Dosen Pembimbing**



**Abraham Ferry Rosando.S.H.,MH.**  
**NPP/NIP : 20310160711**

**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**

**2021**



**PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM  
MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA  
TANAH MELALUI MEDIASI**

Oleh :

**Mega Puspa Kusumojati**

**13117000072**

Telah Di pertahankan di Depan Tim Penguji  
Dan di nyatakan Lulus Skripsi Fakultas Hukum  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Pada Tanggal : 20 Januari 2021

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan No. SK : 022/ST/FH/I/2021

Tanggal : 18 Januari 2021

**TIM PENGUJI**

<b>Ketua</b>	<b><u>Hari Soekandi, S.H.,M.H.</u></b> <b>NPP: 20310860066</b>	
<b>Sekretaris</b>	<b><u>Dipo Wahyono.S.H.,M.H.</u></b> <b>NPP: 20310880149</b>	
<b>Anggota</b>	<b><u>H.R.Adianto Mardijono.S.H.,M.Si.</u></b> <b>NPP: 20310930349</b>	

Mengetahui :

**Fakultas Hukum Universitas 17 Agustsus 1945 Surabaya**

**Dekan**



**Dr. Slamet Suhartono, S.H.,M.H**

**NPP : 20310860065**

Dipindai dengan CamScanner

**SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mega Puspa Kusumojati

NBI : 1311700072

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Dengan ini menyatakan bahwa judul artikel yang akan di muat di Jurnal Hukum Mimbar Keadilan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, dengan judul :

**“PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI ”**

Benar bebas dari plagiasi, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi ketentuan yang berlaku.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat untuk di pergunakan sebagaimana mestinya

Surabaya, 18 Januari 2021  
Yang membuat pernyataan



Mega Puspa Kusumojati

## SURAT PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mega Puspa Kusumojati

NBI : 1311700072

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Dengan ini menyatakan bahwa judul artikel yang akan di muat di Jurnal Hukum  
Mimbar Keadilan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya :

**“PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM MEREDUKSI  
PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI “**

Benar bebas dari publikasi ganda, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar  
maka saya bersedia menerima sanksi ketentuan yang berlaku.

Demikian Surat pernyataan ini saya buat untuk di gunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 18 Januari 2021  
Yang membuat pernyataan



Mega Puspa Kusumojati

## SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mega Puspa Kusumojati

NBI : 1311700072

Program : Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus  
Surabaya

Menyatakan bahwa "Skripsi" yang saya buat, yang berjudul :

### **"PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI"**

Adalah hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan "Duplikasi" dari karya atau tulisan orang lain. Sepengetahuan saya, di dalam Naskah Skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah di ajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah di tulis atau di terbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis di kutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat di buktikan terdapat unsur – unsur PLAGIASI, saya bersedia skripsi ini di gugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (SARJANA) di batalkan, serta di proses sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 18 Januari 2021  
Hormat Saya



Mega Puspa Kusumojati  
(1311700072)

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Yang Utama dari Segalanya.....

Sembah sujud serta syukur kepada Allah Subhanabu Wata'ala Tuhan Semesta Alam, yang telah melancarkan dan memudahkan dalam pengejaan skripsi ini hingga akhirnya dapat terselesaikan dengan mudah. Sholawat dan salam selalu terlimpahkan Kehariban Rasulullah Muhammad Shallahu'alaihi wasallam.

Saya ucapkan terimakasih yang sebesar – besarnya :

1. Kepada Orang tua saya tercinta yaitu Bapak Lalu Riyanta dan Ibu Soeharti, yang telah merawat, mendidik, mendukung, dan tak hentinya mendoakan saya selama ini. Skripsi ini saya persembahkan untuk kalian, sebagai sujud rasa terima kasih atas pengorbanan dan jerih payah kalian, sehingga saya dapat menyelesaikan kuliah saya.
2. Kepada adik saya Karisma Natalia yang telah mendoakan dan selalu mendukung saya. Tiada waktu yang paling berharga dalam hidup selain menghabiskan waktu bersama kalian. Semoga awal dari kesuksesan saya ini dapat membanggakan kalian.
3. Kepada Dosen Pembimbing Skripsi Bapak Abraham Ferry Rosando S.H., M.H., yang telah bersedia membimbing, mendukung, dan tak hentinya mendoakan saya dalam pengerjaan penulisan skripsi dari awal hingga Akhir.
4. Kepada kakak dan teman – teman yang juga selalu memberi saran yang berguna untuk penulisan skripsi saya, serta dukungan yang tak henti.
5. Terima kasih juga untuk seluruh pembaca, semoga tulisan saya itu senantiasa memberi manfaat dan berguna.



**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK  
KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya mahasiswa :

Nama : Mega Puspa Kusumojati

Nomor Mahasiswa : 1311700072

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya karya ilmiah yang berjudul :

**“ PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI “**

Beserta perangkat yang di perlukan (bila ada). Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya hak untuk menyimpan, mengalihkan, dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya maupun memberikan royalti kepada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 18 Januari 2021  
Yang menyatakan



Mega Puspa Kusumojati

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucap puji dan syukur kepada Allah SWT yang senantiasa memberikan perlindungan dan kasih sayangnya, serta cinta kasih di dalam kehidupan Penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul PERAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DALAM MEREDUKSI PERKARA DAN KONFLIK SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI.

Penulis skripsi ini guna melengkapi tugas dan persyaratan menempuh ujian tahap akhir guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.

Dengan Segala kerendahan hati Penulis menyadari bahwa karya tulis yang berupa skripsi ini masih jauh dari kata kesempurnaan mengingat keterbatasan yang penulis miliki. Karenanya penulis senantiasa mengharapkan bantuan dari pembaca berupa kritik dan saran yang sifatnya membangun sehingga akan lebih menyempurnakan skripsi ini.

Dalam Kesempatan ini tak lupa penulis mengucapkan rasa terimakasih yang sebesar – besarnya kepada pihak – pihak yang telah banyak membantu hingga terselesaikannya skripsi ini. Ucapkan terimakasih kepada :

1. Kedua Orang tua Ayahanda Lalu Riyanta dan ibunda tercinta Soeharti serta adik Karisma Natalia yang selalu mendoakan dan mensupport saya, serta semua keluarga yang senantiasa memberikan kasih sayang dan dukungan kepada penulis.
2. Abraham Ferry Rosando, S.H., M.H. selaku Pembimbing penulis skripsi ini.
3. Seluruh Dosen Pengajar Fakultas Hukum Untag Surabaya dan Staf Fakultas Hukum.
4. Seluruh teman – teman Fakultas Hukum Untag Surabaya dan semua pihak baik langsung maupun tidak langsung yang telah memberikan bantuan dalam penyusunan skripsi ini.

Semoga seluruh kebaikan senantiasa di balas oleh Allah SWT. Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri khususnya dan pembaca pada umumnya.

Surabaya, 18 Januari 2021  
Penulis

Mega Puspa Kusumojati

## ABSTRAK

Penelitian ini penulis membahas Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam mereduksi perkara dan konflik sengketa tanah melalui mediasi. Sengketa merupakan Pernyataan Publik mengenai tuntutan yang tidak selaras terhadap sesuatu yang bernilai, sedangkan konflik merupakan pertentangan yang bersifat makro, misalnya pertentangan antar golongan atau kelompok. Berdasarkan Peraturan Kementerian Agraria/ Tata Ruang tertulis istilah lembaga lain, Hal ini menjadi dasar adanya ketidakjelasan norma dan tidak di atur lebih jelas mengenai sengketa dan konflik yang menjadi kewenangan intansi lain apa yang di maksud sehingga menimbulkan penafsiran lain terdapat pada Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan mengenai masalah yang bukan kewenangan kementerian. Sengketa dan konflik yang masuk ke ranah Hukum Pidana yang memiliki tahapan dan mekanisme yang berbeda dengan yang di atur oleh Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 di selesaikan berdasarkan Kitab Undang – undang Pidana. Proses penyelesaian Sengketa tanah oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai mediator dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian kasus Pertanahan penanganan Mediasi penyelesaian sengketa dan konflik berdasarkan laporan bagian Tata usaha di kantor Badan Pertanahan Nasional dibedakan dua jenis laporan yakni; inisiatif Kementerian dan pengaduan masyarakat. Upaya yang di lakukan Dalam hal ini Kementerian Agraria/Badan Pertanahan melakukan evaluasi dan pengkajian ulang Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang Pasal 11 ayat (4) dapat menerapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat lebih spesifik tidak menimbulkan kesalahan pemaknaan pada penyelesaian sengketa dan konflik Bagi masyarakat pengajuan gugatan pengadilan membutuhkan waktu yang lama dan mengeluarkan banyak biaya maka Mediasi Badan pertanahan menggunakan pendekatan persuasif dengan menitik beratkan pada *win-win solution* untuk kedua pihak dengan berdasarkan pada prinsip keadilan.

Kata kunci : Sengketa, Ketidak jelasan Norma, Mediasi

## ABSTRACT

*This research seeks to discuss the role of the National Land Agency in reducing land disputes and conflicts through mediation. A dispute refers to a public statement regarding a claim that is inconsistent with something of value. Meanwhile, a conflict refers to disagreement which is macro in nature, for example a conflict between communities or groups. Based on the Regulation issued by the Ministry of Agrarian Affairs/ Spatial Planning, there is a statement about other institutions. This invokes vagueness of norms which is not clearly regulated concerning what kind of dispute and conflict fall under the authority of other institutions, resulting to another interpretation found in Article 11 paragraph (4) of the Regulation of the Ministry of Agrarian Affairs/Spatial planning Number 11 of 2016 concerning settlement of land disputes which are not under the authority of the ministry. Disputes and conflict which are categorized into the realm of criminal law have different stages and mechanisms from those regulated by the Ministry of Agrarian Affairs/ Spatial Planning Number 11 of 2016, and are resolved based on criminal code. The process of resolving land disputes by the National Land Agency as a mediator as stated in the Regulation of the Ministry of Agrarian Affairs Number 11 of 2016 concerning the settlement of land disputes, mediation for disputes and conflicts resolution based on reports from the Administration section at the National Land Agency is categorized into two type; by the Ministry initiative and by public complaint. Efforts made by the Ministry of Agrarian Affairs/Land Agency can be in form of evaluation and review towards the Regulation of the Ministry of Agrarian Affairs/Spatial planning Article 11 paragraph (4) which can be applied according to community needs which specifically does not cause misinterpretation in resolving disputes and conflicts. For the community perspective, lawsuits take a long time and cost a lot of money. Therefore, mediation by the National Land Agency using persuasive approach and focusing on a Win – win solution for both parties based on the principle of justice is preferred.*

*Keywords : Disputes, Unclear Norms, Mediation*

## Daftar Isi

KATA PENGANTAR .....	viii
ABSTRAK .....	ix
DAFTAR Isi.....	xi
BAB I.....	1
PENDAHULUAN 1 .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	11
1.3 Tujuan Penelitian .....	11
1.4 Manfaat Penelitian .....	11
1.5 Metode Penelitian .....	12
1.5.1 Jenis Penelitian.....	12
1.5.2 Metode Penelitian .....	13
1.5.3 Sumber dan Jenis Bahan Hukum .....	13
1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	14
1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum .....	14
BAB II.....	15
TINJAUAN PUSTAKA.....	15
2.1 Keadaan Umum Sengketa Pertanahan di Indonesia.....	15
2.2 Obyek Sengketa dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa.....	17
2.3 Asas – asas Agraria .....	18
2.4 Konsep Kepastian Hukum.....	21
2.5 Konsep Perlindungan Hukum .....	22
2.6 Kerangka Teori .....	22
2.7 Pengertian Konflik, Perkara dan Sengketa .....	24
2.8 Pengertian Tanah dan Hukum Tanah .....	26
2.9 Pengertian Agraria dan Hukum Agraria.....	29
2.10 Jenis – jenis Hak atas Tanah .....	33
2.1 Mengenal Kasus Pertanahan, Pengertian Kasus Pertanahan, Tipologi Kasus Pertanahan.....	37
2.2 Pengertian Kantor Pertanahan.....	41
2.3 Pengertian Ketidak jelasan norma ( norma Samar).....	42
2.4 Bentuk – bentuk Penyelesaian Sengketa melalui Mediasi .....	43
2.5 Model Penyelesaian Sengketa melalui Mediasi .....	45
BAB III .....	47
PEMBAHASAN .....	47
3.1 Sejarah Pembentukan Badan Pertanahan Nasional .....	47



3.1.1 Tujuan dan Prinsip Badan Pertanahan Nasional .....	51
3.1.2 Akibat Hukum Ketidakjelasan Norma Pada Pasal 11 Ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 terhadap mekanisme penanganan masalah yang bukan kewenangan kementerian Agraria dan Tata Ruang .....	52
3.1.3 Kewenangan penyelesaian sengketa Hak atas tanah; kewenangan Kementerian Agraria dan Intansi lain .....	56
3.1.4 Kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang.....	58
3.1.5 Kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan di bidang Agraria dan Tata Ruang di bidang Agraria.....	59
3.1.6 Kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang di bidang Tata ruang .....	61
3.1.7 Ketidakjelasan Norma Pada Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016.....	64
3.1.8 Dampak Hukum terhadap kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah Kementerian Agraria/ Tata Ruang.....	67
3.1.9 Dampak Positif kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah kementerian Agraria/Tata Ruang .....	68
3.1.10 Dampak negatif kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah kementerian Agraria/Tata Ruang.....	69
3.2 Peran Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa Pertanahan melalui Mediasi sesuai Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016.....	71
3.2.1 Proses penyelesaian sengketa yang di lakukan oleh kantor Badan Pertanahan Nasional menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 .....	73
3.2.2 Prinsip Hukum penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi .....	79
3.2.3 Karakteristik Sengketa Tata Usaha Negara .....	85
3.2.4 Penyelesaian Hambatan atas Pelaksanaan Mediasi di Badan Pertanahan Nasional .....	87
3.2.5 Kelemahan Penyelesaian sengketa melalui jalur Hukum ( <i>litigasi</i> ).....	88
3.2.6 Kelebihan Metode Alternatif Penyelesaian Sengketa ( <i>Non Litigasi</i> ).....	88
BAB IV .....	90
PENUTUP.....	90
4.1 Kesimpulan .....	90
4.2 Saran .....	91
Daftar Bacaan.....	
Daftar Tabel/Bagan .....	