

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

Mega Puspa Kusumojati

Abraham Ferry Rosando

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jalan Semolowaru 45, Surabaya 60118, Indonesia

0315926014, puspamega18@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini penulis membahas Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam mereduksi perkara dan konflik sengketa tanah melalui mediasi. Pernyataan publik tentang permintaan yang tak sejalan dengan suatu yang bernilai disebut dengan sengketa, perselisihan yang memiliki sifat yang besar seperti perselisihan antar golongan maupun kelompok. Adanya ketidakjelasan norma dan sengketa maupun konflik tak diatur secara jelas dalam peraturan Kementerian Agraria/Tata ruang yang menjadi dasar penulisannya kemudian jadi wewenang instansi lain sehingga menciptakan persepsi lain dalam Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang Nomor 11 Tahun 2016 Pasal 11 ayat 4 mengenai masalah yang bukan kewenangan kementerian dalam kasus pertanahan diselesaikan. Peraturan Menteri Agraria/Tata Usaha Nomor 11 Tahun 2016 tak mengatur penyelesaian sengketa maupun konflik dalam wilayah hukum pidana yang mempunyai prosedur yang tak sama sehingga diselesaikan dengan landasan undang-undang pidana. Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk selaku mediator dalam Peraturan Agraria/Tata Usaha Nomor 11 Tahun 2016 guna memproses penyelesaian kasus pertanahan dalam penanganan mediasi menyelesaikan sengketa maupun konflik yang didasari laporan Tata Usaha kantor Badan Pertanahan Nasional terdapat dua jenis laporan yakni inisiatif kementerian dan pengaduan masyarakat. Upaya dilakukan 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 membutuh 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 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 Regulations 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 conflict resolution based on reports from the Administration section at the National Land Agency is categorized into two types; 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

PENDAHULUAN

Negara memperoleh penghasilan dari sebagian besar pajak tanah seperti pajak bangunan, pajak sewa, hak pakai maupun pajak lainnya. Tanah merupakan sumber ekonomi negara. Tanah pun yang sering menjadi sumber sengketa karena sebagian besar masyarakat ingin memiliki sebidang tanah dengan melakukan perlawanan menggunakan hukum. Hal tersebut sering timbul dalam lingkungan masyarakat.

Sebuah kebijakan yang dibuat pemerintah Republik Indonesia Thn 1945 pada pasal 33 ayat 3 menuliskan negara menguasai air, bumi maupun kekayaan alam yang berada dalam wilayahnya serta dimanfaatkan guna memakmurkan rakyat sebagai Asas Kerohanian maupun cita-cita bangsa. Hal tersebut dipastikan terpenuhi oleh bangsa Indonesia selaku pembela maupun penerima amanat yang sah serta terpenuhi pula kepentingan maupun kedaulatan rakyat Indonesia.

Perwujudan masyarakat yang adil serta makmur melalui pengelolaan serta pemanfaatan seluruh air, bumi maupun ruang angkasa yang masuk dalam kekayaan alam yang berada di Indonesia sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang masuk dalam kekayaan nasional dituliskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 1 ayat 2.¹ Pemanfaatan serta pengelolaan harus dilaksanakan secara optimal guna generasi saat ini maupun yang akan datang.

Beragam konflik, perkara pertanahan serta masalah sengketa ditimbulkan oleh turunnya kualitas lingkungan, timpangnya struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan serta pemanfaatan yang disebabkan oleh sumber daya agraria/sumber daya yang dikelola selama ini. Kepemilikan, pemanfaatan, penguasaan serta penggunaan sumber daya agraria perlu ditata ulang dengan adanya proses yang sesuai agar mencapai kepastian hukum maupun keadilan serta kemakmuran untuk semua rakyat Indonesia.

Proses penyelesaian sengketa terbagi menjadi proses kooperatif serta litigasi. Litigasi menyelesaikan sengketa berada di dalam pengadilan, berlanjut pada proses kooperatif atau kerjasama untuk mengembangkan proses penyelesaian di luar pengadilan. Adapun litigasi yang diselenggarakan di luar pengadilan memberikan hasil kesepakatan yang saling menguntungkan. Hal tersebut menyebabkan masyarakat menghindari dari keterlambatan proses penyelesaian dikarenakan suatu administratif komprehensif maupun prosedur pada sebuah kebersamaan serta tetap menjalin hubungan yang baik.¹

Pengadilan Tata Usaha Negara mengatasi permasalahan sengketa tanah di Indonesia yang dipicu dengan banyaknya tanah yang tak seimbang dengan kebutuhan individunya. Masyarakat berasumsi bahwa sengketa pertanahan tak diselesaikan dengan optimal karena proses penyelesaian membutuhkan waktu yang cukup lama serta beberapa kasus yang masuk dalam peradilan tak mempunyai hasil memuaskan. Hal tersebut mengakibatkan timbulnya permasalahan baru, tetapi juga tak terpenuhinya rasa keadilan serta kepastian hukum yang diharapkan masyarakat.

Sofyan Djalil sebagai Menteri Agraria dan Tata Usaha/Kepala Badan Pertahanan Nasional mendambakan cepatnya proses dalam menyelesaikan sengketa tanah guna pemberian kepastian dalam memiliki usaha di Indonesia. Mediasi ialah sebuah cara pemerintah dalam menyelesaikan sengketa tanah secara lebih cepat. Pengadilan memiliki banyak kasus hukum menyebabkan proses penyelesaian lama serta hasil yang kurang memuaskan.

Isu hukum yang tak kunjung selesai dari tahun ketahun bersamaan dengan penyelesaian sengketa melalui jalur arbitrase yang harus diperhatikan sehingga perlunya kebijakan pemerintah dari data Kementerian Agraria dan Tata Ruang. UU No 30 Thn 1999 diterapkan di Indonesia yang membahas mengenai arbitrase maupun alternatif dalam menyelesaikan sengketa dengan

penyediaan beberapa Pranata Pilihan Sengketa secara damai guna penyelesaian sengketa maupun berbeda persepsi perdata pada hasil pranata konsultasi, konsiliasi, mediasi, negosiasi maupun penilaian ahli.

Permasalahan sengketa pada kolonial belanda banyak yang tak tuntas penyelesaiannya menjadi pemicu untuk penanganan maupun penyelesaian sengketa tanah secara adil maupun penuh dengan kebijaksanaan serta tak memandang agama, ras maupun suku yang membutuhkan peran Badan Pertanahan Nasional.

Kepastian hukum harus dirupakan dalam menyelesaikan sengketa dengan berpedoman Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 mengenai prosedur mediasi di pengadilan merupakan suatu lembaga mediasi yang baik dan telah sesuai dengan Asas yang sederhana, cepat dan murah sehingga dengan demikian itikad baik dari Badan Pertanahan Nasional akan terlihat secara jelas.

Penguasaan, penggunaan maupun pemanfaatan tanah, tak menutup kemungkinan dapat menciptakan masalah dalam bidang pertanahan. Peraturan Menteri serta Tata Ruang BPN No 11 Thn 2016 mengatur mengenai kewenangan kementerian dalam menyelesaikan konflik, perkara pertanahan maupun sengketa serta sesuatu yang tak menjadi kewenangan kementerian.

Pasal 11 ayat 3 mengatur mengenai kewenangan kementerian dalam menyelesaikan konflik maupun sengketa. Adapun dalam ayat 2 dijelaskan konflik maupun sengketa yang menjadi wewenang kementerian dalam menyelesaikannya, yakni:

1. Adanya salah prosedur dalam proses menghitung, memetakan maupun mengukur luas
2. Adanya salah tahapan pada proses mendaftarkan penegasan maupun pengakuan hak tanah bekas kepemilikan adat
3. Adanya salah tahapan pada proses menetapkan maupun mendaftarkan hak tanah
4. Adanya salah prosedur dalam proses menetapkan tanah yang terbengkalai
5. Bertumpukannya sertifikat hak atas tanah yang salah satunya terlihat dengan jelas salah haknya
6. Adanya salah tahapan pada proses memelihara data pendaftaran tanah
7. Adanya salah tahapan pada proses menerbitkan sertifikat pengganti
8. Adanya salah prosedur pada pemberian informasi data pertanahan
9. Adanya salah tahapan pada proses memberikan izin
10. Menyalahgunakan pemanfaatan ruang
11. Kesalahan yang lain pada pengimplementasian peraturan perundang-undangan.

Pasal 11 ayat 4 mengatur mengenai wewenang instansi lain serta tak menjadi wewenang kementerian. Pasal tersebut tak menjelaskan lebih dalam mengenai konflik maupun sengketa yang menjadi wewenang instansi lain serta tak menjelaskan instansi lainnya sehingga menciptakan persepsi yang bias serta ketidakjelasan norma hukum. Oleh sebab itu isu hukum perlu dikaji dan dibutuhkan penafsiran.

Pasal 12 ayat 5 menuliskan mengenai jalur mediasi sebagai penyelesaian konflik maupun sengketa yang diambil Kementerian Agraria serta Tata Ruang. Jalur mediasi dalam hal tersebut diperuntukkan bagi konflik maupun sengketa yang jadi wewenang kementerian maupun wewenang instansi lain.

Proses penyelesaian sengketa tanah di Indonesia menggunakan jalur pengadilan dengan proses yang lama karena tak adanya kesepakatan untuk berdamai serta menghambat masyarakat menengah ke bawah yang sedang mencari keadilan guna pembayaran biaya perkara. Penjaminan ketertiban masyarakat memerlukan sebuah peratutana maupun kaidah hukum yang memiliki sifat mengatur maupun memaksa. Hukum tersebut harus jelas agar kepastian hukum bagi pemilik sah

tanah didapatkan. Hal tersebut diasumsikan sebagai salah satu cara ampuh guna meminimalisir konflik, masyarakat serta pemerintah yang memiliki sengketa tanah.¹

Sebagai contoh kasus sengketa tanah pengukuran lahan kilang *Grass Root Refinery* (GRR) yang akan berdiri di lahan seluas 841 hektar di desa Sumurgeneng, kecamatan Jenu dengan aksi penolakan massa. Sekitar 40 orang warga desa setempat membentangkan poster yang meminta pengukuran lahan di desanya di hentikan dengan alasan bersengketa hal ini di sebabkan, pemerintah terlalu memaksakan kehendaknya untuk menambah kilang minyak di Indonesia. dari total tersebut seluas 384 hektar lahan tanah merupakan tanah lahan produktif milik di tiga Desa Kaliuntu, Desa Wadung, dan Desa Sumurgeneng. Sedangkan warga pemilik lahan tidak mau menjual tanah tersebut merupakan sumber kehidupan warga setempat dan hanya bertani untuk dapat melangsungkan hidup hingga saat ini.

Aksi warga yang berlangsung sejak 09.30 itu di jaga anggota polsek Jenu. Meski Demo berjalan damai, tim Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Pertamina kilang *Grass Root Refinery* (GRR) menghentikan sementara pengukuran tanah hingga waktu yang belum di tentukan. Karena salah satu warga yang menolak pengukuran merupakan aspirasi masyarakat yang masih bertahan terjadi sengketa lahan untuk kilang minyak. Karena itu warga menyangkan pembangunan kilang tetap di lanjutkan ketika Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) membatalkan penetapan lokasi. Namun, saat ini PT. Pertamina mulai mempererat dengan cara perdamaian dengan warga lokal untuk proyek kilang Tuban. Langkah ini membuahkan hasil positif sebab jumlah warga yang kontra dengan proyek kilang Tuban berangsur - angsur surut.

Direktir Mega Proyek dan petrokimia Pertamina Igantius Talulemabang mengungkapkan Pertamina mulai menggandeng perdamaian warga lokal untuk sejumlah posisi dalam proyek kilang Tuban direkrit sebagai pekerja, pembersih lahan, tim pengamanan dan lainnya. langkah ini terbukti jumlah warga yang kontra pun semakin berkurang proses kilang Tuban terganjal proses pembebasan lahan. Sejumlah warga yang menolak di bangunnya proyek tersebut dan Provinsi Jawa timur akhirnya mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung setelah sebelumnya dinyatakan kalah di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Direktur Pertamina sebagai pihak yang memiliki kepentingan akan terus mengawal kasus ini. Pertamina bahkan telah menyiapkan pengacara dalam menyelesaikan proses hukum ini.

Pengembalian fungsi diberikan memberntuk sistem penyelenggaraan negara dengan kerja sama guna pencapaian tujuan bersama disebut dengan lembaga negara maupun badan negara. Adapun 2 lembaga negara yakni lembaga negara yang dibentuk berlandas pada undang-undang yang disebut organ undang-undang serta lembaga negara yang dibentuk berlandas pada keputusan presiden. Kedudukan lembaga negara yang terbentuk berlandas keputusan presiden memiliki tingkatan maupun derajat pemberlakuan hukum yang lebih rendah dibandingkan organ undang-undang pada individu yang menjabat di dalamnya.²

Badan Pertanahan Nasional saat ini berubah nama menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia selaku kementerian yang memiliki tugas menyelenggarakan perihal agraria pertanahan maupun tata ruang pada pemerintahan guna membantu presiden untuk melaksanakan pemerintahan negara. Pergantian nama tersebut menaikkan tingkatan status lembaga negara. Hal tersebut memiliki tanda yakni ranah yang dipegang semakin luas hingga wewenang yang dimilikinya meningkat serta strategis.

¹ Adrian Sutedi, *Perahkan Hak atas tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, h. 22.

² Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang - undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h. 61.

Solusi strategis mengenai pelaksanaan proses pemusnahan hambatan perizinan tumpang tindih wilayah sengketa seperti kawasan eksplorasi migas yang berseberangan dengan pertanian, budidaya perikanan dengan wilayah lindung pantai dapat diberikan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Kenyataan yang terlihat di lapangan justru berbanding terbalik yang dikarenakan pergantian nama yang terjadi menjadi muncul banyak masalah.

Perancangan kebijakan makro ekonomi tak biasa dalam kepentingan tertentu memerlukan komitmen pemerintah dalam melaksanakan reforma agraria sehingga tak menciptakan konflik kekuasaan tanah baru. Kebijakan dalam memberikan hak pada kelompok dengan kemampuan maupun jasa yang tinggi perlu ditimbang ulang dengan adanya kebijakan dalam memberikan hak pada kelompok pinggiran tanpa menentang prinsip ekonomi pasar.³

Pemerolehan tanah secara wajar tak diperoleh kelompok individu yang membutuhkan tanah karena tak memiliki kemampuan dalam pemerolehannya perlu diberikan perhatian khusus sebagai koreksi pada kebijakan atas hak. Pengembangan strategi dalam penguasaan tanah dilakukan oleh individu yang tak mempunyai tanah karena jumlah bidang tanah tak sejajar dengan jumlah yang tersedia. Strategi tersebut timbul dari dampak kemiskinan, tak ada keseimbangan maupun keadilan yang menginkan tetap memiliki kuasa atas sebidang tanah.

Penelitian hukum Normatif (*Normative research*). Penelitian hukum normatif bertujuan untuk penemuan aturan, doktrin maupun prinsip hukum guna memberikan jawaban atas isu hukum yang terjadi sebagai solusi penyelesaian masalah maupun isu hukum yang terkait.

Metode Pendekatan

Metode Pendekatan penelitian yang di gunakan pada penelitian, yakni :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dengan tujuan pencarian, pengetahuan perbandingan logis maupun dasar ontologis terciptanya undang-undang sehingga mendapatkan pemahaman kandungan filosofis dalam undang-undang.
- b. Pendekatan konseptual guna penelaah konsep pemikiran yang berkembang dalam doktrin ilmu hukum. Peter Marzuki mengatakan bahwa pembelajaran doktrin maupun pandangan ilmu hukum dapat merangsang peneliti untuk memperoleh ide kemudian menciptakan asas, konsepsi maupun pengertian hukum atas isu yang ditelitinya sehingga argumentasi hukum dapat terbangun serta penarikan kesimpulan tak keliru dalam penelitian normatif.

PEMBAHASAN

A. Sejarah Pembentukan Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Masa 1960 mulai diimplementasikannya UUPA. Badan Pertanahan Nasional atau disebut kantor agraria berganti penguasaan beberapa kali yang memiliki pengaruh atas pengambilan kebijakan. Badan Pertanahan Nasional berdiri atas Keppres RI No 26 Thn 1988 yang meningkat dari Dirjen Agraria Dalam Negeri serta sebuah lembaga pemerintahan non departemen (LPND) yang memiliki kedudukan di bawah maupun memiliki tanggung jawab langsung pada presiden.

Periode 2015 hingga kini Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia mengalami perubahan menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sesuai pada PP No 17 Thn 2015 mengenai Kementerian agraria yang memegang fungsi tata ruang serta No 20 Thn 2015 mengenai penetapan Badan Pertanahan Nasional pada Januari

³Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi daerah*, Nuansa, Bandung, 2008, h. 77.

2015. Adapun runtutan kebijakan pertanahan yang berlaku di Indonesia bersama dengan sejarah perkembangan sistemnya, yakni :

1. Masa Kemerdekaan 1945- 1960
Pembentukan negara baru yang merdeka pasca proklamasi diawali dengan pembenahan serta penyempurnaan pemerintahan Republik Indonesia dengan mengelola pertanahan. Landasan hukum pertanahan yang disiapkan oleh Departemen Dalam Negeri dengan landasan UUD 1945, kemudian Tahun 1948 dibuatlah Keppres No 16 Thn 1948 yang menyelenggarakan panitia agraria yogyakarta dan berakhir pada Keppres No 36 Thn 1951 yang membubarkan Panitia Agraria Yogyakarta serta menggantinya dengan Panitia Agraria Jakarta.
2. Lahirnya Undang Pokok Agraria (UUPA) serta Masa Sesudahnya 1960-1965
24 September 1960 menjadi titik tolak reformasi hukum agraria serta menjadi pengesahan maupun persetujuan rancangan Undang-Undang Pokok Agraria jadi UU No 5 Thn 1960 Produk hukum nasional berlaku untuk pertama kalinya yang berlandas pada hukum adat serta pencabutan dan tak berlakunya *Agaraische Wet*. Dualisme hukum agraria di Indonesia berakhir dalam tahun 1960 dan tahun 1964 Peraturan Menteri Agraria No 1 Th 1965 mengurangi tugas Departemen Agraria dan penambahan Direktorat Transmigrasi maupun Kehutanan pada organisasinya.
3. Order Baru, 1965-1988
Efisiensi serta menyederhanakan organisasi yang dilakukan pemerintah order baru melalui penyempitan departemen agraria menjadi direktorat jendral dengan penambahan direktorat transmigrasi dalam departemen dalam negeri pada tahun 1965. Adanya perubahan organisasi direktorat jendral agraria tetap di bawah departemen dalam negeri, namun direktorat transmigrasi masuk dalam departemen veteran transmigrasi maupun koperasi.
4. Berdirinya Badan Pertanahan Nasional (BPN) serta Masa sesudahnya 1988-1993
Badan Pertanahan Nasional dibentuk dengan landasan Keppres No 26 Thn 1988 serta meningkatnya status menjadi lembaga pemerintah non departemen seiring banyaknya persoalan yang dihadapi. Badan Pertanahan Nasional pun memiliki tanggung jawab langsung pada presiden.
5. Periode 1993 -1998
Badan Pertahanan Nasional dikepalai oleh Menteri Negara Agraria sehingga Menteri Negara Agraria merangkap dua jabatan sekaligus yang tertulis dalam Keppres No 96 Thn 1993. Perumusan kebijakan yang memiliki sifat operasional dilakukan oleh Menteri Negara Agraria. Menteri Negara Agraria tau Kepala Badan Pertanahan Nasional No 5 Thn 1994 menuliskan mengenai struktur organisasi serta tata kerja staf kantor Menteri Negara Agraria.
6. Periode 2013-2015
Adapun fungsi Badan Pertanahan Nasional yang dituliskan dalam PP No 63 Thn 2013 yang diterbitkan pada 2 Oktober 2013, yakni:
 - a. Kegiatan menyusun maupun menetapkan kebijakan nasional dalam ranah pertanahan;
 - b. Kegiatan, kerja sama, koordinasi kebijakan rencana maupun program ranah pertanahan dilaksanakan;
 - c. Koordinasi kebijakan, rencana, progam, kegiatan maupun kerjasama dibidang pertanahan;

- d. Kegiatan merumuskan serta menyelenggarakan kebijakan dalam ranah survei, mengukur maupun memetakan;
- e. Kegiatan merumuskan serta menyelenggarakan kebijakan dalam ranah menetapkan hak tanah, mendaftarkan tanah maupun memberdayakan masyarakat;
- f. Kegiatan merumuskan serta menyelenggarakan kebijakan dalam ranah mengatir, menata maupun mengendalikan kebijakan pertanahan.

B. Pengertian Konflik, Perkara dan Sengketa

Kehidupan bermasyarakat tak terpisahkan dari konflik dan sengketa. Para ahli pun telah menjelaskan makna diantara keduanya. Keduanya memiliki persamaan yakni terdapat kepentingan yang tak sama diantara dua belah pihak. Makna konflik yakni permasalahan diantara kedua belah pihak yang ditentang oleh kedua belah pihak sehingga dapat menimbulkan gangguan di hubungan kedua belah pihak jika permasalahan tak kunjung diselesaikan.⁴

Sengketa yang dimaksudkan yakni konflik yang dialami dua atau lebih individu dengan kepentingan yang berbeda namun tak dapat mencapai penyelesaian masalah, tetapi sebaliknya jika salah satu pihak tak memperlakukan maupun hanya memendam konflik tersebut dan dapat menyelesaikan permasalahan maka tak disebut dengan sengketa.

Pengertian Sengketa

Sengketa bermakna pernyataan umum mengenai permintaan yang tak sejalan (*inconsistent*) terhadap suatu yang bernilai dan konflik bermakna perbedaan antar golongan maupun kelompok. Konflik maupun sengketa dalam ranah pertanahan bermakna berselisih dengan objeknya hak atas tanah.

Sengketa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki makna konflik maupun perbedaan, konflik yang dimaksudkan perbedaan yang terjadi antar kelompok, orang maupun organisasi pada sebuah masalah. Maknanya, sengketa adalah sebuah kejadian sosial yang memiliki sifat umum serta jadi bagian tak terpisahkan dan esensial pada kehidupan bermasyarakat. Tiap kelompok masyarakat memiliki kapasitas guna membuat norma dalam pelaksanaan hak maupun kewajiban yang menyebabkan tak perlunya melihat sengketa sebagai gejala penyakit yang berawal dari perilaku abnormal maupun indikasi sebuah kekacauan pada kehidupan bermasyarakat. Sengketa hukum tanah muncul dari pelanggaran maupun pengabaian hukum materiil yang memberikan hak individu.

Konflik yang bertambah dengan adanya hubungan sebab akibat konflik yang dikemukakan secara publik menimbulkan sengketa. Hal tersebut dapat terjadi jika pihak yang mengeluh maupun pihak yang memiliki atas nama meningkatkan perselisihan persepsi yang awalnya dihadapi dua belah pihak menjadi masuk ke ranah publik. Hal tersebut dilakukan dengan aktif serta sengaja beryujuan agar memperoleh permintaan yang diinginkan. Maka, makna sengketa adalah konflik yang terjadi diantara dua belah pihak serta penambahan pihak lain atas inisiatifnya maupun ajakan dari salah satu pihak yang bersangkutan.⁵

Sengketa pun memiliki makna yang positif yakni guna mempererat persatuan maupun hubungan sosial di masyarakat maupun pengembalian keseimbangan korelasi serta sendi kehidupan sosial. Maka, sengketa memiliki makna yang membangun serta bersifat integrasi sebab

⁴ Rachmadi Usaman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, h.1.

⁵ T.O.Ihromi, *Beberapa Catatan Mengenai Metode Kasus Sengketa Yang Digunakan dalam Antropologi Hukum*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993, h.210 - 211.

sengketa memiliki kekuatan dalam pembentukan, pengembangan, penerbitan kembali sebuah hubungan sosial, interaksi maupun struktur kehidupan yang berada pada masyarakat.⁶

Aduan dari sebuah pihak yang berisi keberatan maupun permintaan atas hak tanah baik kepemilikan, prioritas maupun status tanah dengan tujuan pemerolehan solusi secara administrasi sesuai pada ketentuan peraturan yang berlaku dapat menimbulkan sengketa hukum atas tanah.

C. Kerangka Teori

a. Teori Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare Staa*)

Negara hukum kesejahteraan bermaknaa gabungan konsep negara hukum dengan negara kesejahteraan. Negara hukum yang dinyatakan Burkems yakni hukum memegang segala bentuk pelaksanaan kekuasaan serta menjadi landasan kekuasaan. Keadilan sosial diwujudkan sebagai tanggung jawab utama yang ditanggung oleh pemerintah yang tak hanya menjadi penjaga keamanan maupun ketertiban masyarakat. Kegagalan konsep negara hukum klasik maupun sosialis terlihat dalam rupa kesejahteraan lahir.⁷

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.” Berikut adalah sepenggal Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam alinea keempat. Adapun 4 kewajiban utama Negara Republik Indonesia pada rakyatnya seperti yang tertulis tersebut, yaitu :

1. Semua Bangsa Indonesia dilindungi oleh negara (*Protection Function*)
2. Kesejahteraan semua rakyat diwujudkan oleh negara (*Welfare Function*)
3. Kecerdasan kehidupan bangsa menjadi kewajiban bagi negara (*Educational Function*)
4. Terciptanya perdamaian kehidupan bernegara serta masyarakat baik di dalam maupun di luar menjadi kewajiban negara (*Peacefulness Function*).

b. Teori perlindungan Hukum maupun Hak Asasi Manusia (HAM)

Ada 4 fungsi dasar hukum yang dinyatakan Hoebel dalam buku *The Law of Primitive Man* yang berada dalam kehidupan masyarakat, yakni:

1. Penetapan hubungan antar individu masyarakat melalui memperlihatkan jenis perilaku yang diperkenankan maupun dilarang.
2. Penentuan dalam membagikan kekuasaan serta perincian individu yang diperkenankan dalam penentuan paksaan dan individu yang wajib mentaatinya maupun pemilihan sanksi yang efektif.
3. Penyelesaian sengketa
4. Pemeliharaan kemampuan masyarakat guna penyesuaian diri pada perubahan kondisi kehidupan melalui perumusan ulang hubungan antar anggota masyarakat.

Hukum memiliki tujuan utama yang dinyatakan oleh Rosceu Pound yakni ketentraman umumguna penjagaan kedamaian pada tiap peristiwa serta harga yang musti dibayar. Tatanan hukum bertujuan untuk memuaskan keinginan masyarakat atas keamanan umum. Hukum harusnya dilihat sebagai tatanan guna perlindungan kepentingan individu secara damai demi terjaganya keamanan untuk manusia yang rindu akan tenang serta tentramnya kehidupan.

⁶ Salman Manggalangtung dan Amarizal Siagian, *Pengantar Studi Antropologi Hukum Indonesia*, Press UIN, Jakarta, 2015, h. 223.

⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas – asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang akan datang*, Majalah Hukum Nasional, Jakarta, 1995, h.1

c. Teori Keadilan

Tiga hal yang diklasifikasikan Plato sebagai keadilan, yakni: ⁸

- a. Pemberian karakteristik maupun sifat dalam diri setiap manusia dari Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Keadilan memberi kesempatan individu dalam penataan maupun pemberian batasan dalam pengendalian tingkat emosi pada upaya penyesuaian diri guna sosialisasi lingkungan;
- c. Kemungkinan individu dalam menjalani kehidupan sebagai manusia secara utuh maupun seharusnya disebut dengan keadilan.

D. Pengertian Tanah dan Hukum Tanah

Pada dasarnya dalam kehidupan sehari – hari banyak orang mengartikan tanah sebagai bagian dari bumi yang dapat di manfaatkan untuk kepentingan berbagai makhluk hidup, termasuk manusia, pengertian tersebut tentunya berasal dari banyaknya manfaat yang dapat diambil dari fungsi tanah seperti tempat mendirikan bangunan, tempat membuat jalan raya, tempat bercocok tanam, penghasilan sumber daya mineral dan masih banyak manfaat yang lainnya.

Suatu hal yang penting serta tak terpisahkan dari kehidupan individu sebab banyak manfaat yang diberikan dimaksudkan sebagai tanah. ⁹ Adapun makna tanah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yakni:

- a. Permukaan bumi maupun lapisan bumi berada di atas tanah sekali;
- b. Kondisi bumi di tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Permukaan bumi yang berbatas menjadi tempat tinggal sebuah bangsa dengan pemerintahan sebuah negara maupun sebuah wilayah negara;
- e. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, napal, cadas serta lainnya).

Tanah memiliki makna yuridis tertuang dalam UU No 5 Thn 1960 Pasal 4 ayat 1 mengenai Peraturan Pokok Agraria, tanah merupakan atas landasan hak kekuasaan dari negara yang dapat diberikan maupun dimiliki tiap individu secara perseorangan maupun berkelompok dengan individu lain maupun badan hukum..

Tanah secara hukum bermakna permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah merupakan hak atas sebagian permukaan bumi yang memiliki batasan, dimensi serta berukuran panjang kali lebar. UU No 5 Thn 1960 dalam pasal 4 ayat 2 membahas mengenai undang-undang pokok agraria dengan pembahasan hak atas tanah pada ayat 1 yang lebih menjelaskan pemberian kewenangan guna penggunaan tanah yang terkait, demikian air maupun tubuh bumi maupun ruang yang berada di atas yang digunakan dengan kepentingan yang terkait secara langsung atas tanah sesuai batas pada undang-undang maupun peraturan hukum yang lebih tinggi.

Ketentuan tersebut ternyata memberi hak dan kewenangan lain tentang pemanfaatan tanah yang tidak hanya terbatas pada permukaan bumi, melainkan juga atas tubuh bumi serta air maupun ruang berada diatas. Jadi, hak atas tanah memiliki tanah yang maknanya sebagian tertentu dari permukaan bumi, tetapi kewenangan hak dalam menggunakan sumber daya semakin luas yakni permukaan bumi, isi dibawahnya maupun ruang diatasnya.

⁸ Herman Bakir, *Filsafat Hukum Desain Dalam Arsitektur Kesejarahan*, Rafika Aditama, Bandung, 2007, h.177.

⁹ Sangsun SP Florianus, *Tata cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2008, h. 48.

Makna tanah (*land*) secara yuridis telah disampaikan dalam undang-undang pokok agraria yang memiliki makna permukaan bumi dengan hak atas tubuh bumi maupun ruang terbuka di atasnya yang memiliki batasan keperluan yang wajar.

Pengertian Hukum Tanah

Masyarakat Hukum Indonesia telah mengenal hukum tanah jauh sebelum terbentuknya berbagai aturan hukum tertulis yang mengatur mengenai tanah. Masyarakat mengenai tanah. Masyarakat mengenai penguasaan dan kepemilikan tanah tersebut sesuai dengan hukum tanah adatnya masing - masing. Salah satu ciri hukum tanah adat ini adalah tidak tertulis. Hukum ini hidup dalam kebiasaan masyarakat dari suatu generasi ke generasi berikutnya secara lisan. Hukum tanah adat ini pun berbeda untuk setiap daerah mengingat Indonesia merupakan sebuah negara dengan kumpulan suku dan budaya yang mempunyai karakteristik berbeda - beda. Makna maupun aturan hukum adat di Indonesia mengenai tanah memiliki beragam perbedaan yang disebabkan hal tersebut.

UU No 5 Thn 1960 UUPA merupakan salah satu hukum tertulis yang dilandasi oleh hukum dasar guna penarikan kesimpulan dalam memaknai hukum tanah. Seluruh ketentuan hukum yang tertulis maupun tak tertulis, memiliki objek pengaturan yang tak beda yakni hak kekuasaan atas tanah selaku lembaga hukum maupun selaku relasi hukum yang nyata, memiliki penyusunan maupun pembelajaran aspek umum maupun privat dengan sistematis sehingga seluruhnya jadi sebuah runtutan sistem dinyatakan sebagai hukum tanah.¹⁰

Seluruh ketentuan hukum yang tertulis maupun tak tertulis, memiliki objek pengaturan yang tak beda yakni hak kekuasaan atas tanah selaku lembaga hukum maupun selaku relasi hukum yang nyata dinyatakan sebagai hukum tanah.¹¹ Hukum tanah tak mengatur segala permasalahan pertanahan, tetapi hukum tanah hanya mengatur mengenai hak atas kekuasaan tanah. Adapun 2 hak atas kekuasaan tanah sebagai objek hukum tanah, yakni:

a. Hak penguasaan tanah selaku lembaga hukum

Hak kekuasaan tanah tersebut memiliki subjek yakni badan hukum tertentu serta belum terhubung dengan tanah maupun ruangnya. Hak kekuasaan tanah sebagai lembaga hukum memiliki ketentuan hukum tanah dalam pengaturannya, yakni:

1. Pemberian nama untuk kekuasaan hak terkait;
2. Penetapan isi yakni mengatur sesuatu yang bolhe, dilarang maupun wajib dilakukan oleh pemegang hak dan rentang waktu kekuasaan;
3. Pengatuhan subjek yang menjadi pemegang hak serta syarat untuk menguasainya;
4. Pengaturan sesuatu mengenai tanah.¹²

b. Hak Penguasaan atas tanah selaku korelasi hukum yang nyata

Hubungan antara hak kekuasaan tanah dengan hak tertentu selaku subjek maupun pemegang hak. Hak kekuasaan atas tanah sebagai relasi hukum yang nyata memiliki ketentuan hukum tanah dalam pengaturannya, yakni:

1. Pengaturan hal tentang penciptaannya jadi sebuah relasi hukum yang konkrit, sesuai pada nama maupun sebutan yang dimaksudkan dalam memberikan nama pada hak kekuasaan yang terkait;
2. Pengaturan hal tentang pembebanannya dengan hak lain;

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia suatu telah dari Sudut Pandang praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1989, h.195.

¹² *Ibid*

3. Pengaturan hal tentang kegiatan memindahkan;
4. Pengaturan hal tentang penghapusan;
5. Pengaturan hal tentang pembuktiannya.

E. Pengertian Agraria dan Hukum Agraria

Boedi Harsono mengatakan bahwa agraria yang asalnya dari kata *Agrarius Ager* (Latin) maupun *Agros* (Yunani) serta *Akker* (Belanda) yang bermakna tanah pertanian ataupun urusan kepemilikan tanah. *Black Law Dictionary* menyamakan hukum agraria digunakan dalam penunjuk pada perangkat peraturan hukum dengan tujuan pengadaan dalam membagi tanah yang luas bertujuan meratakan kekuasaan maupun pemilikinya. Lingkungan administrasi pemerintahan menyebutkan agraria sebagai tanah pertanian maupun tanah non pertanian. UU No 5 Thn 1960 mengenai peraturan dasar pokok agraria sah pada 24 September 1960 yang disebut sebagai Undang-Undang Pokok Agraria yang berisi mengenai ruang lingkup agraria tanpa adanya pengertian di dalamnya.

Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan cakupan agraria yakni air, bumi, kekayaan alam yang dimilikinya maupun ruang angkasa. Undang-Undang Pokok Agraria pasal 1 maupun 2 memberikan sikap makna agraria dengan luas, sedangkan makna agraria dalam pengertian sempitnya yakni perwujudan dari hak atas tanah maupun pertanian.

Ruang Lingkup Agraria

Adapun ruang lingkup agraria yang berada pada Undang-Undang Pokok Agraria serta Ketetapan MPR RI No IX/MP/2001 mengenai pembaharuan agraria serta pengelolaan sumber daya alam, yakni:

- a. Bumi
UUPA Pasal 1 ayat 4 menyatakan bumi merupakan permukaan bumi, tubuh bumi, di bawah bumi maupun yang ada di bawah air, sedangkan UUPA pasal 4 ayat 1 mengungkapkan permukaan sebagai tanah.
- b. Air
UUPA pasal 1 ayat 5 menyatakan air merupakan air yang ada pada perairan pedalaman ataupun air pada lautan Indonesia, sedangkan UU No 11 Thn 1954 pasal 1 ayat 3 menyatakan pengairan merupakan air yang ada di atas ataupun bawah tanah namun yang berada di laut tak termasuk.
- c. Ruang angkasa
Ruang angkasa memiliki dua pengertian yakni UUPA pasal 1 ayat 96 mengatakan ruangan yang berada di atas wilayah bumi Indonesia maupun ruangan di atas air wilayah Indonesia masuk ke dalam ruang angkasa, sedangkan UUPA pasal 48 menyatakan ruangan di atas air maupun bumi yang memiliki kandungan tenaga maupun unsur yang bisa dimanfaatkan sebagai usaha pemeliharaan maupun perkembangan kesuburan air, bumi maupun kekayaan alam yang ada di dalamnya disebut dengan ruang angkasa.
- d. Kekayaan alam yang terdapat dalam wilayahnya
UU No 4 Thn 2009 mengenai pertambangan batubara maupun mineral menyatakan bahan sebagai kekayaan alam yang terdapat di dalam bumi, termasuk bijih, mineral, unsur maupun semua jenis batuan (batu mulia maupun endapan alam). UU No 31 Thn 2004 mengenai perikanan menyebutkan ikan maupun segala sesuatu yang ada dalam perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia merupakan kekayaan alam. Zona Ekonomi Eksklusif berhubungan erat dengan kekayaan alam yang terdapat di wilayah

Indonesia terdiri dari batas wilayah laut sejauh 200 mil dari pangkal laut Indonesia. UU No 5 Thn 1983 mengenai Zona Ekonomi Eksklusif mengatur mengenai hak kedaulatan dalam pelaksanaan eksploitasi, ekplorasi maupun lainnya pada seluruh sumber daya alam hayati maupun non hayati yang ada dalam dasar laut dan tumbuh di bawah bumi di atas air.

Adapun pengertian agraria dalam pengertian sempit dan luas, makna sempitnya yakni tanah dan makna luasnya yakni bumi terdiri dari air, bumi, kekayaan alam, maupun ruang angkasa. Pengertian tanah yang dimaksudkan dalam pernyataan tersebut yakni secara yuridis yakni hak. Agraria yang disebutkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria memiliki arti yang luas.¹³

Pengertian Hukum Agraria

Hukum agraria dalam Undang-Undang Pokok Agraria tak terdiri dari seperangkat hukum namun sekelompok beragam ranah hukum yang didalamnya terdapat peraturan hak kekuasaan serta sumber daya alam. Adapun kelompok yang dimaksudkan, yakni:

- a. Hukum tanah sebagai peraturan hak kekuasaan atas tanah ataupun permukaan bumi;
- b. Hukum air sebagai peraturan hak kekuasaan atas air;
- c. Hukum pertambangan sebagai peraturan hak kekuasaan atas bahan galian yang ada dalam Undang-Undang Pokok Pertambangan;
- d. Hukum perikanan sebagai peraturan hak kekuasaan kekayaan alam yang terdapat dalam air;
- e. Hukum kekuasaan atas lembaga maupun unsur pada ruang angkasa sebagai peraturan hak kekuasaan atas tenaga maupun unsur pada ruang angkasa yang tertulis dalam UUPA pasal 48.

Bachsan Mustofa menyatakan hukum agraria merupakan hukum tertulis dalam rupa undang-undang maupun peraturan yang diciptakan oleh negara. Hukum agraria tak tertulis berlandaskan pada adat agraria masyarakat setempat. Adapun 2 bidang hukum agraria dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang berlaku, yakni:

- Hukum Agraria Perdata (Keperdataan) merupakan segala ketentuan hukum yang memiliki sumber dari hak individu maupun badan hukum dalam melarang, memperoleh serta mewajibkan perlakuan hukum terkait tanah sebagai obyek, seperti jual beli, jaminan hutang dari hak atas tanah, warisan.
- Hukum Administrasi (Administratif) merupakan segala ketentuan hukum yang memberikan kewenangan pada pejabat guna pengimplementasian hukum negara maupun pengambilan tindakan untuk permasalahan agraria yang muncul.

Adapun pembagian hukum agraria sesuai obyeknya, yakni:

1. Hukum agraria dalam makna sempit hanya menjelaskan mengenai hak kekuasaan atas tanah, seperti hak bangsa Indonesia atas tanah, hak penguasaan dari negara atas tanah, hak ulayat maupun hak individual atas tanah.
2. Hukum agraria dalam makna luas mengatur mengenai hukum pertambangan terkait kekuasaan pertambangan, hak kehutanan terkait hak kekuasaan hutan, hukum pengairan terkait hak pakai air, hukum ruang angkasa terkait ruang angkasa, hukum lingkungan hidup terkait tata guna tanah serta *Landerform*.

¹³ Urip Santosa, *Hukum Agraria dan Hak – hak atas tanah*, Peranada Media Group, Jakarta, 2006, h. 5.

E. Bentuk - bentuk penyelesaian Sengketa

Sengketa hak atas tanah perlu di lakukan secara cermat dan sungguh-sungguh agar dapat di peroleh suatu solusi yang memuaskan tiap pihak yang memiliki sengketa dalam menyelesaikan sengketa hak tanah, masyarakat pada umumnya menyelesaikan masalah mereka dengan menempuh cara diselesaikan pada dalam ataupun luar pengadilan. Adapun masing-masing cara penyelesaian sengketa peratanahan tersebut yaitu persepsi mengenai kekerasan dalam menyelesaikannya, tak akan menjadikan sengketa itu selesai.

Sengketa tak dapat diselesaikan dengan kekerasan karena akan terjadi upaya balas dendam atas kekalahan yang diperoleh salah satu pihak pada pihak lain. Masyarakat Indonesia menyelesaikan sengketa dengan cara bermusyawarah menunjuk kepala adat ataupun orang yang dituakan di daerah tersebut untuk menjadi penengah, namun seiring berkembangnya jaman, masyarakat Indonesia menggunakan jalur hukum guna menyelesaikan sengketa. Hal tersebut merupakan akibat pengaruh yang diberikan budaya barat.

Kini masyarakat Indonesia mulai melek hukum sehingga memilih jalur hukum dalam menyelesaikan sengketa yang ada. Hal tersebut berdampak negatif maupun positif. Dampak negatif yang terjadi yakni penumpukan permasalahan di pengadilan sehingga membutuhkan rentang waktu yang lama dalam prosesnya serta memakan biaya yang tak sedikit dalam penyelesaiannya. Maka, kini arbitrase, konsiliasi, mediasi maupun negosiasi dijadikan jalur alternatif dalam menyelesaikan sengketa yang di luar pengadilan.

Negara tak ikut campur tangan dalam sengketa di luar pengadilan dengan ketentuan tertentu. Sengketa yang dapat diselesaikan yakni sengketa yang terjadi antara dua belah pihak perseorangan tanpa adanya campur tangan publik serta tak memberikan dampak maupun kerugian untuk masyarakat.

F. Model Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi

Sengketa diselesaikan melalui penyelesaian non litigasi di luar pengadilan yang berlandaskan hukum serta tergolong dalam penyelesaian dengan kualitas tinggi. Hal tersebut dikarenakan tak adanya dendam maupun kebencian setelah penyelesaian sengketa. Penyelesaian tersebut harus didampingi oleh moderator yang memiliki kemampuan maupun pemahaman yang baik terhadap karakteristik masyarakat setempat yang berpotensi menimbulkan sengketa serta adanya lapang dada maupun keinginan dari pihak yang memiliki sengketa.¹⁴

C.W Moore menggambarkan penyelesaian sengketa dengan jalur mediasi yakni adanya campur tangan pada sengketa dan negosiasi yang dilakukan pihak ketiga sehingga pendapatnya dapat diterima, tak berpihak serta netral. Pihak ketiga tak memiliki wewenang dalam pengambilan keputusan guna memberi bantuan para pihak sebagai upaya pencapaian kesepakatan dengan sukarela untuk penyelesaian permasalahan pada sengketa terkait.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No 11 Thn 2016 Pasal 6 dan 42 mengenai penyelesaian kasus pertanahan mengatur penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediasi. Pelaksanaan pemerintahan dalam bidang agraria maupun pertanahan menjadi tugas kantor pertanahan serta memiliki wewenang dalam penyelesaian sengketa tanah dengan tujuan pemberian kepastian hukum maupun keadilan tentang kekuasaan, kepemilikan, kegunaan serta kebermanfaatan tanah.

¹⁴ Absori, *Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Lembaga Alternatif*, Vol 20 Nomor 2 , 2008, h. 375.

Pendekatan persuasif dapat digunakan badan pertanahan sebagai salah satu jalur mediasi penyelesaian sengketa. Prosedur pelaksanaannya yakni dengan pemanggilan satu per satu pihak yang sedang bersengketa sehingga para pihak dapat menyampaikan pendapatnya secara transparan, kemudian dilakukan observasi lapangan guna memastikan kebenaran data yang disampaikan oleh para pihak. Kebenaran yang telah didapatkan dijadikan putusan mediasi sehingga para pihak dapat menerima putusan serta mendapatkan keadilan kedua belah pihaknya.

G. Dampak Hukum terhadap Kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Sumber daya manusia yang ahli serta profesional di ranah agraria berada dalam gabungan kabinet kerja Jokowi Widodo-Jusuf Kalla dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Perpres No 165 Thn 2014 dan Perpres No 20 Thn 2015 menggantikan Perpres No 10 Thn 2006 yang mengatur mengenai Badan Pertanahan Nasional. Perpres No 19 Thn 2006 pernah digantikan oleh Perpres No 85 Thn 2012 dan terakhir oleh Perpres No 63 Thn 2013 mengenai Badan Pertanahan Nasional.

Kementerian tak hanya merubah ilmu tertentu tetapi juga fungsi maupun tugas serta perubahan struktur organisasinya, diikuti pula oleh perubahan semangat bahkan ideologi dalam pelaksanaan pemerintahannya. Sebuah kementerian menyatukan agraria, pertanahan serta tata ruang yang dapat dipertanggung jawabkan karena telah berlandas pada landasan filosofis maupun yuridis.

UUDN 1945 Pasal 33 ayat 3 menyatakan negara menguasai air, bumi maupun kekayaan alam yang dimiliki negara dalam wilayahnya digunakan untuk menjadikan masyarakat makmur. Negara tak mempunyainya namun berkuasa serta memiliki hak menguasai negara (HMN) dan memiliki kewenangan dalam pengaturan, pengelolaan maupun penyelenggaraan supaya tanah air dapat bermanfaat serta berguna bagi kemakmuran masyarakat. Sumber daya alam bukan dimanfaatkan bagi kepentingan negara maupun pemerintahan, namun kesejahteraan rakyat Indonesia.

H. Peran Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

Sengketa tanah ditangani penyelesaiannya oleh Badan Pertanahan Nasional kemudian ditindak lanjuti oleh lembaga lain. Bdn Pertanahan Nasional memiliki wewenang untuk penyelesaian perkara sengketa. Pengajuan pendapat yang transparan diberikan sebagai kesempatan pada para pihak dalam sengketa tersebut guna menyelesaikan permasalahan yang terjadi.

Perkara tertentu diberikan kebebasan dalam penentuan mandiri rumusan untuk menyelesaikan masalah pada para pihak. Badan Pertanahan Nasional hanya bertindak sebagai pemberi keputusan secara administratif dalam rumusan yang tak disepakati para pihak yang bersengketa. UU No 5 Thn 1960 Pasal 2 Ayat 2 menjelaskan mengenai dasar pokok agraria yang mengatur hak kuasa negara atas tanah serta wewenang yang dimiliki negara, yakni:

1. Pengaturan maupun pelaksanaan dalam membagikan, menggunakan, menyediakan serta memelihara air, bumi maupun ruang angkasa;
2. Penentuan maupun pengaturan korelasi hukum antar individu dengan air, bumi maupun ruang angkasa;
3. Penentuan maupun pengaturan korelasi hukum antar individu dengan perilaku hukum tentang air, bumi maupun ruang angkasa.

Tanah berhubungan erat dengan kehidupan pribadi, kelompok, negara maupun bermasyarakat karena tanah adalah kemakmuran serta kebahagiaan individu secara lahiriah dan batiniah. KUHP pasal 1338 ayat 1 menyebutkan bahwa keputusan penyelesaian sengketa yang memiliki sifat murni serta aspek perdata seluruhnya diberikan pada para pihak. Pemerolehan putusan eksekusi dari pengadilan dapat memaksakan putusan mediasi. Hal tersebut menjadi salah satu kelemahan dari putusan mediasi.

Mediator memiliki peran menjadi penengah dalam memberikan bantuan guna penanganan permasalahan agar menjadi permasalahan yang harus ditempuh bersama oleh seluruh pihak yang memiliki sengketa sehingga menciptakan kesepakatan. Mediator bertugas memberikan pilihan dalam menyelesaikan sengketa dengan ketentuan dapat diterima maupun memberi kepuasan pada para pihak serta memberikan pencarian solusi maupun titik temu dari perbedaan pendapat yang didapatinya.

Mediator dalam kantor pertanahan berperan sebagai pemberi pandangan serta memberikan bantuan dalam pencarian hal penting guna penemuan solusi. Mediator membuat mudah pengaturan informasi, memberikan dorongan diskusi atas perbedaan kepentingan, persepsi maupun penafsiran pada situasi, permasalahan maupun menitik berakkan tentang tujuan maupun kepentingan publik. Para pihak akan sering bertemu dengan mediator secara pribadi.

Mediator merupakan seseorang yang memiliki banyak pengalaman mengenai kasus sengketa sehingga dapat membantu pencarian kesepakatan bagi para pihak. Informasi baru diberikan mediator agar diperoleh penerimaan dari kedua belah pihak guna penyelesaian perkara. Penilaian netral ditawarkan mediator untuk mengajark pra pihak aktif efektif dalam pelaksanaan negosiasi, memberikan nilai alternatif serta penemuan solusi kreatif dalam memecahkan konflik sengketa.¹⁵

Maka, mediator tak hanya sekedar bertindak menjadi penengah namun juga yang mempertemukan permasalahan hingga tercapainya mufakat, penyelenggara maupun yang memimpin diskusi. Analisis maupun diagnosis telah menjadi peran mediatore dalam menyelesaikan sengketa tertentu kemudian menemukan dan mengendalikan proses maupun perbedaan yang bertujuan pencapaian mufakat. Adapun peran penting lain seorang mediator, yakni:

- a. Melaksanakan diagnosis konflik;
- b. Mengenali permasalahan maupun kepentingan kritis;
- c. Penyusunan agenda;
- d. Melancarkan serta pengendali komunikasi;
- e. Mengajarkan seluruh pihak pada kecakapan tawar menawar;
- f. Memberikan bantuan seuruh pihak dalam pengumpulan informasi penting;
- g. Menyelesaikan permasalahan guna pembuatan pilihan;
- h. Diagnosa sengketa guna memberikan kemudahan menyelesaikan permasalahan.

Pemberdayaan mediator menjadi solusi tepat untuk dikembangkan sebab selain menjadi penengah pun berusaha memberikan bantuan dalam penyelesaian sengketa yang terjadi. Karakteristik korelasi masyarakat yang telah terlampaui batas konvensional seperti bangsa maupun negara terjadi akibat ranah hukum yang berubah disebabkan sosial ekonomi yang mengalami perubahan.

¹⁵ Gary Goodpaster, *Tinjauan terhadap Penyelesaian Sengketa dalam Seri Dasar –dasar Hukum Ekonomi Arbitrase di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta,1995,h.16.

I. Dampak Positif Kewenangan Badan Pertanahan Nasional di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Penyelenggaraan kebijakan Tata Ruang memberikan pengaruh positif bagi wewenang Badan Pertanahan Nasional dalam pengawasan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, yakni: ¹⁶

- a. Harmonisasi regulasi maupun konten, yang memiliki makna tak beda dengan agraria pada Undang-Undang Pokok Agraria yakni poin awal pada harmonisasi pengaturan kekuasaan tanah serta sumber agraria lain dalam menggunakan maupun memanfaatkan ruang kelembagaan penataan ruang. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mesti bisa melaksanakan harmonisasi diingat kembali bahwa lembaga tersebut telah berada pada satu kementerian.
- b. Memberikan peran dalam melaksanakan menata ruang (merencanakan, memanfaatkan maupun mengendalikan pemanfaatan) pada border manajemen tanah. Ruang digunakan maupun dimanfaatkan dengan administratif menjadi satu bersama kekuasaan maupun kepemilikan tanah. Tahapan memberikan hak tanah mesti terhubung pada memanfaatkan ruang yang tersedia.
- c. Pemerintah daerah seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah menjadi tempat integrasi lembaga tata ruang daerah. Tata ruang pun diatur dalam struktur organisasi pemda.
- d. Pengaturan korelasi antar lembaga tataruang daerah dengan kanwil Badan Pertanahan Nasional maupun kantor pertanahan kabupaten/kota. Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengkoordinasi pemerintah daerah mengatur penggunaan maupun pemanfaatan dan Badan Pertanahan Nasional memberikan hak atas tanah sebagai rangka integrasi dalam pengaturan hubungan tersebut.

KESIMPULAN

1. Kementerian Agraria dan Tata Ruang membawahi Badan Pertanahan Nasional sesuai pada ketentuan Peraturan Agraria No 11 Thn 2016 pasal 11 ayat 4 yang membahas tentang permasalahan yang tak jadi kewenangan menteri menyatakan sengketa yang berada dalam wilayah hukum pidana mempunyai tahapan mekanisme yang tak sama dengan Peraturan Menteri Agraria No 11 Thn 2016 namun penyelesaian dilandasi oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Adapun prosedur menyelesaikan sengketa meliputi langkah memeriksa maupun menyidik, kemudian langkah memeriksa pada sidang pengadilan. Instansi yang memiliki wewenang dalam menyelesaikan permasalahan yakni lembaga peradilan, Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia serta instansi penegak hukum terkait. Perubahan hukum terjadi akibat ketidakjelasan norma pada pasal 11 ayat 4 maka penyelesaiannya tak berlandaskan dengan Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang No 11 Thn 2016 tetapi berlandaskan pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
2. Peraturan Menteri Agraria No 11 Thn 2016 mengenai penyelesaian kasus pertanahan membahas mengenai prosedur dalam menyelesaikan sengketa oleh Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional mendapat andil sebagai mediator para pihak yang bersengketa dengan mengawali proses pemanggilan secara terpisah sehingga para pihak dapat menyampaikan pendapat serta keinginan mereka secara transparan,

¹⁶ RPJMN Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, 2015, h. 12.

kemudian dilanjutkan dengan memeriksa data fisik maupun yuridis. Apabila dari hasil pemeriksaan diperoleh kesepakatan dari para pihak maka akan dibuatkan akta perdamaian yang didaftarkan kepaniteraan pengadilan negeri setempat, namun apabila tak menemui kesepakatan diantara para pihak maka Badan Pertanahan Nasional akan memberikan masukan guna penyelesaian dilanjutkan ke pengadilan negeri.

Daftar Bacaan

- Suhariningsih, *Kebijakan Pertanahan di bidang Hak Guna Bangunan (HGU) untuk mewujudkan kesejahteraan Rakyat di Era Otonomi Daerah*, PPOTODA, Malang, 2010.
- Felix MT. Sitorus, *Lingkup Agraria dalam Menuju Keadilan Agraria : 70 Tahun*, 2002.
- Adrian Sutedi, *Perahkan Hak atas tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Jimmy Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang – undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Juniarso Ridwan dan Achmad sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Kosnep Kebijakan Otonomi daerah*, Nuansa, Bandung, 2008.
- Rachmadi Usaman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- T.O.Ihromi, *Beberapa Catatan Mengenai Metode Kasus Sengketa Yang Digunakan dalam Antropologi Hukum*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1993.
- Salman Manggalatung dan Amarizal Siagian, *Pengantar Studi Antropologi Hukum Indonesia*, Press UIN, Jakarta, 2015.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas – asas Hukum Nasional di Masa kini dan Masa yang akan datang*, Majalah Hukum Nasional, Jakarta, 1995.
- Herman Bakir, *Filsafat Hukum Desain dalam Arsitektur Kesejarahan*, Rafika Aditama, Bandung, 2007.
- Sangsun SP Florianus, *Tata cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2008.
- Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia suatu telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1989.
- Urip Santosa, *Hukum Agraria dan Hak – hak atas tanah*, Peranada Media Group, Jakarta, 2006.
- Absori, *Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui Lembaga Alternatif*, Vol 20 Nomor 2, 2008.
- Gary Goodpater, *Tinjauan terhadap Penyelesaian Sengketa dalam Seri Dasar – dasar Hukum Ekonomi Arbitrase di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995.
- RPJMN Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, 2015.