

**PENYELESAIAN SENGKETA DAN KONFLIK
PERTANAHAN BERDASARKAN PERATURAN
MENTERI AGRARIA DAN TATA
RUANG/KEPALA BADAN PERTANAHAN
NASIONAL NOMOR 11 TAHUN 2016 TENTANG
PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN¹**

Oleh: Feibe Youla Lengkong²

Toar N. Palilingan³

Harly Stanly Muaja⁴

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan kementerian dan bagaimana pelaksanaan keputusan penyelesaian sengketa pertanahan. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan: 1. Penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan kementerian dilaksanakan setelah menerima laporan penyelesaian sengketa dan konflik. Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri menyelesaikan Sengketa dan Konflik dengan menerbitkan: Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah, Keputusan Pembatalan Sertifikat, Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; atau Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi. 2. Pelaksanaan keputusan penyelesaian sengketa pertanahan dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Dalam hal Keputusan berupa Pembatalan Hak Atas Tanah, Pembatalan Sertifikat atau Perubahan Data. Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertifikat hak atas tanah dan/atau pihak lain yang terkait dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja. Dalam hal jangka waktu berakhir dan para pihak tidak menyerahkan sertifikat, Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan Pengumuman mengenai pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data, di Kantor Pertanahan dan balai desa/kantor

kelurahan setempat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

Kata kunci: Penyelesaian Sengketa Dan Konflik, Pertanahan, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Penyelesaian Kasus Pertanahan

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan tanah sangat penting bagi kehidupan manusia. ini disebabkan karena hampir seluruh aspek kehidupan manusia, terutama bagi bangsa yang bercorak agraris, tidak dapat terlepas dari keberadaan tanah. Tanah tidak hanya dapat ditinjau dari aspek ekonomi saja, melainkan meliputi segala kehidupan dan penghidupan manusia. Tanah mempunyai multiple *value*, maka sebutan tanah air dan tumpah darah dipergunakan oleh bangsa Indonesia untuk menyebutkan wilayah negara dengan menggambarkan wilayah yang didominasi tanah air dan tanah yang berdaulat.⁵

Menyadari pentingnya tanah bagi manusia individu maupun negara sebagai organisasi masyarakat yang tertinggi, para pendiri bangsa telah menuangkannya dalam konstitusi tertinggi bangsa Indonesia, yaitu Pasal 33 ayat (3) undang-undang dasar 1945 yang menyatakan bahwa: “bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Sebagai tindak lanjut dari Pasal 33 ayat (3) undang-undang dasar 1945 yang berkaitan dengan bumi atau tanah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya lebih dikenal dengan sebutan UUPA.⁶

Tanah merupakan salah satu aset negara Indonesia yang sangat mendasar, karena negara dan bangsa hidup dan berkembang di atas tanah. Masyarakat Indonesia memposisikan tanah pada kedudukan yang sangat penting, karena merupakan faktor utama dalam peningkatan produktivitas agraria.⁷

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101304

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Cetakan Pertama, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm. 27.

⁶ *Ibid.* hlm. 27.

⁷ Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*,

Sengketa dan konflik pertanahan yang semakin semarak dan kompleks belakangan ini terlihat sangat jelas lebih banyak konflik dan sengketa vertikal antara masyarakat dengan pemerintah atau pihak yang berwenang. Secara sepintas yang terlihat memang konflik horizontal antara masyarakat dengan pengusaha/investor dan atau badan usaha milik negara (BUMN), namun di balik itu, rakyat sebenarnya berhadapan dengan negara yang melindungi para pengusaha dan badan usaha milik negara. Disbanding konflik horizontal antara masyarakat dengan masyarakat lainnya, konflik berdimensi vertikal lebih dominan.⁸

Dasar pertimbangan hukum diberlakukannya Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, dinyatakan pada bagian "Menimbang":

- a. bahwa dalam rangka percepatan penyelesaian sengketa, konflik dan perkara pertanahan, telah ditetapkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan, Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2013 tentang Eksaminasi Pertanahan;
- b. bahwa peraturan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dipandang belum efektif dalam penyelesaian sengketa, konflik dan perkara pertanahan, sehingga perlu diganti;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Tanah sekarang sudah merambah kepada persoalan sosial yang kompleks dan memerlukan pemecahan dengan pendekatan yang komprehensif. Perkembangan sifat dan substansi kasus sengketa pertanahan tidak lagi hanya persoalan administrasi pertanahan yang dapat diselesaikan melalui hukum administrasi, tapi kompleksitas tanah tersebut sudah merambah kepada ranah politik, sosial, budaya

dan terkait dengan persoalan nasionalisme dan hak asasi manusia.⁹

Berbicara mengenai adanya sertifikat bermasalah ternyata yang dilakukan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab memanfaatkan situasi dan kondisi dengan berdalih bisa menyelesaikan masalah ini dengan mudah dan tidak terlalu lama. Penyebab lainnya dari sengketa pertanahan adalah nilai ekonomis tanah yang cukup tinggi dan tanah merupakan simbol eksistensi dan status sosial ditengah masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya konflik pertanahan yang vertikal dan horizontal itu. Makna dan nilai tanah yang demikian strategis dan istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan. Akar konflik dan sengketa pertanahan yang bersifat multi dimensional tidak bisa dilihat sebagai persoalan hukum belaka, namun juga terkait variabel-variabel lain yang non-hukum yang antara lain yaitu lemahnya regulasi sertifikasi tanah yang belum mencapai 50%.¹⁰

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan kementerian?
2. Bagaimanakah pelaksanaan keputusan penyelesaian sengketa pertanahan?

C. Metode Penelitian

Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepastasaan (di samping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer).¹¹

Penelitian hukum normatif digunakan untuk penyusunan skripsi ini dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum melalui studi kepastasaan

(Masa Lalu, Kini Dan Masa Mendatang) Cetakan II, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2011. hlm. 1.

⁸ Bernhard Limbong, *Op.cit*, hlm. 4.

⁹ Mulyadi, Satino. *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda*. Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1, Juni 2019:147-173. P-ISSN: 1693-4458. E-ISSN: 2598-5906. hlm. 153.

¹⁰ *Ibid.* hlm. 153-154.

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1995, hlm. 13-14.

untuk mengetahui dan memahami mengenai pengkajian dan penanganan sengketa pertanahan sesuai dengan materi yang bersumber dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

PEMBAHASAN

A. Penyelesaian Sengketa Dan Konflik Yang Merupakan Kewenangan Kementerian

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, mengatur Dasar Penyelesaian Pasal 4. Penyelesaian Sengketa dan Konflik dilakukan berdasarkan:

- a. Inisiatif dari Kementerian; atau
- b. Pengaduan masyarakat.

Pasal 1 angka 5. Pengaduan adalah laporan atau keberatan yang diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan, kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional atas kasus pertanahan.

Tanah merupakan asset yang sangat berharga. Bagi sebuah bangsa, tanah memegang peranan penting yang mampu menunjukkan kedaulatan bangsa yang bersangkutan. Pengambilalihan tanah oleh bangsa lain akibat penjajahan serta banyaknya konflik pertanahan yang timbul di dalam negeri akan berdampak negatif bagi pertumbuhan ekonomi, sosial dan politik dari negara yang bersangkutan.¹²

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, mengatur mengenai Penyelesaian Sengketa dan Konflik Yang Merupakan Kewenangan Kementerian, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 13 ayat:

- (1) Setelah menerima laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), Kepala Kantor Pertanahan menyampaikan hasil pengumpulan data dan analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 11, kepada:

- a. Kepala Kantor Wilayah BPN, dalam hal keputusan pemberian hak, konversi/penegasan/pengakuan, pembatalan hak atas tanah yang menjadi objek Sengketa dan Konflik diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan; atau

- b. Menteri, dalam hal:

- 1) keputusan pemberian hak, konversi/penegasan/ pengakuan, pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanah terlantar yang menjadi objek sengketa dan konflik diterbitkan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri; dan/atau
 - 2) Sengketa dan Konflik termasuk dalam karakteristik tertentu.
- (2) Penyampaian hasil pengumpulan data dan analisis kepada Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan tembusan Kepala Kantor Wilayah BPN.
 - (3) Sengketa dan Konflik dengan karakteristik tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b angka 2), meliputi:
 - a. menjadi perhatian masyarakat;
 - b. melibatkan banyak pihak;
 - c. mempunyai nilai yang tinggi baik dari segi sosial, budaya, ekonomi, kepentingan umum, pertahanan dan keamanan; dan/atau
 - d. permintaan instansi yang berwenang atau penegak hukum.

Pasal 14 ayat:

- (1) Setelah menerima hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1), Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri memerintahkan pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara untuk menindaklanjuti proses penyelesaiannya.
- (2) Dalam hal terdapat Sengketa atau Konflik yang perlu ditangani oleh Tim, Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri dapat membentuk Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak diterimanya hasil pengumpulan data dan hasil analisis dari Kantor Pertanahan.
- (3) Dalam hal Kepala Kantor Wilayah BPN membentuk Tim sebagaimana dimaksud

¹²Mudjiono. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan*. Jurnal Hukum No. 3 Vol.14 Juli 2007: 458 – 473.hlm. 459.

pada ayat (2), maka Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik pada Kantor Wilayah BPN, terdiri dari:

- a. Kepala Kantor Wilayah BPN, sebagai ketua merangkap anggota;
 - b. Kepala Bidang, sebagai anggota;
 - c. Kepala Bidang teknis terkait, sebagai anggota;
 - d. Kepala Kantor Pertanahan, sebagai anggota;
 - e. Kepala Seksi, sebagai anggota;
 - f. Kepala Seksi teknis terkait, sebagai anggota; dan
 - g. Staf yang menangani Sengketa dan Konflik, sebagai anggota.
- (4) Dalam hal Menteri membentuk Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik pada Kementerian, terdiri dari:
- a. Dirjen yang menangani Sengketa, Konflik dan Perkara, sebagai ketua merangkap anggota;
 - b. Direktur yang menangani Sengketa, Konflik dan Perkara, sebagai anggota;
 - c. Direktur teknis terkait, sebagai anggota;
 - d. Kepala Biro Hukum dan Humas, sebagai anggota;
 - e. Kepala Kantor Wilayah BPN, sebagai anggota;
 - f. Kepala Sub Direktorat yang menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara, sebagai anggota;
 - g. Kepala Bidang Kantor Wilayah BPN, sebagai anggota;
 - h. Kepala Kantor Pertanahan, sebagai anggota; dan
 - i. Kepala Seksi, sebagai anggota.
 - j. Staf yang menangani Sengketa, Konflik, dan Perkara, sebagai anggota.
- (5) Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dibuat dengan Keputusan Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN.
- (6) Keputusan Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran VII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.
- Pasal 15. Pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14

ayat (1) atau Tim Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3) dan ayat (4) mempunyai tugas:

- a. melakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan;
- b. melakukan paparan, apabila diperlukan; dan
- c. menyusun serta menyampaikan Laporan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Agar hukum dapat lebih memenuhi kebutuhan masyarakat, kondisikondisi sosial yang paling mutakhir perlu diperhatikan. Singkatnya, dengan mengakomodasi perkembangan terakhir dari fakta-fakta sosial dalam arti kebutuhan, kepentingan dan aspirasi masyarakat, fungsi hukum sebagai social engineering akan lebih transformatif.¹³

Dalam konsep hukum sebagai sarana pembaharuan ini, penekanan kata hukum lebih condong kepada peraturan perundang-undangan, di mana hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat. Artinya, hukum yang dikehendaki adalah hukum yang mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat setempat. Ini berarti bahwa *living law* yang menjadi pusat perhatian.¹⁴

B. Pelaksanaan Keputusan Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 27. Keputusan penyelesaian Sengketa atau Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Pasal 28 ayat:

- (1) Dalam hal Keputusan berupa Pembatalan Hak Atas Tanah, Pembatalan Sertifikat atau Perubahan Data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf a, huruf b dan huruf c, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertifikat hak atas tanah dan/atau pihak lain yang terkait dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja.

¹³ *Ibid.* hlm. 464.

¹⁴ *Ibid.*

- (2) Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir dan para pihak tidak menyerahkan sertifikat, Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan Pengumuman mengenai pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data, di Kantor Pertanahan dan balai desa/kantor kelurahan setempat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

Pasal 29 ayat:

- (1) Setelah pemberitahuan atau pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang menindaklanjuti keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1).
- (2) Dalam hal Keputusan berupa pembatalan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf a, pejabat yang berwenang melakukan pencatatan mengenai hapusnya keputusan pemberian hak, sertifikat, surat ukur, buku tanah dan Daftar Umum lainnya, pada Sertifikat hak atas tanah, Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya.
- (3) Dalam hal Keputusan berupa pembatalan sertifikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf b, pejabat yang berwenang melakukan pencatatan mengenai hapusnya hak pada Sertifikat, Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya.
- (4) Dalam hal Keputusan berupa perubahan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf c, pejabat yang berwenang melakukan perbaikan pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah atau Daftar Umum lainnya.
- (5) Setelah dilakukan perbaikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), sertifikat diberikan kembali kepada pemegang hak atau diterbitkan sertifikat pengganti.

Pasal 30. Dalam hal Keputusan berupa Surat Pemberitahuan pengaduan atau permohonan tidak dapat dilaksanakan atau tidak terdapat kesalahan administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf d, Kepala Kantor Pertanahan meneruskan Surat Pemberitahuan kepada para pihak dan/atau pihak lain yang terkait, disertai dengan penjelasan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja.

Pasal 31. Penerbitan atau peralihan hak atas tanah sebagai tindak lanjut pelaksanaan

pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 32. Dalam hal tanah objek Sengketa dan Konflik merupakan aset Barang Milik Negara/Daerah dan/atau aset Badan Usaha Milik Negara/Daerah, maka pelaksanaan pembatalan hak atas tanah dan/atau pemberian hak atas tanah dilakukan setelah adanya penghapusan aset/aktiva tetap dari instansi yang bersangkutan.

Pasal 33 ayat:

- (1) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) wajib dilaksanakan kecuali terdapat alasan yang sah untuk menunda pelaksanaannya.
- (2) Alasan yang sah untuk menunda penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), antara lain:
 - a. sertifikat yang akan dibatalkan sedang dalam status diblokir atau disita oleh kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya; atau
 - b. tanah yang menjadi obyek pembatalan menjadi obyek hak tanggungan; atau
 - c. tanah telah dialihkan kepada pihak lain.
- (3) Penundaan pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilaporkan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25.

Pasal 34 ayat:

- (1) Dalam hal tanah yang menjadi obyek pembatalan sedang dalam status diblokir atau disita oleh kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) huruf a, maka pelaksanaan pembatalan ditunda.
- (2) Penundaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan:
 - a. apabila status blokir dan tidak ditindaklanjuti dengan penetapan sita dari pengadilan, maka penundaan dilakukan sampai dengan jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dilakukan pencatatan blokir atau sampai adanya pencabutan blokir dari pihak kepolisian,

kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya sebelum tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari; atau

b. apabila status blokir dan ada penetapan sita dari pengadilan, penundaan dilakukan sampai adanya keputusan pencabutan sita dari pihak kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya.

Pasal 35 ayat:

- (1) Dalam hal tanah merupakan obyek hak tanggungan atau tanah telah dialihkan kepada pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) huruf b dan huruf c, maka dilakukan pemberitahuan kepada pemegang hak tanggungan atau pihak lain tersebut.
- (2) Pihak lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan:
 - a. Pihak lain yang tidak mengetahui bahwa tanah dalam keadaan sengketa atau konflik;
 - b. tanah tersebut ditawarkan secara terbuka; dan
 - c. pihak lain yang memperoleh hak secara terang dan tunai.
- (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada pemegang hak tanggungan atau pihak lain mengenai rencana pelaksanaan keputusan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.
- (4) Setelah jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berakhir, Kepala Kantor Pertanahan melanjutkan proses penyelesaian Sengketa dan Konflik, kecuali terdapat sita oleh kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya.
- (5) Proses penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pasal 36 ayat:

- (1) Penundaan penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 dan Pasal 35 dilaporkan oleh Kepala Kantor Pertanahan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri dalam

waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak pemberitahuan kepada pihak terkait.

- (2) Penundaan pembatalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicatat dalam Buku Tanah dan Daftar Umum lainnya dan dicantumkan alasan pembatalannya.
- (3) Sertipikat yang terdapat catatan pada Buku Tanah atau Daftar Umum lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak dapat dialihkan sampai dengan dilakukannya pembetulan atas catatan dimaksud.

Dari tipologi sengketa yang muncul, tidak semua sengketa perlu dibawa ke pengadilan. Ada tipe-tipe sengketa tertentu yang dapat diselesaikan antara para pihak baik secara langsung ataupun melalui pihak ketiga di luar pengadilan. Seperti penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi sangat sesuai apabila diterapkan pada kasus-kasus yang segi hukumnya kurang mengemuka dibandingkan dengan segi kepentingan (*interest*) para pihak.¹⁵

Tipologi sengketa yang sesuai untuk penyelesaian secara mediasi adalah sengketa yang bertipe horizontal seperti sengketa perdata, ganti rugi dan sengketa penguasaan dan pemilikan. Namun harus diperhatikan beberapa prinsip berhasilnya mediasi di beberapa negara yaitu sesuai untuk diterapkan dalam kasus-kasus yang menyangkut kelangsungan hubungan antara para pihak, keseimbangan kekuatan antara kedua belah pihak, sengketa yang berjangka waktu singkat, atau sengketa yang tidak pasti hasil akhirnya bila dibawa ke pengadilan.¹⁶

Namun ada kasus tertentu yang menurut para ahli sebaiknya langsung ditempuh jalur peradilan saja. Kasus-kasus tersebut biasanya bercirikan adanya pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lainnya.¹⁷ Dengan kata lain, kasus yang masalah hukumnya lebih

¹⁵Luthvi Febryka Nola. *Op.Cit.* hlm. 192-193 (Lihat Husnayadi Herliza, "Mediasi Sengketa Tanah", <http://kot-banjarmasin.bpn.go.id/Propinsi/Kalimantan-Selatan/Kota-Banjarmasin/Artikel/Mediasi-Sengketa-Tanah.aspx>, diakses tanggal 20 September 2013).

¹⁶*Ibid.* hlm.193(Lihat Husnayadi Herliza, "Mediasi Sengketa Tanah", <http://kot-banjarmasin.bpn.go.id/Propinsi/Kalimantan-Selatan/Kota-Banjarmasin/Artikel/Mediasi-Sengketa-Tanah.aspx>, diakses tanggal 20 September 2013).

¹⁷*Ibid.* hlm. 193 (Lihat Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Alumni, 1991, hal. 28).

mengemuka. Penyelesaian di pengadilan justru akan mempercepat proses penyelesaian sengketa dari pada harus melalui jalur alternatif yang hanya akan membuat kasus ini menjadi semakin berbelit-belit. Hal ini dikarenakan pada akhirnya proses penyelesaian perkaraini lebih berdasarkan kepada peraturan yang berlaku, sangat memperhatikan keseimbangan kepentingan antara para pihak dan menegakkan keadilan.¹⁸

Penyelesaian kasus melalui peradilan ini sesuai untuk penyelesaian tipe sengketa vertikal dengan permasalahan penguasaan dan pemilikan; ganti rugi; pelanggaran hak-hak rakyat; dan penetapan serta pendaftaran tanah. Selain itu sesuai pula untuk sengketa segitiga dengan permasalahan ganti rugi, pengadaan tanah dan penetapan serta pendaftaran tanah.¹⁹

Dengan diundangkannya UUPA yang berlaku sejak 24 September 1960, maka bangsa Indonesia telah mempunyai sendiri hukum agraria yang sudah diunifikasi dan bersifat nasional yang berdasar Hukum Adat yang sudah disanir. UUPA memuat Panca Program, azas-azas dan ketentuan-ketentuan pokok agrarian reform Indonesia, UUPA bukan hanya memuat ketentuan-ketentuan tentang perombakan hukum yang lama menjadi hukum agraria yang baru. Sesuai dengan namanya UUPA, merupakan peraturan dasar pokok-pokok agraria, tentu memuat pokok-pokok persoalan agraria lainnya.²⁰

Kenyataan, dalam empat dekade terakhir, fenomena sengketa tanah yang muncul ke permukaan begitu luar biasa. Sengketa-sengketa itu terjadi antara masyarakat dengan pemerintah, masyarakat dengan investor, masyarakat dengan masyarakat sendiri, bahkan terjadi antara pemerintah dengan pemerintah. Sebagian besar permasalahan ini muncul akibat pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur, industri, perumahan, pariwisata, maupun perkebunan skala besar. Di luar Jawa misalnya, sengketa tanah terjadi antara masyarakat adat yang

mempertahankan hak adat atas tanah dengan pemilik modal besar yang mendapatkan konsesi perusahaan hutan, pertambangan, termasuk didalamnya pertambangan minyak dan gas bumi, dan pengembangan agribisnis dengan pola PIR (Perkebunan Inti Rakyat).²¹

BPN juga memiliki mekanisme tertentu dalam menangani dan menyelesaikan perkara atau sengketa pertanahan dalam hal ini termasuk juga sengketa sertifikat ganda yaitu:

1. Sengketa tanah biasanya diketahui oleh BPN dari pengaduan.
2. Pengaduan ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi masalah. Dipastikan apakah unsur masalah merupakan kewenangan BPN atau tidak.
3. Jika memang kewenangannya, maka BPN meneliti masalah untuk membuktikan kebenaran pengaduan serta menentukan apakah pengaduan beralasan untuk diproses lebih lanjut.
4. Jika hasil penelitian perlu ditindaklanjuti dengan pemeriksaan data fisik administrasi serta yuridis, maka kepala kantor dapat mengambil langkah berupa pencegahan mutasi (status quo).
5. Jika permasalahan bersifat strategis, maka diperlukan pembentukan beberapa unit kerja. Jika bersifat politis, sosial, dan ekonomis maka tim melibatkan institusi berupa DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintah daerah terkait.
6. Tim akan menyusun laporan hasil penelitian untuk menjadi bahan rekomendasi penyelesaian masalah.²²

Dalam prakteknya, penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Jika diperadilan umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan peradilan tata usaha negara yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah.²³

¹⁸*Ibid.* hlm. 193 (Lihat Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Alumni, 1991, hal. 28).

¹⁹*Ibid.* hlm. 193

²⁰Istijab. *Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*. Jurnal Hukum Volume 1/Nomor 1/ Juni 2018. hlm. 11-12.

²¹*Ibid.* hlm. 12.

²²Mulyadi, Satino. *Op.Cit.* hlm.167.

²³*Ibid.* hlm.168.

Munculnya berbagai permasalahan pertanahan seperti penerbitan sertifikat yang cacat hukum perlu segera diselesaikan, karena sertifikat hak atas tanah yang cacat hukum dapat menyebabkan sertifikat tersebut tidak dapat dijadikan bukti kepemilikan atas tanah, karena tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Diberlakukannya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, dapat menyelesaikan kasus-kasus di bidang pertanahan. Pembatalan sertifikat yang cacat hukum administrasi merupakan upaya hukum untuk melakukan pencegahan, pengawasan dan penindakan agar tidak terjadi konflik kepentingan hak atas tanah yang dapat menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berkepentingan atas tanah.²⁴

Badan Pertanahan Nasional sebagai instansi pemerintah yang telah diberikan kewenangan oleh peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dalam penyelesaian sengketa atau konflik pertanahan. Kewenangan BPN di atur didalam Pasal 24 ayat (7) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 11 Tahun 2016 menyebutkan bahwa; Dalam hal di atas satu bidang tanah terdapat tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN sesuai kewenangannya menerbitkan Keputusan pembatalan sertifikat yang tumpang tindih, sehingga di atas bidang tanah tersebut hanya ada 1(satu) sertifikat hak atas tanah yang sah.²⁵

Kewenangan Penyelesaian sengketa atau konflik yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional adalah merupakan terobosan baru yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari penumpukan atau paling tidak dapat di minimalisir perkara yang masuk di pengadilan. kewenangan Kementerian ATR/Kepala BPN dalam penyelesaian konflik atau sengketa diatur dalam Pasal 11 ayat 3 Pemen ATR/Kepala BPN nomor 11 tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan.²⁶

Dari ketentuan di atas ada 2 model kewenangan penyelesaian sengketa pertanahan dalam pembatalan sertifikat yaitu:

(1). Melalui murni upaya administrasi di BPN dengan tidak menjalankan putusan pengadilan: dan (2) Perkara hukum di bidang pertanahan yang menjadi kewenangan Lembaga Peradilan khususnya Pengadilan Tata Usaha Negara berkaitan dengan menentukan sah tidaknya suatu keputusan atau sertifikat. Dalam Pasal 53 Undang-undang No.5 Tahun 1986 disebutkan "Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis pada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau direhabilitasi."²⁷

Kewenangan BPN dalam melakukan pembatalan diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 66 yaitu: mengenai keputusan yang dibuat oleh pejabat yang berwenang hanya dapat di batalkan apabila terdapat cacat: wewenang, prosedur, dan substansi. Keputusan Pembatalan tersebut hanya dapat dilakukan oleh:

- a. Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan;
- b. Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan;
- c. Atas Putusan Pengadilan.²⁸

Kemudian lebih khusus dasar kewenangan pembatalan sertifikat oleh BPN diatur dalam Pasal 11 ayat (3) Permen ATR/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Petanahan yaitu mengenai:

- a. Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/ atau perhitungan luas
- b. Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran
- c. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- d. Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- e. Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- f. Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;

²⁴ *Ibid.* hlm. 437.

²⁵ *Ibid.* hlm. 437.

²⁶ *Ibid.* hlm. 437-438.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.* hlm. 440 (Lihat Pasal 66 ayat (3) UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan).

- g. Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti;
- h. Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;
- i. Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
- j. Penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
- k. Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.²⁹

Dari semua kewenangan pembatalan sertifikat oleh BPN di atas, bisa berasal dari inisiatif dari Kementerian, dan bisa dari pengaduan oleh masyarakat, yang penyelesaiannya dapat dilakukan oleh kementerian dan di luar kementerian. Sengketa atau konflik yang dapat diselesaikan melalui kementerian harus mempunyai karakteristik tertentu sebagaimana yang maksud pada ayat 1 huruf b angka 2 Pasal 13 ayat 3 yaitu:

- a. menjadi perhatian masyarakat;
- b. melibatkan banyak pihak;
- c. mempunyai nilai yang tinggi baik dari segi: budaya, ekonomi, kepentingan umum, pertahanan dan keamanan, dan/atau
- d. permintaan instansi yang berwenang atau penegak hukum.³⁰

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan kementerian dilaksanakan setelah menerima laporan penyelesaian sengketa dan konflik. Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri menyelesaikan Sengketa dan Konflik dengan menerbitkan: Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah, Keputusan Pembatalan Sertifikat, Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; atau Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi.
2. Pelaksanaan keputusan penyelesaian sengketa pertanahan dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Dalam hal Keputusan berupa Pembatalan Hak Atas Tanah, Pembatalan Sertifikat atau Perubahan Data. Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang

berwenang untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertifikat hak atas tanah dan/atau pihak lain yang terkait dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja. Dalam hal jangka waktu berakhir dan para pihak tidak menyerahkan sertifikat, Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan Pengumuman mengenai pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data, di Kantor Pertanahan dan balai desa/kantor kelurahan setempat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.

B. Saran

1. Dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa dan konflik yang merupakan kewenangan kementerian, maka diperlukan kecermatan dan ketelitian dalam membuat laporan penyelesaian kasus pertanahan oleh pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara dalam menyelesaikan kasus pertanahan. Hal ini diperlukan karena laporan penyelesaian kasus pertanahan merupakan rangkuman hasil kegiatan penyelesaian sengketa atau konflik dan merupakan satu kesatuan dengan berkas penyelesaian sengketa dan konflik yang dimulai dari pengaduan, pengumpulan data, analisis, pengkajian, pemeriksaan lapangan, dan paparan.
2. Dalam pelaksanaan keputusan penyelesaian sengketa pertanahan yang dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan, maka diperlukan penerapan peraturan perundang-undangan khususnya mengenai batas waktu yang telah ditentukan bagi para pihak dan/atau pihak lain yang terkait untuk menyerahkan sertifikat dalam hal keputusan berupa pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data. Hal ini diperlukan agar penyelesaian kasus pertanahan dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

²⁹ *Ibid.* hlm. 440-441.

³⁰ *Ibid.* hlm. 441.

DAFTAR PUSTAKA

- Alting Husen, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah, (Masa Lalu, Kini Dan Masa Mendatang)* Cetakan II, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2011.
- Arba M. Sahnun dan L. Wira Pria Suhartana. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan *Authority of the National Land Agency in Settlement of Land Disputes*. Kajian Hukum dan Keadilan. Jurnal IUS/Vol. VII/Nomor 3/Desember 2019.
- Hamler. *Hukum Tanah Dalam Hak Komunal Masyarakat. Jurnal Ius Civile*.
- Hartanto Andy, *Problematika Hukum, Jual Beli Tanah Belum Sertifikat*, Cetakan II. Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2012.
- Herlina Ratna Sambawa Ningrum. *Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan*. Jurnal Pembaharuan Hukum Volume I No. 2 Mei-Agustus 2014.
- Istijab. *Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*. Jurnal Hukum Volume 1/Nomor 1/ Juni 2018.
- Limbong Bernhard, *Konflik Pertanahan*, Cetakan Pertama, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012.
- Mudjiono. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan*. Jurnal Hukum No. 3 Vol.14 Juli 2007: 458-473.
- Nola Febryka Luthvi. *Sengketa Tanah Partikelir*. Negara Hukum: Vol. 4, No. 2, November 2013.
- Perdana Christa Septivany. *Sertifikat Ganda Pada Proyek Pembangunan Rumah Susun (Double Certificate Problem in Condominium Project)*. Jurnal Legal Reasoning. Vol. 1, No. 1, Desember 2018. P-ISSN 2654-8747.
- Santoso Urip, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Edisi Pertama, Kencana, Jakarta, April 2005.
- Satino Mulyadi. *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda*. Jurnal Yuridis Vol. 6 No. 1, Juni 2019:147-173. P-ISSN: 1693-4458. E-ISSN: 2598-5906.
- Siregar Yanuar Fahmi. *Kekuatan Hukum Sertipikat Hak Milik Dalam Sengketa Tanah. Kajian Putusan Nomor 25/pdt.g/2014/pn.dps. The Legitimation of Freehold Title in Agrarian Dispute*. An Analysis of Court Decision Number 25/Pdt.G/2014/PN.Dps. Jurnal Yudisial Vol. 9 No. 3 Desember 2016: 339-355.
- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1995.
- Soetiknjo Imam, *Politik Agraria Nasional, Hubungan Manusia Dengan Tanah Yang Berdasarkan Pancasila*, Cetakan Ketiga, Gadjah Mada, University Press, Yogyakarta, 1990.
- Sudarsono, *Kamus Hukum*, Cet. 6. Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 437.
- Syahrin Alvi, *Beberapa Masalah Hukum*, Cetakan Pertama, PT. Sofmedia, Jakarta. 2009.
- Yusriyadi, *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial, Hak Milik Atas Tanah*, Cetakan Pertama. Genta Publishing. Yogyakarta. 2010.