

**Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin**  
Volume 1, Nomor 6, Juli 2023, Halaman 179-189  
E-ISSN: 2986-6340  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8114709>

## **Penyelesaian Sengketa Tanah Dengan Mediasi oleh Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Kupang**

**Bahy Frederick J Eryansan<sup>1</sup>, Samuel J Boesday<sup>2</sup>, Benediktus Petter Lay<sup>3</sup>  
Vinsensius Samara<sup>4</sup>**

<sup>1234</sup>Fakultas Hukum Universitas Katolik Widya Mandira, Kupang  
E-mail: [erikerikab59@gmail.com](mailto:erikerikab59@gmail.com)

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur non-litigasi khususnya mediasi di Kantor Kementerian ATR/BPN Kota Kupang. Penelitian ini berfokus pada mekanisme mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Kementerian ATR/BPN Kota Kupang, dan factor apa saja yang menjadi penghambat dalam mediasi sengketa pertanahan yang dilakukan. Penelitian bersifat deskriptif dengan jenis yuridis empiris. Dari penelitian yang dilakukan mengungkap hasil bahwa Sengketa pertanahan yang diajukan ke BPN Kota Kupang harus merupakan tanah yang telah terdaftar atau yang telah bersertifikat. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi di Kantor Kementerian ATR/BPN Kota Kupang berpedoman pada Peraturan Menteri ATR/BPN No.21 Tahun 2020 yang mana penanganan sengketa pertanahan melalui mediasi dimulai dari adanya pengaduan, pengkajian kasus, gelar awal, penelitian, ekspos hasil penelitian, rapat koordinasi, gelar akhir, dan penyelesaian kasus. Faktor penghambat dalam mediasi yang disebabkan oleh dokumen pengaduan belum memuat syarat-syarat yang ditetapkan yang harus dipenuhi terlebih dahulu, factor data dukung, ketidakhadiran salah satu pihak, factor ketidakpuasan salah satu pihak akan akta perdamaian yang telah disepakati.

**Kata Kunci:** *Mediasi, Sengketa Pertanahan, Kota Kupang*

### **Abstract**

*This research aims to analyze the settlement of land disputes through non-litigation channels, especially mediation at the Kupang City Office of the Ministry of ATR/BPN. This research focuses on the mediation mechanism in the settlement of land disputes at the Kupang City Office of the Ministry of ATR / BPN, and what factors are an obstacle in the mediation of land disputes carried out. The research is descriptive with empirical juridical type. The research revealed that land disputes filed with the Kupang City BPN must be registered or certified land. The settlement of land disputes through mediation in the Kupang City Office of the Ministry of ATR / BPN is guided by the Regulation of the Minister of ATR / BPN No.21 of 2020 in which the handling of land disputes through mediation starts from a complaint, case assessment, initial degree, research, exposing research results, coordination meeting, final degree, and case settlement. The inhibiting factor in mediation caused by the complaint document does not yet contain the stipulated conditions that must be met first, the supporting data factor, the absence of one of the parties, the factor of one party's dissatisfaction with the agreed peace deed.*

**Keywords:** *Mediation, Land Dispute, Kupang City*

## PENDAHULUAN

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi sebagaimana yang dinyatakan dalam pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria “ Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”<sup>1</sup>. Dapat dipahami secara yuridis tanah merupakan permukaan bumi. Permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dijadikan hak oleh individu dan/atau badan hukum, sehingga hak-hak yang muncul diatas hak atas permukaan bumi termasuk didalamnya bangunan ataupun benda-benda, menjadi suatu persoalan hukum. Dalam kehidupan manusia tanah memiliki arti atau peran yang sangat penting, karena secara kodrati selama-lamanya terdapat hubungan secara langsung antara manusia dengan tanah. Tanah sendiri telah ada sebelum manusia ada sehingga manusia tidak dapat ada jika tidak ada tanah karena tidak ada tempat untuk berpijak jika tidak ada tanah<sup>2</sup>.

Dalam Pasal 9 ayat 1 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 menyatakan bahwa tanah merupakan sumber kesejahteraan bagi manusia<sup>3</sup>. Kemudian dinyatakan juga prinsip penghormatan terhadap hak milik pribadi atau perorangan yang dinyatakan dalam undang-undang dasar 1945 perubahan kedua pada pasal 28A<sup>4</sup>, 28H ayat 4<sup>5</sup>, dan Pasal 28J ayat 2<sup>6</sup>. Hak dasar individu yang dijamin oleh undang-undang dasar 1945 secara eksplisit tercantum dalam pasal 28H yang menyebutkan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik”. Sehingga akses individu atas tanah yang menjadi sumber hak hidup dijamin pemenuhannya oleh undang-undang dasar 1945.

Hubungan antara manusia dengan tanah yang dijelmakan realita, yaitu terdapatnya perbuatan manusia yang berwujud mepergunakan dan mengusahakan serta menguasai tanah penuh dengan benturan-benturan dari berbagai kepentingan<sup>7</sup>. Benturan-benturan terhadap berbagai kepentingan atas tanah yang memperebutkan kepentingan-kepentingan itu sendiri telah memunculkan sengketa-sengketa atas tanah yang tidak pernah habis dan tidak pernah selesai dari perbincangan di kalangan masyarakat itu sendiri.

Menurut Rahmadi Usman, konflik sebagai pertentangan di antara para pihak untuk menyelesaikan masalah yang kalau tidak diselesaikan dengan baik dapat mengganggu hubungan di antara para pihak yang bersangkutan<sup>8</sup>. Selanjutnya meneurut A Mukti Arto bahwa apabila sengketa itu berada dalam ruang lingkup tatanan hukum, maka ia akan menjadi sengketa hukum

<sup>1</sup> Undang-Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960 Pasal 4

<sup>2</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Sinar Rafika, 2007), hlm. 3.

<sup>3</sup> Undang-Undang HAM No 39 Tahun 1999 Pasal 9 ayat 1

<sup>4</sup> Pasal 28A UUD 1945, “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”

<sup>5</sup> Pasal 28H ayat 4 UUD 1945, “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.”

<sup>6</sup> Pasal 28J ayat 2 UUD 1945, “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan...* Op.cit, 2003, hlm.29.

<sup>8</sup> Rahmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa....* Op.cit., hlm 1

dan sengketa hukum ini ada yang di bawa ke pengadilan da nada yang tidak dibawa ke pengadilan<sup>9</sup>.

Terhadap berbagai persoalan tentang tanah di Indonesia, pemerintah kemudian membentuk suatu badan dalam naungan kementerian republic Indonesia yang dinamakan Kemntrian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (disingkat ATR/BPN), yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari tugas ATR/BPN diatas terdapat suatu tugas yang menjadi wadah bagi masyarakat dalam penyelesaian berbagai persoalan atas tanah yaitu tugas perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Dalam hal tugas ini BPN dapat mengadakan penyelesaian sengketa tanah yang terdapat dalam masyarakat salah satunya sengketa tanah perorangan dengan jalur di luar pengadilan misalnya dengan melakukan mediasi antara para pihak yang bersengketa.

Sengketa pertanahan atau *land dispute* dapat dirumuskan sebagai pertikaian atau perselisihan yang menjadikan hak atas tanah sebagai objek persengketaan. Di dalam Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelsaian Masalah Pertanahan diadakan perbedaan antara sengketa dan konflik. Sengketa adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat, dan/atau persepsi antara orang perorangan dan/atau badan hukum mengenai status penguasaan dan/atau statujs kepemilikan dan/atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan tata usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan, dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu. Adapun konflik, adalah perbedaan nilai,kepentingan,pendapat, dan/atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan/atau warga atau kelompok masyrakat dengan badan hukum, masyarakat dengan masyarakat mengenai status penguasaan dan/atau status kepemilikan dan/atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan tata usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu, serta mengadakan aspek politik, ekonomi, dan social budaya<sup>10</sup>.

Dalam hal penyelesaian sengketa tanah di Kota Kupang, BPN Kota Kupang kemudian memberikan opsi bagi masyarakat yang mengalami sengketa atas tanah agar dapat diselesaikan melalui alternative penyelesaian sengketa di luar pengadilan, sesuai dengan tugas BPN mengadakan penyelesaian sengketa tanah yang terdapat dalam masyarakat, yang salah satunya yaitu dengan melakukan mediasi antara para pihak yang bersengketa. Sehingga perlu ditelusuri apakah pengdepanan penyelesaian sengketa atas tanah oleh BPN Kota Kupang dapat memberikan rasa keadilan bagi masyarakat terkhususnya bagi para pihak yang bersengketa.

## **METODE PENELITIAN**

Dalam penulisan kali ini metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis empiris yang merujuk pada pendekatan perundang-undangan, sosiologis, dan konseptual. Terdapat beberapa sumber data primer dan sekunder yang digunakan penulis seperti Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelsaian Masalah Pertanahan, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11

<sup>9</sup> A Mukti Arto, *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktok Peradilan Perdata di Indonesia*, Pustaka Belajar, Jogjakarta,2001, hlm.28-32.

<sup>10</sup> Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34, Tahun 2007 tentang *Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan*, hlm.2.

Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dan Peraturan Menteri Agrarian Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode wawancara kepada pihak terkait Kepala BPN Kota Kupang. Data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Peran BPN Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan<sup>11</sup> memberikan definisi tentang sengketa pertanahan dalam Pasal 1 Angka 2 sebagai perselisihan tanah antara prang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas, sedangkan konflik pertanahan dalam pasal 1 angka 3 sebagai perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Hal ini berarti bahwa BPN dalam tugasnya dapat atau berwenang menyelesaikan perselisihan pertanahan dalam bentuk sengketa pertanahan ataupun konflik pertanahan.

Dari pengertian tentang sengketa dan konflik pertanahan diatas dapat dilihat bahwa secara substansi terdapat perbedaan antara dua pihak atau lebih terhadap sumber daya tanah. Apabila dilihat dari dimensi dampak, maka konflik memiliki dampak yang lebih luas daripada sengketa, dan apabila dilihat dari subjeknya maka konflik pertanahan memiliki subjek yang lebih luas yang mana mencakup kelompok, golongan serta organisasi. Sehingga dapat dikatakan bahwa konflik pertanahan yang sudah atau sedang berlangsung akan memberikan dampak yang luas dalam lingkungan masyarakat dan mungkin akan tetap berlangsung apabila tidak disertai dengan jalan keluar yang objektif atau penyelesaian konflik pertanahan tersebut.

Mudjono dalam jurnalnya yang berjudul Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan memberikan beberapa factor penyebab timbulnya sengketa pertanahan, yaitu peraturan yang belum lengkap, ketidaksesuaian peraturan, pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia, data yang kurang akurat dan kurang lengkap, data tanah yang keliru, keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah, transaksi tanah yang keliru, dan adanya penyelesaian dari instansi lain<sup>12</sup>. Melihat dari factor-faktor penyebab timbulnya sengketa pertanahan tersebut diatas maka dapat dikatakan bahwa terdapat tumpang tindih kewenangan dalam mengurus sumber daya tanah sehingga menjadi pemicu ataupun penyebab timbulnya sengketa tanah. Dalam hal ini sengketa merupakan sebuah kelanjutan atau dampak dari adanya sebuah masalah yang tidak dapat diselesaikan sehingga timbulnya suatu sengketa.

Dalam menindaklanjuti sengketa pertanahan yang terjadi terdapat salah satu cara untuk menyelesaikan sengketa pertanahan tersebut yaitu melalui jalur non-litigasi yang mana dapat digunakan cara penyelesaian sengketa melalui mediasi yang diharapkan dapat menyelesaikan sengketa secara adil. Dikatakan dapat menyelesaikan sengketa secara adil karena dalam mediasi diterapkan musyawarah antara para pihak yang bersengketa dan diharapkan dapat mencapai

<sup>11</sup> Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

<sup>12</sup> Mudjiono, Mudjiono. "Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 14.3 (2007).

kesepakatan yang saling menguntungkan para pihak atau yang biasa disebut dengan istilah *win-win solution* sehingga dapat menciptakan keadilan bagi para pihak.

Mediasi menurut Peraturan MA Nomor 1 Tahun 2016 Pasal 1 Butir 1, adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator<sup>13</sup>. Mediator sendiri adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari kemungkinan penyelesaian sengketa, tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian. Tujuan utama mediasi adalah menciptakan dialog konstruktif antara pihak-pihak yang bersengketa, sehingga mereka dapat menemukan solusi yang saling menguntungkan atau lebih dikenal dengan istilah *win win solution*. Mediasi sendiri memiliki beberapa keuntungan sebagai berikut :

- 1) Keputusan Bersama: Mediasi menciptakan kesempatan bagi pihak-pihak yang berselisih untuk berpartisipasi dalam proses penyelesaian masalah. Mereka memiliki kesempatan untuk berbicara dan mendengarkan satu sama lain secara langsung, sehingga sangat memungkinkan untuk mencapai keputusan bersama yang saling menguntungkan para pihak.
- 2) Kontrol Pihak-Pihak: Mediasi memberikan control penuh kepada pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian. Mereka dapat mengontrol agenda, mengajukan usulan solusi, dan memiliki kebebasan untuk menerima atau menolak kesepakatan yang dicapai.
- 3) Kerahasiaan: Mediasi sering dilakukan secara rahasia dan memiliki karakter yang rahasia. Hal ini memungkinkan pihak-pihak untuk membahas isu-isu yang sensitive tanpa kekhawatiran bahwa informasi tersebut akan diungkapkan kepada pihak lain.
- 4) Efisiensi: Mediasi dapat menjadi proses penyelesaian yang lebih cepat dan lebih efisien dibandingkan dengan pengadilan atau arbitrase. Dalam banyak kasus, mediasi dapat menyelesaikan sengketa dalam waktu yang lebih singkat, menghemat biaya, dan mengurangi beban administrative.
- 5) Solusi Lebih Luas: Mediasi dapat dikatakan memiliki solusi yang lebih luas karena para pihak sendiri bersama mediator dapat mencari solusi yang fleksibel terhadap permasalahan yang dihadapi sehingga lebih menguntungkan dibandingkan dengan proses litigasi maupun arbitrase.

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui tidak hanya memiliki keuntungan atau kelebihan namun mediasi juga tidak lepas dari kekurangan yang ada. Kekurangan atau kelemahan mediasi adalah sebagai berikut :

- 1) Dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi tidak terdapat jaminan yang diberikan kepada para pihak yang bersengketa bahwa mediasi tersebut dapat mencapai kesepakatan antara para pihak, sehingga berhasil atau tidaknya mediasi di kembalikan kepada para pihak yang bersengketa.
- 2) Dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi juga tidak memberikan jaminan bahwa kesepakatan yang telah dicapai oleh para pihak yang bersengketa akan dipatuhi oleh para pihak yang bersengketa, namun dalam proses mediasi diharuskan kepada para pihak untuk beritikad baik sehingga apabila para pihak yang bersengketa sama-sama memiliki itikad baik dan menerima kesepakatan yang dibuat bersama maka kesepakatan tersebut dapat mempengaruhi para pihak yang bersengketa untuk patuh, karena mediasi memiliki tujuan utama yaitu *win-win solotion* bagi para pihak.
- 3) Dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi, mediator tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan sengketa pertanahan tersebut, namun mediator hanya

<sup>13</sup> Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016

memberikan solusi yang baik kepada para pihak terhadap sengketa yang dihadapi para pihak dan keputusannya dikembalikan kepada para pihak yang bersengketa.

- 4) Dalam kasus pertanahan, tidak semua kasus sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui alternative penyelesaian sengketa mediasi, hal ini dikarenakan sengketa pertanahan tidak hanya melibatkan dua pihak saja namun bisa saja sengketa pertanahan menarik banyak pihak untuk terlibat didalamnya dan terlebih lagi dapat melibatkan Negara dalam hal ini pemerintah sehingga dapat dikatakan bahwa tidak semua sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui mediasi.

Berdasarkan peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan pada pasal 43 angka 1 dikatakan bahwa penyelesaian kasus dapat diselesaikan melalui mediasi. Selanjutnya dalam pasal 43 angka 2 dikatakan bahwa mediasi dapat dilaksanakan oleh dan atas inisiatif :

- 1) Kementrian, kantor wilayah, kantor pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau atas inisiatif pihak yang bersengketa; atau
- 2) Perorangan atau lembaga atas inisiatif pihak yang bersengketa.

Penanganan sengketa pertanahan melalui jalur mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional dilandasi oleh dua prinsip utama, yaitu :

- 1) Kebenaran-kebenaran formal dari fakta-fakta yang mendasari permasalahan yang bersangkutan
- 2) Keinginan bebas dari pihak yang bersengketa terhadap objek yang disengketakan.

Mediasi digunakan sebagai salah satu cara dalam penyelesaian sengketa pertanahan oleh BPN dimulai dengan penerbitan Perkaban No. 11 Tahun 2016. Pasal 4 Perkaban No. 11 Tahun 2016 menyatakan dasar penyelesaian dibedakan berdasarkan laporan, yaitu laporan dapat berasal dari inisiatif kementrian atau laporan yang berasal dari pengaduan masyarakat. Kementrian dalam hal ini BPN dapat melakukan inisiatif penyelesaian permasalahan pertanahan tersebut apabila permasalahan pertanahan tersebut memuat unsur-unsur :

- 1) Menjadi perhatian masyarakat
- 2) Melibatkan banyak pihak
- 3) Mempunyai nilai tinggi dari segi social,ekonomi,budaya, pertahanan keamanan, dan juga kepentingan umum
- 4) Permintaan instansi yang berwenang atau penegak hukum

Penanganan permasalahan pertanahan diatur pada pasal 11 sampai pasal 36 Perakaban No.11 Tahun 2016. Penanganan menurut Perkaban tersebut bersifat administrative yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang serta bertanggungjawab dalam menangani permasalahan pertanahan tersebut. Tahap pertama dalam penanganan permasalahan pertanahan adalah dengan melakukan identifikasi dan validasi subjek dan objeknya, kemudian dilakukan penelitian terhadap permasalahan tersebut apakah permasalahan pertanahan tersebut merupakan kewenangan dari BPN, tahap selanjutnya adalah pengkajian dan pemeriksaan lapangan. Setelah dilakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan kemudian dilanjutkan dengan pemaparan kasus apabila kasus tersebut memiliki karakteristik tertentu. Pada tahap akhir dilakukan pelaporan dan penyelesaian kasus pertanahan tersebut menurut pasal 24 ayat 1 Perkaban No.11 Tahun 2016 yang dapat berupa kaputusan pembatalan hak atas tanah, keputusan pembatalan setifikat, keputusan perubahan data pada sertifikat, surat ukur, buku tanah atau daftar umum lainnya, dan surat pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi yang dimaksudkan dalam pasal 11 ayat 3 Perkaban No.11 Tahun 2016.

Pembatalan hak atas tanah merupakan suatu tindakan hukum yang dilakukan untuk memutuskan, menghentikan, atau menghapus suatu hubungan hukum antara subjek hak atas tanah dengan objek hak atas tanah. Keputusan pembatalan hak atas tanah memiliki prosedur yaitu; pertama, pembatalan hak atas tanah dapat dilakukan karena adanya cacat hukum administratif dalam penerbitannya atau untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah inkraht. Kedua, terdapat tiga cara untuk melakukan pembatalan sertifikat hak atas tanah, yaitu meminta pembatalan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor Pertanahan, melaksanakan putusan pengadilan yang telah inkraht, atau melakukan pembatalan secara sukarela. Ketiga, objek pembatalan hak atas tanah meliputi surat keputusan pemberian hak atas tanah, sertifikat hak atas tanah, dan surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam rangka pengaturan penguasaan tanah. Alasan pembatalan sertifikat hak atas tanah, dapat dilakukan karena adanya cacat hukum administratif, seperti kesalahan perhitungan dan luas tanah, menyerobot tanah lainnya, tumpang tindih hak atas tanah, kesalahan prosedural, atau perbuatan lain. Rumusan pembatalan hak atas tanah terdapat dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999, yang menerangkan bahwa, pembatalan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang bermaksud untuk memutuskan, menghentikan, atau menghapus suatu hubungan hukum antara subjek hak atas tanah dengan objek hak atas tanah.

Terdapat juga jenis cacat hukum administratif yang dapat menyebabkan pembatalan hak atas tanah meliputi, adanya kesalahan perhitungan dan luas tanah, menyerobot tanah lainnya, adanya tumpang tindih hak atas tanah, kesalahan procedural, perbuatan lain yang menyebabkan cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusan pemberian hak atas tanah dan/atau sertifikat hak atas tanah.

### **Penyelesaian Sengketa Tanah Dengan Mediasi Oleh BPN Kota Kupang**

Tidak dapat dipungkiri bahwa sengketa tentang tanah masih sering terjadi dalam lingkungan masyarakat Kota Kupang. Masalah pertanahan di Kota Kupang dapat dipandang dari dua prespektif, yaitu dari prespektif masyarakat dan dari prespektif pemerintah. Dari prespektif masyarakat terdapat anggapan bahwa masalah yang terjadi disebabkan oleh buruknya administrasi terkait pertanahan dan juga terkait kinerja aparat pemerintah di bidang pertanahan yang tidak professional. Sedangkan dalam prespektif pemerintah masalah pertanahan terjadi karena adanya pemalsuan keterangan dari masyarakat, kepala desa, dan juga dari Pejabat Pembuat Akta Tanah. Untuk mengatasi masalah tersebut diperlukan upaya penyelesaian masalah-masalah pertanahan, baik melalui litigasi maupun non-litigasi. Dalam masalah yang terjadi, BPN Kota Kupang sebagai pelaksana tugas pemerintah di bidang pertanahan, memiliki tugas untuk dapat menyelesaikan masalah, sengketa, dan konflik pertanahan yang terjadi di wilayahnya melalui alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan, salah satunya dengan melakukan mediasi antara para pihak yang bersengketa.

Dalam pelaksanaan tugas penyelesaian sengketa secara mediasi, BPN Kota Kupang berpedoman pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pada pasal 6 Permen ATR/BPN No.21 Tahun 2020 ayat 1 menerangkan bahwa penanganan sengketa dan konflik pertanahan dilakukan melalui tahapan pengkajian kasus, gelar awal, penelitian, ekspos hasil penelitian, rapat koordinasi, gelar akhir, dan penyelesaian kasus. Sehingga dalam pelaksanaan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dengan mediasi oleh BPN Kota Kupang berpedoman pada tahapan tersebut diatas.

Pengkajian kasus merupakan tahap awal untuk menguraikan subjek yang bersengketa, keberatan ataupun tuntutan yang diajukan, letak, luas dan status objek kasus, riwayat kasus, pengkajian data dan dokumen yang tersedia, klasifikasi kasus, dan hal-hal lain yang dianggap penting, dari hasil pengkajian kasus tersebut yang kemudian dijadikan landasan untuk melakukan tahap berikutnya yaitu gelar kasus awal. Gelar kasus awal dilakukan untuk menentukan instansi atau pihak-pihak yang mempunyai kewenangan atau kepentingan terkait kasus pertanahan yang ditangani, kemudian merumuskan rencana penanganan, penentuan peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan dalam kasus tersebut, menentukan data yuridis, data lapangan, dan data fisik serta bahan yang diperlukan, kemudian menyusun rencana kerja penelitian. Dari hasil gelar kasus awal kemudian dilakukan penelitian terhadap data-data yang telah terkumpul. Setelah dilakukan penelitian terhadap data-data yang terkumpul yang menjadikannya sebagai hasil penelitian terhadap kasus pertanahan tersebut, kemudian dilakukan lapora hasil penelitian yang mana terhadap laporan hasil penelitian tersebut dilakukan ekspos hasil penelitian untuk menyampaikan data keterangan yang menjelaskan status hukum, produk hukum, serta posisi hukum dari masing-pihak. Apabila dalam ekspos hasil penelitian dapat menyimpulkan telah terdapat cukup data dan dasar untuk mengambil keputusan maka dilanjutkan ke tahap gelar akhir untuk menentukan keputusan penyelesaian kasus pertanahan yang diajukan. Selanjutnya dilakukan tahap rapat koordinasi untuk dapat menghasilkan kesimpulan berupa penyelesaian kasus atau rekomendasi atau petunjuk masih diperlukan data atau bahan keterangan tambahan untuk sampai pada kesimpulan penyelesaian kasus. Setelah didapatkan kesimpulan dari rapat koordinasi tahap selanjutnya yang merupakan tahap akhir dilakukan gelar akhir untuk mengambil keputusan penyelesaian kasus pertanahan yang diajukan yang akan dilakukan oleh menteri, kepala kantor wilayah atau kepala kantor pertanahan.

Menurut Permen ATR/BPN No.21 Tahun 2020 kasus pertanahan yang dapat diajukan kepada BPN atau yang menjadi kewenangan BPN adalah tanah-tanah yang sudah bersertifikat atau yang sudah terdaftar. Apabila dalam kasus pertanahan yang diajukan kepada BPN namun belum bersertifikat atau belum terdaftar maka dialihkan atau dilimpahkan terlebih dahulu kepada pihak kelurahan selaku pihak yang berwenang, dan/atau kepada para pihak yang bersengketa, dan/atau ke pengadilan untuk diselesaikan terlebih dahulu. Dari data yang di peroleh, sengketa pertanahan yang sering diajukan ke BPN Kota Kupang adalah sengketa tanah, batas tanah, sengketa kepemilikan, tumpang tindih sertifikat, sengketa waris, sengketa penyerobotan, dan sengketa jual diatas jual.

Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh BPN Kota Kupang terdapat beberapa factor yang menjadi penghambat dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan yang diajukan, yaitu dalam dokumen pengaduan belum memuat syarat-syarat yang ditetapkan yang harus dipenuhi terlebih dahulu, yang mana dalam pengaduan harus memuat kronologis sengketa, alas hak, dan harus memiliki sertifikat tanah terhadap tanah yang disengketakan. Apabila dalam pengaduan persyaratan tersebut belum dipenuhi atau belum terkumpul data-datanya maka dikembalikan terlebih dahulu kepada para pihak yang bersengketa atau pihak pengadu untuk melengkapi data-data yang menjadi syarat agar dapat ditindaklanjuti untuk penyelesaian sengketa melalui mediasi. Faktor berikutnya belum terkumpulnya data-data asli oleh BPN Kota Kupang terhadap tanah yang disengketakan misalnya peta, surat ukur, sehingga menghambat proses penyelesaian sengketa yang diajukan. Selanjutnya yang menjadi penghambat penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi oleh BPN Kota Kupang datang dari pihak yang bersengketa yang mana salah satu pihak yang bersengketa tidak hadir sehingga mediasi tidak dapat berlangsung, dan/atau salah satu pihak membawa serta dengan kuasa hukum dalam



proses mediasi sehingga mediasi yang berlangsung bergantung pada kuasa hukum dan bukan para pihak yang bersengketa atau prisipal. Kemudian factor penghambat lainnya ketika telah disepakati dan dibuatkan akta perdamaian sebagai salah pengikat dalam sengketa tersebut namun pada saat akta perdamaian disampaikan atau dibacakan terdapat salah satu pihak yang kemudian menyatakan tidak setuju akan akta perdamain tersebut sehingga sengketanya dihadapkan pada jalan buntu.

Pada pasal 17 Permen ATR/BPN No.21 Tahun 2020 memuat tiga kriteria penanganan kasus pertanahan yang diajukan kepada BPN dinyatakan selesai. Kriteria Satu (K1) jika penyelesaian kasus pertanahan bersifat final atau selesai berupa keputusan pembatalan, keputusan perdamaian, dan surat penolakan tidak dapat dikabulkan permohonan. Kriteria Dua (K2) berupa surat petunjuk penyelesaian kasus atau surat penetapan pihak yang berhak tetapi belum dapat ditindak lanjuti keputusan penyelesaiannya karena terdapat syarat yang harus dipenuhi yang merupakan kewenangan instansi lain dan surat rekomendasi penyelesaian kasus dari kementerian kepada kantor wilayah atau kantor pertanahan sesuai kewenangannya dan kantor wilayah kepada kantor pertanahan atau usulan penyelesaian dari kantor pertanahan kepada kantor wilayah dan kantor wilayah kepada menteri. Kriteria Tiga (K3) berupa surat pemberitahuan bukan merupakan kewenangan kementerian.

Terhadap kriteria-kriteria tersebut dari data yang diperoleh dari BPN Kota Kupang tahun 2022/2023 terdapat 18 kasus yang telah diselesaikan sampai dengan bulan Mei 2023. Terdapat 5 kasus yang berakhir damai atau masuk dalam kriteria satu, kemudian yang merupakan kewenangan instansi lain terdapat 9 kasus yang mana dapat ditindaklanjuti dengan laporan pidana atau pembuatan gugatan atau dapat dikatan ditindaklanjuti melalui jalur litigasi yang dapa dimasukan dalam kriteria dua, dan yang bukan kewenangan kementerian terdapat 4 kasus yang mana menjadi kewenangan pemerintah setempat yang masuk dalam kriteria tiga misalnya kasus pertanahan terkait pembangunan jalan dan permasalahan pertanahan yang terkait dengan hak waris. Namun dalam hal kasus pertanahan yang termasuk dalam kriteria dua dan kriteria tiga apabila dibutuhkan data-data tambahan yang diperlukan oleh para pihak yang bersengketa maka BPN Kota Kupang dapat memfasilitasi untuk penyediaan data.

## **KESIMPULAN**

Dari pembahasan diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan memberikan definisi tentang sengketa pertanahan dalam Pasal 1 Angka 2 sebagai perselisihan tanah antara prang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas, sedangkan konflik pertanahan dalam pasal 1 angka 3 sebagai perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Hal ini berarti bahwa BPN dalam tugasnya dapat atau berwenang menyelesaikan perselisihan pertanahan dalam bentuk sengketa pertanahan ataupun konflik pertanahan. Dalam menindaklanjuti sengketa pertanahan yang terjadi terdapat salah satu cara untuk menyelesaikan sengketa pertanahan tersebut yaitu melalui jalur non-litigasi yang mana dapat digunakan cara penyelesaian sengketa melalui mediasi yang diharapkan dapat menyelesaikan sengketa secara adil. Penanganan sengketa pertanahan melalui jalur mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional dilandasi oleh dua prinsip utama, yaitu :

- 1) Kebenaran-kebenaran formal dari fakta-fakta yang mendasari permasalahan yang bersangkutan

2) Keinginan bebas dari pihak yang bersengketa terhadap objek yang disengketakan.

Dalam pelaksanaan tugas penyelesaian sengketa secara mediasi, BPN Kota Kupang berpedoman pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pada pasal 6 Permen ATR/BPN No.21 Tahun 2020 ayat 1 menerangkan bahwa penanganan sengketa dan konflik pertanahan dilakukan melalui tahapan pengkajian kasus, gelar awal, penelitian, ekspos hasil penelitian, rapat koordinasi, gelar akhir, dan penyelesaian kasus. Sehingga dalam pelaksanaan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dengan mediasi oleh BPN Kota Kupang berpedoman pada tahapan tersebut diatas. Menurut Permen ATR/BPN No.21 Tahun 2020 kasus pertanahan yang dapat diajukan kepada BPN atau yang menjadi kewenangan BPN adalah tanah-tanah yang sudah bersertifikat atau yang sudah terdaftar.

Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh BPN Kota Kupang terdapat beberapa factor yang menjadi penghambat dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan yang diadakan, yaitu dalam dokumen pengaduan belum memuat syarat-syarat yang ditetapkan yang harus dipenuhi terlebih dahulu, belum terkumpulnya data-data asli oleh BPN Kota Kupang terhadap tanah yang disengketakan misalnya peta, surat ukur, salah satu pihak yang bersengketa tidak hadir sehingga mediasi tidak dapat berlangsung, dan/atau salah satu pihak membawa serta dengan kuasa hukum dalam proses mediasi sehingga mediasi yang berlangsung bergantung pada kuasa hukum dan bukan para pihak yang bersengketa atau prisipal. Kemudian factor penghambat lainnya ketika telah disepakati dan dibuatkan akta perdamaian sebagai salah pengikat dalam sengketa tersebut namun pada saat akta perdamaian disampaikan atau dibacakan terdapat salah satu pihak yang kemudian menyatakan tidak setuju akan akta perdamaian tersebut sehingga sengketanya dihadapkan pada jalan buntu.

Saran yang dapat diberikan oleh penulis dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi oleh BPN Kota Kupang adalah perlunya sosialisasi yang lebih mendalam kepada masyarakat Kota Kupang terhadap aturan-aturan penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi oleh BPN agar dapat memberikan pemahaman lebih terkait mediasi dan proses penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi sehingga sengketa pertanahan masyarakat Kota Kupang dapat berhasil diselesaikan dengan mekanisme penyelesaian sengketa jalur non-litigai yaitu melalui mediasi terlebih oleh BPN Kota Kupang.

## Referensi

- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Rafika, 2007.
- Rahmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Citra Aditya Bakti, 2003
- Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional : Perkembangan Pemikiran & Hasilnya Sampai Menjelang Kelahiran UUPA Tanggal 24 September 2007*. BUKU DOSEN-2013.
- A Mukti Arto, *Mencari Keadilan, Kritik, dan Solusi Terhadap Praktok Peradilan Perdata di Indonesia*, Pustaka Belajar, Jogjakarta, 2001.
- Mudjiono, Mudjiono. "Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 14.3 (2007).
- Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34, Tahun 2007 Tentang *Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan*.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Tentang Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Tentang Hak Asasi Manusia

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016, Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan  
Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020,  
Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan  
Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016,  
Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan  
Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999,  
Tentang Pelimpahan dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara