

Efektifitas Badan Pertanahan Nasional Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan

Atika Ayu Setia Harnum¹, Selviana Afriza²

¹Universitas Pamulang, atikaayusetia@mail.com

²Universitas Pamulang selfianalccell@gmail.com

Abstrak

Efektivitas adalah sejauh mana hukum itu berlaku dan berfungsi secara nyata dalam masyarakat sesuai dengan tujuan pembentukannya. Jadi hukum dikatakan efektif apabila norma atau aturan hukum tidak hanya tertulis di atas kertas, tetapi benar-benar dipatuhi, dilaksanakan, dan mampu menyelesaikan masalah di masyarakat. Sengketa adalah suatu situasi dimana para pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Pada dasarnya sengketa muncul karena adanya lebih dari satu individu atau kelompok yang mempunyai kepentingan terhadap objek yang sama. Pemerintah menyusun suatu peraturan dalam sistem hukum pertanahan nasional yaitu menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebut dengan (UUPA). Penyelesaian sengketa pertanahan juga dapat diselesaikan melalui cara musyawarah, melalui jalur badan peradilan, dan melalui jalur arbitrase dan alternative penyelesaian sengketa. Penelitian ini meneliti terkait apakah Badan Pertanahan sudah efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Permasalahan sengketa pertanahan yang menjadi fokus pada penelitian ini adalah terkait efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian sengketa pertanahan apakah sudah efektif atau belum, dan Peraturan Perundang-undangan mengenai sengketa pertanahan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris. Data yang diperoleh untuk penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Dan Peraturan Perundang-undangan mengenai penyelesaian sengketa pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternative Penyelesaian Sengketa. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis tingkat efektivitas Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menelaah penerapan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelesaian sengketa pertanahan, khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) serta Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dalam praktik penyelesaian sengketa di lapangan. Penelitian ini membahas efektivitas Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Efektivitas hukum dilihat dari sejauh mana aturan hukum, seperti UUPA Tahun 1960 dan UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, diterapkan secara nyata di masyarakat. Sengketa tanah umumnya terjadi karena perbedaan kepentingan terhadap objek yang sama. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris dengan metode kualitatif untuk mengetahui apakah BPN telah menjalankan perannya secara efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan serta untuk mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya.

Kata Kunci: *Efektifitas, Badan Pertanahan Nasional, Penyelesaian Sengketa Pertanahan*

Abstract

Effectiveness refers to the extent to which the law applies and functions in practice within society in accordance with the objectives for which it was established. Thus, a law is considered effective when legal norms or regulations are not merely written on paper, but are actually obeyed, implemented, and capable of resolving problems within society. A dispute is a situation in which one party feels disadvantaged by another party. In essence, disputes arise because more than one individual or group has an interest in the same object. The Government has established regulations within the national land law system by enacting Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles, commonly referred to as the Basic Agrarian Law (UUPA). Land disputes can be resolved through deliberation, through the courts, as well as through arbitration and alternative dispute resolution mechanisms. This research examines whether the National Land Agency (Badan Pertanahan Nasional/BPN) has been effective in resolving land disputes. The main issue examined in this research concerns the effectiveness

of the National Land Agency in resolving land disputes, whether it has been effective or not, as well as the legislation governing land disputes. This research constitutes an empirical legal study. The data obtained for this research were analyzed using a qualitative research method. The legislation governing land dispute resolution includes Law Number 30 of 1999 concerning Arbitration and Alternative Dispute Resolution. The purpose of this research is to determine and analyze the level of effectiveness of the National Land Agency (BPN) in resolving land disputes in Indonesia. In addition, this research aims to examine the implementation of legislation governing land dispute resolution, particularly Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles (UUPA) and Law Number 30 of 1999 concerning Arbitration and Alternative Dispute Resolution, in the practice of resolving disputes in the field. This research discusses the effectiveness of the National Land Agency (BPN) in resolving land disputes. The effectiveness of the law is assessed based on the extent to which legal regulations, such as the 1960 Basic Agrarian Law (UUPA) and Law Number 30 of 1999 concerning Arbitration and Alternative Dispute Resolution, are implemented in practice within society. Land disputes generally arise due to differences in interests concerning the same object. This research employs an empirical legal approach using qualitative methods to determine whether the BPN has effectively carried out its role in resolving land disputes and to identify the obstacles encountered in its implementation.

Keywords: *Effectiveness, National Land Agency, Land Dispute Resolution*

PENDAHULUAN

Tanah memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia karena berkaitan langsung dengan kebutuhan dasar manusia, baik sebagai tempat tinggal, sumber penghidupan, maupun sarana pembangunan nasional. Oleh sebab itu, pengelolaan dan penguasaan tanah harus diatur secara adil dan sesuai dengan hukum agar tidak menimbulkan konflik. Namun, dalam praktiknya, masalah pertanahan di Indonesia sering menimbulkan sengketa. Sengketa pertanahan biasanya muncul akibat tumpang tindih kepemilikan, ketidakjelasan status hak atas tanah, kesalahan administrasi, maupun perebutan kepentingan antara individu, kelompok masyarakat, dan bahkan dengan pemerintah maupun pihak swasta. Seiring dengan berkembangnya zaman, tanah merupakan sumber daya alam yang memiliki nilai strategis bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Selain berfungsi sebagai tempat tinggal, tanah juga menjadi sarana kegiatan ekonomi, sosial, budaya, dan pembangunan nasional. Oleh karena itu, kepastian hukum hak atas tanah menjadi kebutuhan mendasar guna menjamin perlindungan hak masyarakat serta mencegah terjadinya sengketa dan konflik pertanahan. Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum tersebut, negara melalui pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang menyatakan bahwa pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia untuk menjamin kepastian hukum.

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama hukum yang harus diwujudkan dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, termasuk dalam bidang pertanahan. Dalam konteks hukum agraria, kepastian hukum hak atas tanah menjadi sangat penting karena tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi dan jumlahnya terbatas, sementara kebutuhan masyarakat terhadap tanah terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk dan pembangunan nasional. Tanpa adanya kepastian hukum, hubungan hukum antara seseorang dengan tanah yang dikuasainya akan rentan menimbulkan sengketa, konflik, maupun ketidakadilan bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Secara konstitusional, penguasaan dan pengelolaan tanah di Indonesia berlandaskan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang memberikan dasar hukum bagi penyelenggaraan administrasi pertanahan nasional, termasuk pelaksanaan pendaftaran tanah sebagai instrumen untuk memberikan

jaminan kepastian hukum kepada masyarakat. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada Tahun 1945 menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai atau dipenuhi oleh Negara dan di gunakan sepenuhnya oleh kemakmuran rakyat. Tanah tersebut merupakan karunia yang diberikan oleh Tuhan YME yang telah dianugerahkan kepada manusia untuk bisa digunakan, dikelola, dan diberdayagunakan agar memenuhi kebutuhan hidup manusia.

Pendaftaran tanah merupakan instrumen penting dalam sistem hukum agraria Indonesia karena menghasilkan sertifikat sebagai tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah. Keberadaan sertifikat tanah memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak sehingga dapat mengurangi potensi sengketa pertanahan yang sering terjadi di masyarakat. Namun demikian, hingga saat ini masih terdapat banyak bidang tanah yang belum terdaftar sehingga menimbulkan berbagai permasalahan, seperti tumpang tindih kepemilikan, sengketa batas tanah, pemalsuan dokumen, hingga munculnya sertifikat ganda. Permasalahan pertanahan di Indonesia menunjukkan bahwa tingkat kepastian hukum hak atas tanah masih menghadapi berbagai tantangan. Sengketa pertanahan yang terus meningkat dari tahun ke tahun menunjukkan bahwa administrasi pertanahan belum sepenuhnya tertib dan efektif. Banyak masyarakat, khususnya di daerah pedesaan, yang masih menguasai tanah berdasarkan bukti kepemilikan adat atau surat-surat di bawah tangan tanpa adanya sertifikat hak atas tanah. Kondisi tersebut menyebabkan posisi hukum pemilik tanah menjadi lemah ketika terjadi sengketa atau klaim dari pihak lain. Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret dari pemerintah untuk mempercepat proses pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia.

Ketentuan hukum yang mengatur tentang pendaftaran tanah terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah adalah awal dari proses terbitnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Maka begitu pentingnya persoalan terkait pendaftaran tanah tersebut sehingga UUPA memerintahkan kepada pemerintah agar melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 UUPA yang menyatakan bahwa sebagai berikut:

1. Untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termasuk dalam ayat (1) diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Dalam praktiknya, masih banyak masyarakat yang belum memiliki sertifikat sebagai bukti hak atas tanah yang sah. Sebagian besar tanah masih dikuasai berdasarkan girik, petok D, letter C, atau bukti penguasaan lainnya yang secara yuridis belum memberikan kepastian hukum yang kuat. Kondisi tersebut sering kali menimbulkan persoalan ketika terjadi peralihan hak, pewarisan, jual beli, maupun sengketa dengan pihak lain. Bahkan dalam beberapa kasus, tanah yang sama dapat diklaim oleh lebih dari satu pihak karena lemahnya sistem administrasi dan belum terdaftarnya bidang tanah secara resmi pada instansi pertanahan.

Permasalahan tersebut semakin kompleks dengan meningkatnya nilai ekonomis tanah akibat pembangunan infrastruktur, perkembangan kawasan industri, dan pertumbuhan wilayah perkotaan. Tingginya nilai tanah sering kali menjadi pemicu munculnya sengketa pertanahan baik antara individu dengan individu, masyarakat dengan perusahaan, maupun masyarakat dengan pemerintah. Sengketa pertanahan tidak hanya menimbulkan kerugian ekonomi, tetapi juga dapat mengganggu stabilitas sosial dan menghambat pelaksanaan pembangunan nasional. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan bahwa setiap bidang tanah memiliki status hukum yang jelas dan terdaftar secara resmi.

Sengketa adalah suatu situasi yang dimana salah satu para pihak merasa ada yang dirugikan dengan pihak lain. Kemudian pihak lain memberikan atau menyatakan ketidakpuasannya tersebut kepada pihak kedua. Apabila situasi tersebut menunjukkan bahwa adanya perbedaan pendapat, maka peristiwa tersebut disebut sebagai sengketa. Dalam konteks hukum khususnya hukum kontrak atau hukum perjanjian, yang dimaksud atau yang diartikan dengan sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara kedua para pihak karena adanya pelanggaran yang terjadi terhadap kesepakatan yang telah dituangkan atau dibuat dalam suatu kontrak atau perjanjian, baik kesalahan tersebut sebagian maupun keseluruhan. Dengan bahasa lain telah terjadinya wanprestasi oleh para pihak atau salah satu pihak.

Hal yang menjadi permasalahan hukum berkaitan dengan tanah dari masa lampau sampai masa sekarang permasalahan tersebut adalah salah satunya terkait tanah *overlapping* atau biasa disebut dengan sertifikat ganda artinya tumpang tindih sertifikat kepemilikan hak atas tanah yang merupakan peristiwa terdapat dua atau lebih bukti kepemilikan tanah dimana suatu obyek tanahnya sebagian atau seluruhnya sama, tetapi data subyeknya bisa sama atau berbeda. Permasalahan tersebut sampai saat ini belum ada penyelesaiannya pada tingkat Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Konflik sengketa tanah tentang penguasaan atau pemilikan lahan tanah telah terjadi cukup banyak yaitu terkait sengketa tanah yang timbul disebabkan karena letak dan batas bidang-bidang tanah yang tidak benar. Maka itu terdapat masalah ketika sedang melaksanakan pengukuran dan pemetaan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah tidak boleh diabaikan akan tetapi perlu dilaksanakan agar terhindar terjadinya permasalahan sengketa tanah dan merupakan bagian yang penting terkait identitas kepemilikan hak atas tanah dan penyimpanan data tersebut.

Ketika masa penerbitan sertifikat membutuhkan para pihak yang melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang berperkara, seorang Notaris serta pihak dari instansi yang terkait untuk memperoleh surat-surat dan informasi sebagai dasar hak yang berhubungan dengan permohonan sertifikat tersebut. Uraian baik tertulis ataupun lisan dari pihak yang terlibat memiliki kesempatan untuk terjadinya pemalsuan, kadaluwarsa bahkan adakalanya fiktif atau tidak benar sehingga mengakibatkan sertifikat cacat hukum. Saat ini ketika dalam prakteknya masih sering terjadi adanya sengketa pertanahan yaitu salah satu terkait tanah yang memiliki sertifikat ganda yang ada didalam masyarakat, sehingga pemegang hak atas tanah tersebut perlu berusaha mendapatkan informasi tentang kebenaran data fisik dan data yuridis tanah yang berhubungan di Kantor Pertanahan setempat. Permasalahan baru pada umumnya muncul dan diketahui oleh masyarakat adanya sertifikat ganda. Sertifikat ganda adalah sebidang tanah yang mempunyai lebih dari satu sertifikat yang letak tanahnya saling terjadi tumpang tindih seluruhnya atau sebagian, ketika pemegang sertifikat yang bersangkutan ingin melakukan perbuatan hukum terkait tanah yang bersangkutan, atau secara luas sertifikat ganda adalah surat keterangan (dokumen) ada nya dua yang diterbitkan oleh badan pertanahan yang mengakibatkan adanya pendudukan hak yang saling bertindihan antara satu bagian dengan bagian lain, sehingga terbitlah sertifikat ganda atau 2 kepemilikan hak atas suatu bidang tanah yang berdampak terhadap pendudukan tanah secara keseluruhan atau sebagian tanah milik pihak lain.

Beberapa permasalahan yang salah satunya yaitu muncul terkait sengketa tanah seperti contohnya adanya sertifikat ganda, berbagai masalah terhadap pertanahan yang sering muncul di masyarakat berhubungan dengan kegiatan pendaftaran tanah adalah penyerobotan lahan yang diiringi dengan tindakan penerbitan sertifikat oleh pihak yang tidak berhak. Dimana hal tersebut disebabkan antara lain karena ketidaktahuan masyarakat terkait obyek tanah yang ternyata telah mempunyai sertifikat, kembali dimohonkan untuk diterbitkan kembali sertipikat tersebut atau (satu obyek lahan tanah memiliki 2 (dua) sertipikat). Hal tersebut terjadi disebabkan permasalahan terbatasnya pengumuman kepada masyarakat mengenai penerbitan sertifikat. Setiap tahun munculnya sengketa pertanahan yang memberitahukan bahwa di Indonesia terkait penanganan terhadap kebijakan pertanahan belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Karena ada beberapa factor sehingga menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan yaitu:

- 1) Administrasi pertanahan pada masa lalu yang tidak tertib.
- 2) Peraturan perundang-undangan yang saling tumpang-tindih.
- 3) Penerapan terkait hukum pertanahan yang kurang konsisten.
- 4) Penegakan hukum yang masih belum dilaksanakan sesuai dengan peraturannya.

Tujuan penyelesaian sengketa pertanahan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah agar memberikan kepastian hukum dan keadilan terkait penguasaan, pemilikan, penggunaan serta pemanfaatan lahan tanah. Agar mewujudkan tujuan dari penyelesaian sengketa pertanahan, Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016 mengatur tentang penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi, yaitu penyelesaian sengketa berdasarkan pada prinsip musyawarah agar terjadinya mufakat bagi kehidupan semua pihak atau masyarakat. Dalam hal ini jalur mediasi dapat menemukan atau memberikan kesepakatan, yang telah dibuat Perjanjian Perdamaian berdasarkan dengan berita secara mediasi yang telah terikat oleh para pihak. Dalam praktiknya penyelesaian sengketa bias dilakukan dengan melalui dua cara yaitu cara litigasi non litigasi. Litigasi yaitu proses penyelesaian sengketa yang terjadi antara para pihak yang dilaksanakan di Pengadilan, sedangkan non litigasi yaitu proses penyelesaian sengketa yang dilaksanakan di luar pengadilan yaitu dengan melalui jalur arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa (ADR) dengan menggunakan cara mediasi, negosiasi, konsultasi, konsiliasi atau penilaian ahli. Penyelesaian sengketa pertanahan dengan jalur litigasi pada dasarnya adalah upaya terakhir jika penyelesaian sengketa pertanahan secara perdamaian atau kekeluargaan yang ternyata tidak menemukan sampai titik jalan keluar atau selesai.

Meskipun demikian tidak sedikitpun juga masyarakat yang lebih memilih untuk proses penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi, karena prosesnya yang lebih sederhana, cepat dan biaya yang murah, serta dengan sifat putusan yang menggunakan win-win solution yang dapat diambil dari hasil musyawarah dan atas kesepakatan bersama, maka tidak ada pihak yang merasa dirugikan. Dalam rangka mewujudkan asas sederhana, cepat dan biaya yang murah serta agar tercapainya asas keadilan dan kepastian hokum, guna menjalani permasalahan tersebut maka lembaga perdamaian dalam bentuk mediasi akan menjadi salah satu solusi alternatif. Untuk menangani persoalan tersebut, pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) diberikan kewenangan sebagai lembaga yang bertugas menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan. Salah satu fungsi strategis BPN adalah melakukan penyelesaian sengketa, konflik, dan perkara pertanahan. Keberadaan BPN diharapkan mampu memberikan kepastian hukum atas hak-hak masyarakat serta menciptakan rasa keadilan dalam pengelolaan pertanahan.

Namun demikian, efektivitas BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan masih sering dipertanyakan. Di satu sisi, BPN memiliki peran penting dalam mediasi dan administrasi pertanahan, tetapi di sisi lain masih banyak dijumpai hambatan seperti keterbatasan data pertanahan yang akurat, rendahnya transparansi, tumpang tindih regulasi, serta kurangnya

kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme penyelesaian yang ditempuh. Oleh karena itu, kajian mengenai efektivitas BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan menjadi penting untuk menilai sejauh mana lembaga ini mampu menjalankan tugas dan kewenangannya secara optimal, baik dari aspek hukum, kelembagaan, maupun pelayanan publik. Analisis efektivitas ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai keberhasilan BPN sekaligus mengidentifikasi kendala yang masih dihadapi serta solusi untuk meningkatkan kualitas penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia. Pada penelitian ini penulis menduga bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) belum sepenuhnya efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Indonesia. Hal ini terlihat dari masih banyaknya kasus sertifikat ganda, tumpang tindih kepemilikan tanah, lemahnya administrasi pertanahan, dan rendahnya konsistensi penegakan hukum. Terdapat potensi efektivitas BPN dalam penyelesaian sengketa pertanahan apabila dilakukan perbaikan pada sistem administrasi pertanahan, peningkatan kualitas data tanah, transparansi proses, serta optimalisasi mediasi dan alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana diatur dalam UUPA Tahun 1960, PP No. 24 Tahun 1997, dan Peraturan Menteri Agraria No. 11 Tahun 2016.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris (socio-legal research), yaitu penelitian yang mengkaji hukum dalam kaitannya dengan perilaku dan kondisi yang terjadi di masyarakat. Penelitian dilakukan secara langsung pada Kantor Pertanahan Kabupaten Serang untuk memperoleh gambaran mengenai peran BPN dalam penyelesaian sengketa sertifikat ganda. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan observasi dan survei, dengan memperoleh data melalui penelitian lapangan dan studi kepustakaan. Data yang digunakan terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Serang, khususnya pejabat dan petugas yang menangani sengketa pertanahan, serta pihak yang bersengketa. Data primer juga diperoleh melalui dokumentasi yang berkaitan dengan sengketa sertifikat ganda. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, dan dokumen yang berkaitan dengan pertanahan dan penyelesaian sengketa sertifikat ganda.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan mengolah dan menghubungkan data primer dan data sekunder untuk memperoleh gambaran serta kesimpulan mengenai efektivitas BPN dalam penyelesaian sengketa pertanahan, khususnya sengketa sertifikat ganda.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Badan Pertanahan Nasional Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Guna Memberikan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat

Tanah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki nilai ekonomi, sosial, budaya, dan hukum yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Dalam kehidupan sehari-hari, tanah tidak hanya digunakan sebagai tempat tinggal, tetapi juga dimanfaatkan sebagai sarana usaha, pertanian, perdagangan, dan berbagai kegiatan lainnya yang mendukung kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, kepastian hukum terhadap hak atas tanah menjadi hal yang sangat penting untuk menjamin perlindungan hak masyarakat dan mencegah terjadinya konflik atau sengketa pertanahan.

Di Indonesia, pengaturan mengenai pertanahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dalam Pasal 19 UUPA dijelaskan bahwa pemerintah wajib menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia guna menjamin kepastian hukum terhadap hak atas tanah. Dalam

pelaksanaannya, tugas tersebut diberikan kepada Badan Pertanahan Nasional yang saat ini berada di bawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Badan Pertanahan Nasional memiliki peran yang sangat penting dalam menyelesaikan sengketa pertanahan yang terjadi di masyarakat. Sengketa pertanahan merupakan perselisihan yang terjadi antara individu, kelompok masyarakat, badan hukum, maupun instansi pemerintah yang berkaitan dengan hak kepemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Sengketa pertanahan sering kali muncul akibat sertifikat ganda, tumpang tindih kepemilikan tanah, batas tanah yang tidak jelas, kesalahan administrasi pertanahan, serta penguasaan tanah secara tidak sah.

Efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa pertanahan dapat dilihat dari beberapa aspek, yaitu aspek kepastian hukum, aspek pelayanan publik, aspek penyelesaian sengketa, dan aspek administrasi pertanahan. Efektivitas tersebut juga dapat diukur dari kemampuan Badan Pertanahan Nasional dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat terhadap hak atas tanah.

1. Efektivitas dari Aspek Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan utama dibentuknya hukum pertanahan di Indonesia. Dalam bidang pertanahan, kepastian hukum diwujudkan melalui pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat hak atas tanah. Sertifikat tanah merupakan alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis suatu bidang tanah.

Dalam praktiknya, Badan Pertanahan Nasional telah melaksanakan berbagai program untuk meningkatkan kepastian hukum terhadap hak atas tanah masyarakat, salah satunya melalui program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). Program tersebut bertujuan untuk mempercepat proses sertifikasi tanah masyarakat agar seluruh bidang tanah di Indonesia memiliki kepastian hukum.

Melalui program tersebut, masyarakat memperoleh kemudahan dalam proses pengurusan sertifikat tanah sehingga dapat mengurangi potensi sengketa pertanahan. Dengan adanya sertifikat tanah, masyarakat memiliki bukti kepemilikan yang sah dan diakui secara hukum. Hal ini menunjukkan bahwa Badan Pertanahan Nasional telah berupaya menjalankan tugasnya secara efektif dalam memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah.

Namun demikian, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai permasalahan seperti adanya sertifikat ganda, tumpang tindih kepemilikan tanah, dan sengketa batas tanah. Hal tersebut menunjukkan bahwa efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam memberikan kepastian hukum belum sepenuhnya optimal.

2. Efektivitas dari Aspek Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang baik merupakan salah satu indikator efektivitas suatu lembaga pemerintah. Dalam bidang pertanahan, pelayanan publik berkaitan dengan proses pengurusan sertifikat tanah, pengukuran tanah, pendaftaran tanah, pemecahan sertifikat, balik nama sertifikat, serta penyelesaian sengketa pertanahan.

Badan Pertanahan Nasional telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, seperti digitalisasi layanan pertanahan, penerapan sistem elektronik, serta penyederhanaan prosedur administrasi pertanahan. Digitalisasi layanan pertanahan bertujuan untuk meningkatkan transparansi, mempercepat proses pelayanan, dan meminimalkan praktik penyimpangan dalam administrasi pertanahan.

Selain itu, Badan Pertanahan Nasional juga menyediakan layanan pengaduan masyarakat terkait sengketa pertanahan. Masyarakat dapat melaporkan berbagai permasalahan pertanahan yang dialami untuk kemudian ditindaklanjuti oleh pihak Badan Pertanahan Nasional. Meskipun demikian, masih terdapat keluhan dari masyarakat terkait lambatnya proses pelayanan pertanahan, kurangnya transparansi, serta adanya praktik percaloan dalam pengurusan sertifikat tanah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas pelayanan publik di bidang pertanahan masih perlu ditingkatkan.

3. Efektivitas dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan untuk melakukan mediasi antara para pihak yang bersengketa. Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan bersama.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi dianggap lebih efektif karena prosesnya lebih cepat, biaya lebih ringan, dan dapat menjaga hubungan baik antara para pihak yang bersengketa. Dalam proses mediasi, Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai pihak netral yang membantu para pihak untuk menemukan solusi terbaik terhadap sengketa yang terjadi.

Selain mediasi, Badan Pertanahan Nasional juga melakukan penelitian terhadap data fisik dan data yuridis tanah yang disengketakan. Penelitian tersebut dilakukan untuk memastikan keabsahan dokumen pertanahan dan mengetahui akar permasalahan sengketa.

Dalam beberapa kasus, penyelesaian sengketa pertanahan oleh Badan Pertanahan Nasional berhasil memberikan solusi yang adil dan dapat diterima oleh para pihak. Namun dalam kasus tertentu, penyelesaian sengketa sering mengalami kendala karena para pihak tidak bersedia berdamai dan memilih menyelesaikan sengketa melalui jalur pengadilan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa pertanahan dipengaruhi oleh tingkat kesadaran hukum masyarakat dan kesediaan para pihak untuk menyelesaikan sengketa secara damai.

4. Efektivitas dari Aspek Administrasi Pertanahan

Administrasi pertanahan yang tertib sangat penting untuk mencegah terjadinya sengketa pertanahan. Administrasi pertanahan meliputi pencatatan data fisik dan data yuridis tanah secara lengkap dan akurat.

Badan Pertanahan Nasional memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan administrasi pertanahan yang baik agar seluruh data pertanahan tersimpan dengan aman dan mudah diakses. Dalam beberapa tahun terakhir, Badan Pertanahan Nasional telah melakukan modernisasi administrasi pertanahan melalui digitalisasi data pertanahan.

Digitalisasi data pertanahan bertujuan untuk mengurangi risiko kehilangan dokumen, pemalsuan sertifikat, serta tumpang tindih data kepemilikan tanah. Selain itu, sistem digital juga memudahkan masyarakat dalam memperoleh informasi mengenai status tanah.

Walaupun demikian, masih terdapat berbagai permasalahan administrasi pertanahan seperti data yang tidak lengkap, kesalahan pengukuran tanah, dan dokumen pertanahan yang belum terdigitalisasi secara menyeluruh. Permasalahan

tersebut menjadi salah satu penyebab munculnya sengketa pertanahan di masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa Badan Pertanahan Nasional telah berupaya melaksanakan tugas dan kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa pertanahan guna memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah masyarakat. Namun efektivitas tersebut belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat berbagai hambatan dalam pelaksanaannya.

Faktor-Faktor yang Menjadi Hambatan bagi Badan Pertanahan Nasional dalam Proses Penyelesaian Sengketa Pertanahan serta Upaya yang Dilakukan untuk Mengatasinya

Dalam pelaksanaan tugasnya, Badan Pertanahan Nasional menghadapi berbagai hambatan yang mempengaruhi efektivitas penyelesaian sengketa pertanahan. Hambatan tersebut berasal dari faktor hukum, faktor administrasi, faktor masyarakat, maupun faktor internal lembaga pertanahan.

1. Kurangnya Kesadaran Hukum Masyarakat

Salah satu hambatan utama dalam penyelesaian sengketa pertanahan adalah rendahnya kesadaran hukum masyarakat terkait pentingnya pendaftaran tanah dan kepemilikan sertifikat tanah. Masih banyak masyarakat yang menguasai tanah tanpa memiliki dokumen kepemilikan yang sah.

Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat kesulitan membuktikan hak kepemilikannya ketika terjadi sengketa tanah. Selain itu, masyarakat juga sering melakukan transaksi jual beli tanah secara di bawah tangan tanpa melalui prosedur hukum yang benar.

Untuk mengatasi masalah tersebut, Badan Pertanahan Nasional melakukan sosialisasi dan penyuluhan hukum kepada masyarakat mengenai pentingnya pendaftaran tanah dan kepastian hukum hak atas tanah.

2. Adanya Sertifikat Ganda dan Tumpang Tindih Kepemilikan Tanah

Sertifikat ganda merupakan salah satu masalah pertanahan yang paling sering menimbulkan sengketa di masyarakat. Sertifikat ganda terjadi ketika satu bidang tanah memiliki lebih dari satu sertifikat hak atas tanah.

Permasalahan tersebut biasanya disebabkan oleh kesalahan administrasi pertanahan, kurang akuratnya data pertanahan, serta lemahnya pengawasan dalam proses penerbitan sertifikat tanah.

Untuk mengatasi masalah tersebut, Badan Pertanahan Nasional melakukan verifikasi data pertanahan, pengukuran ulang tanah, serta digitalisasi data pertanahan agar data kepemilikan tanah menjadi lebih akurat.

3. Administrasi Pertanahan yang Tidak Tertib

Administrasi pertanahan yang tidak tertib menjadi salah satu penyebab utama munculnya sengketa pertanahan. Data pertanahan yang tidak lengkap dan tidak akurat menyebabkan terjadinya kesalahan dalam penerbitan sertifikat tanah.

Selain itu, masih banyak dokumen pertanahan lama yang belum terdigitalisasi sehingga menyulitkan proses pencarian data pertanahan.

Dalam mengatasi hambatan tersebut, Badan Pertanahan Nasional melakukan pembenahan administrasi pertanahan melalui sistem elektronik dan digitalisasi arsip pertanahan.

4. Kurangnya Sumber Daya Manusia

Kurangnya jumlah pegawai dan tenaga ahli di bidang pertanahan juga menjadi hambatan dalam penyelesaian sengketa pertanahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa pertanahan guna memberikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah bagi masyarakat, serta faktor-faktor hambatan dan upaya penanganannya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan

Efektivitas Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa pertanahan pada dasarnya sudah berjalan cukup baik melalui berbagai mekanisme seperti mediasi, klarifikasi data fisik dan yuridis, serta fasilitasi penyelesaian konflik pertanahan di luar pengadilan. Upaya tersebut menunjukkan adanya peran aktif lembaga pertanahan dalam memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum terhadap hak atas tanah masyarakat. Namun demikian, efektivitas tersebut belum dapat dikatakan sepenuhnya optimal, karena dalam praktiknya masih sering ditemukan berbagai permasalahan seperti sertifikat ganda, tumpang tindih hak atas tanah, serta sengketa batas tanah yang menunjukkan bahwa masih terdapat kelemahan dalam sistem administrasi pertanahan dan pengawasan penerbitan sertifikat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa efektivitas BPN bersifat “cukup efektif”, tetapi masih memerlukan peningkatan dalam aspek pencegahan sengketa dan ketelitian administrasi pertanahan.

2. Faktor Hambatan dan Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa pertanahan, Badan Pertanahan Nasional menghadapi berbagai hambatan yang berasal dari faktor internal maupun eksternal. Hambatan tersebut antara lain rendahnya kesadaran hukum masyarakat, adanya sertifikat ganda, ketidaktertiban administrasi pertanahan, keterbatasan sumber daya manusia, serta lambatnya proses penyelesaian sengketa karena kompleksitas kasus yang tinggi. Selain itu, hambatan juga muncul akibat kurangnya koordinasi antarinstansi serta masih adanya tumpang tindih peraturan yang mengatur bidang pertanahan. Meskipun demikian, BPN telah melakukan berbagai upaya untuk mengatasi hambatan tersebut, seperti digitalisasi data pertanahan, program PTSL, peningkatan kualitas sumber daya manusia, sosialisasi hukum pertanahan kepada masyarakat, serta penguatan mekanisme mediasi dalam penyelesaian sengketa. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hambatan dalam penyelesaian sengketa pertanahan masih cukup kompleks, namun telah diupayakan penanganan secara bertahap oleh BPN untuk meningkatkan efektivitas penyelesaian sengketa.

DAFTAR PUSTAKA

- Arba, (2021). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Amriani, Nurnaningsih, (2012), “*MEDIASI: Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*”, PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta
- Harsono, B (2016). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan
- Mertokusumo, S. (2010). *Kepastian Hukum, Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty
- Nia Kurniati dan Efa Laila Fakhirah, “*BPN Sebagai Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Pasca Perkaban No 11 Tahun 2016*”, *Sosiohumaniora*, Volume 19 No 2 Juli 2017 : 19-105.
- Krisna Harahap, (2015), “*Hukum Acara Perdata*”, Cet.4, PT. Grafitri: Bandung
- Santoso, Urip. (2021). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana
- Siti Hardianti Rukmana Manurung, “*Strategi Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru Dalam Meminimalisir Permasalahan Tumpang Tindih Sertifikat Tanah (Overlapping) Di Kota Pekanbaru*”, *JOM FOSIP* Vol. 4 No. 2 – Oktober 2017
- Sutaryono, (2021) *Tata Kelola Pertanahan dan Reforma Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.

- Sudikno Mertokusumo, “Kepastian Hukum”, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2010),
- Wardhani, dkk, (2020). *Hukum Pendaftaran Tanah* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2020)
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Rencana Strategis Kementerian ATR/BPN Tahun 2020–2024* (Jakarta: ATR/BPN, 2021), hlm. 41–48
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Laporan Kinerja Kementerian ATR/BPN Tahun 2023* (Jakarta: ATR/BPN, 2024), hlm. 54–63
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Laporan Kinerja Kementerian ATR/BPN Tahun 2023* (Jakarta: ATR/BPN, 2024), hlm. 58–67
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Laporan Kinerja Kementerian ATR/BPN Tahun 2023* (Jakarta: ATR/BPN, 2024), hlm. 61–70
- Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018.
- Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.