

ANALISIS YURIDIS PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 3 TAHUN 2011 TENTANG PENYELESAIAN KONFLIK TANAH DI LUAR PENGADILAN

Abdul Halim¹, Karlie Hanafi Kalianda², Zulfina Susanti³, Anna Azharniyah⁴

halimshahab30@gmail.com, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam¹

karlie@stihsa-bjm.ac.id, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam²

zulfina.susanti@yahoo.com, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam³

anna@stihsa.ac.id, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam⁴

ABSTRACT

The land for human life has a very important position, where the land has a special position that has philosophical, economic, political, social, and cultural values. With the importance of the land's position in society, the community's need for land is always increasing while the supply of land is very limited. This situation has led to disputes and conflicts in the field of land, so alternative dispute resolution outside the court focusing on win-win solutions is needed. This study aims to analyze and examine the procedures for resolving land disputes and conflicts outside the court according to the Regulation of the Head of the National Land Agency Number 3 of 2011. In this study, an analysis of various agrarian legal provisions related to the resolution of land disputes and conflicts outside the court is conducted. The method used in this research is prescriptive analysis method and normative approach. The data used are primary and secondary data, obtained through literature study and field research. The resolution of land disputes and conflicts according to the Regulation of the Head of the National Land Agency Number 3 of 2011 consists of four (4) stages, namely management, assessment, handling, and resolution. These four stages are procedural stages carried out for the sake of legal certainty and protection. Then, in Article 61 which states the resolution of land disputes and conflicts outside the court, namely: Revocation of land rights due to administrative legal defects, registration in certificates and/or Land Books and other General Lists and issuance of letters or other administrative land decisions due to administrative legal defects in their issuance.

Keywords: Agrarian Law, Land Disputes and Conflicts, Out-of-Court

ABSTRAK

Tanah bagi kehidupan manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting, dimana tanah mempunyai kedudukan istimewa yang memiliki nilai *filosofis, ekonomis, politis, social* dan *kultural*. Dengan begitu pentingnya kedudukan tanah di masyarakat membuat kebutuhan masyarakat akan tanah selalu meningkat sedangkan persediaan tanah sangatlah terbatas. Keadaan ini memunculkan sengketa dan konflik di bidang pertanahan, sehingga diperlukan *alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan* yang menitikberatkan pada *win-win solution*. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkaji prosedur penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011. Dalam penelitian ini, dilakukan analisis terhadap berbagai ketentuan hukum agraria yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *preskriptif analisis* dan pendekatan normatif. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, yang diperoleh melalui studi pustaka

dan penelitian lapangan. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2011 mempunyai empat (4) tahapan, yaitu pengelolaan, pengkajian, penanganan dan penyelesaian. Empat tahap tersebut merupakan tahapan prosedural yang dilakukan bertujuan demi kepastian dan perlindungan hukum. Kemudian dalam pasal 61 yang menyatakan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan yaitu: Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi, pencatatan dalam sertifikat dan atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya dan penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Kata Kunci: Hukum Agraria, Sengketa dan konflik Pertanahan, Luar Pengadilan

PENDAHULUAN

Keperluan akan tersedianya tanah yang meningkat diiringi juga dengan meningkatnya sengketa dan konflik dibidang pertanahan, sehingga perlu adanya pengaturan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan (*non-litigasi*) yang lebih menekankan pada *win-win solution* dan *efektivitas* waktu yang diperlukan dibandingan melalui jalur pengadilan (*litigasi*). Namun, terdapat kelebihan dan kekurangan proses penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan baik didalam maupun diluar pengadilan.

Dalam penelitian ini akan dilakukan analisis terhadap berbagai ketentuan hukum agraria yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan. Dengan menggunakan metode *preskriptif analisis* dan pendekatan normatif, akan dikaji secara komprehensif regulasi yang ada, hambatan dan tantangan yang dihadapi, serta kemungkinan solusi untuk mengoptimalkan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mengkaji prosedur penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011. Selain itu, tujuan lainnya adalah untuk mengidentifikasi hambatan dan tantangan yang dihadapi dalam proses penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan, serta kemungkinan solusi yang dapat mengatasi permasalahan tersebut.

Penelitian ini didasari oleh teori dan konsep-konsep terkait penyelesaian dan konflik pertanahan di luar pengadilan. Teori ini mencakup teori kepastian hukum dan perlindungan hukum. Dalam penelitian ini, teori-teori tersebut akan digunakan sebagai kerangka teoritis untuk menganalisis dan mengkaji prosedur penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011.

Dengan penelitian ini, diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang prosedur penyelesaian sengketa diluar pengadilan serta memberikan manfaat bagi kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pertanahan.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, yaitu penelitian yang bertolak pada suatu proses guna mendapatkan kaidah hukum, prinsip-prinsip hukum dan doktrin-doktrin hukum untuk memberikan jawaban atau isu hukum yang dihadapi sehingga diperoleh argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah.

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan terhadap norma-norma yang termuat dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur sesuai dengan judul pada jurnal ini, sedangkan pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang mengacu pada pendapat dan doktrin dalam ilmu hukum guna memperoleh ide-ide yang melahirkan konsep-konsep hukum dan prinsip-prinsip hukum yang relevan dengan pokok bahasan. (Ratna Sari, et al., 2021)

Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat preskriptif analisis, Penelitian yang bersifat preskriptif analisis dimaksudkan dalam rangka memberikan argumentasi terhadap hasil penelitian hukum, yang berguna untuk memberikan berbagai penjelasan, petunjuk, dan fakta hukum yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. (Soekanto, 1984)

Sumber Bahan Hukum

Ada dua bagian dari bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu :

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Penyelesaian Konflik Tanah Di Luar Pengadilan.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum berupa buku-buku teks, jurnal hukum dan pendapat ahli hukum yang relevan dengan pokok bahasan. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui studi pustaka yaitu penelitian dengan cara memeriksa, penandaan, rekonstruksi dan sistematika.

Analisa Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah diolah kemudian dianalisis secara *kualitatif*, yaitu penganalisaan tanpa menggunakan angka-angka melainkan membuat kesimpulan atas hasil penafsiran terhadap aturan hukum yang relevan dengan pokok bahasan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui studi pustaka yaitu penelitian dengan cara memeriksa, penandaan, rekonstruksi dan sistematika.

Analisa Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah diolah kemudian dianalisis secara *kualitatif*, yaitu penganalisaan tanpa menggunakan angka-angka melainkan membuat kesimpulan atas hasil penafsiran terhadap aturan hukum yang relevan dengan pokok bahasan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Hasil yang diperoleh mengenai analisis yuridis Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 2011 tentang penyelesaian konflik tanah di luar pengadilan adalah melalui analisis terhadap berbagai ketentuan hukum agraria yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dan konflik Pertanahan di luar pengadilan, ditemukan bahwa regulasi yang ada masih memerlukan pembaruan dan penyempurnaan. Revisi regulasi ini diharapkan dapat mengakomodasi kompleksitas dan dinamika perkembangan terkait penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan.

Sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia bukan merupakan hal yang baru dan masih terjadi sampai saat ini. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan dapat dilakukan melalui pengadilan (*litigasi*) maupun diluar pengadilan (*nonlitigasi*). Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan menurut Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2011 mempunyai empat (4) tahapan, yaitu pengelolaan, pengkajian, penanganan dan penyelesaian. Empat tahap tersebut merupakan

tahapan *prosedural* yang dilakukan bertujuan demi kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana ketentuan pasal 2 ayat (2). Kemudian dalam pasal 61 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penangan Kasus Pertanahan, Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan yaitu :

1. Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi.
2. Pencatatan dalam sertifikat dan atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya.
3. Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Penyelesaian perkara melalui jalur *litigasi* maupun jalur *nonlitigasi* sama-sama memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Diantaranya penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan melalui jalur litigasi dianggap lebih memberikan kepastian hukum karena bersifat final dan memaksa, yang mana putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan bersifat *eksekutorial* atau dapat diakses dan dijalankan secara paksa. Namun, penyelesaian perkara melalui jalur *litigasi* memiliki kelemahan diantaranya proses perkara yang berlarut-larut atau relatif lama serta biaya yang dibutuhkan relatif mahal, kemudian kurang mampunya putusan mengakomodasi kepentingan para pihak karena putusan hakim didasarkan pada pembuktian murni tanpa melihat kepentingan masing-masing pihak.

Sedangkan penyelesaian perkara melalui jalur *non-litigasi* pada umumnya banyak dipilih oleh para pihak dalam menyelesaikan perkara terutama perkara perdata dan bisnis yang mana lebih mengedepankan efisiensi waktu karena waktu yang diperlukan relatif singkat dan biaya yang dikeluarkan relatif ringan serta hasil akhir lebih mengakomodasi kepentingan para pihak karena keputusan akhir merupakan hasil kesempatan para pihak dengan mengedepankan *win-win solution*. Namun penyelesaian sengketa melalui jalur *non-litigasi* ini juga memiliki beberapa kelemahan diantaranya akan sulit mendapatkan kesepakatan apabila para pihak tetap bertahan dengan pendapatnya masing-masing, serta tidak ada upaya paksa dalam pelaksanaan perdamaian sehingga pihak yang tidak mematuhi isi perdamaian dapat dengan mudah mengelak akan tanggung jawabnya.

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan untuk melakukan pembaruan dan penyempurnaan regulasi hukum agraria terkait penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan. Upaya ini dapat melibatkan revisi undang-undang, kebijakan, atau peraturan yang terkait. Manfaat dari penelitian ini adalah memberikan sumbangsih pemikiran dan solusi untuk mengoptimalkan pengaturan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan. Dengan pembaruan dan penyempurnaan regulasi yang sesuai dengan dinamika perkembangan, diharapkan dapat tercipta kepastian hukum, serta meminimalisir terjadinya sengketa pertanahan.

Pembahasan

A. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dan Konflik Pertanahan Di Luar Pengadilan Menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011

Tanah bagi kehidupan manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting, dimana tanah mempunyai kedudukan istimewa yang memiliki nilai *filosofis, ekonomis, politis, sosial* dan *kultural*. Dengan begitu pentingnya kedudukan tanah di masyarakat membuat kebutuhan masyarakat akan tanah selalu meningkat sedangkan persediaan tanah sangatlah terbatas. Keadaan demikian itu mengakibatkan harga tanah melonjak dan susah untuk diperoleh. Hal itu di samping membawa dampak yang *positif* yaitu dengan memberikan peningkatan kesejahteraan dan keuntungan bagi pemiliknya, juga memberikan dampak yang *negatif* yaitu timbulnya berbagai kasus dan permasalahan dalam bidang pertanahan. Kasus dan permasalahan pertanahan juga ada yang menyebut sengketa atau konflik pertanahan.

Sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia bukan merupakan hal yang baru dan masih terjadi sampai saat ini. Pada awalnya sengketa pertanahan hanya terjadi antara para pihak perseorangan, tapi saat ini sengketa pertanahan sudah terjadi di semua sektor kehidupan masyarakat, seperti sektor kehutanan, sektor perkebunan, sektor pertambangan bahkan perdagangan.

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa suatu keadaan yang alami bahwa setiap orang memerlukan tanah untuk memenuhi hajat hidupnya, sementara ketersediaan tanah relatif terbatas baik dilihat dari fungsi maupun lokasinya, terhadap keadaan yang demikian maka yang terjadi adalah benturan kepentingan. Terjadinya benturan kepentingan tersebutlah yang dinamakan masalah pertanahan.

Menyelesaikan masalah pertanahan dengan mengakomodir kepentingan semua orang terhadap tanah dengan mempertimbangkan keterbatasan sumber daya tanah bukanlah tugas yang mudah. Guna menghindari terjadinya benturan kepentingan antar individu dalam rangka memenuhi kebutuhan akan tanah termasuk dalam menyelesaikan masalah pertanahan yang timbul di tengah-tengah masyarakat, pemerintah sebagai pelaksana dari kekuasaan negara mempunyai peranan sesuai dengan kewenangan yang ada padanya untuk mengatur pemanfaatan tanah dalam wilayah kekuasaannya.

Secara *formal*, kewenangan pemerintah untuk mengatur pemanfaatan tanah yang ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat berpedoman kepada peraturan perundang-undangan di bidang keagrariaan/pertanahan. Pengaturan umum dalam bidang keagrariaan/pertanahan terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sedang pengaturan dasar di bidang pertanahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengaturan lebih lanjut dituangkan dalam berbagai peraturan organik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri/Pejabat yang diterbitkan oleh pimpinan instansi teknis di bidang pertanahan.

Secara *substantial*, kewenangan pemerintah dalam mengatur pemanfaatan tanah, berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA adalah dalam hal kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk

menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.

Kemudian dalam pasal 19 UUPA mengamanatkan agar seluruh wilayah Indonesia diadakan pendaftaran tanah. Dengan terdaftarnya hak-hak atas tanah atau diberikannya hak-hak atas tanah kepada semua subjek hak atas bidang-bidang tanah yang ada guna dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya melalui kegiatan pendaftaran tanah, maka akan terciptalah kepastian hukum. Hasil akhir dari proses pendaftaran tanah adalah diberikannya surat tanda bukti hak yang disebut sertifikat kepada para pemegang hak atas tanah.

Sertifikat menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data *yuridis* dan data *fisik* obyek yang di daftar, untuk hak masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah. Data *yuridis* diambil dari buku tanah, sedangkan data *fisik* diambil dari surat ukur, dengan tetap dipergunakannya sistem *publikasi negatif* yang bertendensi *positif* dalam kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, maka surat tanda bukti hak (sertifikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Artinya, bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data *fisik* dan data *yuridis* yang tercantum di dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di Pengadilan.

Oleh karena itu apabila semua bidang tanah telah terdaftar dan dimanfaatkan oleh pemegang haknya, idealnya secara yuridis teknis telah ada jaminan kepastian hukum terhadap semua bidang tanah yang diberikan haknya dan setiap permasalahan pertanahan dapat dijawab dan diselesaikan dengan mempedomani ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Namun hingga saat ini, pelaksanaan pendaftaran tanah belum dapat diwujudkan sebagaimana target yang ditetapkan.

Keadaan yang demikian, maka tidak mengherankan jika masalah pertanahan yang muncul salah satu penyebabnya adalah karena belum terciptanya jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah yang dikuasai dan diusahai oleh masyarakat. Karena belum terciptanya jaminan kepastian hukum, maka timbulah gejala penguasaan dan pengusahaan atas bidang-bidang tanah tertentu oleh pihak-pihak tertentu yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, seperti pendudukan/penggarapan atau pengklaiman atas suatu bidang tanah oleh seseorang/sekelompok orang yang belum tentu berhak atas tanah yang bersangkutan, sehingga menimbulkan masalah pertanahan.

Munculnya masalah pertanahan sebenarnya tidak terlepas dari pemahaman masyarakat tentang kepemilikan hak atas tanah yang dipersepsi berbeda dengan kepemilikan hak atas tanah oleh hukum secara formal. Masyarakat memandang bahwa fakta penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah didasarkan pada sejarah turun temurun penguasaan tanah dan kepemilikan tanah. Jadi siapapun yang secara turun temurun memiliki hak atas tanah dan menguasai tanah maka merekalah sebetulnya pemilik sah hak atas tanah, hal demikian sering dikatakan sebagai *ipso facto*. Berbeda dengan pandangan masyarakat tersebut pandangan secara

formal, yakni pandangan hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah didasarkan pada akta kepemilikan dan penguasaan terhadap akta tanah tersebut, sehingga siapapun yang memiliki akta kepemilikan tanah (sertifikat tanah) atas nama pemilik tanah tersebut maka dia adalah pemilik sah hak atas tanah secara hukum. Hal yang demikian sering disebut sebagai pemahaman tentang kepemilikan tanah secara hukum (*yuridis ipso jure*).

Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan munculnya sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia

1. Kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu
2. Ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah
3. Sistem publikasi pendaftaran tanah yang negative
4. Meningkatnya kebutuhan tanah, sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah
5. Peraturan perundangan-undangan saling tumpang tindih, baik secara horizontal maupun vertical, demikian juga substansi yang diatur
6. Masih banyaknya terdapat tanah terlantar
7. Kurang cermat notaris dan pejabat pembuat akta tanah dalam menjalankan tugasnya
8. Belum terdapat pelaksanaan persepsi atau interpretasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan
9. Para penegak hukum belum kurang berkomitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsumen dan konsisten. (Wasilatur, Imam, & Busthomi, 2023)

Masalah pertanahan merupakan salah masalah yang sangat penting dan mendasar untuk segera diselesaikan.(Novikasari & Pangestu, 2014) Hal ini disebabkan karena banyaknya permasalahan pertanahan di Indonesia yang menumpuk baik berupa sengketa maupun konflik pertanahan. Ketidakmampuan lembaga peradilan untuk menangani berbagai sengketa dan konflik pertanahan mengakibatkan kepercayaan masyarakat berkurang. Oleh karena itu, diperlukan suatu alternatif untuk menangulangi sengketa pertanahan.

Jalur yang dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan dan mendapatkan solusi dari sengketa maupun konflik yang dialaminya. Pada umumnya, penyelesaian dalam perkara, termasuk perkara sengketa tanah dapat ditempuh melalui 2 (dua) jalur, yakni jalur *litigasi* dan/atau *non-litigasi*. Penyelesaian sengketa tanah melalui jalur *litigasi* merupakan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan yaitu Peradilan Umum (berkaitan dengan materi yang ada unsur pidana dan maupun perdatanya dan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (berkaitan dengan sengketa surat keputusan yang dikeluarkan oleh BPN berkaitan dengan hak kepemilikan/penguasaan atas tanah yang bersifat *konkrit, individual* dan *final*).

Adapun penyelesaian sengketa tanah melalui jalur *non-litigasi* dapat ditempuh dengan rekonsiliasi, negosiasi, mediasi dan arbitrase. Menurut Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), BPN RI mendapatkan mandat untuk melakukan pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dan untuk itu dibentuk kedeputian khusus untuk menangani mandat tersebut. Untuk menjalankan amanat tersebut, BPN

menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, yang selanjutnya disempurnakan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. (Achmadudin, 2016)

Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan menurut Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 mempunyai 4 tahapan, yaitu pengelolaan, pengkajian, penanganan dan penyelesaian. Ke 4 tahap tersebut merupakan tahapan *procedural* yang dilakukan bertujuan demi kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana Pasal 2 Ayat (2).

1. Pengelolaan

Pengelolaan yang dimaksud disini lebih mengandung arti pelayanan pengaduan dan informasi kasus pertanahan. Pelayanan pengaduan kasus pertanahan dapat diajukan secara lisan maupun tertulis dan dapat pula disampaikan langsung ke Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah BPN dan Kantor BPN RI atau melalui www.bpn.go.id sebagaimana ketentuan pasal 5.

Dalam pengaduan kasus pertanahan BPN memberikan kemudahan dengan sedikitnya menyampaikan identitas pengadu, obyek yang diperselisihkan, posisi kasus dan maksud pengaduan dengan cara *procedural* melalui register yang selanjutnya diberikan surat tanda penerimaan pengaduan. Dari tahapan pengaduan selanjutnya ke tahap pelayanan informasi kasus pertanahan oleh BPN, tahap ini pemohon atau pengadu mempunyai hak untuk mendapatkan secara tertulis informasi perkembangan penanganan kasus pertanahan yang berisi tentang penjelasan pokok masalah, posisi kasus dan tindakan yang telah dilaksanakan. Maka tahap pengelolaan ini lebih bersifat teknis *procedural*.

2. Pengkajian

Tahapan pengkajian sengketa dan konflik pertanahan bertujuan untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya konflik. (Limbong, 2012) Selain itu, melalui proses ini juga, kita dapat memperoleh gambaran untuk menyelesaikan konflik pertanahan tersebut. Untuk melakukan pengkajian, yang pertama dilakukan adalah meneliti dan menganalisa data konflik yang sedang terjadi. Berdasarkan data hasil analisa tersebut, pokok persoalan dalam konflik tersebut dapat dipetakan. Hasil peta konflik tersebut tentu saja memudahkan kita untuk mencari format yang tepat dalam tahap penyelesaian nanti.

Pokok perkara atau akar konflik yang dimaksudkan dalam proses pengkajian konflik di sini adalah hasil telaah secara hukum terhadap konflik pertanahan yang berdasarkan data *yuridis*, data *fisik* dan atau data pendukung lainnya. Hasil telaah tersebut selanjutnya dikaji penerapan hukumnya untuk menghasilkan rekomendasi penanganan sengketa dan konflik pertanahan.

Salah satu misi BPN adalah perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa dan konflik pertanahan diseluruh Tanah Air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan

sengketa dan konflik dikemudian hari. Hal ini menarik untuk dikaji karena hingga saat ini misi ini harus terus diupayakan demi tercapai tujuannya secara maksimal.

3. Penanganan

Sengketa dan konflik pertanahan ada di masyarakat dan melekat dalam diri setiap masyarakat. Oleh karena itu, dimana ada masyarakat maka akan ada potensi untuk munculnya sengketa dan konflik, sedangkan yang dapat dilakukan manusia hanyalah mengatur dan mengendalikan sengketa dan konflik agar tidak terjadi dalam berbagai kekuatan yang akhirnya terakumulasi dalam bentuk kekerasan. Hal ini terjadi dikarenakan penyelesaian konflik pertanahan hanya menggunakan pendekatan paradigma hukum.

Penanganan sengketa dan konflik bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Selain itu, proses ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih pemanfaatan, tumpang tindih penggunaan, tumpang tindih penguasaan, dan tumpang tindih pemilikan tanah.

Secara *holistik* dan *komprehensip*, penanganan sengketa dan konflik pertanahan dapat dilakukan melalui kajian terhadap akar masalah, pencegahan dampak sengketa dan konflik dan menyelesaikan sengketa dan konflik itu sendiri. Untuk sengketa dan konflik pertanahan yang masalahnya dianggap sederhana dan mudah ditangani, dapat dilakukan secara mempedomani prosedur penanganan kasus pertanahan. Jika sengketa dan konflik yang dialami berdampak luas maka dilakukan perencanaan dan target waktu yang disesuaikan dengan kondisi yang dialami serta perkembangan selama proses konflik ditangani.

Agar tidak terjadi konflik hak atas tanah, langkah pencegahan yang harus dilakukan adalah (1) Penertiban administrasi pertanahan yang berkaitan dengan sumber sengketa dan konflik; (2) tindakan proaktif untuk mencegah dan menangani potensi sengketa dan konflik; (3) penyuluhan hukum dan sosialisasi program pertanahan; (4) pembinaan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat; (5) pemetaan tanah-tanah yang rawan sengketa dan konflik, baik tanah milik Negara, milik pengusaha maupun milik masyarakat hukum adat.

4. Penyelesaian

Dalam rangka membangun kepercayaan publik terhadap BPN RI, salah satu yang perlu dan harus dilakukan adalah melakukan percepatan penanganan dan penyelesaian kasus-kasus pertanahan sebagaimana diamanatkan di dalam Tap MPR IX/MPR/2001 dan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006. Hal ini sekaligus menjadi bagian dari 11 agenda prioritas BPN yang berlandaskan 4 (empat) prinsip kebijakan pertanahan

Tahapan yang harus dilewati dalam menyelesaikan sengketa dan konflik pertanahan adalah mengenali pihak-pihak yang bersengketa dan berkonflik, menemukan atau mengetahui kemauan dari subyek, menemukan pokok permasalahan sengketa dan konflik yang bersangkutan, mencari aturan hukum atau peraturan perundang-undangan yang

terkait, menemukan *alternative* institusi penyelesaian sengketa dan konflik yang akan digunakan, serta mengambil keputusan yang tepat dan diterima oleh para pihak.

Salah satu sengketa yang banyak terjadi adalah sengketa mengenai batas tanah yang disebabkan banyak hal, karena tanah yang belum didaftarkan bisa juga karena adanya pihak ketiga yang menguasai tanah tersebut, penyelesaian sengketa tanah yang berlarut-larut dan tidak ada penyelesaian yang baik dapat menyebabkan adanya pihak yang dirugikan serta melakukan gugatan ke pengadilan. Meskipun ada peluang lebar menggugat melalui pengadilan tetapi para pihak cenderung menghindarinya karena seringkali penyelesaian kasus melalui jalur litigasi berujung dengan munculnya masalah-masalah baru serta tidak menekankan pada kepentingan para pihak.

Sehingga ada pihak-pihak yang tidak puas atas putusan pengadilan karena dirasa lebih menguntungkan pihak lain. Selain itu tumpang tindih keputusan Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara juga seringkali menimbulkan sengketa baru di bidang pertanahan. Penyelesaian kasus pertanahan secara non litigasi saat ini memang lebih banyak digunakan, karena menitik beratkan pada *win-win solution* untuk kedua pihak. Saat ini penyelesaian secara non litigasi yang lebih dikenal dengan istilah *Alternative Dispute Resolution* (ADR) telah diatur dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Mekanisme penyelesaian sengketa dengan cara ini digolongkan dalam media non-litigasi yaitu merupakan konsep penyelesaian konflik atau sengketa yang kooperatif yang diarahkan pada suatu kesepakatan satu solusi terhadap konflik atau sengketa yang bersifat *win-win solution*. ADR merupakan ekspresi atas ketidakpuasan penyelesaian sengketa dan konflik melalui proses litigasi yang *konfrontatif* dan *zwaarwichtig* (bertele tele). (Harahap, 1997)

Alternative Disputes Resolution (ADR) adalah “sebuah perangkat pengalaman dan teknik hukum yang bertujuan :

1. Menyelesaikan sengketa hukum di luar pengadilan demi keuntungan para pihak
2. Mengurangi biaya litigasi konvensional dan pengunduran waktu yang biasa terjadi
3. Mencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya diajukan ke pengadilan.

Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan yang dilakukan diluar pengadilan dapat diselesaikan melalui mekanisme seperti:

1. Negosiasi

Negoisasi merupakan salah satu pola atau langkah utama dalam ADR. Negoisasi melibatkan dua atau lebih pihak yang berkepentingan. Tujuannya, agar tercapai satu kesepakatan. Dengan begitu mereka dapat bekerja sama lagi. Negoisasi sering terjadi dalam penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan, sebab esensinya adalah komunikasi dan tawar menawar. Prinsip yang digunakan adalah menonjolkan kebersamaan dalam menyelesaikan sengketa dan konflik. Jadi bukan mendapatkan kesempatan untuk kemenangan suatu pihak. Sasaran adalah menemukan suatu solusi yang paling memuaskan dan mengoptimalkan keuntungan para pihak.

2. Mediasi

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa di mana para pihak yang berselisih memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang *independen* sebagai mediator, namun mediator tidak diberi wewenang untuk mengambil keputusan yang mengikat. Dengan menggunakan berbagai prosedur, teknik, dan keterampilan perundingan, negosiator membantu para pihak menyelesaikan perselisihan mereka. Mediator juga merupakan seorang *fasilitator* yang jika diperlukan dalam beberapa bentuk mediasi memberikan evaluasi yang tidak mengikat mengenai nilai perselisihan. Tetapi dia tidak diberi wewenang membuat keputusan mengikat. (Abdurrasyid, 2002)

3. Konsiliasi

Konsiliasi dapat diartikan sebagai usaha mempertemukan keinginan pihak yang berselisih agar mereka sepakat menyelesaikan masalah. Oppenheim mengatakan konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkannya ke suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk menguraikan atau menjelaskan fakta-fakta dan biasanya setelah mendengar para pihak dan mengupayakan agar mereka mencapai suatu kesepakatan, membuat usulan-usulan guna penyelesaian persoalan. Namun keputusan tersebut tidak mengikat. (Lutfi , 2002)

Kedudukan seorang *konsiliator* dalam proses konsiliasi hanyalah meminkan peran pasif, sedangkan mediator memainkan peran aktif dalam membantu para pihak untuk menyelesaikan sengketa dan atau konflik. Konsiliasi pun didefinisikan sebagai upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan melibatkan pihak ketiga yang netral untuk membantu para pihak yang bersengketa dan berkonflik dalam menemukan bentuk-bentuk penyelesaian yang dapat disepakati para pihak. Bantuan pihak ketiga yang netral dalam konsiliasi lazimnya bersifat *pasif* atau terbatas pada fungsi *prosuderal*.

4. Fasilitasi

Dalam perkara yang melibatkan lebih dari dua pihak dibutuhkan adanya pihak ketiga yang berperan sebagai fasilitator. Tugasnya membantu pihak yang berperkara dengan cara mencari jalan keluar secara bersama. Dalam hal ini fasilitator hanyalah memberikan fasilitas agar komunikasi para pihak efektif. Fasilitasi yang dimaksud termasuk penghubung, penerjemah, secretariat bersama, atau tempat pertemuan.

5. Penilaian Independen

Penggunaan jasa pihak ketiga, yaitu penilai independen yang tidak memihak adalah salah satu proses yang dapat digunakan dalam penyelesaian suatu perkara. Pihak ketiga yang independen dan tidak memihak ini akan memberikan pendapat ihwal fakta-fakta dalam perkara. Pihak-pihak yang berperkara menyetujui pendapat penilai independen menjadi suatu keputusan final dan mengikat. Jadi penilai independen ini, selaku pelaku investigasi juga pembuat keputusan. Pihak-pihak bersengketa juga dapat menjadikan pendapat atau saran dari penilai independen sebagai bahan pertimbangan dalam negosiasi selanjutnya.

6. Arbitrase

Pengertian arbitrase menurut Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang *Arbitrase* dan *Alternatif Penyelesaian Sengketa* adalah cara penyelesaian suatu perkara perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian *arbitrase* yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Proses penyelesaian sengketa melalui arbitrase dapat dibagi menjadi dua jenis :

a. Arbitrase *Ad Hoc*

Arbitrase ini disebut juga arbitrase *volunteer* yang dibentuk khusus untuk memeriksa dan memutuskan sengketa tertentu di luar pengadilan sesuai kebutuhan saat itu. Arbitrase ini berakhir apabila arbiter atau majelis arbitrase telah melaksanakan tugas-tugasnya. Dalam perjanjian harus tercantum klausul arbitrase sebagaimana ketentuan pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Klausul arbitrase dimuat dalam suatu dokumen (dalam perjanjian pokok atau dibuat secara terpisah). Klausula *arbitrase* ini merupakan syarat mutlak karena menyangkut kompetensi *absolute*.

b. Arbitrase Instusional

Arbitrase institusional adalah suatu lembaga atau badan arbitrase yang bersifat tetap dan sengaja dibentuk untuk menyelesaikan sengketa para pihak di luar pengadilan.

Kemudian dalam pasal 61 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penangan Kasus Pertanahan, Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan yaitu :

1. Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi.
2. Pencatatan dalam sertifikat dan atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya.
3. Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

B. Kelebihan dan Kekurangan Proses Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan di Luar dan Dalam Pengadilan

Pada setiap kasus sengketa tanah masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda antara satu kasus sengketa dengan kasus yang lain. Baik diselesaikan melalui jalur *litigasi* maupun *non-litigasi* di dalamnya terdapat faktor-faktor yang menghambat jalannya penyelesaian sengketa tersebut ataupun pelaksanaan hasil musyawarah atau putusan tersebut mengiringi dari setiap sengketa di manapun sengketa itu berada.

Pada umumnya proses sengketa dapat dilakukan dengan dua jalur yaitu penyelesaian sengketa melalui jalur *litigasi* dan penyelesaian sengketa melalui jalur *non-litigasi*. Penyelesaian sengketa melalui jalur *litigasi* dilaksanakan melalui pengadilan atau dengan proses beracara di pengadilan di mana kewenangan untuk mengatur dan memutuskannya dilaksanakan oleh hakim. Semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui *litigasi* adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*." Prosedur dalam jalur *litigasi* bersifat formal dan

teknis yang menghasilkan kesepakatan yang bersifat menang kalah dan cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif dan menimbulkan permusuhan di antara para pihak yang bersengketa. Kondisi ini menyebabkan masyarakat mencari alternatif lain, yaitu penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal. Penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal disebut *Alternative Dispute Resolution* (ADR). *Alternative Dispute Resolution* (ADR) adalah suatu jalur penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara *litigasi* di pengadilan.

Kita dihadapkan dengan dua pilihan ketika menghadapi kasus hukum, apakah akan diselesaikan dengan jalur *litigasi* atau jalur *non-litigasi*. Masing-masing jalur hukum tentu memiliki keunggulan dan kelemahan.

Penggunaan *litigasi* untuk menyelesaikan sengketa dipilih karena memiliki keunggulan berikut:

1. Proses beracara lebih jelas karena diatur secara rinci dalam hukum acara
2. Putusan menentukan siapa yang benar dan salah menurut hukum
3. Putusan dibuat oleh hakim dan tidak melibatkan kedua belah pihak berdasar pada bukti-bukti yang sah dan valid
4. Putusan bersifat eksekutorial, dapat dieksekusi atau dijalankan secara paksa
5. Berorientasi pada fakta-fakta hukum dan bukti-bukti yang sah
6. Keputusan yang dibuat bersifat final dan memaksa
7. Litigasi dapat dijadikan sebagai *shock therapy* untuk pihak lawan
8. Bagi sebagian advokat penyelesaian lewat jalur litigasi sebagai pendongkrak popularitas, semakin sering dilakukan sidang maka semakin popular

Meskipun demikian, penyelesaian sengketa melalui *litigasi* memiliki kelemahan, di antaranya

1. proses yang berlarut-larut guna mendapatkan putusan final dan mengikat
2. biaya yang dibutuhkan relatif mahal, berdasarkan *frekuensi* jadwal sidang tentu akan memakan biaya yang cukup banyak apalagi jika sidang tidak hanya berhenti pada satu tingkatan namun berlanjut hingga tingkat banding, kasasi, dan peninjauan kembali
3. peradilan sering tidak tanggap terhadap kepentingan umum dan sering tidak adil terhadap *ordinary citizen* (kepentingan masyarakat warga negara). Inilah yang paling sering terjadi di pengadilan bahwa hukum dikatakan tajam ke bawah namun tumpul ke atas. Artinya keberpihakan pengadilan lebih dominan kepada kelompok yang dekat dengan kekuasaan daripada kepada masyarakat yang lemah dan jauh dari kekuasaan
4. kemampuan para hakim bercorak *generalis*, kecenderungan hakim memiliki pengetahuan dan keterampilan yang seragam dalam memberikan keputusan. Hal ini terlihat dilihat dari latar belakang pendidikan dan profesinya. Para hakim sering merujuk kepada yurisprudensi atau hasil keputusan hakim terdahulu yang memutuskan perkara serupa
5. kepastian hukum yang tidak stabil dengan adanya tiga jenjang pengadilan, yaitu pengadilan negeri (pengadilan tingkat pertama), pengadilan tinggi, dan mahkamah agung.

Jika keputusan pengadilan negeri dianggap kurang memuaskan, pihak yang kalah dapat mengajukan banding dan kasasi yang tentunya akan memakan banyak waktu

6. menimbulkan ketegangan atau rasa permusuhan dan dendam karena sidang pengadilan lebih menonjolkan pembuktian kesalahan daripada mencari jalan tengah (*win-win solution*) antar para pihak yang bersengketa. Bukan didasarkan atas sikap kerelaan menyelesaikan sengketa
7. putusan pengadilan terkadang tidak rasional dalam penyelesaian masalah ganti rugi yang merujuk kepada tuntutan jaksa sedangkan tuntutan jaksa dipengaruhi oleh permintaan pihak penggugat dengan dalih bukti-bukti yang diajukan
8. tidak dapat dirahasiakan karena sidang pengadilan bersifat terbuka sehingga setiap orang berhak untuk menyaksikan persidangan kecuali dalam kasus-kasus tertentu seperti perzinahan, pemerkosaan, peradian anak, dan lain-lain
9. kurang mampu mengakomodasi kepentingan para pihak karena putusan hakim didasarkan pada pembuktian murni tanpa melihat kepentingan masing-masing pihak sistem administrasi dan birokrasi peradilan yang lemah
10. putusan hakim mungkin tidak dapat diterima oleh salah satu pihak yang kalah dan yang merasa diperlakukan tidak adil.

Kemudian jalur penyelesaian *non-litigasi*, jalur ini banyak dipilih para pihak dalam menyelesaikan perkaryanya terutama perkara perdata dan bisnis. Hal ini tidak terlepas dari keuntungan atau kelebihan yang terdapat dalam sistem nonlitigasi sebagai berikut:

1. Sifat kesukarelaan dalam proses. Artinya, kesukarelaan dalam menyelesaikan sengketa yang dilakukan sesuai dengan perjanjian yang dibuat oleh para pihak, baik menyangkut substansi maupun prosesnya. Jika proses beracara di pengadilan maka prosedur di pengadilan telah ditentukan secara pasti.
2. Prosedur yang cepat. Sifatnya yang informal membuat proses APS jauh lebih sederhana dibandingkan dengan di pengadilan. Beban-beban pembuktian tidak terlalu prosedural dan kaku yang dapat membebani para pihak. Apabila para pihak memiliki kesungguhan dan beriktikad baik menyelesaikan sengketanya maka sengketa dapat berakhir paling lama 14 hari.
3. Putusan bersifat *nonyudisial*. Berbeda dengan *litigasi* dan *arbitrase* di mana sengketa diputus oleh pihak ketiga yaitu, hakim atau arbiter. Keputusan yang dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersengketa, baik dengan atau tanpa pihak ketiga yang netral. Putusan yang dihasilkan tidak bersifat kalah menang (*win-loss*) sebagaimana putusan pengadilan dan arbitrase, akan tetapi bersifat saling memenangkan (*win-win*).
4. Bersifat rahasia (*confidential*). Proses dan putusan penyelesaian melalui APS bersifat rahasia. Hal ini berbeda dengan proses dan putusan melalui lembaga peradilan yang menganut asas terbuka untuk umum sehingga setiap orang dapat melihat dan mendengar setiap proses pemeriksaan perkara. Sifat ke- rahasiaan ini ditujukan untuk menjaga reputasi dari para pihak yang bersengketa. Khusus dalam mediasi, ketentuan Perma No. 1

2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan menyatakan bahwa proses mediasi pada dasarnya tertutup kecuali para pihak menghendaki lain.

5. Fleksibilitas dalam merancang syarat-syarat penyelesaian sengketa. Syarat dalam penyelesaikan sengketa melalui APS lebih fleksibel karena ditentukan para pihak sesuai kesepakatan.
6. Hemat waktu dan biaya. Sebagai konsekuensi logis dari cepatnya prosedur dan fleksibelnya syarat-syarat APS maka akan menghemat waktu dan biaya. Proses penyelesaian melalui APS sesuai dengan asas penyelesaian sengketa yang sederhana, cepat, dan biaya ringan yang menjadi asas dalam proses peradilan.
7. Tingginya kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan karena keputusan yang diambil didasarkan pada keterlibatan kesepakatan para pihak
8. Pemeliharaan hubungan baik antarpihak (remedial). Artinya hubungan antara para pihak selama bersengketa menjadi beku dapat pulih kembali. Hal ini karena selama proses penyelesaian sengketa, para pihak terlibat secara aktif dan turut menentukan dalam proses tersebut.
9. Hasil lebih mudah dikontrol. Hasil dari penyelesaian melalui APS ini lebih mudah dikontrol atau diperkirakan (*predictable*). Hal ini dikarenakan para pihak terlibat aktif dalam proses, penentuan prosedur dan syarat-syarat penyelesaian sengketa sehingga para pihak dapat memperkirakan bagaimana hasil yang mungkin dicapai dalam proses tersebut.
10. Putusan yang dihasilkan cenderung bertahan lama. Hal ini disebabkan penyelesaian sengketa dilakukan secara kooperatif bukan dengan pendekatan *adversarial* atau pertentangan. Putusan yang dihasilkan merupakan keputusan dari masing-masing pihak yang telah disepakati bersama. Dengan demikian, konsekuensi dari putusan tersebut, pelaksanaannya akan dilakukan secara sukarela dan meminimalisir konflik yang dapat timbul dikemudian hari.
11. Mengurangi jumlah perkara di pengadilan.

Selain kelebihan penyelesaian sengketa melalui jalur nonlitigasi juga memiliki beberapa kelemahan sebagai berikut.

1. Tidak memperjuangkan hak-hak minoritas (mediasi tradisional).
2. *No incentive*, yakni keefektifan alternatif penyelesaian sengketa dipertanyakan karena tidak adanya insentif bagi para pihak yang bersengketa.
3. *Prisoner dilemma: mandatory mediation*, perintah mediasi menghilangkan sifat sukarela dari ADR atau alternatif penyelesaian sengketa. Pihak yang salah dapat mengulur-ulur waktu dan memerlukan tambahan biaya.
4. *No panacea pills*, yakni tidak semua kasus dapat atau cocok diselesaikan melalui alternatif penyelesaian sengketa khususnya mediasi.
5. *Tren*, penggunaan alternatif penyelesaian sengketa seperti *court connected mediation* dianggap sebagai *tren* musiman. Keefektifan penggunaan mediasi di negara-negara berkembang masih dipertanyakan.

6. *Quality of justice*, yakni alternatif penyelesaian sengketa khususnya mediasi terkesan menyisihkan atau menyingkirkan hukum positif dan menggantikannya dengan *common justice* atau *layman justice* sehingga keputusannya yang diambil dianggap sebagai keputusan "kelas dua".
7. *Question of fairness*, artinya mediasi sulit berjalan baik apabila para pihak berada pada situasi atau posisi yang tidak seimbang atau berat sebelah.
8. *Lessen public control*, yakni sifat rahasia (*confidentiality*) dari mediasi dianggap menyuburkan pelanggaran karena menjauhkan dari partisipasi publik. Setiap pelanggaran dapat dimungkinkan mudah dibungkus dan dijauhkan dari pengamatan dan penilaian masyarakat atau publik dengan dalih *confidentiality*.
9. Model alternatif penyelesaian sengketa *non-litigasi* telah diatur dalam Undang-Undang No. 30 1999 ternyata masih jarang digunakan oleh masyarakat karena kurangnya sosialisasi.
10. Sepakat tidaknya berdamai tergantung pada konsistensi dan kesungguhan serta iktikad baik kedua belah pihak yang bersengketa.
11. Penyelesaian sengketa masih sering mengalami jalan buntu karena masing-masing pihak tetap bertahan pada pendapatnya.
12. Tidak ada upaya paksa dalam pelaksanaan perdamaian sehingga pihak yang tidak mematuhi isi perdamaian dapat dengan mudah mengelak akan tanggung jawabnya.

KESIMPULAN

Pada umumnya terdapat dua jalur yang dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan dan mendapatkan solusi dari sengketa maupun konflik Pertanahan yang dialaminya, yaitu penyelesaian sengketa melalui jalur *litigasi* dan penyelesaian sengketa melalui jalur *non-litigasi*. Penyelesaian sengketa tanah melalui jalur *litigasi* merupakan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan yaitu Peradilan Umum (berkaitan dengan materi yang ada unsur pidana dan maupun perdatanya dan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (berkaitan dengan sengketa surat keputusan yang dikeluarkan oleh BPN berkaitan dengan hak kepemilikan/penguasaan atas tanah yang bersifat konkret, individual dan final).

Sedangkan penyelesaian sengketa melalui jalur *non-litigasi* adalah penyelesaian sengketa di luar pengadilan Berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan. Adapun penyelesaian sengketa tanah melalui jalur non litigasi dapat ditempuh dengan rekonsiliasi, negosiasi, mediasi dan arbitrase.

Meskipun ada peluang lebar menggugat melalui pengadilan tetapi para pihak cenderung menghindarinya karena sering kali penyelesaian kasus melalui jalur litigasi berujung dengan munculnya masalah-masalah baru serta tidak menekankan pada kepentingan para pihak. Sehingga ada pihak-pihak yang tidak puas atas putusan pengadilan karena dirasa lebih menguntungkan pihak lain. Selain itu tumpang tindih keputusan Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara juga sering kali menimbulkan sengketa baru di bidang pertanahan.

Penyelesaian kasus pertanahan secara *non-litigasi* saat ini memang lebih banyak digunakan, karena menitik beratkan pada *win-win solution* untuk kedua pihak.

Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan menurut Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 mempunyai 4 tahapan, yaitu pengelolaan, pengkajian, penanganan dan penyelesaian. Ke 4 tahap tersebut merupakan tahapn procedural yang dilakukan bertujuan demi kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana Pasal 2 Ayat (2). Kemudian dalam pasal 61 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penangan Kasus Pertanahan Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan yaitu : Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi, Pencatatan dalam sertifikat dan atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya, Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Dalam penyelesaian sengketa Pertanahan baik yang dilakukan melalui jalur *litigasi* maupun jalur *non-litigasi*, masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan. Diantaranya penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan melalui jalur litigasi dianggap lebih memberikan kepastian hukum karena bersifat final dan memaksa, yang mana putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan bersifat *eksekutorial* atau dapat diaksekusi dan dijalankan secara paksa. Namun, penyelesaian perkara melalui jalur *litigasi* memiliki kelemahan diantaranya proses perkara yang berlarut-larut atau relatif lama serta biaya yang dibutuhkan relatif mahal, kemudian kurang mampunya putusan mengakomodasi kepentingan para pihak karena putusan hakim didasarkan pada pembuktian murni tanpa melihat kepentingan masing-masing pihak.

Sedangkan penyelesaian perkara melalui jalur *non-litigasi* pada umumnya banyak dipilih oleh para pihak dalam menyelesaikan perkara terutama perkara perdata dan bisnis yang mana lebih mengedepankan efisiensi waktu karena waktu yang diperlukan relatif singkat dan biaya yang dikeluarkan relatif ringan serta hasil akhir lebih mengakomodasi kepentingan para pihak karena keputusan akhir merupakan hasil kesempatan para pihak dengan mengedepankan *win-win solution*. Namun penyelesaian sengketa melalui jalur *non-litigasi* ini juga memiliki beberapa kelemahan diantaranya akan sulit mendapatkan kesepakatan apabila para pihak tetap bertahan dengan pendapatnya masing-masing, serta tidak ada upaya paksa dalam pelaksanaan perdamaian sehingga pihak yang tidak mematuhi isi perdamaian dapat dengan mudah mengelak akan tanggung jawabnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Priyatna, Abdurrasyid (2002). *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa* . Jakarta: Fikahati Aneska.
- Harahap, M. Y. (1997). *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa* . Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Yazid, Lutfi. (2002). *Penyelesaian Sengkata di Luar Pengadilan*. Jakarta: Gramedia.
- Limbong, B. (2012). *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margaretha Pustaka.

- Ratna Sari, M. Y., Husain, Amalia, M., Ridwan, M., Jumaah, S. H., Septiani, R., . . . Wahid, S. H. (2021). *Metodologi Penelitian Hukum*. Nuta Media: Yogyakarta.
- Soekanto, S. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.

Jurnal

- Rajab, Achmadudin. (2016). Tinjauan Yuridis Pentingnya Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan (Juridical Review The Importance Of The Establishment Of The Special Court Of Land). *Jurnal Leslasi Indonesia*, 35-36.
- Novikasari, S. R., & Pangestu, B. P. (2014). Kajian Implementasi Pengaturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. *Jurnal Penelitian Hukum*, 5.
- Rohima, Wasilatur, Sucahyo, Imam & Busthomi, A. N. (2023). Implementasi Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan, Pengkajian, Penanganan Kasus Pertanahan di Kota Probolinggo. *Public Service And Governance Journal*, 66-67

Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN)
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Penyelesaian Konflik Tanah Di Luar Pengadilan.