

**FUNGSI BADAN PERTANAHAN NASIONAL
TERHADAP PENYELESAIAN
SENGKETA TANAH¹**

Oleh : Fingli A. Wowor²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana tata cara yang ditempuh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan sengketa tanah sebagai implementasi dari salah satu fungsi Badan Pertanahan Nasional dan bagaimana mekanisme yang ditempuh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan sengketa tanah adat di Indonesia. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif dapat disimpulkan, bahwa: 1. Penyelesaian terhadap sengketa pertanahan ini dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu : (1) Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Pengadilan, dan; (2) Penyelesaian Sengketa Melalui *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga Non Departemen yang memiliki peranan penting dalam masalah pertanahan, memiliki fungsi untuk membantu menyelesaikan sengketa pertanahan, dalam melaksanakan fungsinya tersebut Badan Pertanahan Nasional beralaskan Pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. 2. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur mengenai keberadaan tanah ulayat yang masih diakui apabila masih ada didalam lingkup masyarakat adat. Penjelesan mengenai tata cara penyelesaian tanah adat/hak ulayat sebenarnya telah diatur

didalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Kata kunci: Sengketa, Tanah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah Karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi. Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia sejak lahir sampai dia meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah sebagai tempat tinggal untuk hidup.³ Tanah memiliki nilai yang tinggi dilihat dari kacamata apa pun, termasuk kacamata sosiologi, antropologi, psikologi, politik, militer dan ekonomi. Di mata masyarakat tradisional, tanah merupakan kediaman para dead an roh sehingga harus senantiasa dipelihara dengan baik.

Pengaturan mengenai pertanahan secara jelas diatur didalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan : *"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat"*.⁴ Memang didalam konstitusi tidak dinyatakan secara jelas mengenai tanah, namun kita dapat menarik kesimpulan bahwa dimaksud dengan kata *"bumi"* adalah mencakup Pertanahan. Pengaturan mengenai Pertanahan atau agraria pertama sekali diatur secara tegas pada tahun 1960, yaitu sejak lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960.⁵ Sebelumnya hadirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Ruddy H. Walukow, S.H.,M.H., Alfreds J. Rondonuwu, S.H.,M.H., Cobi E.M, Mamahit, S.H.,M.H.

² NIM 100711391, Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat Manado

³ Bernhard Limbong, Konflik Pertanahan. (Jakarta:Pustaka Margaretha:2012), hal 1

⁴ Lihat Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

⁵ Adrian Sutedi, S.H, M.H. Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya. (Jakarta : Sinar Grafika : 2006), hal 1

Dasar Pokok-Pokok Agraria, pengaturan mengenai Pertanahan atau Agraria mengalami dualisme hukum yaitu adanya pengaturan dengan sistem hukum adat, dan ada yang masih menggunakan hukum belanda .

Setelah munculnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, banyak peraturan lain yang muncul seperti Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Badan Pertanahan Nasional (BPN) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 sebagai Peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri, dan merupakan suatu Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden⁶

Era Reformasi, Kedudukan Badan Pertanahan Negara (BPN) sebagai satu-satunya lembaga atau institusi yang diberikan kewenangan untuk mengemban amanah dalam mengelola bidang pertanahan diakui secara normatif melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 85 Tahun 2009 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) melakukan tugas

Pemerintah di bidang Pertanahan secara Nasional, Regional, dan Sektoral.⁷

Sebagai Badan tunggal yang mengurus mengenai masalah Pertanahan di Indonesia, Badan Pertanahan Nasional juga memiliki Fungsi sebagaimana dalam Pasal 3 huruf (n) Peraturan Presiden Nomor 85 Tahun 2009 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional bahwa, *"Badan Pertanahan Nasional memiliki fungsi pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan"*.⁸

Namun, dalam penyelesaian Sengketa dalam bidang Pertanahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) bukan satu-satunya cara yang dapat ditempuh. Dewasa ini banyak para pihak yang bersengketa juga memilih jalur pengadilan sebagai sarana terakhir dalam menyelesaikan sengketa Pertanahan serta adanya terobosan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yaitu dengan membentuk Komisi Penyelesaian Konflik Agraria (KPKA).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Tata Cara yang ditempuh Badan Pertanahan Nasional dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah sebagai implementasi dari salah satu Fungsi Badan Pertanahan Nasional?
2. Bagaimana Mekanisme yang ditempuh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan sengketa tanah adat di Indonesia ?

C. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian
Penelitian ini dilakukan di beberapa lokasi untuk mengumpulkan data yang diperlukan terkait dengan

⁶ H.Ali Achmad Chomzah,S.H., Hukum Pertanahan. (Jakarta:Prestasi Pustaka, 2003), hal 9

⁷ Bernhard Limbong, Konflik Pertanahan.*Op.cit* hal 233

⁸ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

penelitian, yaitu : Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui buku, artikel dan produk peraturan perundang-undangan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*).

4. Teknik Penulisan

Hasil pengumpulan data disajikan secara deskriptif yakni memaparkan, menguraikan dan menjelaskan permasalahan yang relevan dengan penelitian ini secara jelas dan terperinci.

PEMBAHASAN

1. Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pertanahan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Sengketa Pertanahan di Indonesia bukan merupakan hal yang baru dan masih terjadi hingga saat ini. Pada Awalnya sengketa Pertanahan hanya terjadi antara Pihak Perseorangan, namun saat ini sengketa pertanahan sudah terjadi di semua sektor kehidupan masyarakat, seperti sektor kehutanan, sektor infrastruktur, sektor pertambangan. Hal ini disebabkan karena kebutuhan akan tanah yang begitu meningkat belakangan ini diakibatkan pertumbuhan masyarakat yang begitu pesat.

Penyelesaian sengketa Pertanahan ini dapat dilakukan melalui beberapa cara, yaitu :

(1) Melalui jalur Pengadilan

Prinsip Penting yang harus dipegang Negara hukum adalah adanya jaminan bahwa ada kekuasaan kehakiman yang merdeka, artinya bahwa Pelaku Kekuasaan

Kehakiman harus lepas dari segala intervensi lembaga lainnya baik itu Pemerintah dalam hal ini Kekuasaan Eksekutif ataupun DPR dalam hal ini kekuasaan Legislatif. Penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan, dapat ditempuh para pihak dengan cara menyampaikan suatu bentuk gugatan tertulis kepada kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut.

(2) Melalui Jalur Diluar Pengadilan/
Alternative Dispute Resolution (ADR)

Penyelesaian sengketa dengan menggunakan cara *non litigasi* atau *Alternative Dispute System* sebenarnya merupakan model penyelesaian sengketa yang sangat cocok dengan karakter kekeluargaan, sangat berbeda dengan penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan yang sering kali menciptakan kekacauan atau konfrontatif. Praktek yang terjadi didalam masyarakat, penyelesaian diluar pengadilan/*Alternative Dispute Resolution (ADR)* sering menjadi jalur utama yang ditempuh untuk menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian diluar pengadilan cenderung lebih mudah dan cepat, selain itu tidak mengeluarkan terlalu banyak biaya dibandingkan melalui jalur pengadilan. Atas pertimbangan diatas masyarakat lebih sering menyelesaikan sengketa pertanahan melalui jalur ini, selain alasan diatas ada juga pemikiran bahwa penyelesaian melalui jalur pengadilan mengandung unsur kecurangan yang tinggi dimana pihak yang memiliki kekuasaan yang dapat memenangkan sengketa.

Berikut adalah beberapa cara yang dapat ditempuh dalam Penyelesaian Sengketa tanah melalui jalur diluar Pengadilan/*Alternative Dispute Resolution (ADR)*:

a. Musyawarah (*Negotiation*)

Negosiasi merupakan suatu cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan/*Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Negosiasi melibatkan dua atau lebih pihak yang berkepentingan. Tujuannya adalah agar tercapai sebuah kesepakatan untuk sebuah permasalahan/konflik.

Penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa negosiasi adalah penyelesaian sengketa yang sifatnya bipartite (lebih dari satu pihak). Hasil dari negosiasi berupa penyelesaian kompromi (*compromise solution*) yang tidak mengikat secara hukum.

Umumnya negosiasi digunakan dalam sengketa yang tidak terlalu pekat, dimana para pihak masih bertitikad baik dan bersedia untuk duduk bersama membicarakan/menyelesaikan masalah. Dalam melakukan negosiasi ada beberapa hal yang harus dimiliki atau dikuasai oleh pihak-pihak yang bernegosiasi (*negosiator*), yaitu : (1) Pengetahuan atau keterampilan; (2) Itikad baik dalam menyelesaikan sengketa; (3) Kemampuan untuk memberikan solusi yang baik/adil.

b. Konsiliasi (*conciliation*)

Konsiliasi adalah upaya yang ditempuh untuk mempertemukan keinginan pihak yang berselisih agar para pihak sepakat menyelesaikan konflik/sengketa. Menurut Oppenheim, Konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkannya ke suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk mengartikan atau menjelaskan fakta-fakta untuk mencapai suatu kesepakatan guna penyelesaian konflik.⁹ Proses konsiliasi ada seorang yang netral untuk menengahi kedua belah pihak yang bersengketa (*konsiliator*), yang dipilih dan disepakati oleh kedua belah pihak. Konsiliator harus dapat menyelesaikan perselisihan dalam

kurun waktu paling lama tiga puluh hari kerja sejak menerima permohonan/permintaan penyelesaian konflik. Apabila dalam proses konsiliasi ditemukan kata damai antara kedua belah pihak, maka akan dibuatkan sebuah perjanjian damai yang akan ditandatangani kedua belah pihak yang bersengketa yang selanjutnya akan didaftarkan pada pengadilan wilayah hukum dimana kesepakatan damai tersebut dibuat. Tujuan pendaftaran perjanjian damai tersebut adalah apabila ada pihak yang tidak mentaati perjanjian damai tersebut, pihak lain dapat mengajukan permohonan eksekusi kepada pengadilan tempat perjanjian tersebut didaftarkan.

Bila konsiliator gagal mendamaikan para pihak yang bersengketa, maka konsiliator mengeluarkan anjuran penyelesaian tertulis paling lambat 10 hari kerja sejak sidang konsiliasi pertama. Apabila kedua belah pihak menyetujui anjuran tertulis dari konsiliator, maka konsiliator akan mengeluarkan sebuah perjanjian bersama antara pihak yang bersengketa yang akan didaftarkan ke pengadilan dimana objek tanah tersebut agar mendapat akta bukti pendaftaran, bahwa konflik antara kedua belah pihak tersebut telah diselesaikan secara konsiliasi.

c. Mediasi (*Mediation*)

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang sifatnya independen (netral), dimana penengah tidak memiliki kekuatan/kewenangan mengambil keputusan yang sifatnya mutlak. Penyelesaian Konflik/Sengketa dengan cara mediasi adalah bentuk dari kesepakatan kedua belah pihak untuk memilih seseorang sebagai seorang mediator. Adapun prosedur yang harus ditempuh dalam mediasi adalah : (1) Pengantar, yang berisi penjelasan mediator mengenai tata

⁹ Elza Syarief, " Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan". Kepustakaan Populer Gramedia. Hal 249.

cara yang harus diikuti dan peran komunikasi yang terbuka dengan asas saling mempengaruhi; (2) Memahami permasalahan yang timbul dalam sengketa dengan cara memberikan kedua belah pihak kesempatan untuk menyampaikan argument masing-masing pihak; (3) Mengidentifikasi permasalahan dan mencari alternative penyelesaian untuk mencapai kata sepakat; (4) Mengevaluasi alternatif yang ada dalam menentukan kesepakatan disertai rincian pelaksanaannya.

d. Arbitrase

Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa djielaskan bahwa, *“arbiter adalah seseorang atau lebih yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa atau yang ditunjuk oleh pengadilan negeri atau lembaga arbitrase, untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu yang diserahkan penyelesaiannya melalu arbitrase”*.

Hal penyelesaian secara arbitrase, setelah kedua belah pihak yang bersengketa sepakat untuk menyelesaikan sengketa secara arbitrase maka majelis arbiter menentukan dalam putusannya mengenai hak dan kewajiban para pihak jika hal ini tidak diatur dalam perjanjian mereka.

Putusan arbitrase harus didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan negeri paling lambat 30 Hari setelah Putusan tersebut diucapkan, apabila ketentuan tersebut tidak dilaksanakan maka Putusan arbitrase dinyatakan tidak dapat dilaksanakan. Putusan Arbitrase bersifat final dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak. Putusan Arbitrase dilaksanakan apabila sudah melalui pemeriksaan oleh ketua pengadilan negeri yang selanjutnya akan dilakukan eksekusi melalui persetujuan ketua pengadilan negeri.

Penjelasan mengenai penyelesaian sengketa tanah diatas baik melalui pengadilan maupun penyelesaian sengketa tanah diluar pengadilan, Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Badan Pertanahan Nasional sendiri telah memiliki beberapa peraturan Khusus untuk meyikapi masalah pertanahan yang muncul, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan Pada Pasal 2 Ayat (1) jelas menyatakan bahwa :

“Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan kasus pertanahan dimaksudkan untuk, (a) mengetahui akar, sejarah, dan tipologi kasus pertanahan dalam rangka merumuskan kebijakan strategis penyelesaian kasus pertanahan di Indonesia; (b) Menyelesaikan kasus pertanahan yang disampaikan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI agar dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya serta dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum”.¹⁰

Dengan adanya ketentuan tersebut Badan Pertanahan Nasional mempertegas salah satu tugasnya yaitu sebagai Badan Penyelesaian sengketa tanah. Dalam melakukan penyelesaian sengketa/masalah pertanahan, Badan Pertanahan Nasional terlebih dahulu menerima laporan melalui kantor-kantor wilayah yang ada di setiap provinsi baik di kabupaten/kota. Selanjutnya Badan Pertanahan Nasional melakukan pengkajian terlebih dahulu terhadap pengaduan permasalahan pertanahan tersebut, baik itu berupa akar konflik ataupun keadaan-keadaan tertentu yang menyebabkan timbulnya kasus

¹⁰ Lihat Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan, Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

pertanahan tersebut. Setelah melakukan penelitian terhadap akar permasalahan, Badan Pertanahan Nasional melalui deputi bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan melakukan gelar perkara yang mengenai tata cara pelaksanaannya diatur didalam Petunjuk Teknis (Juknis) nomor 03/Juknis/D.V/2007 tentang Penyelenggaraan Gelar perkara. Selanjutnya, setelah melakukan gelar perkara maka akan dibuat sebuah risalah hasil gelar perkara untuk menentukan kebijakan yang akan diambil untuk menyelesaikan sengketa/konflik pertanahan tersebut.

Badan Pertanahan Nasional sendiri memiliki dua alternatif penyelesaian sengketa pertanahan yaitu, (1) Penyelesaian melalui Jalur Pengadilan, dan; (2) Penyelesaian Sengketa melalui cara Mediasi. Penyelesaian dengan cara melalui Jalur Pengadilan sama halnya dengan proses peradilan perdata pada umumnya, yaitu Badan Pertanahan Nasional memasukan gugatan kepada Kepaniteraan Pengadilan Negeri dimana objek tanah yang disengketakan berada, kemudian mengikuti proses persidangan hingga menunggu putusan dari pengadilan negeri setempat. Mengenai Penyelesaian Sengketa melalui jalur pengadilan Badan Pertanahan Nasional Merujuk pada Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan dan selanjutnya dalam Keputusan Badan Pertanahan Nasional tersebut secara lebih rinci tercantum didalam Petunjuk Teknis Nomor 06/JUKNIS/D.V/2007 tentang Berperkara di Pengadilan dan Tindak Lanjut Pelaksanaan Putusan Pengadilan.

Berbeda halnya dengan Penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dapat berperan sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa tanah, yang tata

cara pelaksanaannya diatur didalam Keputusan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan yang lebih rinci diatur didalam Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi.

Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi diatur jelas mengenai mekanisme dan tata cara yang akan ditempuh Badan Pertanahan Nasional untuk menyelesaikan permasalahan pertanahan antara pihak-pihak yang bersengketa.

2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Tanah Adat Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Hukum Adat adalah bagian dari hukum yang berasal dari adat-istiadat, yaitu kaidah-kaidah sosial yang dibuat dan dipertahankan oleh masyarakat di suatu daerah tertentu. Salah satu sektor hukum adat yang mendapat perhatian khusus di indonesia adalah mengenai tanah adat. Itu dikarenakan setelah munculnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria hukum adat ini telah dijadikan dasar dari hukum agraria nasional dan sejak itu mengalami proses perkembangan yang berbeda dibanding bidang hukum lainnya. Hak-hak adat seperti hak ulayat memberi kewenangan kepada masyarakat hukum adat untuk mengatur dan menyelenggarakan pemanfaatan tanah. Termasuk didalamnya mengatur tentang hubungan hukum antara orang dan hukum yang berkaitan dengan tanah. Keberadaan hak ulayat sendiri telah mengalami banyak perkembangan, sebagaimana tercantum didalam klausula akte konsesi yang diberikan kepada *orderneming* perkebunan, hak ulayat masyarakat adat dilindungi.

Konflik pertanahan mengenai hak ulayat/tanah ulayat biasanya mengenai perbedaan pandangan, nilai, kepentingan mengenai status ulayat dan masyarakat hukum adat diatas areal tertentu baik yang telah diterbitkan hak atas tanah maupun yang belum. Berikut beberapa konflik mengenai tanah ulayat/hak ulayat :

1. Masalah penetapan subjek tanah ulayat.
2. Masalah penetapan objek tanah uayat.
3. Masalah Penetapan subjek dan objek tanah ulayat

Penyelesaian terhadap akar konflik tanah ulayat ini diatur didalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Pengaturan secara normatif ini juga memperjelas status hukum hak ulayat yang di UUPA hanya diatur secara abstrak dalam artian sepanjang hak ulayat tersebut masih ada. Namun didalam keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, tidak dijelaskan dengan jelas bagaimana peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian sengketa tanah adat, melainkan didalam aturan tersebut dinyatakan bahwa selanjutnya mengenai status tanah adat/hak ulayat selebihnya berupa kewenangan pemerintah daerah. Menentukan status hak ulayat/tanah adat pemerintah daerah melakukan penelitian dengan melibatkan Pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah bersangkutan, lembaga swadaya masyarakat dan instansi-instansi yang bersangkutan. Dalam hal ini peran dari Badan Pertanahan Nasional adalah melakukan pencatatan terhadap tanah adat yang sebelumnya telah dinyatakan ada oleh penelitian sebagaimana didalam Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999

tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Penyelesaian terhadap masalah hak ulayat/tanah adat pada saat ini masih di dominasi oleh lembaga-lembaga adat yang dibentuk oleh masyarakat hukum adat setempat. Lembaga adat memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam penyelesaian sengketa pertanahan. Sengketa tanah sebagian besar terjadi antara masyarakat adat yang mempertahankan hak adat atas tanah dengan penguasa yang dalam hal ini adalah pemilik modal/perusahaan yang mendapatkan konsensi penguasaan hutan, pertambangan, gas bumi. Hal ini sering menyebabkan masyarakat adat melakukan penjarahan atas bangunan yang ada diatas tanah adat tersebut (*reclaiming*).

Perkembangan Lembaga adat ini terjadi di hampir semua wilayah Indonesia, sebagai contoh di daerah Sumatera Utara Tepatnya di daerah Kabupaten Toba Samosir, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2000 mengenai Lembaga Adat dalihan Natolu ini menjelaskan bahwa lembaga adat tersebut memiliki beberapa tugas yang diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Menampung dan Menyalurkan Pendapat masyarakat kepada pemerintah dan menyelesaikan perselisihan yang menyangkut hukum adat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat hukum adat batak toba;
2. Memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat-istiadat serta kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam rangka memperkaya budaya daerah, termasuk memberdayakan masyarakat guna menunjang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat;
3. Menciptakan hubungan yang demokratis, harmonis dan objektif antara kepala adat, pemangku adat dan pimpinan/pemuka adat dengan aparat

pemerintahan untuk itu semua permasalahan dapat diselesaikan secara musyawarah dan mufakat.

Pentingnya peranan lembaga adat ini tidak terlepas dari kebutuhan masyarakat hukum adat terhadap lembaga yang dapat membantu menyelesaikan permasalahan hukum adat di daerah tempat tinggal mereka. Dalam praktiknya peranan lembaga adat ini ternyata tidak begitu signifikan karena begitu rumitnya permasalahan yang timbul di masyarakat hukum adat khususnya mengenai tanah adat.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang muncul sebagai badan tunggal yang mengatur mengenai masalah pertanahan di Indonesia baik dari segi administrasi pertanahan sampai dengan penyelesaian sengketa pertanahan. Badan Pertanahan Nasional yang memiliki wilayah kerja secara luas baik di bidang sektoral maupun regional jika dilihat dari fungsinya yaitu menyelesaikan dan menangani masalah pertanahan di Indonesia, dapat melakukan tindakan yang dapat membantu menyelesaikan sengketa tanah adat.

Jika dilihat dari tatanan kehidupan masyarakat hukum adat yang lebih mengutamakan penyelesaian permasalahan hukum adat secara musyawarah dan mufakat, maka Badan Pertanahan Nasional dapat melakukan penyelesaian sengketa tanah adat dengan cara non litigasi (*Alternative Dispute Resolution*) yang secara umum dilakukan dengan 3 (tiga) tahap yaitu :

1. Tahap Musyawarah

Tahap ini memiliki beberapa proses yang harus dilakukan oleh para pihak yang bersengketa, sebagai berikut :

a) Persiapan, yaitu para pihak menentukan siapa yang akan menjadi penengah atau mediatornya, mediator adalah orang yang memiliki pengetahuan terhadap permasalahan yang telah timbul antara para pihak, serta memiliki pengetahuan

dibidang khusus masalah tanah adat dan pengetahuan terhadap penyelesaian sengketa.

- b) Proses berikutnya adalah dimana para pihak dalam hal ini ada pihak pertama/pemohon dan pihak kedua/termohon mengajukan atau membacakan gugatannya/legal standingnya serta pada proses kedua ini mediator mendengarkan keterangan saksi-saksi dari kedua belah pihak.
- c) Proses terakhir adalah mediator memberikan kesimpulan terhadap permasalahan yang muncul serta terhadap fakta-fakta yang terungkap selama musyawarah berlangsung, pada tahap akhir ini juga para pihak menandatangani perjanjian damai (apabila dicapai kesepakatan) dengan dihadiri oleh saksi dan penutupan musyawarah.

2. Tahap Pelaksanaan Hasil Musyawarah

Tahap ini para pihak melaksanakan kesepakatan yang telah dicapai dan telah ditandatangani didalam surat perjanjian.

3. Tahap Penutupan Musyawarah

Setelah kesepakatan dicapai, maka musyawarah akan ditutup oleh pihak yang berkompeten yang biasanya dilakukan oleh mediator sebagai pemimpin dalam melakukan musyawarah.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Penyelesaian terhadap sengketa pertanahan ini dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu : (1) Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Pengadilan, dan; (2) Penyelesaian Sengketa Melalui *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga Non Departemen yang memiliki peranan penting dalam masalah pertanahan, memiliki Fungsi untuk membantu menyelesaikan sengketa pertanahan, dalam melaksanakan Fungsinya tersebut Badan

Pertanahan Nasional beralaskan Pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Menurut Peraturan diatas Badan Pertanahan Nasional bisa menjadi mediator apabila terjadi sengketa antara 2 (dua) Pihak yang tata cara penyelesaiannya selanjutnya diatur pada Keputusan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan yang lebih rinci diatur didalam Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi. Dan juga, Badan Pertanahan Nasional dapat melakukan fungsinya dalam melakukan penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan yang tata cara pelaksanaannya diatur didalam Petunjuk Teknis Nomor 06/JUKNIS/D.V/2007 tentang Berperkara di Pengadilan dan Tindak Lanjut Pelaksanaan Putusan Pengadilan.

2. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur mengenai keberadaan tanah ulayat yang masih diakui apabila masih ada didalam lingkup masyarakat adat. Penjelasan mengenai tata cara penyelesaian tanah adat/hak ulayat sebenarnya telah diatur didalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Namun, didalam peraturan tersebut tidak diatur secara jelas peranan Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan Permasalahan hak ulayat masyarakat adat tersebut.

Saran

1. Badan Pertanahan Nasional sudah memiliki langkah yang baik dalam melaksanakan fungsinya sebagai badan yang membantu menyelesaikan sengketa tanah dengan menerbitkan beberapa peraturan mengenai tata cara penyelesaian permasalahan pertanahan. Namun, menurut penulis diperlukan sosialisasi kepada masyarakat dengan cara melakukan penyuluhan agar masyarakat mendapatkan pendidikan yang penting mengenai keberadaan Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga non departemen yang membantu menyelesaikan sengketa tanah, serta juga melakukan sosialisasi mengenai peraturan-peraturan penting yang menyangkut masalah pertanahan sehingga meminimisir permasalahan yang muncul.
2. Peran Badan Pertanahan Nasional dipandang kurang dalam menangani permasalahan hak ulayat masyarakat adat, Peraturan Kepala Badan Pertanahan nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat menurut penulis tidak cukup jelas memaparkan peran Badan Pertanahan Nasional, sehingga penulis berpendapat diperlukan Pembentukan Peraturan yang lebih jelas mengatur Peran Badan Pertanahan Nasional dalam membantu menyelesaikan permasalahan hak ulayat masyarakat hukum adat.

Daftar Pustaka

- Adrian Sutedi. (2006). ***Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftaranannya***. Jakarta : Sinar Grafika.
- Ali Ahmad Chomzah. (2003). ***Hukum Pertanahan***. Jakarta : Prestasi Pustaka Publisher.
- Bernhard Limbong. (2012). ***Konflik Pertanahan***. Jakarta : Margaretha Pustaka.

Eddy Ruchiyat. (2004). **Politik Pertanahan Nasional Sampai Reformasi**. Bandung : Alumni.

[Http://www.bpn.go.id/tentang-kami/sejarah](http://www.bpn.go.id/tentang-kami/sejarah)

Elza Syarief. (2012). **Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan khusus Pertanahan**. Jakarta : KPG (Kepustakaan Populer Gramedia).

Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahman Lubis. (2011). **Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah**. Bandung : Mandar Maju.

Rusmadi Murad. (2013). **Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek**. Bandung : Mandar Maju.

Tim Penyusun. (2008). **Kumpulan Kitab Undang-Undang Hukum**. Jakarta : WIPRESS.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN dan SUMBER LAINNYA

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai Atas Tanah.

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Sengketa Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan, Pengkajian, dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Permasalahan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.