

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Pertanahan

##### 1. Pengertian Umum Tentang Tanah

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>14</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan tanah sesuai ketentuan pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria adalah permukaan bumi, atau dengan kata lain, adalah kulit bumi. Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Pengertian Tanah lebih lanjut juga diatur dalam Pasal 1 dan 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatakan bahwa Tanah adalah bagian permukaan Bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas.

---

<sup>14</sup> Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 1994, Hlm 17

Tanah merupakan bagian dari Bumi yang disebut permukaan Bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur di dalam Hukum Agraria itu bukanlah Tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 (ayat 1) UUPA, Yang menentukan “atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan Bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan Hukum.”<sup>15</sup>

Pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali.
- b. Keadaan bumi disuatu tempat
- c. Permukaan bumi yang diberi batas
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Tanah juga bisa dikatakan lapisan lepasan permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan, sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan disebut dengan tanah bangunan. Di dalam tanah garapan itu dari atas kebawah

---

<sup>15</sup> H.M. Arba., *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika Offset, 2015, hlm. 07

berturut-turut dapat sisiran garapan sedalam irisan bajak, lapisan pembentukan humus dan lapisan dalam.<sup>16</sup>

Adapun Dfinisi Tanah menurut beberapa para Ahli dan juga Doktrin dari para Ahli yaitu:

a. Martin Dixon

Menyajikan pengertian tanah adalah *The Physical Aset And The Righst Which The Owner Or Others May Enjoy In Or Over It.*

Pengertian tanah dalam konsep ini meliputi konsep tanah dari aspek fisik dan aspek pemanfaatan. Tanah dari aspek fisiknya merupakan tanah baik terdapat di dalam permukaan bumi maupun yang terdapat diatannya. Tanah dari aspek pemanfaatannya merupakan yang dapat digunakan dan dinikmati oleh pemiliknya atau bahkan orang lain, baik terhadap hak-hak yang terdapat dibawah maupun diatas tanah tersebut.

b. Effendi Perangin

Menyatakan bahwa hukum tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaa atas Tanah yang merupakan lembaga-lembaga dan hubungan-hubungan hukum yang konkret.<sup>17</sup>

c. Maria R. Ruwiasuti

Adapun yang dikemukakan oleh Maria tanah adalah suatu wilayah berpotensi ekonomi yang mampu menghidupi kelompok manusia

---

<sup>16</sup> Sunindhia Y. W dan Nanik Widiyant., *Pembaruan Agraria Beberapa Pemikiran*, Jakarta, Bina aksara, 1998, hlm 35.

<sup>17</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Komprehensif*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2015, hlm.

(bisa berupa hutan, sungai-sungai, gunung, sumber-sumber mineral dan lahan-lahan pertanian). Serta dihayati berbagai perpangkalan budaya dari komoditas yang bersangkutan.<sup>18</sup>

Konstruksi tanah dalam pengertian tersebut sama dengan wilayah (area). Wilayah secara terminologi, yaitu daerah kekuasaan, pemerintahan, pengawasan atau lingkungan daerah seperti provinsi, kabupaten. Pengertian tanah dalam konstruksi ini seolah-olah tanah erat kaitannya dengan wilayah administratif. Memang tanah itu ada yang berada di wilayah-wilayah pedesaan ataupun perkotaan.

Disamping itu semua, Maria R. Riwiasuti mengemukakan ada dua fungsi Tanah. Yaitu:

a. Potensi Ekonomis

Potensi ekonomis merupakan potensi yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang berada diatas tanah tersebut. Tanah itu dapat digunakan dan dikelola oleh pemiliknya. Tanah yang berfungsi ekonomi, dapat berupa tanah yaitu meliputi: Hutan, Sungai-sungai, Gunung, Sumber-sumber mineral maupun Lahan-lahan pertanian.

b. Potensi Budaya

Tanah dari fungsi budaya merupakan bertemunya dua atau lebih budaya dalm suatu masyarakat. Sehingga pada tanah itulah masyarakat melakukan transaksi satu sama lain. Apabila

---

<sup>18</sup> Maria Rita R, *Sesat Pikir Politik Hukum Agrarial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2000, hlm. 15.

disintesisikan pengertian tanah, baik yang tercantum dalam undang-undang atau pandangan yang dikemukakan oleh para ahli, maka konsepsi tanah dapat disarikan menjadi:

- a. Pengertian tanah dari aspek fisiknya.
- b. Pengertian tanah dari aspek penguasaannya, dan
- c. Pengertian tanah dari aspek fungsi atau manfaatnya.

Dalam konstruksi ini, konsep tanah hanya dilihat pada lapisan atas bumi, dan tidak termasuk bahan-bahan galian yang terkandung di dalamnya. Karena bahan galian atau bahan tambang atau mineral itu telah diatur dalam peraturan atau undang-undang tersendiri. Penguasaan tanah oleh negara dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat dimaknakan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk menempati dan menggunakan tanah yang berasal dari hak-hak adat. Sementara itu, penguasaan tanah oleh individu atau badan hukum adalah erat kaitannya dengan pemberian hak atau kewenangan kepada orang atau badan untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya. Tanah itu dapat digunakan dan dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan, pertanian, dan perternakan, dan usaha-usaha produktif lainnya.

Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas dapat memberi pemahaman bahwa tanah mempunyai nilai ekonomis yang

sangat tinggi sehingga menjadi kewajiban setiap orang untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi sebagai benda yang bernilai ekonomis karena tanah selain itu bermanfaat pula bagi pelaksanaan pembangunan namun tanah juga sering menimbulkan berbagai macam persoalan bagi manusia sehingga dalam penggunaannya perlu dikendalikan dengan sebaik-baiknya agar tidak menimbulkan masalah dalam kehidupan masyarakat.

## 2. Macam-Macam Hak Atas Tanah

Pada pasal 32 ayat (1) UUD 1945, dikatakan bahwa: “bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara”. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari Negara termaksud dalam UUPA (Pasal 1 ayat 2) memberi wewenang kepada Negara untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adapun macam-macam Hak Atas Tanah menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yaitu:

a. Hak Milik

- 1) Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah
- 2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- 3) Hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- 4) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya (bank Negara, perkumpulan koperasi pertanian, badan keagamaan dan badan social).
- 5) Terjadinya hak milik, karena hukum adat dan Penetapan Pemerintah, serta karena ketentuan undang-undang.
- 6) Hak milik, setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak lain, harus didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat. Pendaftaran dimaksud merupakan pembuktian yang kuat.

b. Hak Guna Usaha

- 1) Adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan dengan jangka waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Sesudah jangka waktu dan perpanjangannya berakhir ke pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha di atas tanah yang sama.



- 2) Diberikan paling sedikit luasnya 5 hektar, jika lebih dari 25 hektar harus dikelola dengan investasi modal yang layak dnegan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman.
- 3) Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- 4) Hak Guna Usaha dapat dipunyai warga negara Indonesia, dan Badan Hukum yang didirikan berdasarkan Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
- 5) Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah Tanah Negara.
- 6) Hak Guna Usaha terjadi karena penetapan Pemerintah
- 7) Hak Guna Usaha setelah peralihan, hapusnya dan pembatannya dengan hak lain, harus didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat. Pendaftaran dimaksud merupakan pembuktian yang kuat.
- 8) Hak Guna Usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan



c. Hak Guna Bangunan

- 1) Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, yang dapat berupa tanah Negara, tanah hak pengelolaan, tanah hak milik orang lain dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Setelah berakhir jangka waktu dan perpanjangannya

dapat diberikan pembaharuan baru Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

- 2) Hak guna bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- 3) Hak Guna Bangunan dapat dipunyai warga negara Indonesia, dan Badan Hukum yang didirikan berdasarkan Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

4) Hak Guna Bangunan terjadi karena penetapan Pemerintah

5) Hak Guna Bangunan setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak lain, harus didaftarkan di Kantor Pertanahan setempat. Pendaftaran dimaksud merupakan pembuktian yang kuat.

6) Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.

d. Hak Pakai

- 1) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuanketentuan Undang-undang.



2) Hak Pakai dapat diberikan : a) Selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu. b) Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. c) Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan Yang dapat mempunyai hak pakai ialah : (1) Warga negara Indonesia (2) Orang asing yang berkedudukan di Indonesia (3) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (4) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia. 3) Sepanjang mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara maka hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin pejabat yang berwenang. 4) Hak pakai atas tanah milik hanya dapat dialihkan kepada pihak lain, jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.



e. Hak Sewa

- 1) Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
- 2) Pembayaran uang sewa dapat dilakukan :
  - a) Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu.
  - b) Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.

c) Perjanjian sewa tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

3) Yang dapat menjadi pemegang hak sewa ialah:

a) Wargan Negara Indonesia

b) Orang Asing yang berkedudukan di Indonesia

c) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia

d) Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

f. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

1) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

2) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.



### 3. Pendaftaran Tanah Beserta Haknya

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian sertifikat, sebagai surat tanda bukti hanya bidang-

bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya sesuai dengan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Boedi Harsono juga memberi pendapat tentang pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharaannya.<sup>19</sup>

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan pemeliharaan data yang tersedia.<sup>20</sup> Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan mendaftar untuk pertama kalinya sebidang tanah yang semula belum didaftar menurut ketentuan peraturan pendaftaran tanah yang bersangkutan. Kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran untuk pertama kali yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis tersebut mengenai satu atau beberapa obyek

---

<sup>19</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Op Cit, hlm. 73

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 74

pendaftaran tanah yang dilakukan untuk keperluan pendaftarannya, disebut kegiatan adjudikasi.<sup>21</sup>

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*“initial registration”*) dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu secara sistematis dan secara sporadik. Pendaftaran secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak, yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Umumnya prakarsa datang dari Pemerintah. Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal, yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak atas tanah yang bersangkutan.<sup>22</sup>

Jenis-jenis Hak Atas Tanah sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, hak-hak lain yang akan ditetapkan Undang-Undang, dan hak-hak yang bersifat sementara. Berdasarkan Pasal 53 ayat (1) UUPA hak yang bersifat sementara yaitu: hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian. Namun dalam praktek administrasi pertanahan sampai saat ini terdapat jenis hak atas tanah yaitu: hak

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 75

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 76

milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai, serta jenis hak yang berkaitan dengan tanah yaitu: hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik satuan rumah susun dan hak tanggungan.

Sistem pendaftaran tanah terdapat dua macam yaitu pertama sistem pendaftaran akta atau *registration of deeds* dan sistem pendaftaran hak atau *registration of titles*, title dalam arti hak. Sistem pendaftaran akta ataupun sistem pendaftaran hak, setiap pemberian atau pembuatan hak baru serta pemindahan dan pembebankannya dengan hak lain kemudian, harus dibuktikan dengan akta. Akta tersebut sebagai bentuk data yuridis tanah yang bersangkutan. Pembuatan hukum, hak penerimanya, dan hak apa yang dibebankan. Baik sistem pendaftaran akta maupun sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis.<sup>23</sup>

a. Pendaftaran Akta (*Registration of Deeds*)

Sistem pendaftaran akta yang menjadi objek pendaftaran adalah aktanya. kegiatan dalam perubahan atau peralihan seperti jual beli, hibah, warisan dan lainna yang didaftarkan hanya aktanya dan tidak perlu melihat dan meneliti isi dari akta tersebut, sedangkan bentuk penyajian datanya dalam bentuk akta. Akta tersebut disimpan dan disajikan oleh Kantor Pertanahan yang disimpan dan disajikan dalam bentuk buku tanah dan sebagai tanda bukti dibuatlah salinan. Kebenaran dalam akta bergantung dari kebenaran akta-akta terdahulu, jika

---

<sup>23</sup> Dennys Andreas Sutopo, *Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah*. Skripsi Universitas Lampung, 2016, Bandar Lampung.

terjadi satu kesalahan dalam pembuatan akta dapat menyebabkan akta tersebut tidak sah.<sup>24</sup>

b. Pendaftaran Hak (*Registration of Title*)

Sistem pendaftaran ini dibentuk berawal dari karena sistem pendaftaran akta yang dianggap kurang efektif dalam memberikan jaminan akan kepastian hukum bagi pemegang hak. Sistem pendaftaran hak yang menjadi objek pendaftaran dalam proses pendaftaran hak adalah hak atas tanahnya, untuk penyimpanan dan penyajian datanya dalam bentuk buku tanah yang disimpan di Kantor Pertanahan. Salinan buku tanah dan surat ukur diberi sampul garuda selanjutnya dijilid menjadi satu, dan kemudian disebut dengan sertipikat yang ini diberikan kepada pemegang hak sebagai alat bukti kepemilikan.<sup>25</sup>



**4. Pengukuran Tanah dan Batas Tanah**

Pengukuran didefinisikan sebagai seni penentuan posisi relatif pada, diatas, dibawah permukaan bumi, berkenaan dengan pengukuran jarak-jarak, sudut-sudut, arah-arah baik vertikal maupun horisontal.<sup>26</sup>

Menurut Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pengukuran tanah adalah proses

<sup>24</sup> Silvia Diana, *Pengecekan Sertipikat Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah Untuk Mencegah Terjadinya Sengketa Pertanahan Di Kota Pekanbaru*. Thesis Universitas Andalas, 2016, Pekanbaru.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 42

<sup>26</sup> Arief Syaifullah, *Ilmu Ukur Tanah*, Modul MKB-2/3 SKS/Modu I-IX, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2014, hlm. 2

untuk menentukan data seperti batas-batas, lokasi serta luas atas suatu bidang tanah. Kegiatan pengukuran meliputi: (a) Pembuatan peta dasar pendaftaran, (b) Penetapan batas-batas bidang tanah, (c) Pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran, (d) Pembuatan daftar tanah, (e) Pembuatan surat ukur.

Pada hakekatnya pengukuran bidang-bidang tanah bertujuan untuk memperoleh kepastian mengenai batas-batas bidang tanah yang satu dengan bidang tanah lainnya, serta letak bidang tanah baik letak relatifnya maupun letak administrasinya. Dalam rangka penentuan letak relatif bidang tanah, maka pada prinsipnya setiap pengukuran bidang tanah harus diikatkan pada titik-titik tetap tertentu (titik dasar teknik). Titik Dasar Teknik (TDT) adalah titik yang mempunyai koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.<sup>27</sup>

Dalam melakukan pengukuran dan pemetaan untuk pembuatan peta dasar pendaftaran, petugas ukur (*Surveyor*) melakukannya dengan 4 (empat) metode yaitu:<sup>28</sup>

(a) Metode Terrestrial

Pengukuran bidang tanah dengan metode terrestrial adalah pengukuran secara langsung dilapangan dengan cara

---

<sup>27</sup> I Gusti Nyoma Guntur, *Pendaftaran Tanah*, Modul MKK-3/3 SKS/ Modul I-IX, Kementrian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2014, hlm. 141.

<sup>28</sup> Petunjuk Teknis Pengukuran Dan Pemetaan Bidang Tanah Sistematis Lengkap, Nomor 1/JUKNIS-300/2016, Direktorat Jenderal Infrastruktur Keagrariaan Kementrian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, hlm. 12.

mengambil data ukuran sudut dan jarak, yang dikerjakan dengan teknik-teknik pengambilan data trilaterasi (jarak), triangulasi (sudut) atau triangulaterasi (sudut dan jarak) dengan menggunakan alat pita ukur, distometer, teodolit, dan elektronik total station.

(b) Metode Fotogrametris

Metode fotogrametris merupakan salah satu metode pengukuran yang dapat mendukung percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). Pengukuran bidang tanah dengan metode fotogrametris mengikuti ketentuan sebagai berikut.



- a. Pengukuran dilakukan dengan cara melakukan identifikasi batas bidang-bidang tanah dengan menggunakan peta foto atau peta garis hasil fotogrametris dan menarik garis ukur (*deliniasi*) untuk batas bidang tanah yang jelas dan memenuhi syarat.

Metode ini hanya dapat dilaksanakan untuk daerah terbuka, non-pemukiman, non-komersial, non-industri.

Untuk garis batas bidang tanah yang tidak dapat diidentifikasi dilakukan dengan pengukuran tambahan dilapangan (*suplesi*).

- b. Pengukuran terestris dilaksanakan sebagai pengukuran suplesi dan/atau pengukuran panjang sisi bidang tanah sebanyak:

- Minimal 1 (satu) sisi bidang tanah untuk pekerjaan dengan skala peta kerja paling kecil 1 : 2.500 atau lebih besar (misal : skala 1 : 2.500, skala 1 : 1.000, skala 1 : 500, dsb.)
- Semua sisi bidang tanah untuk pekerjaan dengan skala peta kerja lebih kecil dari 1 : 2.500 (misal : skala 1 : 3.000, skala 1 : 5.000, dsb.)

c. Apabila dalam pengukuran bidang tanah ditemukan adanya bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar dan belum terpetakan, maka bidang-bidang tersebut dipetakan pada Peta Dasar Pendaftaran.

d. Untuk bidang tanah yang sudah terdaftar dan sudah terpetakan pada peta dasar pendaftaran, cukup diverifikasi dilapangan sebagai kegiatan peningkatan kualitas data pertanahan.

e. Peta dasar yang digunakan harus memuat informasi:

- Sumber data
- Proyeksi Peta
- *Coordinate Reference Frame* yang digunakan
- Waktu perekaman
- Metode pengukuran bidang tanah, dll.

(c) Metode Pengamatan Satelit

Pengukuran bidang tanah dengan metode pengamatan satelit adalah pengukuran dengan menggunakan sinyal-sinyal



gelombang elektromagnetik yang dipancarkan dari minimal 4 satelit menggunakan alat GPS geodetik. Pengukuran bidang tanah dengan GPS dapat dilakukan dengan metode *Real Time Kinematik (RTK)/CORS, Post Processing, Point Precisse Positioning (PPP)* maupun *Stop and Go*.

(d) Metode Kombinasi terestrial, fotogrametris dan/atau pengamatan satelit. Pengukuran bidang tanah yang merupakan perpaduan dari pengukuran terestris, fotogrametris dan/atau pengamatan satelit.

Patok atau tanda batas adalah Tanda-tanda batas yang dipasang pada setiap sudut batas tanah dan, apabila dianggap perlu oleh petugas yang melaksanakan pengukuran juga dipasang pada titik-titik tertentu sepanjang garis batas bidang tanah tersebut dan untuk sudut-sudut batas yang sudah jelas letaknya karena ditandai oleh benda-benda yang terpasang secara tetap, seperti pagar beton, pagar tembok, atau tugu patok penguat pagar kawat itu tidak harus dipasang tanda batas.<sup>29</sup>

Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1995 tentang Gerakan Nasional Sadar Tertib Pertanahan, menegaskan bahwa dalam rangka pelaksanaan Catur Tertib di bidang pertanahan perlu lebih meningkatkan peran serta masyarakat. Salah satu peran masyarakat dalam menunjang pelaksanaan Catur Tertib Pertanahan adalah pemasangan tanda batas pemilikan

---

<sup>29</sup> Om Tanah, *Loc cit*

tanah yang dilakukan oleh pemilik tanah yang berdampingan secara bersamaan.

Bentuk tanda batas tanah ditentukan di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997. Bentuk tanda batas tanah pada prinsipnya dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu untuk tanah yang luasnya kurang dari 10 hektar (Ha) dan tanah yang luasnya lebih dari 10 Ha. Tanda batas tanah dapat berupa pipa besi atau batang besi, pipa paralon yang diisi pasir kerikil dan semen, kayu yang kuat, tugu beton, batu kali, atau tugu dari bata merah/ batako dengan ukuran tertentu.<sup>30</sup>

#### 5. Pemetaan Tanah

Pemetaan adalah proses kegiatan untuk menghasilkan peta, meliputi tahapan akuisisi data dengan survey terestris / survey fotogrametris / penginderaan jauh / survey GPS, yang kemudian dilakukan pengolahan dan manipulasi data yang ditujukan untuk menghasilkan pre-presentasian data serta informasi dalam bentuk peta analog maupun peta digital.<sup>31</sup>

Sandy juga mengemukakan bahwa pemetaan merupakan suatu usaha untuk menyampaikan, menganalisis dan mengklasifikasikan

---

<sup>30</sup> FX Sumarja dkk, "Sosialisai Pembuatan dan Pemasangan Tanda Batas Tanah di Dusun Simbaringin Desa Sidosari Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan" Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat, 2017, hlm. 13.

<sup>31</sup> Abidin, Zainal, *Analisis Eksistensial*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 12.

data yang bersangkutan, serta menyampaikan ke dalam bentuk peta dengan mudah, memberi gambaran yang jelas rapi dan bersih.<sup>32</sup>

Pemetaan bidang tanah adalah kegiatan pengolahan data dan penggambaran hasil pengukuran bidang-bidang tanah dengan suatu metode tertentu pada media tertentu sehingga letak dan ukuran bidang tanahnya dapat diketahui dari media tempat pemetaan bidang tanah tersebut.<sup>33</sup> Survey pemetaan sendiri mempunyai arti perencanaan (*Step Ing*) untuk mendukung kegiatan survey di lapangan dalam identifikasi permukaan tanah, ketinggian sekaligus fitur-fitur di tanah dan laut.<sup>34</sup>

Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 33 tahun 2016 tentang Surveyor Kadaster Berlisensi memberi ketentuan terkait hasil survei dan pemetaan bidang tanah harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Dapat dipetakan dalam Peta Dasar Pendaftaran;
- 2) Bentuk dan ukuran sesuai dengan bentuk dan ukuran obyek sesungguhnya di lapangan;
- 3) Dapat direkonstruksi batas-batasnya di lapangan;
- 4) Tidak tumpah tindih sebagian maupun seluruhnya dengan hasil survei dan pemetaan sebelumnya.

Secara umum, tujuan survey pemetaan (Topografi) adalah mengukur atau menakar keadaan bumi, kawasan, wilayah dan area

---

<sup>32</sup> Sandy, I Made, *Esenssi Kartografi*, Jakarta, Direktorat Jenderal Agraria, 1972, hlm. 2.

<sup>33</sup> *Loc Cit* hlm. 5.

<sup>34</sup> Geosat Survei Indonesia, *Pengertian, Tahapan Dan Tujuan Survei Pemetaan*, <http://geosatsurvei.co.id/geosatsurvei/blog/geosat-survei-news/item/45-pengertian,-tahap-dan-tujuan-survey-pemetaan.html> pada tanggal 16 Oktober 2021, pukul 9.47 WIB.

sebuah pencarian informasi. Mulai dari keadaan dan bentuk tanah, fitur alami dan buatan manusia digambar kedalam sebuah peta, dengan perbandingan skala antara gambar dan aktual. Secara umum tujuan survey dan pemetaan adalah menerapkan bagaimana cara:<sup>35</sup>

- a. Menentukan posisi sembarang bentuk yang berbeda diatas permukaan bumi.
- b. Menentukan letak ketinggian (*Elevasi*) segala sesuatu yang berbeda diatas atau dibawah suatu bidang yang berpedoman pada permukaan air laut rata-rata atau *Mean Sea Level* (MSL).
- c. Menentukan bentuk atau relief permukaan tanah beserta benda-benda yang ada dipermukaan tanah tersebut.
- d. Menentukan panjang, arah, sudut dan koordinat suatu titik (posisi) dari titik lain yang terdapat pada permukaan bumi, dan menghitung luas daerah yang telah dibatasi suatu areal tertentu.



## **B. Penyelesaian Sengketa Tanah Menurut Undang-Undang**

### **1. Pengertian Tentang Sengketa Tanah**

Sengketa adalah pertentangan atau konflik antara dua pihak atau kelompok yang pemicunya antara lain perbedaan tentang suatu kepentingan atau hak milik. Biasanya pihak yang merasa dirugikan akan melakukan suatu tindakan-tindakan untuk membalas atas

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

kerugian yang menyimpannya, karena sengketa ini bisa menimbulkan akibat hukum dan karena perbuatan tersebut bisa dikenai sanksi untuk salah satu dari mereka.<sup>36</sup>

Sengketa dibidang pertanahan ini, ada beberapa definisi pengertian mengenai sengketa tanah yaitu:<sup>37</sup>

1.) Irawan Surojo menurutnya sengketa tanah adalah merupakan konflik antara dua pihak atau lebih yang mempunyai kepentingan berbeda terhadap satu atau beberapa obyek hak atas tanah yang dapat mengakibatkan akibat hukum bagi keduanya.

2.) Edy Prajoto mengatakan bahwa sengketa tanah adalah merupakan konflik antara dua orang atau lebih yang sama mempunyai kepentingan atas status hak objek tanah antara satu atau lebih yang sama mempunyai kepentingan atas status hak objek tanah antara satu atau beberapa objek tanah yang dapat mengakibatkan akibat hukum tertentu bagi para pihak.

Pengertian sengketa tanah juga terdapat di dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, jelas membedakan pengertian kedua istilah tersebut. Dalam Pasal 1 butir 2 diterangkan bahwa : Sengketa pertanahan yang disingkat dengan sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Sedangkan Konflik

---

<sup>36</sup> *Ibid*

<sup>37</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni Bandung, 1991, hlm. 22.

pertanahan yang disingkat konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, oeganisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan pada pasal 1 ayat 2 menyebutkan sengketa tanah yang selanjutnya disebut sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.

Sengketa tanah pun terjadi bukan hanya kepada orang perseorangan lagi, tetapi menyangkut badan hukum, maupun instansi pemerintah. Status hukum antara subyek sengketa bisa berupa pemilik, pemegang hak tanggungan, pembeli, penerima hak, penyewa, pengelola, penggarap, dan sebagainya.

Sedangkan untuk obyek hukumnya bisa berupa tanah milik individu, badan hukum/ PT, tanah milik aset Negara atau Pemerintah, tanah adat dan ulayat, tanah bekas Landreform, tanah perkebunan, tanah hak nasional, serta jenis kemilikan tanah yang lainnya.

Sifat permasalahan dari satu sengketa secara umum ada beberapa macam antara lain:<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Murad Rusmadi, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 22.

- a. Masalah/ persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak atau atas tanah yang belum ada hak nya.
- b. Bantahan terhadap suatu alas hak/ alas bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata).

Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau belum benar.

## 2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Tanah

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan menjelaskan bahwa sengketa tanah yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, dapat diketahui bahwa sebenarnya kasus sengketa tanah memang tidak perlu ke lembaga pengadilan. Selanjutnya penyelesaian sengketa ini bisa dilakukan berdasarkan inisiatif dari kementerian atau pengaduan masyarakat.

Pada pasal 4 disebutkan bahwa terdapat 2 (dua) cara penyelesaian sengketa dan konflik, yang pertama yaitu inisiatif dari pasal dan pengaduan masyarakat. Di dalam Pasal 5 menjelaskan tentang penyelesaian sengketa dan konflik melalui inisiatif dari Kementerian yang berbunyi sebagai berikut :

1. Dalam melaksanakan penyelesaian sengketa dan konflik berdasarkan inisiatif dari Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, Kementerian melaksanakan pemantauan untuk mengetahui Sengketa dan Konflik yang terjadi dalam suatu wilayah tertentu.
2. Pemantauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara rutin oleh Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah BPN atau Dirjen terhadap pengaduan atau pemberitaan pada surat kabar terkait Sengketa dan Konflik.
3. Kepala Kantor Pertanahan melaporkan hasil pemantauan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Kepala Kantor Wilayah BPN setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri.
4. Dalam hal hasil pemantauan perlu ditindaklanjuti, Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN memerintahkan Kepala Kantor Pertanahan untuk melakukan kegiatan penyelesaian Sengketa dan Konflik.

Sedangkan di dalam Pasal 6 menjelaskan tentang penyelesaian sengketa dan konflik melalui pengaduan masyarakat, yaitu sebagai berikut :

1. Dalam melaksanakan penyelesaian Sengketa atau Konflik berdasarkan Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b, Kementerian menerima Pengaduan terkait Sengketa dan Konflik dari masyarakat.

2. Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat atau website Kementerian.
3. Dalam hal pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Kantor Wilayah BPN dan/atau Kementerian, berkas Pengaduan diteruskan kepada Kepala Kantor Pertanahan.
4. Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat identitas pengadu dan uraian singkat kasus
5. Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dilampiri dengan fotokopi identitas pengadu, fotokopi identitas penerima kuasa dan surat kuasa apabila dikuasakan, serta data pendukung atau bukti-bukti yang terkait dengan pengaduan.
6. Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Tahapan selanjutnya di jelaskan dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 11 yaitu sebagai berikut :

Pasal 7

1. Setelah Pengaduan diterima, petugas yang bertanggungjawab dalam menangani pengaduan melakukan pemeriksaan berkas Pengaduan.
2. Dalam hal berkas pengaduan telah memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5), petugas menyampaikan berkas Pengaduan kepada pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan. Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Kementerian ATR/BPN Bagian Advokasi dan Dokumentasi Hukum.
3. Pengaduan yang telah memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang diterima langsung melalui loket Pengaduan, kepada pihak pengadu diberikan Surat Tanda Penerimaan Pengaduan.
4. Dalam hal berkas pengaduan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5), maka petugas mengembalikan berkas pengaduan kepada pihak pengadu dengan memberitahukan kekuranglengkapan berkas Pengaduan secara tertulis.
5. Surat Tanda Penerimaan Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.



## Pasal 8

1. Setelah menerima berkas Pengaduan dari petugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2), pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan, mengadministrasikan pengaduan dimaksud ke dalam Register Penerimaan Pengaduan.
2. Register Penerimaan Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

## Pasal 9

1. Setiap perkembangan penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara, dicatat dalam Register Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dimaksud dan/atau dilakukan pengadministrasian data melalui sistem informasi Sengketa, Konflik dan Perkara.
2. Perkembangan penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN setiap 4 (empat) bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri. Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Kementerian ATR/BPN Bagian Advokasi dan Dokumentasi Hukum.



3. Sistem informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terintegrasi antara Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan.
4. Sistem informasi dimaksud pada ayat (1), merupakan sub sistem dari Pusat Data dan Informasi Kementerian.
5. Laporan Perkembangan Penyelesaian Kasus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan Register Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.



Pasal 10

1. Berdasarkan hasil pemantauan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (4) dan/atau Pengaduan yang telah diadministrasikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan kegiatan pengumpulan data.
2. Data yang dikumpulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
  - a. data fisik dan data yuridis;
  - b. putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi

Pemberantasan Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/instansi penegak hukum;

c. data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang; Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Kementerian ATR/BPN Bagian Advokasi dan Dokumentasi Hukum.

d. data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan Sengketa dan Konflik; dan/atau

e. keterangan saksi.

3. Pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan:

a. validasi terhadap data sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d yang kebenarannya dinyatakan oleh pejabat atau lembaga yang menerbitkan atau pencocokan dengan dokumen asli;

b. permintaan keterangan saksi yang dituangkan dalam Berita Acara, dalam hal data yang diperoleh berasal keterangan saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e.

#### Pasal 11

1. Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, pejabat yang



bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara pada Kantor Pertanahan melakukan analisis.

2. Analisis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk mengetahui pengaduan tersebut merupakan kewenangan Kementerian atau bukan kewenangan Kementerian.

3. Sengketa atau Konflik yang menjadi kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi:

a. kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas; Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Kementerian ATR/BPN Bagian Advokasi dan Dokumentasi Hukum

b. kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;

c. kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;

d. kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;

e. tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;

f. kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;



- g. kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti;
  - h. kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;
  - i. kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
  - j. penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
  - k. kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.
4. Sengketa dan Konflik selain sebagaimana dimaksud pada ayat (3), bukan merupakan kewenangan Kementerian dan menjadi kewenangan instansi lain.
5. Hasil Analisis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran V yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini
- Pasal 12



1. Dalam hal Sengketa dan Konflik merupakan kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3), pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara melaporkan hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dan Pasal 11 kepada Kepala Kantor Pertanahan.

2. Dalam hal Sengketa dan Konflik bukan merupakan kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), maka pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada pihak pengadu.
3. Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga memuat pernyataan bahwa penyelesaian Sengketa dan Konflik diserahkan kepada pihak pengadu.
4. Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran VI yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.
5. Dalam hal Sengketa atau Konflik bukan kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kementerian dapat mengambil inisiatif untuk memfasilitasi penyelesaian Sengketa atau Konflik melalui Mediasi.



#### Pasal 38

1. Apabila para pihak bersedia untuk dilakukan Mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1), maka mediasi dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat bagi kebaikan semua pihak.
2. Pelaksanaan Mediasi dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari.

3. Mediasi bertujuan untuk:

- a. menjamin transparansi dan ketajaman analisis;
- b. pengambilan putusan yang bersifat kolektif dan obyektif;
- c. meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik;
- d. menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih, dan dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan; dan
- e. memfasilitas penyelesaian Sengketa dan Konflik melalui musyawarah.

Pasal 39

1. Peserta Mediasi terdiri dari:

- a. Tim pengolah
- b. Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan;
- c. Mediator dari Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan;
- d. para pihak dan/atau pihak lain yang terkait; dan/atau
- e. Pakar dan/atau ahli yang terkait dengan Sengketa dan Konflik, Instansi terkait, dan unsur masyarakat, tokoh masyarakat/adat/agama, atau pemerhati/pegiat agraria dan penataan ruang, serta unsur-unsur lain, apabila diperlukan.



2. Peserta Mediasi harus mendapat penugasan dari Kementerian, kecuali para pihak.
3. Dalam hal Mediasi tidak dapat dihadiri oleh salah satu pihak yang berselisih, pelaksanaannya dapat ditunda agar semua pihak yang berselisih dapat hadir.
4. Apabila setelah diundang 3 (tiga) kali secara patut pihak yang berselisih tidak hadir dalam Mediasi, maka Mediasi batal dan para pihak dipersilahkan menyelesaikan Sengketa atau Konflik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 40



1. Pelaksanaan Mediasi dicatat dalam notulensi dan hasil pelaksanaan Mediasi dituangkan dalam Berita Acara Mediasi;
2. Berita Acara Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:
  - a. Pokok masalah;
  - b. Kronologi;
  - c. Uraian masalah; dan
  - d. Hasil mediasi;
3. Notulen Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh Mediator dan notulis.
4. Berita Acara Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah

BPN dan/atau Kantor Pertanahan, Mediator dan para pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b, huruf c dan huruf d serta perwakilan dari peserta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf e

5. Notulen mediasi dan Berita Acara Mediasi merupakan dokumen yang harus dilampirkan dalam Berkas Penanganan Sengketa dan Konflik, dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran XVIII dan Lampiran XIX yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

6. Berita Acara Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan kepada para pihak.

7. Dalam hal salah satu pihak tidak bersedia menandatangani Berita Acara Mediasi, ketidaksiwaan tersebut dicatat dalam Berita Acara Mediasi.

Pasal 41

1. Dalam hal Mediasi menemukan kesepakatan, dibuat Perjanjian Perdamaian berdasarkan berita acara mediasi yang mengikat para pihak.

2. Perjanjian Perdamaian didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat sehingga mempunyai kekuatan hukum mengikat.

3. Perjanjian Perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum



dalam Lampiran XX yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

#### Pasal 42

1. Dalam hal salah satu pihak menolak untuk dilakukan mediasi atau mediasi batal karena sudah 3 (tiga) kali tidak memenuhi undangan atau telah melampaui waktu sebagaimana dimaksud Pasal 38 ayat (2), Kepala Kantor Pertanahan membuat surat pemberitahuan kepada pihak pengadu bahwa pengaduan atau mediasi telah selesai disertai dengan penjelasan.

Surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran XXI yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

### **3. Model Penyelesaian Sengketa Tanah**

Pada dasarnya penyelesaian sengketa pertanahan yang dikenal dalam masyarakat dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses, yaitu proses penyelesaian sengketa melalui *litigasi* di dalam pengadilan dan penyelesaian sengketa melalui mediasi (musyawarah) diluar pengadilan atau biasa disebut *non-litigasi*. Kedua metode tersebut tentunya memiliki banyak kelebihan serta kekurangan masing masing. Namun biasanya jalur



litigasi akan ditempuh setelah jalur non-litigasi tak menemui jalan tengah permasalahan melalui mediasi.<sup>39</sup>

#### a. Pengadilan

Seperti yang diketahui proses litigasi berarti membawa permasalahan sengketa ke jalur hukum atau di meja pengadilan, penyelesaian melalui jalur pengadilan bertujuan untuk mendapatkan keadilan dan kepastian hukum. Proses Litigasi menghasilkan putusan yang bersifat pertentangan (*adversarial*) yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, bahkan cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif dan menimbulkan permusuhan diantara para pihak yang bersengketa. Oleh karena itu masyarakat berupaya menyelesaikan sengketanya dengan menempuh jalur *nonlitigasi*.<sup>40</sup> Dalam masyarakat juga dikenal beberapa model sengketa seperti:

- a. Tindakan Kekerasan (*coersion*), sebagai aksi yang bersifat unilateral dengan mengandalkan kekuatan fisik dan kekerasan seperti melakukan tindakan hukum sendiri, atau dalam bentuk perang antar suku.

---

<sup>39</sup> Rojikin, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa Tanah dan Mengacu Pada Jukni*, <https://rojikin.id/penyelesaian-sengketa-tanahtata-cara-penyelesaian-sengketa-tanah-dan-mengacu-pada-juknis/> (2020), diakses 15 September 2021 pukul 12:46 WIB.

<sup>40</sup> Herwandi, *Peran Kantor Pertanahan dalam Rangka Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara*, Tesis Program Magister Kenotariatan, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2010), hlm. 28.

- b. Tindakan membiarka saja (*lumping it*), yang dilakukan oleh salah satu pihak dengan tidak menanggapi keluhan gugatan, tuntutan pihak yang lain atau mengabaikan sengketa yang terjadi dengan pihak yang lain.
- c. Tindakan penghindaran (*avoidance*), yang dilakukan salah satu pihak dengan menghindari sengketa dengan pihak lain karena sejak awal sengketa yang bersangkutan merasa secara sosial, ekonomi, politik, dan psikologis merasa sudah tidak berdaya untuk menghadapi pihak yang lain dengan demikian tindakan menghindari sengketa dipandang paling aman dan menguntungkan tidak saja bagi diri sendiri, tetapi juga bagi keluarga dan kerabat, dalam rangka menjaga hubungan sosial yang bersifat jangka panjang.



Penyelesaian melalui jalur pengadilan bertujuan untuk mendapatkan keadilan dan kepastian hukum, maka penyelesaian di luar pengadilan justru yang diutamakan adalah perdamaian dalam mengatasi sengketa yang terjadi di antara yang bersengketa dan bukan mencari pihak yang benar atau salah. Bila harus mencari siapa yang benar dan yang salah, tidak akan menghasilkan keputusan yang menguntungkan para pihak yang bersengketa penyelesaian sengketa *non-litigasi* atau alternatif yang lebih dikenal dengan istilah *Alternatif Dispute Resolution (ADR)* diatur

dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

## b. Mediasi

Salah satu proses peradilan *non-litigasi* selanjutnya yang kini tengah populer adalah Mediasi. Mediasi menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan adalah cara penyelesaian sengketa dan konflik melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Pengertian mediasi secara lebih konkret dapat ditemukan dalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 02 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Mediasi adalah penyelesaian sengketa melalui proses perundingan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

Mediasi merupakan model penyelesaian sengketa melalui kesepakatan antara pihak-pihak untuk melibatkan pihak ketiga (*mediator*) dalam penyelesaian sengketa walaupun hanya sebatas fungsi perantara (*go-between*) yang bersifat pasif, karena inisiatif untuk mengambil keputusan sebagai wujud penyelesaian sengketa tetap didasarkan pada kesepakatan pihak-pihak yang bersengketa. Untuk mencapai penyelesaian sengketa dengan

prinsip *win-win solution* maka upaya yang dapat ditempuh adalah melalui jalur *non-litigasi* yang mana salah satunya adalah dengan melakukan Mediasi.<sup>41</sup> Dalam prakteknya, jalur Mediasi sering ditempuh pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan perkara mereka dengan harapan mendapat keuntungan bersama atau setidaknya tidak merugikan kedua belah pihak.

Pada dasarnya penyelesaian sengketa melalui mediasi memiliki karakteristik atau unsur-unsur sebagai berikut:

1. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan perundingan.
2. Mediator terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa di dalam perundingan.
3. Mediator bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian.
4. Mediator bersifat pasif dan hanya berfungsi sebagai fasilitator dan penyambung lidah dari para pihak yang bersengketa, sehingga tidak terlibat dalam menyusun dan merumuskan rancangan atau proposal kesepakatan.
5. Mediator tidak mempunyai kewenangan membuat keputusan selama perundingan berlangsung.

Tujuan mediasi adalah untuk mencapai atau menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa guna mengakhiri sengketa.

---

<sup>41</sup> Cahya Wulandari, *Kebijakan Nonpenal dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perbankan*, (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Semarang, 2013), hlm. 8.