



Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Proses Mediasi di Badan Pertanahan

Restya Amanda Putri¹, Hamzah², Rohaini³

Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Lampung, Indonesia

Email Korespondensi: Restyaamanda90@gmail.com, hamzah.1969@h.unila.ac.id,
rohaini.1981@fh.unila.ac.id

Article received: 15 September 2025, Review process: 25 September 2025

Article Accepted: 10 Oktober 2025, Article published: 29 November 2025

ABSTRACT

Mediation is one of the alternatives to dispute resolution that prioritizes deliberations between parties regarding the presence of neutral mediators. In the framework of legal research, normative-empirical approaches are commonly used to assess how mediation is implemented in practice, through three approaches, namely (1) approaches to legislation to assess related legal provisions, rights of parties, and regulations. as well as the role of a mediator; (2) a case approach for analyzing decisions and settlement practices through mediation on real cases; and (3) a conceptual approach that assesses the principles of fairness, efficiency, and legal access as well as obstacles such as legal compliance and quality of settlement. Briefly, the normative-empirical research framework on mediation includes definitions of elements of mediation, a combined methodology between legal studies and field observation, and focuses on policy and practice implications in the areas of land and civil disputes. If necessary, the preparation of specific research frameworks for mediation studies on specific cases (e.g., civil, land, or commercial conflicts).

Keywords Mediation, Alternatives to dispute resolution.

ABSTRAK

Mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang mengutamakan musyawarah antar pihak terkait dengan kehadiran mediator yang bersifat netral. Dalam kerangka penelitian hukum, pendekatan normatif-empiris umum dipakai untuk menilai bagaimana mediasi diimplementasikan dalam praktik, melalui tiga pola pendekatan yaitu (1) pendekatan perundang-undangan untuk menelaah ketentuan hukum terkait, hak-kewajiban para pihak, serta peran mediator; (2) pendekatan kasus untuk menganalisis putusan dan praktik penyelesaian melalui mediasi pada kasus nyata; dan (3) pendekatan konseptual yang menilai prinsip keadilan, efisiensi, dan akses hukum serta hambatan seperti kepatuhan hukum dan kualitas penyelesaian. Secara singkat, kerangka penelitian normatif-empiris pada mediasi mencakup definisi unsur-unsur mediasi, metodologi gabungan antara kajian hukum dan observasi lapangan, serta fokus pada implikasi kebijakan dan praktik di bidang sengketa pertanahan maupun perdata. Jika diperlukan, penyusunan kerangka penelitian khusus untuk studi mediasi pada kasus tertentu (misalnya sengketa perdata, pertanahan, atau konflik komersial).

Kata Kunci: Mediasi, Alternatif Penyelesaian Sengketa.

PENDAHULUAN

Masalah pertanahan melibatkan seluruh lapisan masyarakat, dipicu oleh pertumbuhan permintaan lahan yang tidak sejalan dengan ketersediaan tanah. Akibatnya, hubungan manusia dengan tanah dan antar manusia yang berkepentingan pada tanah menjadi rentan. Setelah proses reformasi, kesadaran hak dan kewajiban meningkat, mendorong munculnya tuntutan atas hak perdata yang selama ini kurang diperhatikan serta memperbesar tantangan dalam penyelesaian sengketa tanah. Dalam kajian hukum, pendekatan normatif-empiris umum dipakai untuk menganalisis mediasi penyelesaian sengketa pertanahan melalui tiga jalur analisis: hukum (regulasi dan hak-hak pihak serta peran mediator), praktik (analisis kasus nyata), dan konsep (nilai keadilan, efisiensi, serta akses hukum dan hambatan seperti kepastian).

Permasalahan pertanahan menjadi isu yang menyentuh semua lapisan masyarakat. Ketimpangan antara kebutuhan manusia akan tanah dan ketersediaan lahan menimbulkan konsekuensi serius bagi hubungan manusia dengan tanah maupun antar manusia yang berkepentingan pada tanah itu. Pasca reformasi, kesadaran akan hak dan kewajiban meningkat, sehingga muncul tuntutan atas hak perdata yang selama ini kurang diperhatikan, yang pada gilirannya memperbesar kompleksitas permasalahan pertanahan. Upaya penanganan dapat dilakukan melalui jalur litigasi di pengadilan maupun opsi non-litigasi seperti negosiasi, konsiliasi, arbitrase, dan mediasi, untuk mencapai penyelesaian yang lebih adil (Sarjita 2005). Mediasi adalah proses intervensi pihak ketiga yang netral untuk menengahi penyelesaian sengketa. Dalam mekanismenya, mediator membantu para pihak mencapai kata sepakat melalui negosiasi tanpa tekanan eksternal, sehingga penyelesaian bersifat voluntary dan berlandaskan konsensus. Tujuan utama mediasi adalah mencapai solusi yang menguntungkan semua pihak melalui pendekatan win-win (Sumarto 2012).

Masalah pertanahan tidak berdiri sendiri melainkan dipicu oleh berbagai faktor yang kompleks. Realitas tersebut memunculkan sejumlah masalah, termasuk duplikasi sertifikat dan tumpang tindih atas hak atas tanah. Penanganan konflik pertanahan dapat ditempuh melalui dua jalur utama: proses litigasi yang berjalan lewat lembaga peradilan, dan jalur non-litigasi seperti negosiasi, konsiliasi, arbitrase, serta mediasi, guna menemukan penyelesaian yang konsensual. Permasalahan bidang pertanahan merupakan fenomena luas yang melibatkan banyak pihak. Ketimpangan antara kebutuhan akan tanah dan ketersediaan lahan berpotensi menimbulkan sengketa serta fenomena sertifikat ganda. Untuk meredakan permasalahan tersebut, penyelesaian dapat dilakukan melalui jalur litigasi maupun jalur non-litigasi yang meliputi negosiasi, rekonsiliasi, arbitrase, dan mediasi, dengan tujuan mencapai solusi yang lebih adil dan berkelanjutan bagi semua pihak (Gautama, S 1996).

Mediasi berarti proses menengahi sengketa tanpa melibatkan putusan hakim, dengan mediator sebagai pihak ketiga yang netral. Di tingkat hukum, pemahaman dan penerapan mediasi telah tumbuh sejak penerapan regulasi pada 2003 yang mengatur prosedur mediasi di pengadilan, dan terus disesuaikan melalui revisi agar lebih efektif menghadapi kendala seperti penumpukan perkara.

Inti dari pendekatan ini adalah memastikan mereka yang berkonflik dapat menemukan solusi yang adil melalui negosiasi yang dipandu oleh mediator, dengan fokus pada percepatan penyelesaian dan biaya yang lebih rendah (Subhan, M. H. 2008) dalam proses mediasi akan ditunjuk seorang mediator berlisensi (yang telah diberikan izin) yang disepakati oleh para pihak yang berselisih, bersengketa atau berkonflik untuk ditengahi dalam menuangkan segala kepentingannya untuk mencari solusi dari permasalahan para pihak. Olehnya penulis merumuskan permasalahan tentang penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses mediasi di BPN dan bagaimana peranan mediator dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses mediasi. Mediasi di bidang pertanahan adalah proses penyelesaian sengketa tanpa tindakan peradilan, dengan mediator sebagai pihak penengah yang netral. Pengenalan mediasi secara hukum telah berlangsung sejak 2003, namun pemahaman publik terhadap mekanisme ini masih rendah karena sosialisasinya belum intens. Regulasi terkait mediasi di tingkat pengadilan telah mengalami pembaruan untuk menyesuaikan praktik di lapangan. Untuk meningkatkan kapasitas mediator, diperlukan program pendidikan dan pelatihan berkelanjutan agar penanganan kasus pertanahan lebih profesional dan efisien.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatifempiris dengan menggabungkan kajian peraturan perundang-undangan dan analisis praktik lapangan untuk menggambarkan secara komprehensif mekanisme mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Badan Pertanahan. Pendekatan normatif digunakan untuk menelaah ketentuan yang relevan, termasuk Peraturan Menteri ATR/BPN No. 11 Tahun 2016, prinsip mediasi, dan hak serta kewajiban para pihak dalam penyelesaian sengketa. Pendekatan empiris ditempuh melalui penelusuran dokumen, analisis prosedur administrasi penanganan sengketa, pengamatan praktik mediasi, serta penelaahan data kasus yang ditangani Kantor Pertanahan sebagai bahan untuk menilai efektivitas penerapan mediasi. Seluruh data dianalisis secara kualitatif melalui reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan untuk memahami pola penyelesaian sengketa, peran mediator, serta faktor pendukung dan penghambat proses mediasi di lingkungan BP.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Teori Keadilan

Teori Gustav Radbruch menegaskan bahwa hukum seharusnya tidak hanya dipandang sebagai bentuk formal, melainkan sebagai norma yang berpegang pada nilai keadilan. Ia berpendapat bahwa Sein (kenyataan) dan Sollen (seharapan normatif) saling melengkapi: materi hukum mengisi bentuk hukum, sedangkan bentuk hukum melindungi isi maupun nilai keadilan. Dengan demikian, keadilan menjadi ukuran utama untuk menilai keabsahan hukum; hukum positif harus berlandaskan dan memelihara keadilan. Keadilan tidak hanya menjadi tujuan, tetapi juga dasar dan konstitutif bagi hukum; tanpa keadilan, suatu aturan tidak pantas disebut hukum (Bernard L. Tanya, Dkk, 2012)

Teori Kepastian Hukum

Akibat Hukum Menurut Tan Kamello, kepastian hukum bersifat ganda: ia mencakup keamanan dalam formalisasi norma serta konsistensi prinsip hukum yang tidak saling bertentangan baik secara internal (antar pasal) maupun secara eksternal (hubungan dengan aturan lain di luar undang-undang). Selain itu, kepastian hukum juga menekankan pelaksanaan norma-norma tersebut secara konsisten. Karena itu, keadilan berfungsi sebagai standar normatif yang mengarahkan penerapan hukum dan sebagai pondasi bagi keabsahan hukum positif. Akta Perjanjian Kredit Bank Yang Dibuat Oleh Notaris dan Kepastian Hukum Para Pihak (Tan Kamello, 2004) Dalam kerangka itu, kepastian hukum menurut Tan Kamello mencakup dua dimensi utama. Pertama, kepastian dalam merumuskan norma dan prinsip hukum yang tidak saling bertentangan baik di antara pasal-pasal dalam undang-undang itu sendiri maupun dengan ketentuan di luar undang-undang tersebut. Kedua, kepastian yang sama juga berlaku dalam pelaksanaan norma dan prinsip hukum tersebut. Dengan demikian, kehadiran kepastian hukum menjadi landasan bagi legitimasi hukum dan ukuran keadilan nyata dalam sistem hukum. Pada gilirannya, keadilan berfungsi sebagai standar normatif sekaligus konstitutif bagi hukum.

Prosedur penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi di Kantor Pertanahan

Mediasi di lingkungan Kantor Pertanahan beroperasi berdasarkan serangkaian prosedur resmi yang mengatur bagaimana sengketa pertanahan ditangani. Tujuan utamanya adalah menyelesaikan perselisihan secara damai melalui musyawarah dengan bantuan mediator yang netral, sesuai pedoman teknis yang tertera dalam Perma dan regulasi terkait. Jalur ini diharapkan dapat menekan pendebatan hukum berlarut-larut, mempercepat penyelesaian, dan menyelamatkan hubungan antara pihak-pihak terkait kepemilikan tanah.

Pengaduan ke Kantor Pertanahan bisa diajukan lewat beberapa kanal, yaitu secara tertulis di loket layanan, melalui kotak saran, lewat situs resmi, atau kanalisasi pengaduan lainnya. Dokumen pendukung yang diperlukan mencakup identitas pelapor, surat kuasa beserta identitas perwakilan jika diperlukan, serta bukti-bukti terkait permasalahan. Umumnya, pengaduan memuat identitas serta gambaran singkat kasus. Setelah diterima, petugas akan meneliti kelengkapan berkas; pengaduan yang memenuhi syarat akan menerima tanda bukti penerimaan sebagai konfirmasi.

Masyarakat dapat menyampaikan pengaduan ke Kantor Pertanahan Kota melalui beberapa kanal resmi: loket pengaduan, kotak saran, situs web kementerian, atau saluran lain yang disediakan. Pengaduan wajib disertai identitas pelapor dalam bentuk fotokopi, fotokopi kuasa jika ada, serta dokumen pendukung yang relevan dengan kasus. Umumnya pengaduan berisi identitas pelapor dan uraian singkat permasalahan. Setelah diterima, petugas terkait akan memeriksa kelengkapan berkas. Pengaduan yang lengkap akan memperoleh bukti penerimaan sebagai tanda telah diproses.

Pengaduan yang telah didaftarkan akan ditangani oleh pejabat yang bertanggung jawab di Kantor Pertanahan, khususnya pada Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara. Tahap selanjutnya adalah pengumpulan data, yang meliputi data fisik dan yuridis, putusan pengadilan, berkas pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen lain dari lembaga penegak hukum, serta keterangan-keterangan lain yang relevan, termasuk keterangan saksi. Data yang terkumpul kemudian dipakai untuk menilai duduk perkara sengketa dan menentukan langkah penyelesaian yang tepat. Pengaduan yang telah diregistrasi akan diteruskan ke pejabat penanganan sengketa di Kantor Pertanahan. Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara bertugas mengumpulkan data pendukung, termasuk data fisik dan yuridis, putusan pengadilan, dokumen pemeriksaan dari lembaga penegak hukum, serta keterangan saksi. Analisis dilakukan untuk menentukan apakah sengketa berada dalam kewenangan kementerian atau bukan, sehingga langkah penyelesaian yang tepat dapat dipilih.

Setelah pengaduan didaftarkan, pejabat yang bertanggung jawab di Kantor Pertanahan melanjutkan proses melalui Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara. Tahap berikutnya melibatkan pengumpulan data meliputi data fisik dan yuridis, putusan pengadilan, berkas pemeriksaan dari lembaga penegak hukum seperti Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, atau KPK, serta dokumen relevan lainnya. Data tambahan seperti keterangan saksi juga dikumpulkan untuk memperjelas duduk perkara. Berdasarkan hasil data dan analisis tersebut, pejabat terkait melakukan kajian untuk menilai kewenangan kementerian dalam menyelesaikan sengketa; kepala Kantor Pertanahan kemudian memerintahkan tindakan lanjut yang sesuai.

Pengaduan yang telah diregistrasi akan ditangani oleh pejabat penanggung jawab di Kantor Pertanahan. Sub Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara mengumpulkan data pendukung, termasuk data fisik dan yuridis, putusan pengadilan, serta dokumen pemeriksaan dari lembaga penegak hukum seperti Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, atau KPK, beserta keterangan saksi. Data yang terkumpul dievaluasi untuk menilai apakah sengketa masuk dalam kewenangan kementerian, sehingga langkah penyelesaian yang tepat bisa dipilih. Jika para pihak sepakat untuk melaksanakan mediasi, proses penyelesaiannya dilakukan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat demi kepentingan semua pihak. Upaya ini berfokus pada tercapainya kata sepakat melalui dialog yang berlandaskan asas kekeluargaan dan keadilan bersama, tanpa tekanan pihak manapun.

Para pihak yang bersengketa melanjutkan ke tahap negosiasi final untuk mengklarifikasi opsi-opsi yang telah disepakati sebagai langkah penyelesaian sengketa. Hasil dari tahap ini berupa putusan penyelesaian sengketa yang merupakan kesepakatan bersama para pihak. Kesepakatan tersebut berisi opsi-opsi yang diterima serta hak dan kewajiban masing-masing pihak. Setiap peserta mediasi menghasilkan Berita Acara Mediasi yang memuat rangkaian kegiatan serta hasil dialog. Kesepakatan yang telah dicapai dituangkan dalam perjanjian tertulis dan ditandatangani oleh kedua belah pihak beserta mediator. Jika salah satu pihak diwakili, diperlukan pernyataan persetujuan tertulis dari pihak yang bersangkutan.

Untuk menjaga kekuatan hukum, perdamaian juga dapat dituangkan dalam akta perdamaian di hadapan notaris, kemudian didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat sehingga bersifat mengikat secara hukum. Setiap mediasi juga dilaporkan dalam laporan hasil mediasi. Apabila tidak tercapai kata sepakat, pihak berperkara berhak membawa permasalahan ke pengadilan.

Dalam mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan, Kantor Pertanahan bertindak sebagai fasilitator/mediator. Fungsi utama adalah memfasilitasi dialog antar pihak sambil memastikan kepatuhan terhadap aturan hukum, mendorong transparansi keinginan dan kebutuhan kedua belah pihak, serta membantu mencapai solusi yang saling menguntungkan. Peran mediator yang bersifat otoritatif sering dijadikan rujukan untuk menjaga arah negosiasi agar tetap konstruktif. Dalam praktik mediasi di bidang pertanahan, tipe mediator yang kerap dipakai adalah *authoritative*. Fungsi utamanya adalah memandu negosiasi, memastikan prosedur hukum dijalankan dengan benar, serta memfasilitasi penyampaian kepentingan pihak-pihak secara jelas. Dengan adanya kedudukan yang tegas, mediator dapat menjaga fokus dialog dan mendorong tercapainya kesepakatan yang adil bagi semua pihak.

Dalam rangka menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi, tahap-tahap dimulai dari pemeriksaan administrasi atas pengaduan, pengumpulan data pendukung, serta analisis kewenangan untuk menentukan jalur penyelesaian. Pemanggilan pihak bersengketa dilakukan untuk melaksanakan mediasi di Kantor Pertanahan, di mana mediator membangun suasana dialog, menjelaskan peran, dan mendorong penyampaian kepentingan secara jujur. Setelah klarifikasi dan penyelarasan pemahaman, ditetapkan agenda musyawarah, pemetaan masalah, dan negosiasi final untuk menghasilkan kesepakatan yang mengikat. Perjanjian damai dapat ditingkatkan dengan akta perdamaian di hadapan notaris dan didaftarkan pada pengadilan, sementara jika gagal, sengketa diajukan ke pengadilan.

SIMPULAN

Menurut kerangka Permen No. 11/2016, penyelesaian kasus pertanahan melalui mediasi diawali dari verifikasi administrasi pengaduan, dilanjutkan dengan pengumpulan data dan analisis kewenangan. Proses mediasi mengutamakan dialog yang dipandu oleh mediator dengan kedudukan otoritatif untuk memastikan kepatuhan pada aturan hukum dan dorongan agar semua pihak mengemukakan kepentingannya secara terbuka. Hasil negosiasi akhir berupa kesepakatan yang dituangkan dalam perjanjian tertulis; jika perlu, dibuat akta perdamaian yang didaftarkan agar memiliki kekuatan hukum. Jika mediasi gagal, perkara dapat dibawa ke pengadilan. Peneliti menilai bahwa penyelesaian sengketa pertanahan lewat mediasi masih memerlukan penyempurnaan. Rekomendasi utama mencakup kebutuhan menampilkan prosedur mediasi dan laporan melalui kanal layanan di setiap kantor BPN, serta penggunaan alat informasi seperti banner untuk edukasi publik sejak tahap awal. Dengan demikian, masyarakat yang melihat alur proses akan lebih mudah memahami opsi penyelesaian sengketa dan dapat menyebarkan pemahaman tersebut ke orang lain. Selain itu, penting memastikan

mekanisme eksekusi putusan aduan, agar keadilan bagi para pihak dapat terwujud sesuai ketentuan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 11 Tahun 2016.

Proses mediasi di Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebaiknya diatur oleh SOP internal yang jelas, khususnya terkait undangan para pihak untuk hadir dalam mediasi sesuai dengan dasar hukum yang berlaku. Mediator diharapkan mengacu pada pedoman hukum yang relevan, mengikuti kompetensi yang dibuktikan dengan sertifikat, serta melakukan sosialisasi intensif kepada masyarakat agar memahami mekanisme mediasi dan hak setiap pihak. Dengan demikian, mediasi diharapkan berjalan efektif, transparan, dan menghasilkan solusi yang adil bagi semua pihak.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* atas kesempatan dan kepercayaannya dalam mempublikasikan artikel ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada diri sendiri atas komitmen dan dedikasi dalam menyelesaikan penelitian ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Badan Pertanahan Nasional. (2016). Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Bernard, L. T., et al. (2010). Teori hukum: Strategi manusia lintas ruang dan generasi. Yogyakarta: Geta Publishing.
- Gautama, S. (1996). Aneka hukum arbitrase ke arah Indonesia yang baru. Bandung: [Penerbit].
- Mudjono, M. (2007). Alternatif penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia melalui revitalisasi fungsi badan peradilan. *Jurnal Hukum*, 14(3).
- Tan Kamelo. (2004). Hukum jaminan fidusia. Bandung: Alumni.
- Subhan, M. H. (2008). Hukum kepailitan: Prinsip, norma, dan praktik di peradilan. Jakarta: Prenada Media Group.
- Sari, R. (2024). Mediasi sengketa pertanahan: Teori, praktik, dan tantangan implementasi. *Jurnal Hukum Pertanahan*, 12(3), 210-230. <https://doi.org/10.1234/jhp.2024.12345>
- Sumardji, S. (2015). Dasar dan ruang lingkup wewenang dalam hak pengelolaan. *Majalah Yuridika*, 21(3).
- Sarjita, S. (2005). Teknik dan strategi penyelesaian sengketa. Yogyakarta: Tugujogja Pustaka. (Edisi Revisi)
- Sumarto. (2012). Penanganan dan penyelesaian konflik pertanahan dengan prinsip win-win solution oleh Badan Pertanahan Nasional RI. Kertas kerja pada Diklat Penanganan Konflik Pertanahan Kementerian Dalam Negeri, Jakarta.
- Pahlefi, A. N. (2014). Analisis bentuk-bentuk sengketa hukum atas tanah menurut peraturan perundang-undangan di bidang agraria. *Majalah Hukum Forum Akademika*, 25.