

Optimalisasi Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Menyelesaikan Sengketa Agraria Melalui Jalur Mediasi

A. Sultan Sulfian^{a,1,*}

^a Institut Agama Islam Negeri Bone, Jln. Hos Cokroaminoto, Kabupaten Bone, 92711, Indonesia

¹ sultansulfian22@gmail.com

*Korespondensi Penulis

ARTICLE INFO

Article history

Received: 15 Juli 2025

Revised: 23 Agustus 2025

Accepted: 30 Agustus 2025

Keywords

Badan Pertanahan Nasional,

Sengketa Agraria,

Mediasi,

Konflik,

Non-Litigasi

ABSTRACT

Indonesia continues to face an alarming and persistent surge in agrarian disputes, which not only strain the legal system but also threaten social stability and economic development. The urgency to address these conflicts through non-litigation mechanisms has never been greater, especially as conventional judicial processes often prove time-consuming and inaccessible to vulnerable communities. This study aims to analyze the optimization of the National Land Agency's (BPN) role in resolving agrarian disputes through mediation and examine the Regulation of the Minister of ATR/BPN Number 21 of 2020 concerning the Handling and Settlement of Land Cases. This research is important because agrarian disputes are a persistent problem in Indonesia and have broad impacts from both legal, social, and economic aspects. If mediation can be optimized by the BPN, this will certainly reduce the burden on the community and the judicial system in Indonesia. This research is a normative legal study that uses secondary data sources and is conducted with an approach to legal norms, legal principles, and legal theory. The results of this study indicate that land dispute resolution requires a management approach that is oriented not only toward legal certainty but also toward justice and expediency. In this context, the National Land Agency (BPN), as the institution responsible for land affairs, plays a strategic role, particularly in providing an effective and efficient dispute resolution mechanism through mediation. With the issuance of Minister of ATR/BPN Regulation Number 21 of 2020 concerning the Handling and Settlement of Land Cases, the BPN has a strong legal basis to carry out its mediation function in handling and resolving land cases. However, the effective implementation of this policy still faces various obstacles, both in terms of human resources, limited technical regulations, and minimal public understanding. Therefore, concrete steps are needed, such as strengthening institutional capacity, improving the competence of BPN mediators, strengthening regulatory aspects, and increasing public participation so that the goal of dispute resolution through mediation can be optimally achieved.

Indonesia saat ini menghadapi lonjakan sengketa agraria yang mengkhawatirkan dan terus-menerus, yang tidak hanya membebani sistem hukum tetapi juga mengancam stabilitas sosial dan pembangunan ekonomi. Urgensi untuk menangani konflik ini melalui mekanisme non-litigasi semakin mendesak, terutama karena proses peradilan konvensional sering kali memakan waktu dan sulit diakses oleh masyarakat rentan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis optimalisasi peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam penyelesaian sengketa agraria melalui mediasi serta mengkaji Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Penelitian ini penting karena sengketa agraria merupakan masalah yang terus berulang di Indonesia dan berdampak luas dari aspek hukum, sosial, dan ekonomi. Jika mediasi dapat dioptimalkan oleh BPN, hal ini tentu akan mengurangi beban masyarakat dan sistem peradilan di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan sumber data sekunder dan dilakukan dengan pendekatan terhadap norma hukum, asas hukum, dan teori hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa pertanahan memerlukan pendekatan manajemen yang tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga pada keadilan dan kemanfaatan. Dalam konteks ini, BPN sebagai lembaga yang

bertanggung jawab atas urusan pertanahan memiliki peran strategis, khususnya dalam menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif dan efisien melalui mediasi. Dengan diterbitkannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, BPN memiliki dasar hukum yang kuat untuk menjalankan fungsi mediasi dalam menangani dan menyelesaikan kasus pertanahan. Namun, implementasi kebijakan ini secara efektif masih menghadapi berbagai kendala, baik dari segi sumber daya manusia, keterbatasan regulasi teknis, maupun minimnya pemahaman masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah konkret seperti penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan kompetensi mediator BPN, penguatan aspek regulasi, dan peningkatan partisipasi publik agar tujuan penyelesaian sengketa melalui mediasi dapat tercapai secara optimal.

This is an open access article under the [CC-BY-SA](#) license.



1. Pendahuluan

Sengketa agraria merupakan salah satu permasalahan yang kompleks dan telah lama menjadi isu krusial di Indonesia. Permasalahan ini tidak hanya mencakup aspek hukum semata, melainkan juga bersinggungan erat dengan dimensi ekonomi, sosial, budaya, dan bahkan politik. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila persoalan yang berkaitan dengan pertanahan sering kali menjadi sumber konflik di tengah masyarakat. Sengketa pertanahan yang terjadi tidak hanya melibatkan individu atau kelompok masyarakat, tetapi juga dapat melibatkan korporasi hingga institusi pemerintah. Dalam konteks tersebut, peran negara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan menjadi sangat krusial guna menciptakan kepastian hukum, rasa keadilan, dan ketertiban dalam pengelolaan sumber daya agraria.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) adalah instansi utama yang mengelola urusan pertanahan di Indonesia. Lembaga ini bertanggung jawab penuh atas administrasi tanah, mulai dari pendaftaran, sertifikasi, hingga penyelesaian sengketa. Saat ini, salah satu cara yang dikembangkan oleh ATR/BPN untuk menyelesaikan sengketa tanah adalah mediasi. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa alternatif (Alternative Dispute Resolution/ADR) yang berfokus pada musyawarah untuk memperoleh kesepakatan damai antara pihak-pihak yang bersengketa, dengan bantuan mediator.

Demi mengoptimalkan fungsi mediasi di sektor pertanahan, Kementerian ATR/BPN mengeluarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Regulasi ini menjadi payung hukum utama dalam penanganan kasus pertanahan yang diajukan ke kantor pertanahan, termasuk yang diselesaikan lewat jalur mediasi. Peraturan tersebut menetapkan mediasi sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang bertujuan memberikan solusi yang adil, cepat, dan efisien.

Namun demikian, dalam praktiknya, pelaksanaan mediasi oleh BPN tidak selalu berjalan secara ideal. Terdapat berbagai kendala yang sering kali dihadapi, seperti kurangnya pemahaman masyarakat terhadap proses mediasi, rendahnya partisipasi aktif para pihak, hingga permasalahan teknis dalam penanganan dokumen dan data pertanahan yang belum lengkap atau tumpang tindih (Arie Valentino dkk, 2025). Selain itu, integritas dan kapasitas mediator dari pihak BPN juga menjadi sorotan dalam menjamin keberhasilan proses mediasi. Ketika proses mediasi tidak berjalan secara optimal, maka penyelesaian sengketa pertanahan bisa berlarut-larut dan justru berujung pada litigasi yang memakan waktu lama dan biaya besar.

Kajian ini penting karena tingginya kasus sengketa tanah yang belum terselesaikan secara adil di Indonesia. Konflik kepemilikan ganda, sengketa tanah adat, dan perselisihan antara warga dengan perusahaan adalah beberapa masalah yang terus terjadi. Seharusnya, BPN sebagai lembaga yang berwenang dan memiliki data pertanahan bisa memainkan peran kunci dalam mencari solusi

damai, terutama melalui mediasi. Oleh karena itu, penting untuk melakukan kajian hukum mendalam tentang peran dan kewenangan BPN dalam mediasi sengketa di bidang pertanahan.

Kajian ini mempunyai perbedaan signifikan dibandingkan penelitian/ kajian terdahulu. Misalnya penelitian (Irma Rasmawati dkk, 2022). Meskipun setelah Peraturan Menteri Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan berlaku, fokus utamanya adalah pada kedudukan hukum BPN secara umum, begitupula penelitian (Lokita Purnamasari, 2024). Cakupannya lebih spesifik serta fokusnya adalah pada pelaksanaan praktis mediasi di BPN Kota Mataram.

Oleh karena itu kebaruan yang terdapat dalam penelitian ini signifikan dibandingkan penelitian/ riset sebelumnya karena secara spesifik penelitian ini dilakukan untuk melihat peran BPN dalam mediasi sengketa pertanahan, seberapa efektif Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 diterapkan, serta untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penentu keberhasilan atau kegagalan proses mediasi di BPN. Hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memperkuat peran BPN dalam menyelesaikan sengketa tanah dengan damai dan adil, serta menawarkan rekomendasi yang bisa langsung diterapkan untuk meningkatkan layanan publik di bidang pertanahan.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu pendekatan yang menitikberatkan pada kajian terhadap norma-norma hukum tertulis yang berlaku (Satjipto Rahardjo, 2000), Penelitian hukum normatif bertujuan untuk mengkaji isi atau substansi peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, serta doktrin-doktrin hukum yang relevan dengan objek yang diteliti. Dalam konteks ini, fokus utama penelitian ini adalah menganalisis ketentuan hukum yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, khususnya terkait dengan mekanisme mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa pertanahan.

Sumber data utama dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan kewenangan BPN dalam penyelesaian sengketa, termasuk Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, serta Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020. Selain itu, bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal ilmiah, dan pendapat para ahli hukum akan digunakan untuk memperkuat analisis yuridis terhadap substansi hukum yang diteliti. Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif yuridis, yaitu dengan cara menafsirkan dan menghubungkan norma-norma hukum yang ada guna memperoleh kesimpulan yang logis dan sistematis mengenai peran hukum BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan secara mediasi.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Optimalisasi Peran BPN dalam Menyelesaikan Sengketa Agraria melalui Mediasi

Di Indonesia, instansi yang memiliki kewenangan utama dalam urusan pertanahan adalah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Lembaga ini memiliki tanggung jawab besar dalam administrasi pertanahan, termasuk dalam hal pendaftaran tanah, sertifikasi hak atas tanah, hingga penyelesaian kasus pertanahan. Salah satu pendekatan yang kini terus dikembangkan oleh ATR/BPN dalam menangani sengketa pertanahan adalah melalui mekanisme mediasi (Suartini dkk, 2023) Mediasi merupakan bentuk penyelesaian sengketa alternatif (Alternative Dispute Resolution/ADR) yang mengutamakan musyawarah mufakat antar pihak yang bersengketa dengan bantuan pihak ketiga yang netral.

Peran Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa pertanahan secara damai secara eksplisit diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam pasal 43 - 44, ditegaskan bahwa mediasi menjadi salah satu metode penyelesaian kasus pertanahan secara non-litigasi yang dapat difasilitasi

oleh BPN, baik di tingkat pusat, wilayah (kanwil), maupun kantor pertanahan kabupaten/kota. Langkah ini merupakan implementasi prinsip hukum progresif yang tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga pada keadilan substantif dan kemanfaatan sosial.

Sengketa pertanahan merupakan salah satu masalah krusial yang kerap terjadi di Indonesia. Persoalan ini mencakup berbagai bentuk konflik, mulai dari tumpang tindih hak atas tanah, klaim ganda, penyerobotan tanah, hingga konflik antara masyarakat dengan badan hukum atau pemerintah (Sasikirana Anastasia dkk, 2024). Kompleksitas sengketa ini sering kali tidak hanya melibatkan aspek yuridis, tetapi juga historis, administratif, bahkan sosiologis. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme penyelesaian yang komprehensif, tidak hanya mengedepankan aspek formal hukum, tetapi juga pendekatan damai dan musyawarah. Dalam konteks ini, Badan Pertanahan Nasional (BPN) memainkan peran sentral sebagai lembaga negara yang diberi wewenang menyelenggarakan urusan pertanahan di Indonesia.

Mediasi pertanahan oleh BPN memiliki karakteristik khusus yang membedakannya dari mediasi pada umumnya. Dalam praktiknya, proses mediasi diawali dengan pengajuan permohonan penyelesaian kasus oleh salah satu pihak yang merasa dirugikan. Permohonan ini diajukan kepada Kantor Pertanahan setempat atau Kantor Wilayah BPN tergantung pada lokasi dan cakupan kasus. Setelah menerima permohonan, BPN berkewajiban melakukan identifikasi dan verifikasi awal terhadap dokumen-dokumen pertanahan yang menjadi pokok sengketa. Tahapan ini krusial untuk memastikan bahwa kasus yang diajukan memiliki dasar administrasi dan memenuhi unsur substansi yang dapat diselesaikan melalui jalur mediasi.

Setelah tahap identifikasi dan verifikasi, BPN akan mengundang para pihak untuk hadir dalam proses mediasi, yang dipimpin oleh pejabat fungsional atau pejabat struktural yang ditunjuk. Mediasi ini bertujuan untuk mempertemukan para pihak dalam forum dialog yang bersifat netral dan konstruktif. Dalam forum ini, pihak-pihak diberi ruang untuk menyampaikan pandangannya, dan mediator dari BPN berperan sebagai fasilitator yang menjaga agar diskusi tetap dalam koridor hukum dan etika, serta mendorong tercapainya kesepakatan bersama yang sukarela. Di sinilah BPN berperan bukan sebagai pemutus perkara, tetapi sebagai pen jembatan kepentingan.

Perlu dipahami bahwa mediasi pertanahan di bawah kewenangan BPN berlandaskan pada prinsip musyawarah untuk mufakat, yang merupakan refleksi dari nilai-nilai Pancasila dan hukum adat Indonesia (Herry Anto Simanjuntak, 2021). Selain itu, mediasi juga mengandung prinsip efisiensi dan keadilan restoratif, karena mencegah terjadinya eskalasi konflik serta meminimalkan biaya dan waktu dibandingkan penyelesaian melalui jalur litigasi di pengadilan.

Secara normatif, dasar hukum lain yang memperkuat peran mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan meliputi:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), khususnya mengenai perlindungan hak-hak atas tanah dan kepastian hukum.
- b. Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, yang menetapkan fungsi kementerian termasuk pengelolaan dan penyelesaian sengketa pertanahan.
- c. Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, yang secara umum memperkuat budaya penyelesaian damai dan dapat dijadikan rujukan pelengkap dalam praktik mediasi BPN (Maria SW Sumardjono, 2008).

Meski telah memiliki dasar hukum yang kuat, praktik mediasi BPN masih menghadapi sejumlah tantangan di lapangan. Pertama, minimnya pemahaman masyarakat terhadap mekanisme mediasi sebagai bentuk penyelesaian non-litigasi menyebabkan masih

rendahnya partisipasi masyarakat dalam forum mediasi (Arya Rizky Hutama, 2023). Banyak pihak yang lebih memilih langsung menggugat ke pengadilan, tanpa terlebih dahulu mencoba menyelesaikannya melalui mediasi. Kedua, terbatasnya kapasitas dan pelatihan mediator di lingkungan BPN, khususnya di kantor-kantor pertanahan daerah, menyebabkan kualitas mediasi belum optimal. Ketiga, keterbatasan data dan sistem informasi pertanahan yang belum sepenuhnya terintegrasi digital juga menjadi hambatan dalam proses identifikasi dan verifikasi awal dokumen.

Untuk mengatasi hal tersebut, sejumlah solusi dapat diajukan:

- a. Meningkatkan pelatihan dan sertifikasi mediator bagi pejabat pertanahan agar memiliki kompetensi dalam menyelesaikan konflik dengan pendekatan komunikasi yang konstruktif dan netral.
- b. Mengembangkan sistem informasi dan basis data pertanahan yang terintegrasi secara nasional, sehingga verifikasi dokumen dapat dilakukan lebih cepat dan akurat.
- c. Melakukan sosialisasi dan edukasi hukum kepada masyarakat, khususnya di wilayah yang rawan konflik, agar masyarakat memahami hak-hak mereka dan mengetahui bahwa mediasi adalah jalur sah dan efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.
- d. Meningkatkan koordinasi antar instansi, seperti pengadilan, pemerintah daerah, dan aparat keamanan, dalam rangka memperkuat posisi BPN dalam mediasi serta menjamin implementasi kesepakatan yang telah dicapai (Peter Mahmud Marzuki, 2012).

Dengan demikian, peran BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi bukan hanya memenuhi kewajiban administratif semata, melainkan juga menjadi instrumen penting dalam menjaga stabilitas sosial, memperkuat legitimasi hukum pertanahan, dan mengurangi beban lembaga peradilan. Diperlukan sinergi antara regulasi yang kuat, pelaksana yang berkompeten, dan partisipasi aktif masyarakat agar proses mediasi dapat berjalan efektif dan membawa manfaat nyata.

3.2. Problematika dalam Pelaksanaan Mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional

Meskipun Badan Pertanahan Nasional (BPN) secara normatif telah diberikan kewenangan yang jelas dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, implementasi di lapangan masih menghadapi berbagai kendala (Ashar Asy'ari Zaenal dkk, 2024). Hambatan-hambatan ini tidak hanya bersifat teknis dan administratif, tetapi juga menyangkut aspek kultural, kelembagaan, serta keterbatasan sumber daya manusia. Oleh karena itu, pemahaman terhadap permasalahan-permasalahan ini menjadi penting dalam merumuskan langkah-langkah strategis untuk meningkatkan efektivitas mediasi sebagai sarana penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

Salah satu permasalahan utama adalah minimnya pemahaman masyarakat terhadap mediasi sebagai mekanisme penyelesaian non-litigasi. Dalam banyak kasus, masyarakat cenderung memiliki pandangan bahwa konflik pertanahan hanya dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan (Juwita dkk, 2020). Hal ini tidak lepas dari masih kuatnya persepsi bahwa keadilan hanya dapat ditegakkan oleh lembaga peradilan yang formal, dengan putusan hukum yang mengikat. Akibatnya, banyak pihak yang bersengketa tidak menaruh kepercayaan terhadap proses mediasi, dan enggan mengikuti prosedur yang difasilitasi oleh BPN. Ketidaktahuan ini menyebabkan mediasi sering kali gagal karena tidak tercapainya partisipasi penuh dari pihak-pihak yang bersengketa.

Masalah lainnya muncul dari aspek administratif, terutama terkait dokumen-dokumen pertanahan yang menjadi objek sengketa. Dalam banyak kasus, tanah yang disengketakan tidak memiliki dokumen kepemilikan yang lengkap, bahkan ada yang hanya didasarkan pada bukti penguasaan fisik tanpa sertifikat (Boedi Harsono, 2007). Selain itu, tumpang tindih data kepemilikan, baik karena kesalahan pencatatan maupun karena belum diperbaharunya sistem elektronik pertanahan, sering menjadi penghambat dalam proses identifikasi dan verifikasi. Padahal, proses mediasi yang efektif sangat bergantung pada kejelasan objek dan subjek hukum yang disengketakan. Ketika dokumen (alat bukti) tidak lengkap, maka proses mediasi menjadi tidak fokus, dan bahkan dapat memperkeruh situasi karena masing-masing pihak merasa memiliki hak atas tanah tersebut berdasarkan bukti yang mereka pegang. Mengenai alat bukti diatur dalam hukum acara perdata yang disebutkan dalam Undang-Undang (Pasal 164 HIR, Pasal 284 RBg, dan Pasal 1866 BW) yaitu Alat bukti tertulis, Saksi-saksi, Pengakuan; Persangkaan; dan Sumpah (A. Sultan Sulfian dan Firdaus, 2022).

Kapasitas sumber daya manusia di lingkungan BPN juga menjadi faktor penentu dalam keberhasilan mediasi. Meskipun peraturan telah memberikan mandat kepada pejabat pertanahan untuk bertindak sebagai mediator, dalam praktiknya belum semua pejabat dibekali dengan pelatihan atau sertifikasi khusus di bidang mediasi. Mediasi bukan sekadar memfasilitasi pertemuan, melainkan memerlukan keterampilan komunikasi, teknik mendengarkan aktif, kemampuan merumuskan solusi kompromi, serta kepekaan terhadap kondisi psikologis dan sosial para pihak (Salahuddin, 2024). Ketika mediator tidak memiliki kompetensi tersebut, maka proses mediasi cenderung berjalan secara kaku, formalistik, dan bahkan dapat memperburuk konflik jika terjadi kesalahan komunikasi. Dalam beberapa kasus, kegagalan mediasi tidak disebabkan oleh tidak adanya niat baik dari para pihak, melainkan karena proses yang tidak difasilitasi dengan baik oleh mediator.

Tidak kalah penting adalah kurangnya sosialisasi dan edukasi hukum kepada masyarakat, khususnya di wilayah-wilayah rawan konflik agraria seperti daerah transmigrasi, kawasan hutan, atau wilayah adat. Masyarakat di wilayah-wilayah ini sering kali tidak memahami prosedur legal formal dalam mengklaim hak atas tanah, apalagi prosedur mediasi (Arya Rizky Utama, 2023). Dalam banyak kasus, masyarakat justru lebih mengandalkan penyelesaian konflik melalui tokoh adat atau kepala desa, tanpa melibatkan institusi resmi seperti BPN. Ketika konflik kemudian masuk ke ranah formal, masyarakat mengalami kebingungan karena tidak mengetahui bagaimana cara membela haknya atau mengakses layanan mediasi. Akibatnya, terjadi ketimpangan dalam proses penyelesaian yang dapat merugikan pihak-pihak yang kurang mengerti hukum (Nurnaningsih Amriani, 2011),

Permasalahan-permasalahan tersebut berdampak pada efektivitas mediasi sebagai solusi konflik pertanahan. Beberapa proses mediasi berakhir tanpa kesepakatan, atau bahkan memicu konflik lanjutan karena salah satu pihak merasa tidak puas dengan fasilitas yang diberikan. Dalam situasi yang lebih kompleks, proses mediasi yang gagal justru memperpanjang konflik dan berujung pada litigasi yang lebih rumit, mahal, dan menyita waktu (Sherly Ayuna Putri dkk, 2021). Hal ini bertentangan dengan semangat Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 yang mengedepankan penyelesaian kasus secara damai, efisien, dan berbasis keadilan.

Untuk itu, diperlukan beberapa langkah konkret untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut, antara lain:

- a. Peningkatan kapasitas dan sertifikasi mediator internal di BPN, baik melalui pelatihan teknis maupun kerja sama dengan lembaga mediasi profesional.
- b. Modernisasi sistem data pertanahan secara menyeluruh, termasuk digitalisasi arsip dan integrasi dengan sistem pelayanan publik lainnya seperti Kementerian Dalam Negeri dan Pengadilan.

- c. Penyusunan standar operasional prosedur (SOP) mediasi yang lebih rinci, agar seluruh kantor pertanahan memiliki pedoman yang sama dalam memfasilitasi mediasi.
- d. Program sosialisasi intensif dan berkelanjutan kepada masyarakat, khususnya di daerah rawan konflik, dengan melibatkan tokoh masyarakat, LSM, dan akademisi.
- e. Pemberdayaan masyarakat melalui pendidikan hukum dasar tentang hak atas tanah dan penyelesaian sengketa, agar masyarakat dapat berpartisipasi aktif dan memahami mekanisme yang tersedia (Maria S.W Sumardjono, 2008).

Dengan adanya strategi-solusi tersebut, diharapkan implementasi mediasi oleh BPN tidak hanya bersifat formalitas, tetapi benar-benar dapat menjadi instrumen penyelesaian sengketa yang efektif, efisien, dan berkeadilan. Peran BPN sebagai lembaga negara di bidang pertanahan tidak hanya terletak pada aspek administrasi dan sertifikasi, tetapi juga pada pemberdayaan masyarakat dan pembangunan hukum pertanahan yang adil dan inklusif (Gigih Satrio Pamungkas dkk, 2025).

3.3. Solusi Komprehensif dalam Pelaksanaan Mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional

Dalam menghadapi berbagai permasalahan dalam implementasi mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), diperlukan solusi yang tidak hanya bersifat teknis tetapi juga menyentuh aspek struktural dan kultural. Implementasi mediasi tidak dapat berjalan optimal tanpa adanya sinergi antara peningkatan kapasitas internal lembaga, dukungan regulasi, serta keterlibatan aktif masyarakat (Wildan Fikarudin dan Ermania Widjajanti, 2025). Oleh karena itu, rekomendasi berikut dirancang secara holistik agar mampu mendorong keberhasilan proses mediasi yang efektif, efisien, dan adil.

a. Optimalisasi Sistem Pertanahan Berbasis Digital

Digitalisasi sistem pertanahan merupakan langkah strategis dalam mendukung proses mediasi. Selama ini, banyak proses mediasi yang tersendat karena lambatnya verifikasi dokumen atau tidak sinkronnya data antara kantor pertanahan di daerah dan pusat. Untuk itu, optimalisasi sistem informasi pertanahan berbasis digital menjadi keharusan sebagai upaya akselerasi penanganan kasus/ sengketa pertanahan.

Penguatan integrasi data antara kantor pertanahan di tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan pusat harus dilakukan melalui satu sistem terpusat yang dapat diakses secara *real-time*. Sistem ini harus mencakup data digital kepemilikan tanah, peta bidang tanah, riwayat peralihan hak, hingga informasi tentang status hukum tanah (misalnya sengketa, tumpang tindih, atau tanah negara) (Adrianto Lakoro, 2024). Namun demikian, optimalisasi sistem digital harus diiringi dengan peningkatan literasi digital bagi para pegawai BPN dan pemangku kepentingan lainnya. Selain itu, pengembangan sistem digital juga harus memperhatikan keamanan data (*cybersecurity*), agar informasi pertanahan tidak mudah disalahgunakan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab.

b. Peningkatan Kapasitas dan Kompetensi SDM BPN Sebagai Mediator

Langkah yang tidak kalah pentingnya adalah peningkatan kapasitas sumber daya manusia (SDM) di lingkungan BPN, khususnya mereka yang bertugas sebagai mediator. Meskipun dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 telah ditetapkan bahwa pejabat pertanahan dapat melaksanakan mediasi, namun dalam praktiknya tidak semua mediator memiliki kompetensi yang memadai (Duma Indah Sari dkk, (2024). Oleh sebab itu, pelatihan mediasi bersertifikat harus menjadi syarat mutlak bagi setiap pejabat yang akan ditunjuk sebagai mediator.

Selain itu, perlu adanya pengembangan jenjang karier khusus bagi mediator di lingkungan BPN, agar mediasi tidak hanya menjadi tugas tambahan, tetapi diakui sebagai

kompetensi profesional tersendiri. Dengan begitu, akan tercipta semangat profesionalisme dan tanggung jawab yang lebih tinggi dalam menyelesaikan sengketa pertanahan secara damai.

c. Sosialisasi dan Edukasi Masyarakat Secara Masif

Salah satu akar masalah dari kegagalan mediasi adalah rendahnya pemahaman masyarakat terhadap mekanisme ini. Oleh karena itu, sosialisasi dan edukasi hukum kepada masyarakat perlu dilakukan secara berkelanjutan dan masif. Tujuannya agar masyarakat memahami hak dan kewajibannya, serta menyadari manfaat dari penyelesaian konflik secara damai melalui mediasi.

Penting pula untuk mengintegrasikan edukasi hukum pertanahan ke dalam kurikulum pendidikan non-formal dan formal, terutama di daerah yang memiliki tingkat konflik agraria tinggi (Ranti Nazmi, 2023). Kesadaran hukum yang tumbuh sejak dini akan menciptakan masyarakat yang lebih partisipatif dan solutif dalam menghadapi sengketa.

Selain itu, BPN dapat bekerja sama dengan media massa, media sosial, dan platform digital lainnya untuk menyebarluaskan informasi tentang pentingnya mediasi. Transparansi informasi juga perlu ditingkatkan, termasuk menyediakan portal online yang dapat diakses masyarakat untuk mengetahui prosedur mediasi dan status sengketa.

d. Penguatan Aspek Regulasi dan Penegakan Aturan

Dalam aspek regulasi, meskipun Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 telah memberikan dasar hukum pelaksanaan mediasi oleh BPN, namun masih terdapat kelemahan dalam hal penegakan dan kepastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan penegasan terhadap sanksi administratif atau konsekuensi hukum bagi pihak yang tidak kooperatif dalam proses mediasi.

Selain itu, perlu dilakukan evaluasi berkala terhadap pelaksanaan Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020, baik secara internal oleh BPN maupun melibatkan lembaga independen. Evaluasi ini harus mencakup tingkat keberhasilan mediasi, efektivitas pelaksanaan, kepuasan para pihak, serta kendala-kendala yang ditemui dalam praktik. Hasil evaluasi dapat dijadikan dasar untuk revisi regulasi atau penambahan norma hukum baru yang lebih adaptif terhadap dinamika di lapangan.

Dengan mengimplementasikan strategi-strategi di atas secara konsisten dan terpadu, diharapkan mediasi oleh BPN dapat menjadi instrumen penyelesaian sengketa pertanahan yang lebih efektif, efisien, dan berkeadilan. Peningkatan kapasitas SDM, transformasi digital, pemberdayaan masyarakat, serta penguatan regulasi harus berjalan secara simultan agar proses mediasi tidak lagi dipandang sebagai alternatif belaka, tetapi sebagai sarana utama penyelesaian sengketa pertanahan yang mengutamakan musyawarah dan keadilan sosial.

Pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki landasan hukum yang kuat dan relevan dari berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia (Erita Sitohang dan Tulus Siambaton, 2021). Landasan ini menjadi dasar normatif sekaligus legitimasi dalam pelaksanaan tugas BPN sebagai fasilitator penyelesaian konflik secara damai di luar pengadilan. Adapun beberapa dasar hukum utama yang mendasari pelaksanaan mediasi pertanahan adalah sebagai berikut:

1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (UUPA)

UUPA merupakan dasar hukum utama dalam sistem pertanahan nasional yang menetapkan prinsip-prinsip penguasaan dan penggunaan tanah di Indonesia. Dalam Pasal 19 UUPA ditegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum, pemerintah akan mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Kepastian hukum ini mencakup perlindungan hak-hak atas tanah, dan

penyelesaian sengketa secara adil. Dalam konteks ini, mediasi menjadi salah satu sarana yang relevan guna menjamin realisasi kepastian hukum dan penyelesaian sengketa secara damai, sesuai dengan semangat UUPA dalam menciptakan ketertiban administrasi dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah.

- 2) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Peraturan ini mengatur struktur kelembagaan serta tugas dan fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Dalam Pasal 3 ayat (1) disebutkan bahwa kementerian ini bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden. Salah satu fungsinya adalah penyelesaian sengketa dan konflik agraria, yang secara tidak langsung memberikan kewenangan kepada BPN untuk menggunakan metode alternatif seperti mediasi dalam menyelesaikan kasus-kasus tersebut. Dengan demikian, Perpres ini memberikan mandat kelembagaan bagi BPN untuk terlibat langsung dalam penyelesaian konflik pertanahan melalui pendekatan administratif maupun non-litigatif.

- 3) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Permen ini menjadi landasan hukum operasional yang secara khusus mengatur tentang prosedur penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan oleh BPN. Salah satu pendekatan yang diakomodasi dalam regulasi ini adalah mediasi sebagai metode penyelesaian non-yudisial. Permen ini menjelaskan secara teknis tentang tahapan pelaksanaan mediasi, mulai dari identifikasi sengketa, pelibatan para pihak, proses fasilitasi dialog, hingga pencatatan hasil kesepakatan. Dengan adanya aturan ini, BPN memiliki instrumen formal untuk menyelenggarakan mediasi secara legal dan sistematis. Permen ini juga mengatur bahwa hasil mediasi dapat dituangkan dalam bentuk berita acara kesepakatan, yang dapat dijadikan dasar administratif untuk pembaruan data pertanahan atau sebagai dasar hukum jika perlu ditindaklanjuti secara yuridis.

- 4) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

Meskipun PERMA ini berlaku secara khusus di lingkungan peradilan, namun prinsip-prinsip dan tahapan mediasi yang diatur di dalamnya dapat menjadi rujukan normatif dan metodologis bagi lembaga non-yudisial seperti BPN. PERMA ini menjabarkan prinsip-prinsip dasar mediasi seperti kerahasiaan, netralitas mediator, kesukarelaan para pihak, dan pentingnya kesetaraan dalam proses mediasi (Ali Achmad Chomzah, 2004). Dengan menjadikan PERMA ini sebagai acuan, pelaksanaan mediasi di lingkungan BPN dapat memiliki standar etik dan prosedural yang lebih kuat, sehingga meningkatkan kualitas dan legitimasi hasil mediasi yang dicapai. Selain itu, pelatihan mediator BPN juga dapat merujuk pada kurikulum pelatihan mediator bersertifikat yang telah diakui oleh Mahkamah Agung.

4. Simpulan

Penyelesaian sengketa pertanahan merupakan salah satu isu krusial dalam sistem hukum agraria di Indonesia. Sengketa yang timbul akibat tumpang tindih kepemilikan, konflik antar individu, maupun antara masyarakat dengan instansi pemerintah, hal ini memerlukan penanganan yang tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga

pada keadilan dan kemanfaatan. Dalam konteks ini, peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai lembaga yang bertanggung jawab di bidang pertanahan menjadi sangat penting, terutama dalam menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang efisien dan damai melalui jalur mediasi. Dengan adanya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, BPN memiliki dasar hukum yang kuat untuk menjalankan fungsi mediasi dalam menyelesaikan kasus pertanahan. Namun, efektivitas implementasi kebijakan ini masih menghadapi berbagai kendala, baik dari segi sumber daya manusia, keterbatasan regulasi teknis, maupun minimnya pemahaman masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret seperti penguatan kapasitas Lembaga, peningkatan kompetensi mediator BPN, Penguatan Aspek Regulasi, serta peningkatan partisipasi masyarakat agar tujuan penyelesaian sengketa secara mediasi dapat tercapai secara optimal.

Daftar Pustaka

- Amriani, Nurnaningsih. *Mediasi: Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*. PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Boboy, Juwita Tarochi, et al. "Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G. Pruitt Dan Jeffrey Z. Rubin." *Notarius*, vol. 13, no. 2, 2020.
- Chomzah, Ali Achmad. *Hukum Agraria: Konsep dan Implementasi*. Prestasi Pustaka, 2004.
- Fikarudin, Wildan, dan Ermania Widjajanti. "Efektivitas Penerapan Restorative justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Pasca Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020." *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, vol. 3, no. 2, 2025.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1: Hukum Tanah Nasional*. Djambatan, 2007.
- Hutama, Arya Rizky. *Kebijakan Pemerintah dalam Penyelesaian Sengketa & Konflik Pertanahan di Masyarakat Melalui Mediasi*. Deepublish, 2023.
- Lakoro, Adrianto. "Kontribusi Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Terhadap Penyederhanaan Prosedur Administrasi Perizinan Di Gorontalo." *Jurnal Ilmu Multidisiplin*, vol. 2, no. 1, 2024.
- Lokita, Purnamasari. *Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Mediasi Sengketa Tanah Di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Mataram*. Diss. Universitas Muhammadiyah Mataram, 2024.
- Lubis, Duma Indah Sari, et al. "Reformasi Birokrasi Dalam Pengelolaan Pertanahan Nasional (Analisis terhadap Implementasi Peraturan Presiden No. 177 Tahun 2024 dalam Meningkatkan Efektivitas dan Keadilan Sosial di Indonesia)." *Law Jurnal*, vol. 5, no. 1, 2024.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Secara Mediasi*. FH UII Press, 2012.
- Nazmi, Ranti. "Sosialisasi Pentingnya Pewarisan Nilai Sejarah Lokal Minangkabau bagi Generasi Muda di Nagari Tuo Pariangan Kecamatan Pariangan Kabupaten Tanah Datar." *Gelora Support System Pada Literasi, Budaya Dan Teknologi*, vol. 8, no. 7, 2023.
- Pamungkas, Gigih Satrio, et al. "Membedah Kebijakan Pemerintah: Strategi Menuntaskan Konflik Pertanahan Demi Keadilan yang Berkelanjutan." *JHIP- Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, vol. 8, no. 1, 2025.

- Putri, Sherly Ayuna, et al. "Pembaharuan Penyelesaian Perselisihan Ketenagakerjaan Di Pengadilan Hubungan Industrial Berdasarkan Asas Sederhana, Cepat Dan Biaya Murah Sebagai Upaya Perwujudan Kepastian Hukum." *Jurnal Bina Mulia Hukum*, vol. 5, no. 2, 2021.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rasmawati, Irma, Adonia Ivone Laturette, and Pieter Radjawane. "Kedudukan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan." *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum* 2.1, 2022.
- Salahuddin. "Komunikasi Dalam Organisasi Multikultural." *Komunikasi Sosial dan Lintas Budaya*, vol. 2, no. 1, 2024.
- Sasikirana, Anastasia, et al. "Implikasi Hukum Agraria terhadap Konflik Pertanahan Indonesia." *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, vol. 4, no. 2, 2024.
- Simanjuntak, Herry Anto. "Peranan kearifan lokal dalam penyelesaian sengketa pertanahan." *Jurnal Justia*, vol. 3, no. 1, 2021.
- Sitohang, Erita, dan Tulus Siambaton. "Peran badan pertanahan nasional dalam penyelesaian sengketa kepemilikan tanah." *Jurnal Hukum PATIK*, vol. 10, no. 1, 2021.
- Suartini, Maslihati Nur Hidayati, dan Anna Maryam. "Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia." *Binamulia Hukum*, vol. 12, no. 2, 2023.
- Sulfian, A. Sultan, and Firdaus Firdaus. "The Power of Notary Grants as an Authentic Deal in the Settlement of Inherited Land Ownership Disputes." *Al-Bayyinah* 6.2: 187-199 2022.
- Sumardjono, Maria S.W. *Mediasi Sengketa Tanah: Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*. Penerbit Buku Kompas, 2008.
- Valentino, Arie, et al. "Analisis Kejahatan Penyerobotan Tanah Dalam Perspektif Teori Gone." *Jurnal Mitra Pengembangan Hukum*, vol. 1, no. 1, 2025.
- Zaenal, Ashar Asy'ari, et al. "Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah." *Journal of Lex Theory (JLT)*, vol. 5, no. 1, 2024.