

KAJIAN IMPLEMENTASI PERATURAN KEPALA BPN RI NOMOR 3 TAHUN 2011 TENTANG PENGELOLAAN PENKAJIAN DAN PENANGANAN KASUS PERTANAHAN*

Siti Rahma Novikasari** dan Bayu Panji Pangestu***

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta Jalan Sosio Justicia Nomor 1 Bulaksumur,
Sleman, D.I. Yogyakarta 55281

Abstract

Today, more and more frictions are found in the rights of tenure that led to land dispute cases, and cases of land conflicts. In handling cases BPN has had formal rules: BPN Regulation No. 3 Year 2011 on the Assessment and Management of Land Management Case. This study highlights the implementation of the Head of BPN Regulation No. 3 Year 2011 on the Assessment and Management of Treatment Case Management Land, and also by BPN DIY Regional Office along with advantages and disadvantages. BPN Regional Office is a means of land disputes settlement in the realm of alternative dispute resolution in case of the complaint, entails the issuance of the settlement in the form of criteria 1, criteria 2, criteria 3, criteria 4 and criteria 5. In the solution of land cases there are obstacles in the internal and external BPN DIY Regional Office along with effort to accelerate the completion of land cases and improving the quality of personnel.

Keywords: BPN DIY Regional Office, land case, settlement criteria.

Intisari

Dewasa ini, makin banyak ditemui persinggungan antara hak penguasaan atas tanah yang berujung kasus pertanahan baik berupa sengketa, konflik maupun perkara pertanahan. Dalam melakukan penanganan kasus, BPN telah memiliki aturan resmi yaitu Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Penelitian ini menyoroti implementasi Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan oleh Kanwil BPN DIY beserta kelebihan dan kekurangannya. Kanwil BPN adalah salah satu sarana penyelesaian kasus pertanahan dalam ranah *alternative dispute resolution* atas kasus-kasus yang diadukan hingga dikeluarkannya bentuk penyelesaian dalam Kriteria 1, Kriteria 2, Kriteria 3, Kriteria 4 dan Kriteria 5. Dalam melakukan penyelesaian kasus pertanahan terdapat kendala dalam internal maupun Eksternal kanwil BPN DIY beserta upaya percepatan penyelesaian kasus pertanahan dan peningkatan kualitas aparat.

Kata Kunci: kanwil BPN DIY, kasus pertanahan, kriteria penyelesaian.

Pokok Muatan

A. Latar Belakang	2
B. Metode Penelitian	4
C. Pembahasan	4
1. Implementasi Perkaban No. 3 Tahun 2011 di kanwil BPN DIY	4
2. Urgensi Kendala dalam Penyelesaian Kasus Pertanahan	10
3. Output Penyelesaian Kasus Pertanahan	11
C. Penutup	13

* Penelitian ini hasil dibiayai oleh Hibah Penelitian Mahasiswa UPPM Fakultas Hukum UGM.

** Alamat korespondensi : siti.rahma.n@mail.ugm.ac.id.

*** Alamat korespondensi : bayupanjipangestu@yahoo.com.

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara Hukum (*rechstaat*) sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945. Sebagai sebuah negara, Indonesia mempunyai tujuan sebagaimana tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945¹. Dalam pembentukan tersebut mengindikasikan bahwa Indonesia menganut Konsepsi Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Sehingga dapat disimpulkan lebih lanjut, bahwa Indonesia adalah Negara Hukum Kesejahteraan. Sebagai negara hukum yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, maka setiap kegiatan di samping harus berorientasi pada tujuan yang hendak dicapai, juga harus menjadikan hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang dikenal dengan Politik Hukum.

Tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia adalah negara dengan kekayaan sumber daya alam yang melimpah. Pasal 33 UUD NRI 1945 menyebutkan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal ini kemudian menjadi salah satu dasar hukum adanya Asas Hak Menguasai Negara namun harus terlebih dahulu dipahami Hak Menguasai Negara didapat dari Hak Kebangsaan, di mana hak bangsa Indonesia atas sumber daya alam mengalahkan kepentingan pribadi maupun golongan.

Bagir Manan menjelaskan²: Apabila pengertian hak penguasaan negara dipahami secara umum, termasuk hal-hal di luar bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya maka unsur utama penguasaan negara adalah untuk mengatur dan mengurus (*regelen en besturen*).

Asas hak menguasai Negara tersirat dalam kalimat “dikuasai oleh Negara”. Dalam hal ini negara hanya “menguasai” bukan “memiliki”, dengan pengertian negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia memiliki kewenangan untuk: 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Sebagai negara agraris, kasus-kasus pertanahan adalah sebuah keniscayaan yang harus dihadapi dan diselesaikan. Negara sebagai organisasi kekuasaan dalam hal ini berwenang untuk membentuk sebuah lembaga penyelesaian kasus pertanahan beserta peraturannya. Negara dengan di keluarkannya Perpres No. 10 Tahun 2006, telah membentuk sebuah badan yakni Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN merupakan peningkatan dari Direktorat Jenderal Agraria Departemen. Salah satu fungsi dari BPN adalah melakukan pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.

Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H. MCL. MPA menjelaskan sengketa pertanahan yang dalam bahasa konflik dikategorikan sebagai *manifest conflict*, yang merupakan akumulasi dan *latent conflicts*, dan *emerging conflicts*. Dalam suatu sengketa, pihak-pihak sudah teridentifikasi berhadapan langsung dalam suatu sengketa yang sedang berlangsung atau berkelanjutan dan tidak dicapai jalan keluar yang memuaskan kedua belah pihak (*dead lock*).³ Dewasa ini, makin banyak ditemui persinggungan antar hak penguasaan atas tanah yang berujung adanya kasus pertanahan baik berupa sengketa, konflik maupun perkara pertanahan. Beberapa faktor hukum menjadi akar

¹ Tujuan bangsa Indonesia “[...] melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial [...]”

² Bagir Manan, “Aspek Hukum Penguasaan Daerah Atas Bahan Galian”, *Makalah*, Seminar Nasional Pertambangan, LP-UNPAD, 1995, hlm. 2.

³ Maria S.W. Sumardjono, 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, hlm. 108.

konflik pertanahan antara lain: tumpang tindih peraturan dan tumpang tindih peradilan. Di samping itu terdapat faktor non-hukum yang menjadi akar konflik pertanahan antara lain: tumpang tindih penggunaan tanah, nilai ekonomis tanah tinggi, kesadaran masyarakat meningkat, jumlah tanah tetap namun penduduk bertambah, serta kemiskinan.⁴

Dalam menjalankan fungsinya melakukan pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan, dikeluarkanlah sebuah aturan resmi sebagai petunjuk pelaksana penyelesaian kasus pertanahan yaitu Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Peraturan ini dibentuk guna menunjang salah satu program strategis BPN RI yaitu percepatan penyelesaian kasus pertanahan. Data resmi dari Badan Pertanahan Nasional menyebutkan hingga bulan September 2013, jumlah kasus pertanahan mencapai 4.223 kasus yang terdiri dari sisa kasus tahun 2012 sebanyak 1.888 kasus dan kasus baru sebanyak 2.335 kasus. Jumlah kasus yang telah selesai mencapai 2.014 kasus atau 47.69% yang tersebar di 33 Provinsi seluruh Indonesia.⁵

Dari data yang dipaparkan oleh BPN RI melalui kantor wilayah BPN RI di seluruh provinsi di Indonesia, terlihat adanya perbedaan presentase penyelesaian kasus pertanahan. Banyak provinsi-provinsi yang presentase penyelesaian kasus pertanahannya di atas 50% bahkan hingga mencapai 90% penyelesaian kasus pertanahan yang masuk baik melalui kanwil BPN tiap provinsi maupun kantor pertanahan kabupaten/kota dalam provinsi tersebut.

Namun yang menjadi sorotan adalah masih banyaknya provinsi yang presentase penyelesaian kasus pertanahannya kurang dari 50%. Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi salah satu provinsi dengan presentase penyelesaian kasus pertanahan

kurang dari 50%, yakni hanya mencapai 43% kasus pertanahan yang terselesaikan dari 100 kasus yang masuk baik pada kanwil BPN DIY maupun Kantor Pertanahan di empat kabupaten, dan satu kota madya. Hal ini lebih menarik untuk kembali diteliti, karena dapat kita ketahui bersama bahwa DIY adalah provinsi yang mendapatkan banyak penghargaan di bidang pemerintahan, namun dalam hal penyelesaian kasus pertanahan hanya dapat terselesaikan 43% saja.

Ada 100 kasus yang masuk dengan hanya 43 perkara yang dapat diselesaikan dengan berbagai kriteria penyelesaian antara lain : (1) **Kriteria 1 / K1**: penerbitan surat pemberitahuan penyelesaian kasus pertanahan dan pemberitahuan kepada semua pihak yang bersengketa. Tercatat 11 (sebelas) kasus. (2) **Kriteria 2 / K2**: penerbitan Surat Keputusan tentang pemberian hak atas tanah, pembatalan sertipikat hak atas tanah, pencatatan dalam buku tanah atau perbuatan hukum lainnya sesuai Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Tercatat 0 (nol) kasus. (3) **Kriteria 3 / K3**: Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang ditindaklanjuti mediasi oleh BPN sampai pada kesepakatan berdamai atau kesepakatan yang lain disetujui oleh pihak yang bersengketa. Tercatat 11 (sebelas) kasus. (4) **Kriteria 4 / K4**: Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang intinya menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan akan melalui proses perkara di pengadilan. Tercatat 19 (sembilan belas) kasus. (5) **Kriteria 5 / K5**: Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan yang telah ditangani bukan termasuk kewenangan BPN dan dipersilakan untuk diselesaikan melalui instansi lain. Tercatat 2 (dua) kasus.

Pencapaian penyelesaian kasus pertanahan di lingkup provinsi DIY ini perlu dikaji lebih mendalam. Karena secara kasat mata telah jelas terlihat bahwa Kanwil BPN DIY maupun kantor

⁴ Sumarto, 2012, *Penanganan Dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win Win Solution Oleh Badan Pertanahan Nasional RI*, Direktorat Konflik Pertanahan Badan Pertanahan Nasional RI, Jakarta, hlm.10.

⁵ Situs Resmi Badan Pertanahan Nasional, "Program Prioritas Penanganan Kasus Pertanahan", <http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Penanganan-Kasus-Pertanahan>, diakses pada 26 Februari 2014.

pertanahan tidak menjalankan program strategis BPN RI yaitu percepatan penyelesaian kasus pertanahan. Dengan melihat latar belakang dan data yang telah tersedia di atas, penelitian ini akan mengkaji terkait implementasi Perkebun No. 3 Tahun 2011 di Kanwil BPN DIY. Menelaah lebih lanjut kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam melakukan penyelesaian kasus pertanahan. Serta output dari kasus-kasus pertanahan yang telah diadakan oleh masyarakat pada kanwil BPN DIY maupun kantor pertanahan.

Berdasarkan uraian di atas yang telah dipaparkan ada dua masalah pokok yang akan dibahas dalam tulisan ini yaitu: **Pertama**, Bagaimanakah kinerja kantor wilayah badan pertanahan nasional Daerah Istimewa Yogyakarta dalam implementasi Peraturan Kepala BPN RI nomor 3 tahun 2011 tentang pengelolaan pengkajian dan penanganan kasus pertanahan? **Kedua**, Apakah yang menjadi kendala kantor wilayah BPN DIY dalam penanganan kasus pertanahan? **Ketiga**, Bagaimanakah *output* atas penyelesaian kasus pertanahan oleh kantor wilayah BPN DIY pada tiap kriteria penyelesaian?

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah normatif empiris. Penelitian ini berlandaskan pada teori, kaidah (norma) dan sistematika hukum, melalui pengumpulan data-data primer. Pendekatan yang digunakan untuk mengumpulkan data-data primer dengan melakukan penelitian lapangan (narasumber) dan penelitian kepustakaan. Metode Normatif Empiris merupakan cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian di lanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan.

Penelitian ini berdasarkan peraturan perundang-undangan, ditinjau dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Pokok Agraria Peraturan Kepala

BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan penelitian. Penelitian ini dilakukan secara empiris melalui penelitian empiris, dan melalui bahan data sekunder ditinjau dari peraturan perundang-undangan tersebut.

Guna mendukung data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan untuk mengetahui implementasi peraturan perundang-undangan dimaksud dalam praktik, maka dilakukan penelitian lapangan. Maksud dari dilakukannya penelitian lapangan adalah agar peneliti dapat menggali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu.⁶ Penelitian ini dilakukan di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta. Jenis data ini merupakan data primer yang diperoleh langsung dari hasil penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis melalui observasi-partisipatoris dan kegiatan wawancara terhadap narasumber secara mendalam. Alat pengumpulan data pada penelitian ini berupa pedoman wawancara (*interview guide*). Wawancara dilakukan dengan mengajukan serangkaian pertanyaan secara lisan kepada narasumber dengan tanya jawab berdasarkan pedoman wawancara, dengan tidak menutup kemungkinan berkembang ke materi lain di luar pedoman wawancara sepanjang hal tersebut masih relevan dengan permasalahan. Metode pengolahan data yang digunakan adalah dengan mengumpulkan data-data yang diperoleh dari penelitian lapangan, peraturan perundang-undangan, dan buku-buku yang diolah serta dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif. Data-data yang relevan akan kemudian dihubungkan dengan judul, latar belakang masalah, dan rumusan permasalahan.

C. Pembahasan

1. Implementasi Perkebun No. 3 Tahun 2011 di kanwil BPN DIY

Penyelesaian kasus pertanahan pada dasarnya dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu melalui

⁶ Suharni Arikunto, 1986, *Prosedur Penelitian Pendekatan: Suatu Praktik*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 7.

jalur litigasi maupun non litigasi. Namun seringkali penyelesaian kasus melalui jalur litigasi berujung dengan munculnya masalah-masalah baru, karena penyelesaian melalui jalur litigasi akan menghasilkan *win-lose solution*. Sehingga ada pihak-pihak yang tidak puas atas putusan pengadilan karena dirasa lebih menguntungkan pihak lain. Selain itu tumpang tindih keputusan Pengadilan Umum dan Pengadilan Tata Usaha Negara juga seringkali menimbulkan sengketa baru di bidang pertanahan. Penyelesaian kasus pertanahan secara non litigasi saat ini memang lebih banyak digunakan, karena menitik beratkan pada *win-win solution* untuk kedua pihak. Saat ini penyelesaian secara non litigasi yang lebih dikenal dengan istilah *Alternative Dispute Resolution* (ADR) telah diatur dalam UU No. 9 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Salah satu program prioritas dari Badan Pertanahan Nasional adalah terkait penanganan kasus pertanahan. Di mana telah diketahui bersama bahwa kasus pertanahan adalah sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang disampaikan kepada Badan Pertanahan Republik Indonesia untuk mendapatkan penanganan, penyelesaian sesuai peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan nasional. Salah satu kebijakan yang digunakan sebagai panduan dalam penanganan kasus pertanahan adalah Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Terhadap suatu kasus pertanahan yang disampaikan atau diadakan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, solusi penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut: **Pertama**, Pelayanan pengaduan dan Informasi Kasus. Pengaduan disampaikan melalui Loket pengaduan. Dilakukan Register terhadap pengaduan yang diterima. **Kedua**, Pengkajian Kasus. Pengkajian konflik dilakukan dengan melakukan pengkajian akar dan riwayat konflik untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya dan potensi dampak dari terjadinya konflik. Pengkajian konflik pertanahan dilakukan dengan cara meneliti dan menganalisis

data konflik yang terjadi. Hasil dari penelitian dan analisa data dipergunakan untuk menentukan dan merumuskan pokok permasalahan atas terjadinya konflik. Terhadap pokok permasalahan konflik dilakukan telaahan hukum berdasarkan data yuridis, data fisik dan/atau data pendukung lainnya, yang hasilnya kemudian dilakukan kajian penerapan hukum yang selanjutnya menghasilkan rekomendasi penanganan konflik. **Ketiga**, Penanganan Kasus. Penanganan kasus pertanahan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum atas penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Juga untuk memastikan tidak adanya tumpang tindih pemanfaatan, penggunaan, penguasaan dan melilikan tanah. Untuk suatu kasus pertanahan tertentu yang dianggap strategis, dilaksanakan pembentukan tim penanganan kasus potensi konflik strategis. Penanganan sengketa dan konflik pertanahan dilakukan dengan : (a) Penelitian/pengolahan data pengaduan; yang meliputi : penelitian kelengkapan dan keabsahan data, pencocokan data yuridis dan data fisik serta data dukung lainnya, kajian kronologi sengketa dan konflik, dan analisis aspek yuridis, fisik dan administrasi. (b) Penelitian lapangan; meliputi penelitian keabsahan atau kesesuaian data dengan sumbernya, pencarian keterangan dari saksi-saksi terkait, peninjauan fisik tanah obyek yang disengketakan, penelitian batas tanah, gambar situasi, peta bidang, Surat Ukur, dan kegiatan lain yang diperlukan. (c) Penyelenggaraan Gelar Kasus; tujuannya antara lain untuk menetapkan rencana penyelesaian, memilih alternatif penyelesaian dan menetapkan upaya hukum. Jenis gelar kasus terdiri dari :Gelar Internal, Gelar Eksternal, Gelar Mediasi, Gelar Istimewa, (d) Penyusunan Risalah Pengolahan Data (RPD); merupakan dokumen resmi BPN RI yang menjadi bagian tidak terpisahkan dengan dokumen penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, yang merupakan rangkuman hasil penanganan kasus/sengketa dan konflik pertanahan. Risalah Pengolahan Data disusun berdasarkan komitmen terhadap kebenaran, kejujuran dan prosedur, sehingga dapat dipertanggungjawabkan

secara hukum. (e) Penyiapan Berita Acara/Surat/Keputusan; (f) Monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa.

Keempat, Penyelesaian Kasus. Penyelesaian suatu kasus pertanahan dikelompokkan menjadi 2 yaitu : (a) Penyelesaian melalui jalur hukum/pengadilan. (b) Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan untuk melaksanakan putusan pengadilan; BPN RI wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak melaksanakannya, yaitu : (a) Terhadap obyek putusan terdapat putusan lain yang bertentangan; (b) Terhadap obyek putusan sedang diletakkan sita jaminan; (c) Terhadap obyek putusan sedang menjadi obyek gugatan dalam perkara lain; (d) Alasan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. (e) Penyelesaian melalui proses mediasi. (f) Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi; (g) Pencatatan dalam Sertifikat dan/atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya; dan

(h) Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Sistematika serta langkah-langkah penanganan kasus pertanahan tersebut telah dijabarkan secara jelas dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011, sehingga dalam penyelesaiannya harus mengacu pada ketentuan tersebut.⁷ Tri Harmanto, S.Sos⁸ menjelaskan bahwa sejauh ini kanwil BPN DIY dalam menangani kasus pertanahan sudah mengacu pada Perkaban No. 3 Tahun 2011. Perkaban yang memang sudah sesuai untuk dijadikan sebagai petunjuk teknis dalam penanganan kasus pertanahan ini memiliki beberapa kekurangan :**Pertama**, dalam hal memberikan petunjuk dan tata cara penyelesaian kasus pertanahan lebih sesuai jika menggunakan aturan lama yaitu Keputusan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian masalah pertanahan.

Tabel 1.
Perbandingan Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007
Dan Perkaban No. 3 Tahun 2011

Jenis Konflik	Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007	Perkaban No. 3 Tahun 2011
Sengketa Pertanahan	Sengketa adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara orang perorangan dan atau badan hukum (privat atau publik) mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan tata usaha negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu	Sengketa pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Penekanan yang tidak berdampak luas inilah yang membedakan definisi sengketa pertanahan dengan definisi konflik pertanahan. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat.

⁷ Hasil wawancara dengan Prof. Nur Hasan Ismail selaku narasumber dari sisi akademisi Fakultas Hukum UGM pada tanggal 17 Juni 2014.

⁸ Wawancara dengan Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan Kantor Wilayah BPN DIY, dilakukan pada tanggal 30 Juni 2014.

Konflik Pertanahan	Konflik adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan atau warga atau kelompok masyarakat dengan badan hukum (privat atau publik), masyarakat dengan masyarakat mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status Keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu serta mengandung aspek politik, ekonomi dan sosial budaya.	Konflik pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.
-----------------------	---	---

Tipologi Kasus Pertanahan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penguasaan dan Pemilikan Tanah 2. Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah 3. Batas atau letak bidang tanah 4. Pengadaan Tanah 5. Tanah obyek Landreform 6. Tuntutan Ganti Rugi Tanah Partikelir 7. Tanah Ulayat 8. Pelaksanaan Putusan Pengadilan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penguasaan tanah tanpa hak. 2. Sengketa batas 3. Sengketa waris, 4. Jual berkali-kali, 5. Sertipikat ganda, 6. Sertipikat pengganti, 7. Akta Jual Beli Palsu, 8. Kekeliruan penunjukan batas, 9. Tumpang tindih, 10. Putusan Pengadilan,
------------------------------	---	--

Sumber: Data Olahan Penulis, 2014.

Dari tabel di atas jelas terlihat dua peraturan terkait penyelesaian kasus pertanahan yang hanya berselang empat tahun saja memiliki cukup banyak perbedaan dan ada beberapa hal yang perlu dikritisi, yaitu : (1) Adanya perbedaan terminologi terkait Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan di mana hal ini dapat menjadi sebuah ketidakpastian karena adanya inkonsistensi penyebutan terminologi. (2) Adanya perbedaan tipologi kasus pertanahan. Dalam Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007 terdapat 8 (delapan) tipologi kasus. Sedangkan dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 ada 10 (sepuluh) tipologi kasus, namun merupakan penjabaran dari tipologi kasus yang lain. Dalam Perkaban No. 3 tahun 2011 ada beberapa tipologi kasus Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007 yang tidak digunakan kembali seperti tipologi kasus terkait tanah obyek land reform dan tanah ulayat di mana dua tipologi kasus tersebut saat ini masih banyak terjadi di wilayah-wilayah di Indonesia. (3) Perbedaan

bentuk materi pengaturan, dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 pengaturan tentang penyelesaian kasus pertanahan memang lebih praktis, namun banyak aturan-aturan dari peraturan lama yang dikurangi. Materi pengaturan dalam peraturan lama yaitu Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007 lebih detail dalam mengatur tentang teknis penyelesaian kasus pertanahan karena pada setiap tahap penyelesaian kasus pertanahan memiliki masing-masing petunjuk teknis yang detail sehingga jelas dalam pengimplementasiannya.

Kedua, adanya kebingungan dari aparat kanwil BPN DIY pada saat melaksanakan gelar mediasi. Karena mediasi yang dijabarkan dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 tidak sesuai dengan Perma No. 1 Tahun 2008 tentang Mediasi. Sehingga menimbulkan pertanyaan, yang sejauh ini dilakukan apakah sebuah mediasi atau lebih condong ke arah negosiasi?

Tabel 2.
Mediasi dalam Perma No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di
Pengadilan

No.	Mediasi dalam Perma No. 1 Tahun 2008	
1	Pengertian Mediasi	Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator
2	Para Pihak	Dua atau lebih subjek hukum yang bukan kuasa hukum yang bersengketa dan membawa sengketa mereka ke pengadilan untuk memperoleh penyelesaian
3	Mediator	Hakim, advokat, akademisi hukum, dan profesi bukan hukum yang bersertifikat mediator
4	Sertifikat Mediator	Dokumen yang menyatakan bahwa seseorang telah mengikuti pelatihan atau pendidikan mediasi yang dikeluarkan oleh lembaga yang telah di akreditasi oleh Mahkamah Agung. Setiap orang yang menjalankan fungsi mediator pada dasarnya wajib memiliki sertifikat mediator.
5	Sifat Proses Mediasi	Proses mediasi pada dasarnya tertutup kecuali para pihak menghendaki lain
6	Prosedur Mediasi	Prosedur mediasi dibagi menjadi : Tahap pra mediasi yang di dalamnya terdapat kewajiban-kewajiban hakim pemeriksa perkara dan kuasa hukum. Dalam tahap ini para pihak memiliki hak untuk memilih moderator yang dibatasi jangka waktu pemilihannya. Para pihak dalam menjalani mediasi harus dengan itikad baik. Tahapan proses mediasi diawali dengan penyerahan resume perkara kepada mediator paling lama setelah lima hari penunjukan mediator. Proses mediasi berlangsung paling lama empat puluh hari kerja, dapat diperpanjang empat belas hari atas kesepakatan para pihak. Mediasi dapat pula dilakukan secara jarak jauh dengan menggunakan alat komunikasi. Tugas-tugas mediator dipaparkan secara jelas juga dalam hal kewenangan mediator menyatakan mediasi gagal. Atas dasar persetujuan para pihak atau kuasa hukum moderator dapat mengundang seorang atau lebih ahli dalam bidang tertentu untuk pemberian penjelasan atau pertimbangan yang dapat membantu menyelesaikan perbedaan pendapat di antara para pihak.
7	Mencapai kesepakatan	Jika mediasi menghasilkan kesepakatan perdamaian, para pihak atau diwakili oleh kuasa hukum dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator.
8	Tidak mencapai kesepakatan	Mediator wajib menyatakan secara tertulis bahwa proses mediasi telah gagal dan memberitahukan kegagalan kepada hakim.

Sumber : Data Olahan Penulis, 2014.

Tabel 3.
Gelar Mediasi dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011

No	Gelar Mediasi dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011	
1	Gelar mediasi	Gelar yang menghadirkan para pihak yang berselisih untuk memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah
2	Tujuan gelar mediasi	Menampung informasi/ pendapat dari semua pihak yang berselisih dan pendapat dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan, menjelaskan posisi huku para pihak baik kelemahan/ kekuatannya, memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah, dan pemilihan penyelesaian kasus pertanahan
3	Peserta gelar mediasi	Peserta gelar mediasi antara lain: <ol style="list-style-type: none"> a. Tim pengolah b. Pihak pengadu, termohon dan pihak lain yang terkait, c. Pejabat kantor BPN RI, Kantor wilayah BPN dan/atau kantor pertanahan dan instansi/ lembaga yang terkait d. Pakar dan/atau saksi ahli yang terkait dengan kasus pertanahan e. Tim mediator dari Kantor BPN RI, Kantor wilayah BPN dan/atau kantor pertanahan atau eksternal BPN RI, dan f. Unsur-unsur lain yang diperlukan
4	Substansi hasil gelar mediasi	<ol style="list-style-type: none"> a. Kronologi kasus pertanahan b. Analisis dan alternatif penyelesaian kasus pertanahan c. Kesimpulan hasil musyawarah kasus pertanahan d. Rekomendasi dan tindak lanjut putusan gelar kasus

Sumber : Data Olahan Penulis, 2014.

Setelah melakukan perbandingan substansi pengaturan mediasi dalam Perma No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan pengaturan gelar mediasi dalam Pasal 39 Perkaban No. 3 Tahun 2011. Ada beberapa hal terkait gelar mediasi yang perlu dikritisi, antara lain : **Pertama**, Penggunaan kata mediasi dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 ini nampaknya hanya sekedar penggunaan istilah saja karena dalam pengaturannya lebih sering menyebutkan istilah musyawarah. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, mediasi berarti proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan. Sedangkan musyawarah adalah pembahasan bersama dengan maksud mencapai keputusan atas penyelesaian masalah. Sehingga apabila ditelaah lebih lanjut pengaturan dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 ini merujuk pada sebuah musyawarah para pihak untuk memperoleh mufakat atas kasus yang dialaminya, dengan BPN RI, Kanwil BPN maupun Kantah sebagai fasilitator.

Kedua, Jika dilakukan perbandingan, telah jelas proses penyelesaian kasus oleh BPN RI,

Kanwil BPN maupun kantor wilayah tersebut bukanlah sebuah mediasi. Hal ini dikarenakan tim mediasi yang dihadirkan hanyalah gabungan aparat yang tidak memiliki kompetensi dan tidak memiliki sertifikasi mediator oleh Mahkamah Agung. **Ketiga**, Pengaturan gelar mediasi dalam Pasal 39 Perkaban No. 3 Tahun 2011 sendiri pun tidak jelas. Hanya menjelaskan pengaturan secara garis besar baik terkait tujuan gelar mediasi hingga substansi hasil gelar tanpa menjabarkan secara detail bagaimanakah proses gelar mediasi yang ideal, sehingga hal ini menimbulkan kebingungan dari pihak aparat untuk menyelenggarakan sebuah gelar mediasi.

Dengan adanya beberapa kekurangan dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 ini, kemudian muncul gagasan akan dikembalikannya pengaturan terkait penyelesaian kasus pertanahan menggunakan Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan. Namun kiranya perlu dicermati kembali, Keputusan Kepala BPN RI No. 37 Tahun 2007 hanya bertahan empat tahun

sebelum kemudian diganti dengan Perkaban No. 3 Tahun 2011. Penggantian suatu peraturan pastilah dilakukan adanya kekurangan-kekurangan dari peraturan terdahulu sehingga tidak serta merta dapat dikembalikan pada Keputusan Kepala BPN RI No. 37 Tahun 2007. Perkaban No. 3 Tahun 2011 yang masih berlaku selama empat tahun pun nyatanya masih banyak kekurangan, juga inkonsistensi pengaturan dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya, hal ini jelas menimbulkan sebuah ketidakpastian hukum.

Oleh karena itu alangkah lebih baik apabila di buat sebuah peraturan baru dengan terlebih dahulu mengidentifikasi permasalahan-permasalahan dan kekurangan dari peraturan-peraturan yang lama. Juga disesuaikan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang berkaitan.

Dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, Peraturan Kepala BPN RI juga digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan lainnya. Perencanaan peraturan perundang-undangan lainnya merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing. Oleh karena itu, apabila sebuah peraturan baru terkait penyelesaian kasus pertanahan memang menjadi sebuah kebutuhan, maka Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, berwenang menyusunnya.

2. Urgensi Kendala dalam Penyelesaian Kasus Pertanahan

Meneleah kembali data yang dilansir oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Bulan September 2011, di mana Daerah Istimewa Yogyakarta hanya mampu menyelesaikan kasus-kasus pertanahan sebesar 43% dari 100 kasus yang diajukan baik melalui Kanwil BPN DIY maupun Kantor Pertanahan di empat kabupaten dan satu kota madya. Dalam melakukan penyelesaian kasus pertanahan pastinya tak luput dari kendala-kendala yang terjadi baik dari internal kanwil BPN DIY maupun dari eksternal, terlebih kendala dari masyarakat itu sendiri.

Kendala pada internal sendiri di jelaskan oleh

Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik BPN DIY, berupa:

- a. Keterbatasan anggaran dalam penyelesaian kasus pertanahan. Misalkan dalam pengadaan gelar hanya dianggarkan untuk 5 (lima) orang saja. Sedangkan dalam prakteknya gelar perkara ditangani lebih dari 5 (lima) orang dan juga menghadirkan ahli;
- b. Kapasitas sumber daya manusia yang kurang memadai dan kurang memahami terkait telaah staff dan kajian.

Kendala dalam hal anggaran memang menjadi kendala utama bagi badan, lembaga, maupun komisi negara yang di sokong oleh APBN. Peningkatan anggaranpun bukan suatu hal yang mudah untuk dilakukan karena penyusunan dan penetapan APBN memerlukan proses yang rumit dan panjang. Dalam hal mengatasi kurang memadainya kapasitas sumber daya manusia, kanwil BPN DIY mengadakan program pengkajian. Program ini ditujukan untuk mengkaji permasalahan-permasalahan yang terjadi dan sekiranya perlu pertimbangan para ahli. Program ini dilaksanakan Tahun 2012 dengan mengadakan 2 kali *Focus Group Discussion*. Tahun 2013 juga dengan 2 kali *Focus Group Discussion* yang mendatangkan ahli salah satunya Prof. Nur Hasan Ismail dari Universitas Gadjah Mada. Pada tahun 2014 ini tidak menggunakan *Focus Group Discussion*, melainkan hanya kajian internal, namun program pengkajian memang lebih ideal jika menggunakan *Focus Group Discussion*.

Kendala yang dialami juga bersumber pada eksternal kanwil BPN DIY antara lain: (1) Dalam hal mediasi, adanya kendala upaya mempertemukan kedua belah pihak. Nyatanya ada pihak-pihak yang tidak beritikad baik untuk menyelesaikan kasus pertanahan. Pada akhirnya mediasi tidak dapat dilakukan dan berakhir pada penyelesaian Kriteria 4, yaitu dengan jalur litigasi. (2) Banyaknya masalah / kasus-kasus pertanahan di permukaan namun tidak diajukan ke BPN, sehingga BPN tidak dapat memantau dan menangani. Masyarakat tidak melakukan pengaduan atas kasus pertanahan

mereka dikarenakan beberapa hal : (3) Kurangnya informasi yang sampai kepada masyarakat tentang kanwil BPN yang dapat digunakan sebagai salah satu lembaga penyelesaian kasus pertanahan. (4) Masyarakat lebih memilih melakukan musyawarah dalam menangani kasus pertanahan yang mereka hadapi. (5) Menjadi sebuah keniscayaan apabila banyak kasus pertanahan di permukaan yang tidak dapat di pantau dan ditangani oleh Kanwil BPN DIY maupun Kantah, karena kasus-kasus pertanahan yang dapat ditangani oleh Kanwil BPN DIY maupun Kantah hanyalah kasus yang telah dilakukan pengaduan, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Perkaban No. 3 Tahun 2011, bahwa Kasus Pertanahan adalah sengketa, konflik atau perkara pertanahan yang disampaikan kepada BPN RI untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan nasional.

BPN RI, Kanwil BPN, dan Kantah merupakan jalur alternatif penyelesaian sengketa secara non litigasi, di luar jalur-jalur lainnya. Masyarakat bebas memilih sistem penyelesaian kasus pertanahan yang telah ada baik secara litigasi maupun non litigasi. Sehingga tidak menjadi sebuah kewajiban bagi masyarakat untuk mengadukan kasus pertanahannya kepada BPN RI, Kawil BPN maupun Kantah. Untuk mengatasi kendala-kendala di atas memerlukan peran serta baik dari Negara hingga masyarakat sendiri. Negara melalui badan yang di bentuk dalam hal ini BPN RI, Kanwil BPN dan Kantah haruslah terlebih dahulu menyadari dan menyelesaikan permasalahan internal dalam hal anggaran dan sumber daya manusia mengingat kasus-kasus pertanahan di Indonesia merupakan kasus yang dapat memicu konflik horizontal dan perlu penanganan yang tepat pula. Kemudian terkait permasalahan eksternal juga tak luput menjadi tanggung jawab BPN RI, Kanwil BPN maupun Kantah sebagai badan yang dibentuk oleh Negara, untuk memberikan informasi kepada masyarakat bahwa BPN RI, Kanwil BPN maupun Kantah adalah salah satu sarana alternatif penyelesaian

sengketa yang mengedepankan *win-win solution*. Sehingga BPN RI, Kanwil BPN maupun Kantah dapat memantau dan menangani kasus-kasus yang terjadi di permukaan masyarakat.

3. **Output Penyelesaian Kasus Pertanahan**

Kasus-kasus pertanahan yang terdaftar baik di Kanwil BPN DIY maupun Kantah untuk dilakukan penyelesaian akan digolongkan sesuai dengan tipologi-tipologi kasus pertanahan. Sejauh ini kebanyakan kasus pertanahan yang diadakan adalah terkait penguasaan tanah tanpa hak, sengketa waris, jual beli dan putusan pengadilan. Dalam menyelesaikan kasus-kasus yang telah diadakan, setelah merujuk pada petunjuk teknis proses penyelesaian kasus pertanahan dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011 maka bentuk penyelesaian akhir kasus pertanahan akan digolongkan menjadi beberapa kriteria dengan *output* sebagai berikut: (1) K1 : Sengketa selesai dengan *output* pernyataan resmi BPN RI kepada para pihak mengenai status tanah sengketa dan tentang siapa yang paling sah; (2) K2 : Sengketa selesai dengan *output* surat yang diterbitkan oleh BPN RI, baik berupa surat keputusan mengenai pembatalan hak da/atau penerbitan hak/sertifikat. Apabila ada 1 putusan pengadilan yang menyatakan sertifikat batal demi hukum; 2) adanya cacat administrasi; (3) K3 : Penyelesaian melalui jalur mediasi. Jika ada kesepakatan, maka *output*nya adalah dokumen nota kesepakatan / nota perdamaian dengan hasil satu tanah adalah satu dokumen/satu pemilik. (4) K4 : Apabila mediasi tidak berhasil, maka sengketa dianggap selesai karena para pihak tidak mematuhi penjelasan BPN RI dan para pihak akan menempuh jalur hukum. *Output* pembuatan berita acara gelar mediasi, apabila mediasi tidak berhasil kemudian membuat surat kepada para pihak yang menyatakan mediasi tidak berhasil dan menyarankan para pihak menempuh jalur litigasi. (5) K5 : Sengketa dinyatakan tidak dapat diselesaikan, karena di luar batas kompetensi dan kewenangan BPN RI. Biasanya merupakan kasus-kasus terkait utang piutang yang melibatkan tanah, dan pajak. *Output*,

pengaduan dibalas dengan pernyataan BPN RI tidak berwenang melakukan penyelesaian sengketa.

Berikut ini akan kami paparkan data resmi penyelesaian kasus pertanahan dari Kanwil BPN DIY dalam tiga periode terakhir.

Tabel 4.
Data Penyelesaian Kasus Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta

No.	PERIODE	YANG DI PROSES					PROSENTASE	KRITERIA PENYELESAIAN				
		SISA TAHUN 2012/2013	KASUS BARU	JUMLAH	SELESAI	SISA		K-1 PERNYATAAN	K-2 DGN SK	K-3 MEDIASI	K-4 HUKUM	K-5 LAIN
1	Bulan September 2013			100	43	57	43,00%	11	0	11	19	2
2	Bulan Desember 2013	11	156	167	115	52	68,86%	30	2	12	65	6
3	Bulan April 2014	52	38	90	19	71	21,11%	2	0	6	11	0

Sumber : Data BPN DIY

Dalam tabel tersebut dapat dilihat, periode bulan September 2013 terdapat 100 kasus dengan 43 kasus selesai, 57 kasus sisa dan presentase penyelesaian 43%. Periode bulan Desember 2013 terdapat 167 kasus dengan 115 kasus selesai, 52 kasus sisa dan presentase penyelesaian 68,86%. Di akhir tahun ini presentase penyelesaian hanya mencapai 68,86% dikarenakan banyaknya kasus-kasus yang masuk di akhir tahun antara bulan Oktober – Desember sehingga tidak dapat terselesaikan seluruhnya di akhir tahun. Periode bulan April tahun 2014 tercatat 52 sisa kasus dari tahun 2013 dan 38 kasus baru yang masuk sehingga keseluruhan kasus mencapai 90 kasus. Data terakhir dari Kanwil BPN DIY hingga periode bulan April tahun 2014 kasus yang terselesaikan hanya 19 kasus saja, dan sisa kasus yang belum terselesaikan mencapai 71 kasus.

Sehingga prosentase penyelesaian kasus dari bulan Januari – April 2014 hanya mencapai 21,11%.

Dari data-data penyelesaian kasus pertanahan yang tercatat di Kanwil BPN DIY di atas pastinya menimbulkan suatu persepsi yang tidak baik akan kinerja penyelesaian kasus pertanahan di DIY. Karena dari tiga periode yang telah dipaparkan di atas, secara kasat mata dapat dikatakan bahwa kinerja penyelesaian kasus pertanahan di DIY tidak baik. Di bawah ini akan dipaparkan rekapitulasi penyelesaian kasus yang tercatat di Kanwil BPN DIY, Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman, Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul, Kantor Pertanahan Kabupaten Kulonprogo, Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul.

Tabel 5.
Rekapitulasi Penyelesaian Kasus Pertanahan Kanwil BPN DIY Tahun 2013

KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
JANUARI s/d DESEMBER 2013

NO.	KANTAH KAB/KOTA	JENIS KASUS	SISA 2012	2013	JUMLAH	PENYELESAIAN			KETERANGAN	
						SELESAI	%	BELUM		
1.	Kanwil BPN DIY	- Sengketa	-	17	17	12	70.59	5	29.41	K1:5 K2:2 K3:1 K4:3 K5:1
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	-	1	1	1	100.00	-	-	K4:1
2.	Kota Yogyakarta	- Sengketa	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	2	14	16	9	56.25	7	43.75	K4:9
3.	Kabupaten Sleman	- Sengketa	1	14	15	14	93.33	1	6.67	K1:2 K3:6 K4:5 K5:1
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	3	47	50	30	60.00	20	40.00	K4:30
4.	Kabupaten Bantul	- Sengketa	-	31	31	30	96.77	1	3.23	K1:23 K3:1 K4:5 K5:1
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	4	22	26	10	38.46	16	61.54	K4:10
5.	Kabupaten Kulonprogo	- Sengketa	-	5	5	5	100.00	-	-	K3:3 K5:2
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	1	3	4	2	50.00	2	50.00	K4:2
6.	Kabupaten Gunung Kidul	- Sengketa	-	2	2	2	100.00	-	-	K3:1 K5:1
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah		- Sengketa	1	69	70	63	90.00	7	10.00	K1:30 K2:2 K3:12 K4:13 K5:6
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	10	87	97	52	53.61	45	46.39	K4:52
Jumlah Keseluruhan Kasus			11	156	167	115	68.86	52	31.14	

Sumber : Data BPN DIY

Dari tabel di atas dapat terlihat kasus-kasus atau 115 kasus selesai. Sedangkan kasus yang pertanahan yang masuk baik berupa sengketa, konflik belum selesai mencapai 52 kasus dengan rincian, 7 maupun perkara. Terdapat sisa 11 kasus dari tahun sengketa belum selesai karena memang terdaftar di 2012, kasus masuk di Tahun 2013 tercatat 156 kasus, akhir tahun sehingga tidak dapat terselesaikan dan sehingga keseluruhan kasus mencapai 167 kasus. 45 perkara yang belum terselesaikan. Penyelesaian kasus pertanahan mencapai 68,86%

Tabel 6.
Rekapitulasi Penyelesaian Kasus Pertanahan Kanwil BPN DIY Tahun 2014

NO.	KANTAH KAB/KOTA	JENIS KASUS	SISA 2013	2014	JUMLAH	PENYELESAIAN				KETERANGAN
						SELESAI	%	BELUM	%	
1.	Kanwil BPN DIY	- Sengketa	5	1	6	1	16.67	5	83.33	K1:1 K2: K3: K4: K5:
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	-	-	-	-	-	-	-	-
2.	Kota Yogyakarta	- Sengketa	-	3	3	-	-	3	-	K1: K2: K3: K4: K5:
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	7	6	13	1	7.69	12	92.31	K4: 1
3.	Kabupaten Sleman	- Sengketa	1	5	6	5	83.33	1	16.67	K1: 1 K2: K3: 2 K4: 2 K5:
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	20	14	34	4	11.76	30	88.24	K4: 1
4.	Kabupaten Bantul	- Sengketa	1	4	5	5	100.00	-	-	K1: K2: K3: 1 K4: 2 K5:
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	16	2	18	2	11.11	16	88.89	K4: 1
5.	Kabupaten Kulonprogo	- Sengketa	-	1	1	1	100.00	-	-	K1: K2: K3: 1 K4: K5:
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	2	-	2	-	-	2	100.00	K4:
6.	Kabupaten Gunung Kidul	- Sengketa	-	2	2	-	-	2	-	K1: K2: K3: K4: K5:
		- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-
		- Perkara	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah	- Sengketa	7	16	23	12	52.17	11	47.83	K1: 2 K2: K3: 6 K4: 4 K5:	
	- Konflik	-	-	-	-	-	-	-	-	
	- Perkara	45	22	67	7	10.45	60	89.55	K4: 7	
Jumlah Keseluruhan Kasus			52	38	90	19	21.11	71	78.89	K1: 2 K2: K3: 6 K4: 11 K5:

Sumber: Data BPN DIY

Dari tabel di atas dapat terlihat terdapat 52 kasus sisa dari tahun 2013. Kasus yang masuk hingga bulan April 2014 terdapat 38 kasus. Penyelesaian kasus pertanahan hingga bulan April 2014 hanya 21,11% dengan kasus selesai hanya 19 kasus. Kasus yang belum selesai terdapat 71 kasus dengan rincian 11 sengketa dan 60 perkara.

Rekapitulasi di atas menunjukkan bahwa penyebab rendahnya prosentase penyelesaian kasus pertanahan di DIY disebabkan karena banyaknya perkara pertanahan yang tidak terselesaikan. Perkara pertanahan sendiri merupakan perselisihan pertanahan yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh lembaga peradilan atau putusan lembaga peradilan yang masih dimintakan penanganan perselisihan di Badan Pertanahan Republik Indonesia. 60 perkara pertanahan yang berlarut-larut tidak terselesaikan ini menurut Kepala Seksi Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik BPN DIY dikarenakan baik

Kanwil BPN DIY maupun Kantor pertanahan adalah sebagai pihak tergugat, yang penyelesaiannya masih menunggu putusan dari pengadilan negeri setempat.

C. Penutup

Pertama, Kanwil BPN DIY dalam melakukan penyelesaian kasus pertanahan telah sesuai dengan ketentuan dalam Perkab No. 3 Tahun 2011. Namun dirasa Keputusan Kepala PN RI No. 34 Tahun 2007 lebih detail dan lebih sesuai untuk dijadikan petunjuk pelaksanaan penyelesaian kasus pertanahan. Kanwil BPN DIY merupakan salah satu alternatif penyelesaian kasus pertanahan di luar jalur hukum / litigasi. Kedua, Kendala penyelesaian kasus pertanahan di Kanwil BPN DIY dikarenakan adanya faktor internal yaitu kurangnya anggaran dana dan kurangnya kompetensi sumber daya manusia. Kendala eksternal berupa, sulitnya para pihak untuk ditemukan dalam proses mediasi, dan banyaknya

kasus-kasus pertanahan yang tidak dilakukan pengaduan sehingga Kanwil BPN DIY tidak dapat menyelesaikannya. Ketiga, Penyelesaian kasus pertanahan di Kanwil BPN DIY berujung pada 5 kriteria. Untuk K1 dan K5 output dalam bentuk pengaduan akan disurati kembali. Penanganan lebih lanjut atas kasus pertanahan digolongkan dalam K1, K2, K3 dan K4. Selain itu, Kanwil BPN DIY mengupayakan adanya percepatan kasus pertanahan dengan melakukan penanganan intensif terhadap

kasus-kasus yang dianggap strategis dan melakukan peningkatan kualitas aparat dengan mengadakan program pengkajian.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arikunto, Suharmi, 1986, *Prosedur Penelitian Pendekatan: Suatu Praktik*, Bina Aksara, Jakarta.
- Soemitro, Rony Hanityo, 1985, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S.W., 2008, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta.
- Sumarto, 2012, *Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win Win Solution Oleh Badan Pertanahan Nasional RI*, Direktorat Konflik Pertanahan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.

B. Makalah

- Manan, Bagir, "Aspek Hukum Penguasaan Daerah Atas Bahan Galian", *Makalah*, Bandung, Seminar Nasional Pertambangan, LP-UNPAD, 1995.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3872).
- Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Mediasi.
- Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

C. Internet

- Situs Resmi Badan Pertanahan Nasional, "Program Prioritas Penanganan Kasus Pertanahan", <http://www.bpn.go.id/Program-Prioritas/Penanganan-Kasus-Pertanahan>, diakses pada 26 Februari 2014.