

Peran Badan Pertanahan Nasional dalam Penyelesaian Tumpang Tindih Penguasaan Kepemilikan Tanah di Kecamatan Bulango Utara, Desa Tuloa, Kabupaten Bone Bolango

Agustin Ali^{1*}, Nirwan Junus², Nurul Fazri Elfikri³

^{1,2,3}Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Jl. Jend. Sudirman No.6, Dulalowo Tim., Kota Gorontalo, Gorontalo
agustin24ali@gmail.com

Abstract

Land conflicts, particularly overlapping claims of land ownership and control, represent a structural issue that continues to recur in Indonesia due to population growth, technological advancement, and the increasing complexity of development. This study aims to analyze the role of the National Land Agency (BPN) in resolving overlapping land ownership cases in Tuloa Village, North Bulango District, Bone Bolango Regency. The research employs an empirical legal approach, collecting data through interviews, field observations, and document analysis, including land regulations and BPN archives. The findings reveal that the primary causes of overlapping land claims are the lack of physical boundary maintenance and changes in ownership status due to inheritance. BPN plays a role in document verification, mediation, and handling complaints, although it faces challenges such as staff rotation and a weak documentation system. The resolution of land disputes in Tuloa Village was achieved through a familial approach involving deliberation, facilitated by the village government and BPN, resulting in a mutual agreement on land division. The implications of this study highlight the need to strengthen BPN's institutional capacity, enhance public legal awareness on land issues, and improve the administrative system to prevent similar conflicts in the future.

Keywords: Land Conflict, Overlapping Land Claims, National Land Agency (BPN), Dispute Resolution, Agrarian Law

Abstrak

Konflik pertanahan, terutama tumpang tindih penguasaan dan kepemilikan tanah, merupakan masalah struktural yang terus berulang di Indonesia akibat pertumbuhan penduduk, perkembangan teknologi, dan kompleksitas pembangunan. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menyelesaikan kasus tumpang tindih tanah di Desa Tuloa, Kecamatan Bulango Utara, Kabupaten Bone Bolango. Metode penelitian menggunakan pendekatan hukum empiris dengan pengumpulan data melalui wawancara, observasi lapangan, dan studi dokumen, termasuk peraturan pertanahan dan arsip BPN. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebab utama tumpang tindih tanah adalah ketiadaan pemeliharaan batas fisik dan perubahan status kepemilikan akibat pewarisan. BPN berperan dalam verifikasi dokumen, mediasi, dan penanganan aduan, meskipun menghadapi kendala seperti rotasi petugas dan lemahnya sistem dokumentasi. Penyelesaian kasus di Desa Tuloa dilakukan secara kekeluargaan melalui musyawarah dengan difasilitasi pemerintah desa dan BPN, menghasilkan kesepakatan pembagian tanah. Implikasi penelitian ini menekankan pentingnya penguatan kapasitas BPN, peningkatan sosialisasi hukum pertanahan, dan perbaikan sistem administrasi untuk mencegah konflik serupa di masa depan.

Kata kunci: Konflik Pertanahan, Tumpang Tindih Tanah, BPN, Penyelesaian Sengketa, Hukum Agraria

Copyright (c) 2025 Agustin Ali, Nirwan Junus, Nurul Fazri Elfikri

✉Corresponding author: Agustin Ali

Email Address: agustin24ali@gmail.com (Jl. Jend. Sudirman No.6, Dulalowo Tim., Kota Gorontalo, Gorontalo)

Received 05 June 2025, Accepted 11 June 2025, Published 17 June 2025

PENDAHULUAN

Masalah pertanahan merupakan persoalan struktural yang selalu relevan dan kerap muncul kembali dalam dinamika pembangunan nasional. Kondisi ini tidak terlepas dari pesatnya pertumbuhan penduduk, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang memicu perubahan tata ruang, serta semakin kompleksnya tuntutan pembangunan. Kebutuhan masyarakat terhadap tanah pun sejalan dengan percepatan pembangunan di berbagai sektor yang dijalankan oleh Pemerintah Indonesia (Sarson &

Junus, 2022). Beragam upaya dilakukan oleh masyarakat untuk menguasai atau memiliki tanah, yang pada akhirnya sering memicu munculnya sengketa atau konflik pertanahan (Prakoso, 2021 dalam Sarson & Junus, 2022).

Karena itu, tanah menjadi salah satu aspek yang paling rawan menimbulkan konflik. Perselisihan bisa terjadi antara individu, antara individu dan badan hukum, maupun antar badan hukum. Bahkan, konflik sering kali melibatkan pemerintah. Oleh sebab itu, keberadaan aturan hukum yang mengatur tentang penguasaan, pengelolaan, dan pemberian hak atas tanah sangatlah penting agar dapat memberikan perlindungan yang memadai bagi pemilik tanah (Kamilah et al., 2025).

Sejalan dengan pentingnya penyelesaian masalah pertanahan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, penanganan berbagai kasus sengketa tanah memerlukan peran aktif pemerintah. Dalam hal ini, Badan Pertanahan Nasional (BPN) memegang peran sentral sebagai lembaga yang bertanggung jawab utama dalam urusan administrasi pertanahan di Indonesia (Julianti, 2021).

Namun, dalam praktiknya tidak jarang terjadi tumpang tindih kepemilikan, yakni ketika dua pihak atau lebih saling mengklaim hak atas bidang tanah yang sama (Santoso, 2015). Padahal, menurut ketentuan hukum, satu bidang tanah seharusnya tidak boleh dimiliki oleh lebih dari satu subjek hukum. Ironisnya, masalah ini tetap muncul karena adanya dokumen kepemilikan ganda. Akibatnya, keberadaan dua sertifikat atas satu bidang tanah kerap menjadi penyebab utama terjadinya sengketa pertanahan

Konflik pertanahan di Indonesia merupakan persoalan kronis yang berlangsung lama dan tersebar luas (Muhamad et al., 2025). Persoalan ini menyentuh hak-hak dasar warga, dengan konflik sering kali timbul akibat benturan kepentingan atas lahan yang semakin terbatas, di tengah peningkatan kebutuhan lahan akibat pertumbuhan penduduk. Ketegangan pun tak terhindarkan, karena setiap individu atau kelompok berupaya mempertahankan hak dan eksistensinya atas tanah (Puspasari & Sutaryono, 2017).

Salah satu bentuk konflik yang paling rumit adalah tumpang tindih kepemilikan dan penguasaan tanah, di mana satu bidang tanah tercatat atas nama lebih dari satu pihak. Padahal, penerbitan sertifikat tanah dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997. Namun, kenyataannya di lapangan masih banyak ditemukan kasus tumpang tindih hak atas tanah, yang umumnya disebabkan oleh lemahnya pengawasan serta kurang optimalnya validasi data saat proses pendaftaran tanah berlangsung (Handayani & Angrayni, 2023).

Melihat berbagai dampak yang timbul akibat sengketa tanah, peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) menjadi sangat krusial dalam menangani perkara, konflik, dan sengketa pertanahan. BPN memiliki tanggung jawab utama dalam melaksanakan kebijakan pertanahan untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Peran ini sejalan dengan amanat Peraturan Kepala BPN RI Nomor 4 Tahun 2006 jo. Peraturan Kepala BPN RI Nomor 5 Tahun 2006 Bagian 13. Dengan demikian, BPN menjadi aktor utama dalam mengelola serta menyelesaikan setiap persoalan pertanahan secara sistematis dan terukur di Indonesia (Rasmawati et al., 2022).

Badan Pertanahan Nasional (BPN) berperan sebagai lembaga yang bertanggung jawab mengelola seluruh urusan pertanahan di Indonesia, mulai dari perencanaan, pendaftaran, hingga penanganan sengketa dan konflik tanah. Dengan kewenangan yang dimiliki, BPN menempati posisi penting dalam memastikan keadilan terkait kepemilikan dan pengelolaan tanah. Meski demikian, BPN dihadapkan pada berbagai tantangan, seperti penyelesaian kasus-kasus pertanahan yang kerap muncul akibat lemahnya sistem administrasi, ketidakakuratan data pertanahan, serta masih suburnya praktik mafia tanah.

Secara kelembagaan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan lembaga pemerintah non-kementerian yang berada langsung di bawah Presiden. BPN memiliki tugas untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional. Selain itu, Pasal 2 peraturan yang sama menegaskan bahwa BPN berwenang menjalankan berbagai fungsi pemerintahan yang berkaitan dengan urusan pertanahan (Hutabarat et al., 2021).

Selain itu, Adinegoro (2023) Dalam rangka meningkatkan transparansi dan efisiensi administrasi pertanahan, BPN menjalankan berbagai program digitalisasi di bidang pertanahan. Salah satu program tersebut adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yang dirancang untuk mempercepat proses sertifikasi tanah sekaligus mengurangi risiko konflik akibat ketidakjelasan status kepemilikan. Melalui program ini, diharapkan masyarakat memperoleh kepastian hukum atas tanahnya, sehingga potensi sengketa pertanahan di masa mendatang dapat ditekan.

arena itu, peran BPN dalam menyelesaikan persoalan pertanahan perlu terus diperkuat melalui berbagai langkah, seperti peningkatan kualitas sumber daya manusia, modernisasi sistem administrasi pertanahan, serta sinergi dengan aparat penegak hukum untuk memberantas praktik mafia tanah. Dengan peran aktif BPN, diharapkan berbagai masalah pertanahan di Indonesia dapat ditekan, sehingga sistem pertanahan yang adil, transparan, dan memberi kepastian hukum bagi seluruh masyarakat dapat terwujud (Suharto & Supadno, 2023).

Kegiatan pendaftaran tanah idealnya meliputi tahap dokumentasi, pengukuran, pemetaan, serta pencatatan hak beserta peralihannya. Sertifikat yang dihasilkan menjadi alat bukti yang sah, baik secara fisik maupun yuridis, atas kepemilikan tanah. Meski demikian, proses ini masih menyisakan celah, seperti yang tampak dalam kasus di Desa Tuloa, Kecamatan Bulango Utara. Pada 2018, sertifikat atas nama Tahir M. Harun diterbitkan melalui program PTSL. Namun, hasil pengukuran lapangan oleh Satgas Pengadaan Tanah pada 2020 memperlihatkan bahwa lahan tersebut juga diklaim oleh ahli waris pemilik sebelumnya. Situasi ini menegaskan betapa pentingnya validasi data dan koordinasi lintas instansi dalam proses sertifikasi tanah

Oleh karena itu, Badan Pertanahan Nasional (BPN) memegang peranan penting dan strategis dalam menangani sengketa pertanahan. Upaya penguatan peran ini dapat dilakukan dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia, memperbarui sistem administrasi pertanahan agar lebih modern, serta mempererat kerja sama dengan aparat penegak hukum untuk menindak praktik mafia

tanah. Melalui langkah-langkah tersebut, BPN diharapkan mampu menekan potensi konflik pertanahan dan mewujudkan sistem pertanahan yang adil, transparan, serta memberi kepastian hukum bagi masyarakat. Berdasarkan realitas ini, penulis terdorong untuk mengkaji lebih dalam mengenai kasus tumpang tindih penguasaan dan kepemilikan tanah di Desa Tuloa, dengan menitikberatkan pada bagaimana peran BPN dalam upaya penyelesaiannya.

METODE

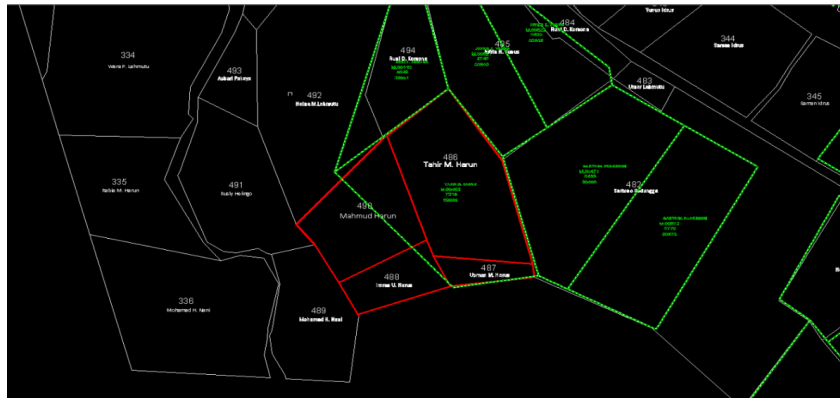
Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan hukum empiris, yang melihat dan mengkaji hukum sebagai sebuah gejala sosial yang nyata dan berkembang dalam kehidupan masyarakat. (Fajjar & Yulianto, 2010). Sejalan dengan penelitian ini, Muhammad Syahrudin (2022) menjelaskan bahwa metode penelitian hukum empiris adalah metode yang digunakan untuk menelaah bagaimana hukum benar-benar berlaku atau berfungsi di lapangan. Metode ini bertujuan untuk melihat secara langsung bagaimana hukum diimplementasikan dan berimplikasi dalam kehidupan masyarakat (dalam Dotutinggi et al., 2024). Fokus utamanya adalah mengkaji peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menangani tumpang tindih penguasaan dan kepemilikan tanah di Desa Tuloa, Kecamatan Bulango Utara. Sesuai pandangan (Widiarty, 2024) Penelitian hukum empiris berfokus pada hukum sebagai perilaku nyata (*law in action*) yang dapat diamati langsung dalam praktik sosial. Data dalam penelitian ini diperoleh dari dua sumber, yakni data primer dan data sekunder. Data primer didapat melalui wawancara langsung dengan pihak-pihak terkait, sedangkan bahan hukum primer meliputi peraturan seperti Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, serta Peraturan Menteri ATR Nomor 6 Tahun 2018. Sementara itu, data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan berupa literatur, putusan pengadilan, dan dokumen resmi untuk mendukung analisis. Proses pengumpulan data dilakukan melalui observasi lapangan, wawancara dengan pihak BPN, masyarakat, serta tokoh setempat, dan dokumentasi arsip maupun dokumen tertulis. Studi kepustakaan turut dilakukan untuk melengkapi bahan hukum sekunder. Seluruh data kemudian dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan mendalam terhadap data primer dan sekunder berdasarkan teori hukum yang relevan. Pendekatan ini dipilih agar dapat memberikan pemahaman menyeluruh mengenai perilaku hukum di masyarakat dan bagaimana lembaga terkait merespons permasalahan pertanahan di lapangan.

HASIL DAN DISKUSI

Kronologi Kasus

Pengecekan Dokumen Digital hasil Overlay data Bidang Tanah Sertifikat PTSL Tahun 2018 dengan Hasil Pengukuran Satgas A Pengadaan Tanah Tahun 2020. Terdapat beberapa klasterisasi permasalahan yang ada dalam hasil Overlay data Bidang Tanah Sertifikat PTSL Tahun 2018 dengan Hasil Pengukuran Satgas A Pengadaan Tanah Tahun 2020 pada saat expose tim Satgas A Pengadaan Tanah, salah satunya adanya tumpang tindih penguasaan dan pemilikan tanah.

Menurut informasi dari Satgas A pada kegiatan PTSL tahun 2018 telah terbit atas nama satu orang yaitu Tahir M Harun, tetapi pada saat pengukuran Satgas A Pengadaan Tanah sesuai penunjukan batas di lapangan menjadi 4 pemilik atas nama ahli waris/anak-anak dari pemilik sertifikat sebelumnya. Hal ini disebabkan karena pemilik sertifikat sudah meninggal sehingga penunjukan batas ditunjukkan oleh orang lain atau ahli waris



Gambar 1. Gambar Tumpang Tindih Penguasaan dan Pemilikan Tanah

Pada wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap salah satu warga Desa Tuloa, Kecamatan Bulango Utara, Kabupaten Bone Bolango, terungkap adanya kasus tumpang tindih penguasaan dan kepemilikan tanah yang berkaitan dengan program PTSL (Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap) tahun 2018.

Ibu Nisran Abbas, selaku pemilik tanah, menjelaskan bahwa:

“Dulu waktu pengukuran tanah untuk sertifikat PTSL tahun 2018, memang tercatat atas nama suami saya yakni almarhum Tahir M Harun. Tapi karena beliau sudah meninggal, maka waktu Satgas A datang ukur, yang tunjuk batas tanah itu kami anak-anaknya. Jadi pas pengukuran, tanah itu terbagi jadi empat bagian sesuai pembagian keluarga. Itulah kenapa sekarang ada empat nama, bukan satu seperti dulu” (Hasil wawancara dengan Ibu Nisran Abbas, Desa Tuloa, Selasa, 25 Maret 2025, Pukul 12.21 WITA).

Penyebab utama permasalahan ini adalah tidak adanya pemeliharaan terhadap patok batas bidang tanah, sehingga saat dilakukan pengukuran ulang oleh Satgas PTSL, terjadi perbedaan penunjukan batas oleh para ahli waris. Meskipun sempat terjadi perbedaan pendapat mengenai batas tanah masing-masing, penyelesaian konflik dilakukan secara kekeluargaan melalui musyawarah yang difasilitasi oleh pemerintah desa dan tim PTSL. Hasil dari musyawarah tersebut adalah pembuatan surat pernyataan bersama mengenai pembagian tanah, penetapan batas-batas yang disepakati, serta rencana pemecahan sertifikat menjadi beberapa sertifikat atas nama masing-masing ahli waris.

“Akhirnya kita semua sepakat, dibuat surat pernyataan bersama dan tinggal urus pemecahan sertifikat saja supaya masing-masing punya bukti hukum sendiri-sendiri” (Hasil wawancara dengan Ibu Nisran Abbas, Desa Tuloa, Selasa, 25 Maret 2025, Pukul 12.21 WITA)

Peran Kantor Pertanahan (BPN) Kabupaten Bone Bolango Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Kasus Tumpang Tindih Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Diwilayah Desa Tuloa

Kasus Tumpang Tindih Penguasaan dan Kepemilikan tanah sering kali menjadi permasalahan yang kompleks, khususnya di daerah yang sedang mengalami perkembangan pesat seperti Kabupaten

Bone Bolango. Desa Tuloa merupakan salah satu wilayah yang menghadapi permasalahan ini, sehingga peran kantor pertanahan (BPN) sangat diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat.

Kantor Pertanahan Bone Bolango memiliki beberapa peran penting dalam memberikan perlindungan hukum terhadap kasus tumpang tindih kepemilikan tanah di Desa Tuloa, berdasarkan wawancara dengan Bapak Affan Abbas selaku Penata Pertanahan Pertama Pada Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Beliau mengatakan :

“Upaya hukum yang dapat dilakukan untuk mendapatkan kejelasan atas klaim kepemilikan tanah dapat ditempuh dengan melakukan aduan ke kantor pertanahan. Di situ, kami akan melakukan kroscek terkait warkah atau alas hak penerbitan sertifikat, termasuk menelusuri tahapan prosedural penerbitannya. Selain itu, masyarakat juga memiliki opsi untuk mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dirasa perlu”. (Hasil wawancara dengan Bapak Affan Abbas, Penata Pertanahan Pertama pada Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Senin, 24 Maret 2025)

Pernyataan ini menegaskan bahwa perlindungan hukum terhadap kepemilikan tanah tidak hanya tersedia dalam bentuk administratif melalui Kantor Pertanahan, tetapi juga melalui jalur litigasi apabila penyelesaian secara administratif tidak membuahkan hasil.

Tabel 1. Jumlah Perkara Pengaduan Sengketa Tanah (Tumpang Tindih Penguasaan Kepemilikan Tanah) 2024 -2025

No	Perihal Aduan	Kategori Aduan	Bentuk Tindak Lanjut	Status Pengaduan
1.	Pengaduan Sengketa Tanah	Sengketa Pertanahan	Masuk dalam Objek To 2024 (Rekomendasi)	Selesai
2.	Aduan Terhadap Permohonan Pembatalan SHM Milik Teradu	Sengketa Pertanahan	Dalam Tahap Mediasi Keluarga	Selesai
3.	Aduan Terhadap Permohonan Pembatalan SHM Milik Teradu	Sengketa Pertanahan	Bidang Tanah Sudah Masuk	Selesai
4.	Keberatan Administrasi	Sengketa Pertanahan	Telah Ada Gugatan di PTUN	Selesai
5.	Permohonan Pembatalan Sertipikat Tanah	Sengketa Pertanahan	Masuk dalam TO Kantor Pertanahan Bone Bolango	Selesai
6.	Perihal Pengukuran Tanah	Sengketa Pertanahan	Dalam Tahap Penelitian Lapangan	Selesai

Sumber Data : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bone Bolango, Tahun 2025 (*Perkara Pengaduan 2024*)

Tabel 2. Perkara Pengaduan Tahun 2025

No	Perihal Aduan	Kategori Aduan	Status Pengaduan
1.	Sengketa Pertanahan	Sengketa Pertanahan	Proses
2.	Sengketa Pertanahan	Sengketa Pertanahan	Proses
3.	Pengaduan Sengketa Tanah	Sengketa Pertanahan	Proses
4.	Permohonan Pemblokiran SHM	Sengketa Pertanahan	Proses
5.	Pengaduan Sengketa Tanah	Sengketa Pertanahan	Proses

Sumber Data : Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bone Bolango, Tahun 2025

Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bone Bolango tahun 2025, tercatat enam perkara pengaduan sengketa tanah sepanjang 2024-awal 2025, terutama terkait tumpang tindih penguasaan dan kepemilikan. Seluruh kasus telah ditindaklanjuti sesuai prosedur, termasuk

melalui mediasi, verifikasi lapangan, dan satu gugatan ke PTUN. Beberapa perkara bahkan masuk dalam Target Operasi (TO) instansi terkait, mencerminkan keseriusan penanganan. Semua pengaduan tahun 2024 telah selesai ditangani, mencerminkan respons aktif BPN, termasuk penyediaan wadah pelaporan bagi masyarakat sesuai Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020. Namun, pada 2025 tercatat lima pengaduan baru yang masih dalam proses, menandakan masalah ini terus berlangsung, khususnya di Kecamatan Bulango Utara, termasuk Desa Tuloa.

Mayoritas pengaduan berupa sengketa umum, termasuk satu permohonan pemblokiran SHM. Peran BPN cukup strategis melalui program seperti PTSL, mediasi, dan pembaruan data, meski implementasi di lapangan masih perlu ditingkatkan, khususnya dalam merespons karakter sosial masyarakat dan penataan administrasi. Kendala internal seperti pergantian petugas setiap bulan menyebabkan kurangnya kontinuitas, lemahnya dokumentasi, dan menurunnya kualitas pelayanan. Secara eksternal, rendahnya pemahaman masyarakat tentang prosedur pertanahan membuat mereka rentan terhadap penipuan dan salah langkah. Diperlukan kehadiran paralegal desa untuk memberi pendampingan hukum langsung.

Faktor internal lain termasuk minimnya sosialisasi, rendahnya kesadaran pentingnya sertifikat tanah, dan kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap BPN. Akibat gabungan faktor-faktor ini, sering muncul sertifikat ganda, kesalahan verifikasi, dan meningkatnya sengketa. Idealnya, sebelum menerbitkan peta bidang tanah, Satgas A perlu melakukan konfirmasi atas kepemilikan sertifikat sebelumnya, misalnya dari program PTSL 2018, agar tidak terjadi duplikasi hak dan untuk memastikan proses ganti rugi berjalan adil kepada semua ahli waris.

Mekanisme Penyelesaian Kewenangan BPN Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) sejatinya sangat selaras dengan budaya kekeluargaan di masyarakat. Model ini berbeda dengan penyelesaian lewat pengadilan yang kerap menimbulkan konflik terbuka atau suasana yang konfrontatif. (Yunari, 2016) Dalam praktik di masyarakat, penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur di luar pengadilan atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) sering menjadi pilihan utama. Jalur ini dinilai lebih mudah, cepat, dan tidak memerlukan biaya besar dibandingkan proses di pengadilan. Pertimbangan-pertimbangan tersebut membuat masyarakat lebih cenderung menempuh ADR. Selain itu, ada anggapan bahwa penyelesaian lewat pengadilan rawan praktik kecurangan, di mana pihak yang memiliki kekuasaan atau pengaruh besar cenderung lebih mudah memenangkan sengketa.

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

Musyawaharah (Negotiation)

Musyawaharah atau negosiasi adalah metode penyelesaian sengketa di luar pengadilan (ADR) yang dilakukan langsung oleh para pihak tanpa perantara, melalui perundingan untuk mencapai solusi kompromi yang adil. (Bakung et al., 2024) Negosiasi merupakan bentuk penyelesaian konflik secara bipartit tanpa ikatan hukum, umumnya dilakukan saat masalah belum memanas. Keberhasilan proses

ini sangat bergantung pada itikad baik kedua belah pihak, kemampuan menyelesaikan persoalan, serta pemahaman mendalam atas pokok masalah yang diperdebatkan. Meski sering dianggap sebagai cara yang efektif, negosiasi tidak lepas dari kelemahan. Ketimpangan posisi kekuasaan bisa terjadi, prosesnya bisa memakan waktu lama, atau bahkan gagal jika para pihak bersikukuh pada pendirian masing-masing. Meski begitu, negosiasi tetap dianggap selaras dengan budaya bangsa Indonesia yang menjunjung tinggi prinsip musyawarah untuk mufakat.

Konsiliasi (*Conciliation*)

Konsiliasi adalah cara damai dalam menyelesaikan sengketa dengan bantuan konsiliator netral yang disepakati para pihak. Konsiliator bertugas menjembatani keinginan kedua belah pihak dan mengusulkan solusi dalam waktu maksimal 30 hari kerja. Jika tercapai kesepakatan, dibuat perjanjian damai yang didaftarkan di pengadilan untuk memiliki kekuatan eksekusi hukum. Bila gagal, konsiliator tetap memberikan anjuran tertulis. Konsiliasi menekankan pendekatan kekeluargaan dan mirip dengan mediasi, namun konsiliator berperan lebih aktif dalam menawarkan solusi (Syarif & Sirait, 2014).

Mediasi (*Mediation*)

Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga netral sebagai mediator. Mediator berperan memfasilitasi jalannya perundingan tanpa memberikan keputusan apa pun. Dalam proses ini, mediator membantu para pihak mengenali inti persoalan, menilai berbagai pilihan penyelesaian, dan mendorong tercapainya kesepakatan bersama. Mediasi berjalan atas dasar sukarela dan kompromi, dengan hasil akhir sepenuhnya ditentukan oleh para pihak yang bersengketa. Sebagai upaya non-litigasi, mediasi dinilai efektif karena mengutamakan dialog terbuka dan penyelesaian yang disepakati bersama.

Arbitrase

Arbitrase merupakan mekanisme penyelesaian sengketa di mana putusan diberikan oleh pihak ketiga (arbiter) yang ditunjuk atas kesepakatan para pihak atau melalui lembaga resmi. Keputusan yang dihasilkan dalam arbitrase bersifat final, mengikat secara hukum, dan wajib didaftarkan ke pengadilan dalam jangka waktu 30 hari setelah diucapkan agar dapat dilaksanakan. Proses ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 sebagai jalur alternatif di luar mekanisme hukum formal. Dalam kasus sengketa pertanahan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) juga memegang peran penting dengan merujuk pada regulasi internal seperti Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011 dan Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 2016, yang mengatur langkah-langkah penyelesaian kasus pertanahan secara menyeluruh, mulai dari negosiasi, mediasi, hingga gelar perkara.

Upaya Peningkatan Efektivitas Peran BPN

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memegang peran penting dalam pengelolaan urusan pertanahan di Indonesia. Untuk memperkuat peran tersebut, BPN terus berupaya meningkatkan efektivitas baik dari aspek kelembagaan internal maupun pelayanan kepada masyarakat. Salah satu

terobosan yang dilakukan adalah penerapan layanan pertanahan berbasis digital, yang menjadi langkah adaptif terhadap kemajuan teknologi informasi.

Perubahan ini terlihat nyata dengan hadirnya Hak Tanggungan Elektronik (HT-el) yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 9 Tahun 2019 dan diperbarui melalui No. 5 Tahun 2020. Aturan tersebut mewajibkan seluruh tahapan terkait hak tanggungan dijalankan secara digital. Berbagai layanan seperti pendaftaran, peralihan, roya, hingga perbaikan data kini terhubung dalam sistem elektronik yang tidak hanya mempercepat pelayanan, tetapi juga meningkatkan keterbukaan serta menekan peluang terjadinya pungutan liar (Adinegoro, 2023a).

Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bone Bolango, upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) menjadi fokus penting. Hal ini dilakukan melalui berbagai program, mulai dari pelatihan teknis dan non-teknis, penguatan penguasaan teknologi digital seperti aplikasi SIG, HT-el, dan Sentuh Tanahku, hingga pembinaan etika kerja serta kegiatan studi banding untuk memperluas wawasan dan kompetensi pegawai.

Upaya ini bertujuan untuk menciptakan aparatur yang kompeten, profesional, dan berintegritas dalam memberikan layanan publik. Di sisi lain, penguatan pengawasan dan penegakan hukum juga menjadi prioritas, dengan peningkatan koordinasi lintas sektor, pemanfaatan teknologi, serta penanganan laporan masyarakat terkait konflik pertanahan. Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa berperan aktif dalam menyelesaikan target kinerja secara optimal, didukung oleh kolaborasi dengan aparat penegak hukum dan perguruan tinggi melalui program magang yang memperkuat aspek pengawasan dan implementasi hukum di bidang pertanahan.

Bagi penulis, keberhasilan BPN tak cukup diukur dari capaian kinerja internal, melainkan juga dari sejauh mana masyarakat merasakan langsung manfaat kehadiran lembaga ini. Karena itu, efektivitas BPN harus didorong melalui inovasi teknologi, perbaikan tata laksana yang sederhana, penguatan kualitas SDM, serta penerapan tata kelola yang transparan dan bertanggung jawab. Langkah-langkah tersebut penting untuk membangun kepercayaan masyarakat sekaligus mendukung keberlanjutan pembangunan nasional.

Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Tumpang Tindih Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Menurut Hukum Pertanahan Yang Terjadi Di Kecamatan Bulango Utara, Desa Tuloa

Dari hasil penelitian yang penulis lakukan bahwa setiap kasus mempunyai faktor penyebab yang berbeda akan tetapi faktor tersebut masih saling berkaitan, terdapat juga beberapa faktor lain yang menyebabkan terbitnya sertipikat tumpang tindih, berdasarkan data yang diperoleh penulis faktor lain tersebut diantaranya: Permasalahan sertifikat tanah tumpang tindih disebabkan oleh berbagai faktor kompleks yang saling berkaitan.

1. Belum terbentuk atau tidak lengkapnya peta pendaftaran menyebabkan penerbitan sertifikat sementara yang hanya membuktikan hak kepemilikan tanpa menjelaskan batas dan luas tanah secara akurat, sehingga berpotensi menimbulkan tumpang tindih kepemilikan.

2. Kesalahan manusia (human error), baik dari petugas yang kurang teliti dalam memverifikasi dokumen, pemohon yang bertindak dengan itikad buruk dengan sengaja menunjukkan batas tanah yang bukan miliknya, maupun dari pemilik tanah yang lalai menjaga tanahnya sehingga pihak lain dapat mengklaimnya secara sepihak.
3. Sistem administrasi desa yang keliru, seperti penerbitan surat keterangan hak yang tidak akurat atau sudah tidak berlaku, turut memperparah ketidakjelasan status tanah.
4. Lemahnya peran pemerintah desa/kelurahan, terutama karena minimnya data valid tentang tanah yang telah disertifikatkan dan kurangnya pengawasan saat pengukuran bidang tanah.
5. Ulah oknum di kantor pertanahan yang memanfaatkan celah akibat lemahnya pengawasan internal, membuka ruang untuk praktik manipulatif.
6. Lemahnya sistem inventarisasi bpn, di mana data bidang tanah belum tersusun secara sistematis, membuat proses pencatatan dan pemetaan tidak efektif, bahkan masih mengandalkan proses pasif dari permohonan masyarakat.

Tumpang tindih juga terjadi karena ketidakhadiran pemilik asli dan ketidaksepakatan ahli waris dalam penetapan batas tanah, meski pengukuran sudah dilakukan. Dari segi faktor internal, penyebab utama mencakup pelaksanaan peraturan yang tidak konsisten, lemahnya pengawasan pejabat, serta ketidaktelitian dalam menelaah dokumen dasar sertifikat. Sementara dari faktor eksternal, penyebabnya meliputi kurangnya pemahaman masyarakat terhadap hukum pertanahan, ketidakseimbangan antara ketersediaan dan kebutuhan tanah, serta perubahan fungsi tanah akibat pembangunan yang meningkatkan nilai ekonomis tanah.

Upaya pencegahan tumpang tindih dilakukan melalui pengadaan peta pendaftaran oleh BPN, yang meskipun bertahap karena keterbatasan dana dan waktu, tetap penting untuk menciptakan kepastian hukum. Pendaftaran tanah memberikan kekuatan hukum atas kepemilikan, dan sertifikat menjadi bukti sah yang mencakup data fisik dan yuridis. Namun, praktiknya masih ditemukan dua sertifikat atas satu bidang tanah karena kesalahan pengukuran, pemetaan, kurang koordinasi antar instansi, lemahnya sistem administrasi, hingga tindakan kesengajaan seperti pemalsuan dokumen dan penyerobotan lahan. Akar masalah dari sengketa tanah ini terletak pada lemahnya akurasi data, pengawasan, dan integritas para pihak dalam proses pendaftaran serta kepemilikan tanah.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa permasalahan tumpang tindih penguasaan dan kepemilikan tanah di Desa Tuloa, Kecamatan Bulango Utara, sebagian besar disebabkan oleh tidak terawatnya batas fisik tanah dan perubahan status kepemilikan akibat pewarisan. Kasus yang berawal dari program PTSL 2018 ini berujung pada perbedaan klaim kepemilikan yang berhasil diselesaikan melalui musyawarah kekeluargaan difasilitasi pemerintah desa dan Satgas BPN, menghasilkan kesepakatan pembagian dan rencana pemecahan sertifikat. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bone Bolango memainkan peran penting dalam memberikan perlindungan hukum melalui pemeriksaan dokumen, mediasi, dan

penanganan aduan masyarakat, meskipun masih menghadapi tantangan internal seperti rotasi petugas dan lemahnya dokumentasi. Data pengaduan menunjukkan bahwa konflik pertanahan terus terjadi dan membutuhkan penanganan sistematis dan responsif.

Berdasarkan hasil tersebut, disarankan agar BPN meningkatkan kualitas pelayanan melalui pembinaan petugas yang berkelanjutan, penguatan sistem dokumentasi, serta pendekatan yang adaptif terhadap karakter sosial masyarakat lokal. Selain itu, penting untuk memperkuat edukasi kepada masyarakat tentang pentingnya pemeliharaan batas tanah dan prosedur legal formal dalam pewarisan hak atas tanah. Penelitian ini memiliki keterbatasan pada ruang lingkup kasus yang difokuskan pada satu desa, sehingga untuk penelitian selanjutnya disarankan agar memperluas cakupan wilayah serta melibatkan studi komparatif agar dapat memperoleh gambaran yang lebih menyeluruh terhadap efektivitas perlindungan hukum oleh BPN.

REFERENSI

- Adinegoro, K. R. R. (2023a). Analisis Transformasi Digital Layanan Publik Pertanahan: Hak Tanggungan Elektronik Pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang. *Jurnal Administrasi Publik*, 19(1), 26–49.
- Adinegoro, K. R. R. (2023b). Tantangan Implementasi Sertipikat Tanah Elektronik Di Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. *Jurnal Ilmu Kenotariatan*, 4(2), 130.
- Bakung, D. A., Abdul, Z., Hadju, A., Nanang, S., Kamba, M., Thalib, C., Mantali, A. R. Y., Taufiq, M., & Sarson, Z. (2024). Pemberdayaan Masyarakat Melalui Harmonisasi Hukum Agraria Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Desa Popaya. *Jurnal Abdidas*, 5(5), 686–694.
- Dotutinggi, S. J., Piola, R., & Mozin, N. (2024). Tinjauan Yuridis Atas Faktor Penyebab Penolakan Isbat Nikah Dan Konsekuensinya Terhadap Hak Istri Dan Anak. *Lex Veritatis*, 3(3), 89–99.
- Fajjar, M., & Yulianto. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*. Pustaka Pelajar.
- Handayani, F., & Angrayni, L. (2023). Hak Menguasai Negara Dalam Pengaturan Sumber Energi Baru Dan Terbarukan. *Journal Of Law*, 5(1), 42–61. [Http://Ejournal.Uin-Suska.Ac.Id/Index.Php/Eksekusi/Index](http://Ejournal.Uin-Suska.Ac.Id/Index.Php/Eksekusi/Index).
- Hutabarat, H., Sitohang, E., & Siambaton, T. (2021). Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah. *Jurnal Hukum Patik*, 10(1), 61–68.
- Julianti, R. (2021). *Peran Kantor Badan Pertanahan Nasional Mengenai Tumpang Tindih Hak Kepemilikan Atas Tanah Di Kota Jakarta Utara* (Vol. 75, Issue 17). Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Kamilah, A., Sudaryanti, N., Hasanudin, A., & Mulyadi, D. (2025). Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah. *Jurnal Iso: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 5(1), 61–68.

- Muhamad, A., Nasoha, M., Syauqi, M., Saputra, J. E., Adzim, A., & Ahmad, H. (2025). Politik Hukum Terkait Pertanahan (Agraria) Indonesia. *Majelis : Jurnal Hukum Indonesia*, 2(2).
- Puspasari, S., & Sutaryono. (2017). *Integrasi Agraria-Pertanahan Dan Tata Ruang: Menyatukan Status Tanah Dan Fungsi Ruang*. Stpn Press.
- Rasmawati, I., Laturette, A. I., & Radjawane, P. (2022). Kedudukan Badan Pertanahan Nasional Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan. *Tatohi Jurnal Ilmu Hukum*, 1(1), 40.
- Santoso, U. (2015). *Perolehan Hak Atas Tanah*. Prenada Media.
- Sarson, M. T. Z., & Junus, N. (2022). Penyuluhan Tentang Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Peningkatan Data Kepemilikan Sertifikat Tanah. *Jurnal Abdidas*, 3(5), 848–852.
- Suharto, B., & Supadno, S. (2023). Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Ptl). *The Indonesian Journal Of Public Administration (Ijpa)*, 9(1), 27–42.
- Syarief, E., & Sirait, H. (2014). *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*. Kepustakaan Populer Gramedia.
- Widiarty, W. S. (2024). *Metode Penelitian Hukum*. Publika Global Media.
- Yunari, A. (2016). Alternative Dispute Resolution (Adr) Sebagai Penyelesaian Sengketa Non Litigasi. *Inovatif: Jurnal Penelitian Pendidikan, Agama, Dan Kebudayaan*, 91(7), 53–54.