

**PENYELESAIAN SENGKETA PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN  
JALAN TOL KEDIRI-TULUNGAGUNG YANG BERKAITAN DENGAN  
WARIS OLEH BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA KEDIRI**

**Yudi Hermawan, Nurbaedah**

Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri

Magister Hukum, Universitas Islam Kediri

Email: yudihermawan@gmail.com, Email: nurbaedah@uniska-kediri.ac.id

**ABSTRAK**

Rentannya permasalahan akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum memerlukan adanya landasan hukum yang menjadi jaminan kepastian hukum dalam penyelesaian pertanahan. Salah satu permasalahan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terjadi pada pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang mana pembebasan lahannya mengalami kendala sengketa waris. Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu 1) Bagaimana penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri? 2) Apakah faktor penghambat dan pendukung penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri? Metode penelitian ini menggunakan jenis metode penelitian hukum empiris. Hasil Penelitian ini yaitu 1) Penyelesaian sengketa waris dalam pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung dilakukan melalui mediasi dan konsinyasi sebagaimana telah diatur dalam Pasal 43 dan 44 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Pasal 128 dan Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. 2) Faktor penghambat penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yaitu faktor kebudayaan hukum. Sedangkan faktor pendukungnya yaitu faktor hukum yang mana terdapat berbagai peraturan mengenai konsinyasi.

**Kata Kunci:** Penyelesaian Sengketa, Waris, Pengadaan Tanah.

**ABSTRACT**

*The vulnerability of issues arising from land acquisition for public purposes requires a legal foundation that guarantees legal certainty in land settlement. One of the land acquisition problems for public purposes occurred in the construction of the Kediri-Tulungagung toll road, where the land release process faced obstacles due to inheritance disputes. The research problems in this study are: 1) How is the settlement of inheritance-related land acquisition disputes for the construction of the Kediri-Tulungagung toll road carried out by the National Land Agency of Kediri City? 2) What are the inhibiting and supporting factors in resolving inheritance-related land acquisition disputes for the construction of the Kediri-Tulungagung toll road by the National Land Agency of Kediri City? This study employs an empirical legal research method. The findings of this research are: 1) The settlement of inheritance disputes in land acquisition for the construction of the Kediri-Tulungagung toll road is carried out through mediation and consignment, as stipulated in Articles 43 and 44 of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020 concerning the Handling and Settlement of Land Cases, Articles 42 and 43 of Law of the Republic of Indonesia Number 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Development in the Public Interest, as well as Articles 128 and 129 of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 19 of 2021 concerning the Implementation of Government Regulation Number 19 of 2021 on Land Acquisition for Development in the Public Interest. 2) The inhibiting factor in resolving land acquisition disputes for the construction of the Kediri-Tulungagung toll road is the legal culture factor, while the supporting factor is the legal factor, particularly the existence of various regulations concerning consignment.*

*Keywords:* Inheritance Dispute Resolution, Land Acquisition

## A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan suatu hal yang fundamental dalam kehidupan manusia. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, lebih dari itu, tanah memberikan sumber daya yang tidak ternilai sebagai sumber penghidupan umat manusia. Eksistensi tanah tidak saja mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan bagi pemilikinya semata, tetapi juga menyangkut masalah sosial, politik, budaya yang tentunya berkaitan erat dengan kepentingan orang lain. Pengertian mengenai tanah dijelaskan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa Tanah adalah permukaan bumi baik berupa daratan maupun yang tertutup air, termasuk ruang di atas dan di dalam tubuh bumi, dalam batas tertentu yang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung maupun tidak langsung dengan penggunaan dan pemanfaatan permukaan bumi.<sup>1</sup>

Keberadaan tanah yang memiliki berbagai aspek nilai dalam kehidupan masyarakat menjadikan aspek kepemilikan tanah sebagai bagian dari teori kontrak sosial yang berarti bahwa “kehidupan bersama dengan sendirinya menuntut kebebasan masing-masing orang dibatasi demi hak dan kebebasan setiap orang lain yang sama besarnya, dan juga oleh tuntutan kehidupan bersama sehingga tanah dalam dirinya menyimpan suatu fungsi sosial”.<sup>2</sup>

Fungsi sosial pada tanah pada pokoknya menyatakan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan hanya untuk kepentingan pribadinya, tetapi harus disesuaikan keadaan dan sifat daripada haknya sehingga bermanfaat bagi kepentingan umum masyarakat maupun

negara.<sup>3</sup> Salah satu persoalan yang saat ini muncul terkait dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam konsep fungsi sosial yakni pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>3</sup>

Fungsi sosial tersebut juga didasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.<sup>4</sup> Pelaksanaan dari ketentuan pasal tersebut, kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menjelaskan bahwa:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
  - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
  - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa,
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran

<sup>1</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah

<sup>2</sup> Shelin Nabila Wibowo, Kepastian Hukum Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Cisumdawu, *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, Volume 4, Nomor 2, 2021, hlm.192

<sup>3</sup> Triana Rejekiingsih, Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia), *Yustisia Jurnal Hukum*, Volume 5 Nomor 2, 2016, hlm. 300

<sup>4</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

- 4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.<sup>5</sup>

Untuk mewujudkan fungsi sosial tanah untuk kemakmuran rakyat tersebut, kemudian pemerintah bersama pihak yang berwenang mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Tujuan pengadaan tanah bagi kepentingan umum tersebut dijelaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menyatakan "Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak".<sup>6</sup>

Meskipun pengadaan tanah untuk kepentingan umum memiliki fungsi sosial, tetapi ketika tanah masyarakat diambil begitu saja dan diperlukan untuk kepentingan pembangunan, maka jelas hak asasi warga masyarakat dikorbankan, padahal kita menganut prinsip *rule of law* yang menjamin perlindungan hak asasi manusia. Dalam hal ini pengadaan tanah selalu menyangkut dua sisi dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang, yaitu kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah.

Di satu sisi pihak pemerintah harus melaksanakan pembangunan untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau demi kepentingan negara dan rakyatnya sebagai salah satu bentuk pemerataan pembangunan, di sisi lain masyarakat sebagai pihak penyedia sarana untuk melaksanakan pembangunan tersebut, karena rakyat atau masyarakat memiliki lahan yang dibutuhkan sebagai bentuk pelaksanaan pembangunan. Masyarakat dalam hal ini juga membutuhkan lahan atau tanah sebagai sumber penghidupan, apabila kedua belah pihak ini tidak memperhatikan dan tidak mentaati ketentuan yang berlaku, maka besar kemungkinan akan terjadi pertentangan yang mengakibatkan timbulnya sengketa atau permasalahan hukum, sehingga pihak penguasa pun dengan terpaksa akan menggunakan cara tersendiri agar dapat mendapatkan tanah tersebut, pemerintah mendasarkan bahwa untuk kepentingan umum, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi yang layak, sedangkan pemegang hak atas tanah tersebut juga tidak menginginkan apa yang telah menjadi hak mereka diambil begitu saja. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa pengadaan tanah sangat rentan terhadap munculnya permasalahan, terutama dalam penanganannya.<sup>7</sup>

Rentannya permasalahan akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka diperlukan adanya suatu landasan hukum yang menjadi pedoman dan sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dalam pelaksanaan penyelesaian pertanahan, khususnya pada persoalan pengadaan hak atas tanah untuk kepentingan umum. Pada saat ini permasalahan banyak yang muncul mengenai tanah, terutama dalam proses pembangunan untuk Kepentingan Umum sehingga kebutuhan akan tersedianya tanah untuk keperluan pembangunan tersebut memberi peluang terjadinya pengambilalihan tanah untuk berbagai proyek, baik untuk kepentingan negara, kepentingan umum maupun untuk

<sup>5</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

<sup>6</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

<sup>7</sup> Maria Regina Anindya Aristika Nia, Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Tol Dalam Mewujudkan Perlindungan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Di Kota Malang, *Jurnal Ilmiah Universitas Atma Jaya Yogyakarta*, Volume 1, Nomor 1, 2017, hlm. 5

kepentingan bisnis, dalam skala besar maupun kecil.

Salah satu contoh pengadaan lahan untuk kepentingan umum adalah yang terkendala dalam pembebasan lahannya yaitu terjadi pada pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang mana pembebasan lahan yang mengalami kendala terjadi di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri. Pada kelurahan tersebut objek tanah NIS #97 Kelurahan Mojoroto hendak dilakukan pembebasan tanah untuk pengadaan jalan tol Kediri-Tulungagung dan hendak dilakukan ganti untung atas tanah dengan objek tanah NIS #97 Kelurahan Mojoroto. Namun pelaksanaan pembebasan tersebut terkendala karena status tanah dari masih dalam kondisi sengketa waris. Pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto para pihak yang bersengketa bersikukuh tentang keabsahan dokumen kepemilikan tanah tersebut. Dalam salah satu keterangan pihak yang bersengketa memberikan keterangan bahwa dasar kepemilikan berupa Pethok D telah dibakar oleh salah satu anak dari ahli waris tersebut dan pihak lain berpendapat bahwa objek tersebut telah dialihkan kepada pihak lain yang dibuktikan dengan surat Letter C Desa, namun pembuktian tersebut tidak disertai dengan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT). Dalam masalah pembagian harta warisan tidak selalu berjalan dengan sempurna, terutama jika pembagian dilakukan secara musyawarah keluarga, terkadang ada saja pihak-pihak yang tidak setuju jika mereka merasa pembagian tidak adil maka disitulah letak terjadinya sengketa para ahli waris, mereka tidak dapat menyelesaikan pembagian tersebut dengan benar dan bijaksana sehingga hal tersebut akan menimbulkan suatu konflik.

Untuk mengatasi tanah yang masih dalam sengketa waris tersebut, demi kepentingan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yakni pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung, maka Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kantor Kota Kediri melakukan upaya penyelesaian sengketa dengan melakukan mediasi dengan para pihak yang bersengketa, namun upaya yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang /

Badan Pertanahan Nasional Kantor Kota Kediri belum menemukan hasil dan kini pengadaan tanah dengan objek tersebut belum dapat terselesaikan. Hal tersebut menjadikan upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional Kantor Kota Kediri dapat dikatakan belum efektif. Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka peneliti melakukan penelitian dengan judul “Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Kediri-Tulungagung Yang Berkaitan Dengan Waris Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri”.

### Rumusan Masalah

1. Bagaimana penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri?
2. Apakah faktor penghambat dan pendukung penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri?

### B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum empiris. “Penelitian hukum empiris merupakan suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum dalam lingkungan masyarakat”.<sup>8</sup>

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan pendekatan sosiologi hukum. Data dalam penelitian hukum empiris terdiri atas data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan menggunakan observasi, dan wawancara. Analisis data penelitian ini menggunakan analisis deduktif, metode analisis deduktif.

---

<sup>8</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), Hlm.82

### C. PEMBAHASAN

#### **Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Kediri-Tulungagung Yang Berkaitan Dengan Waris Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri.**

Pengadaan tanah untuk kesejahteraan rakyat dilakukan sebagai bentuk dari fungsi sosial dari tanah itu sendiri. Fungsi sosial pada tanah pada pokoknya menyatakan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan hanya untuk kepentingan pribadinya, tetapi harus disesuaikan keadaan dan sifat daripada haknya sehingga bermanfaat bagi kepentingan umum masyarakat maupun negara.<sup>3</sup> Salah satu persoalan yang saat ini muncul terkait dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam konsep fungsi sosial yakni pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>9</sup>

Untuk mewujudkan fungsi tanah bagi kepentingan umum, pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan mengenai pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Berbagai peraturan tersebut seperti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat dilakukan dengan memperhatikan berbagai asas seperti “asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan

dan asas keselarasan”.<sup>10</sup> Tujuan dilakukannya pengadaan tanah untuk kepentingan umum dijelaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mana dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.<sup>11</sup>

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan dengan melalui berbagai tahapan seperti tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap penyerahan hasil. Meskipun pengadaan tanah untuk kepentingan telah dilakukan melalui serangkaian tahapan, namun dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak menutup kemungkinan mengalami kendala akibat status tanah yang akan dilakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut masih mengalami sengketa atau konflik pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan menyebutkan bahwa terdapat perbedaan antara sengketa dan konflik. Sengketa pertanahan adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.<sup>12</sup> Sedangkan konflik pertanahan yang selanjutnya disebut Konflik adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

<sup>11</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Triana Rejekiingsih, Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia), *Yustisia Jurnal Hukum*, Volume 5 Nomor 2, 2016, hlm. 300

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengklasifikasikan jenis permasalahan pertanahan seperti “penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak dan pendaftaran tanah, bidang/letak bidang tanah, pengadaan tanah, tanah objek *landerform*, tuntutan ganti rugi tanah partikelir, tanah ulayat dan pelaksanaan putusan pengadilan”.<sup>14</sup> Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk jenis permasalahan pertanahan yaitu perbedaan pendapat, kepentingan, persepsi atau nilai mengenai status hak tanah yang perolehannya berasal proses pengadaan tanah, atau mengenai keabsahan proses, pelaksanaan pelepasan atau pengadaan tanah dan ganti rugi.<sup>15</sup>

Sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga terjadi dalam pengadaan tanah untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung, yang mana dalam pembebasan lahan tersebut masih terdapat tanah yang berstatus sengketa waris pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri. Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri ketika melakukan pembebasan tanah untuk pengadaan jalan tol Kediri-Tulungagung dan hendak dilakukan ganti untung atas tanah dengan objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri. Namun pelaksanaan pembebasan tersebut terkendala karena status tanah dari masih dalam kondisi sengketa waris.

Sengketa dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung dikelompokkan menjadi 2 yaitu sengketa dan konflik hukum serta sengketa dan konflik kepentingan. Sengketa dan konflik hukum terbagi menjadi 2 yaitu sengketa dan konflik yang bersifat keperdataan dan sengketa dan konflik yang bersifat administratif. Menurut Christopher W. More dalam Maria W. Sumardjono, sumber sengketa konflik kepentingan yaitu adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan

substansif, kepentingan prosedural, dan kepentingan psikologis.<sup>16</sup> Sedangkan Menurut Rasmadi Murad, sengketa tanah pada dasarnya memiliki beberapa sifat, yaitu pertama, sengketa tanah bersifat administrasi; kedua, sengketa tanah bersifat perdata; ketiga, sengketa tanah yang bersifat pidana.<sup>17</sup>

Sengketa pertanahan yang bersifat perdata, merupakan sengketa yang melibatkan antara individu atau lebih satu individu dengan individu lain. Karakteristik sengketa pertanahan yang bersifat perdata berbeda dengan sengketa perdata pada umumnya, dimana masing-masing individu saling menuntut hak dan kewajibannya. Dalam sengketa pertanahan maka para pihak yang bersengketa tidak bisa lepas dari peran pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional. Sedangkan sengketa pertanahan yang bersifat pidana, merupakan sengketa pertanahan yang disebabkan oleh suatu perbuatan pidana atau tindak pidana. Penyelesaian sengketa pertanahan yang sifatnya administratif, perdata dan pidana ini dapat dilakukan melalui Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sengketa pertanahan akibat waris dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung dengan objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri merupakan sengketa pertanahan yang bersifat perdata, merupakan sengketa yang melibatkan antara individu atau lebih satu individu dengan individu lain. Karakteristik sengketa pertanahan yang bersifat perdata berbeda dengan sengketa perdata pada umumnya, dimana masing-masing individu saling menuntut hak dan kewajibannya.

Untuk mengatasi sengketa pertanahan akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung dengan objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri, maka Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri melakukan penyelesaian sengketa di luar Pengadilan yang lazim disebut mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (*Alternative Dispute Resolution*).<sup>18</sup> Menurut Undang-Undang

<sup>14</sup> Megawati, Penyelesaian Sengketa Tanah Antara Masyarakat Karunsi'e Dongi Dengan PT Vale Indonesia TBK Di Blok Sorowako, Kabupaten Luwu Timur, *Tesis*, (Makassar: Universitas Hasanuddin Makassar, 2022) hlm.61

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm.61

<sup>16</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Reorientasi Kebijakan Pertanahan*, (Jakarta: Kompas, 2011) hlm. 65

<sup>17</sup> Rasmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Alumni, 1991) hlm.21

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm.62

Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Pasal 1 angka 10 menyebutkan bahwa Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian sengketa di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.<sup>19</sup>

Alternatif penyelesaian sengketa pertanahan akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri berupa mediasi. Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa di mana para pihak yang berselisih memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang independen sebagai mediator (penengah), namun penengah tidak diberi wewenang untuk mengambil keputusan yang mengikat.<sup>20</sup>

Mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri dilakukan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 43 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang mana dalam Pasal tersebut menjelaskan bahwa:

1. Penyelesaian Kasus dapat diselesaikan melalui Mediasi.
2. Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan oleh dan atas inisiatif:
  1. Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau atas inisiatif pihak yang bersengketa; atau.

2. Perorangan atau lembaga atas inisiatif pihak yang bersengketa.<sup>21</sup>

Mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri dilakukan dengan memanggil para pihak yang bersengketa untuk melakukan mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri. Hal tersebut dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 44 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang mana dalam Pasal tersebut menjelaskan bahwa:

1. Pada prinsipnya Mediasi wajib dihadiri oleh para pihak/ prinsipal.
2. Dalam hal para pihak tidak dapat hadir karena alasan kesehatan dan/atau alasan lain yang sah, Mediasi dapat diwakili oleh kuasa yang diberi kewenangan untuk memutus dengan persetujuan oleh pihak yang bersengketa.
3. Dalam hal para pihak sudah diundang 3 (tiga) kali secara patut tetapi tidak hadir maka Mediasi dinyatakan gagal.
4. Dalam pelaksanaan Mediasi dapat menghadirkan ahli dan/atau instansi terkait dengan persetujuan para pihak.
5. Dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.
6. Pelaksanaan hasil Mediasi terkait dengan administrasi pertanahan diajukan permohonan kepada Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dengan melampirkan:
  - a. putusan perdamaian.
  - b. akta perdamaian; dan
  - c. data/dokumen mengenai tanah objek Kasus.

---

<sup>19</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

<sup>20</sup> Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012) hlm.247-249

---

<sup>21</sup> Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

7. Dalam hal Mediasi tidak menghasilkan kesepakatan dan/atau gagal maka Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya mengambil keputusan Penyelesaian Kasus.
8. Hasil Mediasi dituangkan dalam berita acara Pelaksanaan Mediasi yang berisi kesepakatan dan tindak lanjut dari Mediasi yang ditandatangani oleh Pejabat/ketua tim Penyelesaian/Mediator.
9. Format akta perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan Format Berita Acara Pelaksanaan Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) tercantum dalam Lampiran XIV dan Lampiran XV yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.
10. Tata cara Mediasi diatur lebih lanjut dengan Petunjuk Teknis.<sup>22</sup>

Berdasarkan hasil penelitian, upaya mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri tidak mencapai kesepakatan karena para pihak yang bersengketa tetap berpegang teguh pada pendirian masing-masing. Karena upaya mediasi pembebasan lahan tersebut tidak mencapai kesepakatan, maka Badan Pertanahan Kota Kediri melakukan konsinyasi atau menitipkan ganti untung terhadap objek tanah tersebut kepada Pengadilan Negeri Kota Kediri hingga terbit putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap atas objek tanah tersebut.

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri yang merupakan upaya untuk mewujudkan suatu efektivitas dari penyelesaian sengketa waris pada pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung. "Efektivitas merupakan kemampuan melaksanakan tugas, fungsi dari suatu

organisasi atau sejenisnya yang tidak ada tekanan atau tegangan diantara pelaksanaannya".<sup>23</sup> Efektivitas selalu berkaitan dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang dicapai sesungguhnya. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat dan setiap orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum tersebut. Efektivitas hukum merupakan hubungan antara hasil yang diharapkan dari berlakunya suatu hukum dengan hasil sesungguhnya dari berlakunya suatu hukum di masyarakat.<sup>24</sup>

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri dilakukan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 42 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada pasal tersebut menjelaskan bahwa:

- 1) Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasilmusyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.
- 2) Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:
  - a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
  - b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
    1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
    2. masih dipersengketakan kepemilikannya;
    3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau
    4. menjadi jaminan di bank.<sup>25</sup>

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri pada objek

<sup>23</sup> Nur Fitriyani Siregar, *Efektivitas Hukum*, (Burumun Raya: Sekolah Tinggi Islam Burumun Raya, 2022) Hlm.1

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm.2

<sup>25</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

<sup>22</sup> Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri ditegaskan kembali dalam Pasal 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada pasal tersebut menjelaskan bahwa:

Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan atau pemberian Ganti Kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1), kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.<sup>26</sup>

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri juga dilakukan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 128 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang menyatakan bahwa:

- 1) Dalam hal terdapat penitipan Ganti Kerugian, ketua pelaksana Pengadaan Tanah menyampaikan permintaan penitipan Ganti Kerugian kepada Instansi yang Memerlukan Tanah dengan melampirkan berita acara permintaan penitipan Ganti Kerugian.
- 2) Instansi yang Memerlukan Tanah mengajukan permohonan penitipan Ganti Kerugian kepada ketua pengadilan negeri pada wilayah lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum paling lama 5 (lima) Hari setelah menerima permintaan penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 3) Penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diserahkan kepada pengadilan negeri pada wilayah lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum setelah dilakukan penetapan persetujuan penitipan oleh pengadilan negeri.

---

<sup>26</sup> *Ibid*

- 4) Penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:

- a. Pihak yang Berhak, menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.
- b. Pihak yang Berhak, menolak besarnya Ganti Kerugian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung yang telah berkekuatan hukum tetap.
- c. Pihak yang Berhak tidak diketahui dan/atau Pihak yang Berhak tidak diketahui keberadaannya.
- d. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
  1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan.
  2. masih dipersengketakan kepemilikannya.
  3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
  4. menjadi jaminan di bank.

- 5) Berita acara permintaan penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibuat sesuai format sebagaimana tercantum dalam Lampiran LX yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.<sup>27</sup>

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri ditegaskan kembali dalam Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mana dalam pasal tersebut menjelaskan sebagai berikut:

- 1) Surat permohonan penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 128 ayat (2), diajukan dengan melampirkan:

---

<sup>27</sup> Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

- a. berita acara permintaan penitipan Ganti Kerugian;
  - b. berita acara kesepakatan musyawarah penetapan Ganti Kerugian; dan
  - c. surat pernyataan ketersediaan anggaran Ganti Kerugian yang akan dititipkan.
- 2) Penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dalam berita acara penitipan Ganti Kerugian.
- 3) Berita acara penitipan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuat sesuai format sebagaimana tercantum dalam Angka LXI Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.
- 4) Dalam hal uang Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri dan Pihak yang Berhak masih menguasai Objek Pengadaan Tanah, Instansi yang Memerlukan Tanah mengajukan permohonan pengosongan tanah tersebut kepada pengadilan negeri di wilayah lokasi Pengadaan Tanah.<sup>28</sup>

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat dipahami bahwa penyelesaian sengketa akibat waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung di Kelurahan Mojo Kota Kediri yang dilakukan dengan proses mediasi telah sesuai dengan ketentuan Pasal 43 dan 44 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, namun upaya tersebut tidak berhasil karena tidak mencapai kesepakatan perdamaian sehingga Badan Pertanahan Kota Kediri melakukan konsinyasi atau menitipkan ganti untung terhadap objek tanah tersebut kepada Pengadilan Negeri Kota Kediri hingga terbit putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap atas objek tanah tersebut.

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa yang berkaitan waris dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun

2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Pasal 128 dan Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

### **Faktor Penghambat Dan Pendukung Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Kediri-Tulungagung Yang Berkaitan Dengan Waris Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri**

Penyelesaian sengketa pertanahan akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri berupa mediasi. Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa di mana para pihak yang berselisih memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang independen sebagai mediator (penengah), namun penengah tidak diberi wewenang untuk mengambil keputusan yang mengikat.<sup>29</sup>

Mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri dilakukan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 43 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojo Kota Kediri dilakukan dengan memanggil para pihak yang

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

---

<sup>29</sup> Elza Syarieff, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2012) hlm.247-249

bersengketa untuk melakukan mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri. Hal tersebut dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 44 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Berdasarkan hasil penelitian, upaya mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa akibat waris dalam pengadaan lahan untuk pengadaan jalan Tol Kediri-Tulungagung pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri tidak mencapai kesepakatan karena para pihak yang bersengketa tetap berpegang teguh pada pendirian masing-masing. Karena upaya mediasi pembebasan lahan tersebut tidak mencapai kesepakatan, maka Badan Pertanahan Kota Kediri melakukan konsinyasi atau menitipkan ganti untung terhadap objek tanah tersebut kepada Pengadilan Negeri Kota Kediri hingga terbit putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap atas objek tanah tersebut.

Mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri pada objek tanah NIS #97 di Kelurahan Mojoroto Kota Kediri yang tidak mencapai kesepakatan antar para pihak yang bersengketa tersebut menunjukkan bahwa mediasi tersebut belum efektif karena belum mencapai kesepakatan. Dalam teori efektivitas hukum terdapat berbagai faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas hukum. Faktor tersebut meliputi faktor hukum (*legal Substance*), faktor struktur hukum (*legal struktur*) dan faktor kebudayaan (*legal culture*). Dalam proses mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri yang tidak mencapai kesepakatan atau tidak mencapai efektivitas mediasi dikarenakan dalam proses mediasi tersebut mengalami berbagai kendala.

Kendala yang dialami Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri dalam proses mediasi tersebut yaitu banyaknya para pihak yang terlibat dalam sengketa tersebut. Hal tersebut juga menjadi kendala bagi Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri karena semakin banyak yang terlimat maka juga akan semakin sulit untuk menemukan kesepakatan dari mengalami perbedaan kepentingan. Faktor selanjutnya yaitu pengetahuan hukum

dari para pihak yang bersengketa, para pihak ahli waris tetap bersikukuh bahwa objek tersebut. Kedua kendala tersebut dalam perspektif teori efektivitas hukum berkaitan dengan budaya hukum (*legal culture*). Agar perilaku masyarakat tidak berseberangan dengan hukum tentunya dibutuhkan kesadaran masyarakat secara total untuk patuh dan taat pada hukum. Kesadaran itu merupakan jembatan penghubung antara hukum dengan perilaku masyarakat. Karena paham kesadaran hukum sebenarnya berkisar pada pikiran-pikiran yang menganggap bahwa kesadaran dalam diri warga-warga masyarakat merupakan suatu faktor yang menentukan bagi sahnya hukum.

Pada awalnya masalah kesadaran hukum timbul didalam proses penerapan daripada hukum positif tertulis. Di dalam kerangka proses tersebut timbul masalah, “oleh karena adanya ketidaksesuaian antara dasar sahnya hukum (yaitu pengendalian sosial dari penguasa atau kesadaran warga masyarakat) dengan kenyataan-kenyataan dipatuhinya (atau tidak ditaatinya) hukum positif tertulis tersebut”.<sup>30</sup>

Konsep kebudayaan hukum lebih tepat, oleh karena kesadaran hukum banyak sekali berkaitan dengan aspek-aspek kognitif dan perasaan yang seringkali dianggap sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi hubungan antara hukum dengan pola-pola perilaku manusia dalam masyarakat. Jadi pengaruh budaya hukum terhadap fungsi hukum yaitu jika budaya hukumnya baik cenderung positif, proaktif terhadap cita hukum tentu masyarakatnya memiliki kesadaran hukum yang tinggi. Tingkat kesadaran hukum ini dilihat dari budaya hukumnya. dengan tingkat kesadaran hukum yang tinggi, maka akan banyak orang yang mematuhi hukum. Sehingga fungsi hukum itu dapat tercapai. Selain itu budaya hukum berperan untuk mendukung tegaknya hukum. Karena budaya hukum ini berupa ide, sikap, harapan, dan pendapat seseorang atau masyarakat tentang hukum yang secara keseluruhan mempengaruhi seseorang untuk patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Jika ide, sikap,

---

<sup>30</sup> Zulharbi Amatahir, “Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Kebijakan Pembangunan Hukum Di Indonesia”, *Jurnal Pembangunan*, Volume 10, Nomor 1, 2022, hlm.44

harapan dan pendapat itu mempengaruhi seseorang untuk patuh terhadap hukum, maka akan terjadi penegakan hukum.

Budaya hukum masyarakat berkaitan erat dengan tingkat kesadaran masyarakat terhadap hukum yang berlaku dalam masyarakat tersebut. "Kesadaran hukum akan memotivasi warga masyarakat untuk secara sukarela menyesuaikan segala perilakunya kepada ketentuan hukum perundang-undangan negara yang berlaku".<sup>31</sup> Tingginya tingkat pemahaman hukum di suatu daerah menciptakan masyarakat yang beradab. "Membangun kesadaran hukum sejak dini, tidak perlu menunggu pelanggaran dan penegakan hukum untuk mengambil tindakan. Pencegahan dianggap sangat penting dan dapat dimulai dari keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat".<sup>32</sup> Adapun alasan mengapa pemahaman hukum sangat diperlukan oleh masyarakat, alasan pertama masyarakat lebih cenderung mengikuti sesuai aturan dan menghindari perilaku ilegal. Ini membantu mencegah kejahatan dan kerusakan sosial.

Alasan kedua pemahaman hukum memastikan bahwa setiap orang memahami hak-hak mereka dan menghormati hak-hak orang lain. Ini membantu menjaga keseimbangan antara kebebasan individu dan kebaikan bersama. "Alasan ketiga ketika masyarakat memahami hukum, mereka lebih cenderung mencari penyelesaian melalui jalur hukum daripada melalui kekerasan atau tindakan sepihak. Ini membantu mencegah balas dendam dan konflik yang lebih besar".<sup>33</sup> Kendala pemahaman hukum ini dapat dilihat dari pengetahuan para pihak tentang pengurusan dokumen pertanahan. Hal tersebut diketahui bahwa kepemilikan tanah tersebut sebenarnya sudah lama dan para pihak tidak segera melakukan pendaftaran atas tanah objek tersebut atau melakukan

peningkatan dari petok D atau letter C dari desa menjadi sertipikat hak milik.

Proses mediasi yang tidak berhasil dalam penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan waris pada pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung menjadikan Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri untuk melakukan penyelesaian sengketa melalui konsinyasi. Berdasarkan hasil pembahasan diatas konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa yang berkaitan waris dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Pasal 128 dan Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Konsinyasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri terhadap sengketa yang berkaitan waris dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung menjadikan penyelesaian sengketa yang berkaitan waris dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung dapat dikatakan efektif. Dalam teori efektivitas hukum, sebuah hukum dapat dikatakan efektif karena memiliki keterkaitan dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang dicapai sesungguhnya. "Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat dan setiap orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum tersebut".<sup>34</sup> Dalam perspektif teori efektivitas hukum, faktor pendorong dalam penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan waris pada pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung dipengaruhi oleh faktor hukum yaitu tersedianya berbagai peraturan atau regulasi yang berkaitan dengan konsinyasi yaitu Pasal

---

<sup>31</sup> Iwan Zainul Fuad, *Kesadaran Hukum Pengusaha Kecil Di Bidang Pangan Dalam Kemasan Di Kota Semarang Terhadap Regulasi Sertifikasi Produk Halal*, (Semarang, Universitas Diponegoro, 2010) Hlm. 41

<sup>32</sup> <https://www.jdih.tanahlautkab.go.id/artikel-hukum/detail/kesadaran-hukum-sejak-dini-bagi-masyarakat>, Diakses Pada 25 Mei 2025 Pukul 22.00 WIB

<sup>33</sup> <https://fahum.umsu.ac.id/pengertian-kesadaran-hukum-dan-pentingnya-dalam-masyarakat/>, Diakses Pada 25 Mei 2025 Pukul 22.00 WIB

---

<sup>34</sup> Nur Fitriyani Siregar, *Efektivitas Hukum*, (Burumun Raya: Sekolah Tinggi Islam Burumun Raya, 2022) hlm.1-2

42 dan 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Pasal 128 dan Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Berbagai regulasi terkait konsinyasi dalam penyelesaian sengketa mengenai waris dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung tersebut merupakan suatu regulasi yang bertujuan untuk menciptakan suatu keadilan, kepastian dan kemanfaatan terhadap terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum. Penyelesaian sengketa mengenai waris dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung tersebut juga tidak terlepas adanya berbagai aturan yang memiliki fungsi hukum dimasyarakat. Dalam perspektif teori efektivitas hukum oleh Lawrance, M. Friedman sebagaimana dikutip oleh Galih Orlando yang menyatakan bahwa “hukum memiliki fungsi sebagai Pengawasan atau pengendalian sosial (*social control*), penyelesaian sengketa (*dispute settlement*) dan rekayasa sosial (*social engineering*)”.<sup>35</sup> Hukum sebagai pengendalian sosial berarti bahwa hukum sebagai kontrol atas tindak laku dalam kehidupan bermasyarakat. Hukum memerintahkan orang mengenai apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang oleh hukum. Fungsi hukum sebagai pengendalian sosial difungsikan sebagai pedoman dan pengarah perilaku masyarakat.

#### D. KESIMPULAN

Penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri dilakukan melalui mediasi dan konsinyasi. Penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri tersebut merupakan upaya yang dilakukan

berdasarkan ketentuan dalam Pasal 43 dan 44 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Pasal 128 dan Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Faktor penghambat penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri yaitu faktor kebudayaan hukum yang ditunjukkan dengan banyaknya para pihak yang terlibat dalam sengketa dan pengetahuan hukum dari para pihak yang bersengketa. Faktor ini diketahui dengan kepemilikan tanah yang sudah lama dan para pihak tidak segera melakukan pendaftaran atas tanah objek tersebut atau melakukan peningkatan dari petok D atau letter C dari desa menjadi sertifikat hak milik. Sedangkan faktor pendukung penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan jalan Tol Kediri-Tulungagung yang berkaitan dengan waris oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Kediri yaitu faktor hukum yang mana terdapat berbagai peraturan mengenai konsinyasi sebagaimana telah diatur dalam Pasal 42 dan 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Pasal 128 dan Pasal 129 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

#### E. DAFTAR PUSTAKA

Amatahir, Zulharbi. 2022. Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Kebijakan

---

<sup>35</sup> Galih Orlando, “Efektivitas Hukum Dan Fungsi Hukum Di Indonesia”, *Jurnal Tarbiyatul Bil Qalam*, Volume 6, Nomor 1, 2022, hlm. 53

- Pembangunan Hukum Di Indonesia. *Jurnal Pembangunan*. Volume 10. Nomor 1.
- Fuad, Iwan Zainul. 2010. *Kesadaran Hukum Pengusaha Kecil Di Bidang Pangan Dalam Kemasan Di Kota Semarang Terhadap Regulasi Sertifikasi*  
<https://fahum.umsu.ac.id/pengertian-kesadaran-hukum-dan-pentingnya-dalam-masyarakat/>, Diakses Pada 25 Mei 2025 Pukul 22.00 WIB  
[https://www.jdih.tanahlautkab.go.id/artikel\\_hukum/detail/kesadaran-hukum-sejak-dini-bagi-masyarakat](https://www.jdih.tanahlautkab.go.id/artikel_hukum/detail/kesadaran-hukum-sejak-dini-bagi-masyarakat), Diakses Pada 25 Mei 2025 Pukul 22.00 WIB
- Megawati. 2022. Penyelesaian Sengketa Tanah Antara Masyarakat Karunsi'e Dongi Dengan PT Vale Indonesia TBK Di Blok Sorowako, Kabupaten Luwu Timur. *Tesis*. Makassar: Universitas Hasanuddin Makassar.
- Muhammad, Abdul Kadir. 2004. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Murad, Rasmadi. 1991. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Bandung: Alumni.
- Nia, Maria Regina Anindya Aristika. 2017. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Tol Dalam Mewujudkan Perlindungan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Di Kota Malang. *Jurnal Ilmiah Universitas Atma Jaya Yogyakarta*. Volume 1 Nomor 1.
- Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah
- Rejekiingsih, Triana. 2016. Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah Pada Negara Hukum (Suatu Tinjauan Dari Teori, Yuridis Dan Penerapannya Di Indonesia). *Yustisia Jurnal Hukum*. Volume 5 Nomor 2.
- Siregar, Nur Fitriyani. 2022. *Efektivitas Hukum*. Burumun Raya: Sekolah Tinggi Islam Burumun Raya.
- Sumardjono, Maria S. W. 2011. *Reorientasi Kebijakan Pertanahan*. Jakarta: Kompas.
- Syarief, Elza. 2012. *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Wibowo, Shelin Nabila. 2021. Kepastian Hukum Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Cisumdawu. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*. Volume 4. Nomor 2.