

Peran Badan Pertanahan Nasional Jawa Timur dalam Menanggapi Aduan Masyarakat Terkait Demo Barisan Nasional Pemuda Madura

Zidan Vito Ariesma Putra*, Amin Tohari
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, Indonesia

*Corresponding Author: zidanariesma@gmail.com
Dikirim: 02-09-2025; Direvisi: 30-09-2025; Diterima: 02-10-2025

Abstrak: Artikel ini mengkaji konflik pertanahan di pesisir Kabupaten Pamekasan, Madura, yang dipicu pembangunan pagar laut dan penguasaan lahan oleh korporasi yang dinilai merugikan masyarakat nelayan. Aksi demonstrasi Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM) muncul sebagai bentuk perlawanan terhadap ketidakadilan tata kelola lahan, lemahnya perlindungan hak masyarakat lokal, serta minimnya partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan wilayah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode fenomenologi untuk menggali makna sosial dari aksi protes serta memahami peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kantor Wilayah Jawa Timur dalam merespons aduan masyarakat. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, studi dokumen, serta analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BPN berperan penting sebagai mediator yang berupaya menjembatani kepentingan masyarakat dengan kebijakan negara melalui forum mediasi terbuka. Meskipun belum menghasilkan keputusan final, mediasi ini berhasil menciptakan ruang komunikasi dialogis, meredam eskalasi konflik, serta memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga negara. Studi ini menegaskan bahwa penyelesaian konflik agraria tidak cukup melalui jalur hukum formal, tetapi juga membutuhkan pendekatan partisipatif, rekonsiliatif, dan berkeadilan yang mengakui hak masyarakat lokal. Dengan tata kelola pertanahan yang lebih inklusif, transparan, dan humanis, potensi konflik serupa di masa depan dapat diminimalkan sekaligus memperkuat legitimasi negara di mata rakyat.

Kata Kunci: Konflik pertanahan; BNPM; mediasi; BPN Jawa Timur; pesisir Madura; partisipasi masyarakat; tata ruang

Abstract: This article examines the coastal land conflict in Pamekasan Regency, Madura, triggered by the construction of a sea fence and land acquisition by corporations deemed detrimental to fishing communities. The demonstrations by the Madura National Youth Front (BNPM) emerged as a form of resistance against unfair land governance, weak protection of local community rights, and minimal public participation in regional development planning. This study uses a qualitative approach with phenomenological methods to explore the social meaning of the protests and to understand the role of the National Land Agency (BPN) East Java Regional Office in responding to public complaints. Data were collected through in-depth interviews, document studies, and qualitative descriptive analysis. The results indicate that the BPN plays a crucial role as a mediator, attempting to bridge community interests with state policies through an open mediation forum. Although it has not yet produced a final decision, this mediation succeeded in creating a space for dialogic communication, reducing conflict escalation, and strengthening public trust in state institutions. This study emphasizes that resolving agrarian conflicts requires more than formal legal channels; it also requires a participatory, reconciliatory, and equitable approach that recognizes the rights of local communities. With more inclusive, transparent, and humane land governance, the potential for similar conflicts in the future can be minimized while strengthening the state's legitimacy in the eyes of the people.

Keywords: Land conflict; BNPM; mediation; BPN East Java; Madura coast; community participation; spatial planning

PENDAHULUAN

Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran strategis dalam penyelesaian masalah pertanahan sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas administrasi dan pengelolaan tanah di Indonesia. BPN berfungsi untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan dalam pemanfaatan serta pengelolaan tanah melalui pendaftaran tanah, penerbitan sertifikat hak atas tanah, dan pengelolaan data pertanahan secara terintegrasi (A. Wowor, 2014). Dalam menyelesaikan konflik dan sengketa pertanahan, BPN bertindak sebagai mediator, fasilitator, dan, dalam beberapa kasus, sebagai pihak yang memberikan rekomendasi penyelesaian (Wismaya & Purwanto, 2019). Tanah memiliki nilai yang tinggi dilihat dari kacamata apa pun, termasuk kacamata sosiologi, antropologi, psikologi, politik, militer, dan ekonomi. Tanah merupakan tempat berdiam, mencari nafkah, berketurunan, serta menjalankan adat-istiadat dan ritus keagamaan. Di mata masyarakat tradisional, tanah merupakan kediaman para dewa dan roh sehingga harus senantiasa dipelihara dengan baik. Kalau tidak, dewa dan roh akan murka (Suwardi & Boediningsih, 2023). Begitu bernilainya tanah sehingga manusia yang merupakan makhluk sosial akan mempertahankan tanahnya dengan cara apa pun.

Konflik pertanahan merupakan salah satu persoalan yang masih menjadi tantangan serius dalam tata kelola agraria di Indonesia. Ketimpangan penguasaan tanah, ketidakjelasan status lahan, serta lemahnya perlindungan terhadap hak-hak masyarakat lokal menjadi penyebab utama munculnya berbagai bentuk sengketa, baik antara masyarakat dan pemerintah maupun antara masyarakat dan korporasi. Di wilayah pesisir, konflik pertanahan semakin kompleks karena berkaitan langsung dengan kelangsungan hidup masyarakat nelayan, akses terhadap sumber daya alam, serta keberlanjutan lingkungan hidup. Fenomena ini tercermin dalam aksi demonstrasi yang dilakukan oleh Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM) di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Jawa Timur. Demonstrasi ini merupakan respons atas sejumlah persoalan pertanahan di wilayah Pamekasan, Madura, antara lain pembangunan pagar laut yang dinilai merugikan nelayan, kepemilikan lahan oleh korporasi yang dianggap ilegal, serta permintaan penertiban dan pembatalan sertifikat tanah yang berada di kawasan pesisir. Aksi tersebut juga menyoroti perlunya kejelasan dalam implementasi peraturan daerah tentang tata ruang wilayah, agar tidak merugikan masyarakat lokal dan tetap berlandaskan pada prinsip keadilan sosial.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kantor Wilayah Jawa Timur dalam merespons aduan masyarakat yang memicu demonstrasi Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM). Fokus penelitian diarahkan pada upaya mengidentifikasi faktor-faktor penyebab munculnya aduan masyarakat pesisir terkait pembangunan pagar laut dan penguasaan lahan oleh korporasi, sekaligus mendeskripsikan langkah-langkah yang ditempuh oleh BPN Jawa Timur melalui Bidang Penanganan Sengketa dan Konflik dalam menanggapi aspirasi tersebut. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas mekanisme mediasi yang dijalankan sebagai sarana penyelesaian konflik dengan pendekatan dialogis dan partisipatif, serta menemukan makna strategis dari peran BPN dalam membangun komunikasi antara negara dan masyarakat. Pada



akhirnya, penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai bagaimana lembaga pertanahan berkontribusi dalam mewujudkan tata kelola agraria yang lebih inklusif, transparan, dan berkeadilan bagi masyarakat lokal.

KAJIAN TEORI

Dalam hal ini peneliti menggunakan teori Fakta sosial (Emil Durkheim), Fakta sosial merujuk pada pola berpikir, bertindak, dan merasakan yang berasal dari luar individu, namun memiliki kekuatan memaksa yang mampu mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat (Umanilo, 1918). Artinya, meskipun seseorang merasa memiliki kebebasan bertindak, kenyataannya ia tetap terikat pada aturan-aturan sosial yang sudah ada dan diwariskan secara kolektif. Fakta sosial ini bersifat objektif dan mengatur kehidupan sosial tanpa bergantung pada kehendak pribadi.

Kelas sosial (Karl Marx), masalah kelas sosial sebagaimana dikemukakan oleh Karl Marx dapat dengan jelas tercermin dalam berbagai studi kasus konflik pertanahan antara masyarakat biasa dan pemilik perusahaan besar. Dalam konteks ini, masyarakat biasa umumnya merepresentasikan kelas proletar, yaitu kelompok yang tidak memiliki alat produksi dan bergantung pada lahan sebagai sumber penghidupan—baik untuk bertani, beternak, atau tempat tinggal. Sebaliknya, pemilik perusahaan besar mencerminkan kelas borjuis, yaitu kelompok yang memiliki alat produksi termasuk penguasaan atas lahan secara legal maupun kapital (Ismail & Basir, 1968).

METODE PELAKSANAAN KEGIATAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi untuk memahami secara mendalam pengalaman, pandangan, dan dinamika sosial yang terjadi antara masyarakat pesisir, khususnya yang tergabung dalam Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM), dan pihak Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Jawa Timur dalam konteks konflik pertanahan. Pendekatan fenomenologi dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk menggali makna di balik tindakan demonstrasi serta respons kelembagaan terhadap aspirasi masyarakat yang terdampak oleh kebijakan pembangunan dan penguasaan lahan.

Teknik pemilihan informan dilakukan melalui *purposive sampling*, yaitu pemilihan informan secara sengaja berdasarkan kriteria tertentu yang relevan dengan fokus penelitian (Etikan, 2016). Informan terdiri dari perwakilan BNPM, masyarakat pesisir yang terdampak langsung, serta pejabat dari Kanwil BPN Jawa Timur yang terlibat dalam proses mediasi dan penanganan sengketa. Pemilihan informan dilakukan dengan mempertimbangkan keterlibatan mereka secara langsung dalam peristiwa konflik, baik sebagai pelaku, penerima dampak, maupun pengambil kebijakan.

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, serta studi dokumen terkait, seperti notulensi mediasi, pernyataan resmi lembaga, dan dokumentasi aksi demonstrasi. Seluruh data kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk menemukan pola, makna, dan pemahaman terhadap fenomena konflik pertanahan yang terjadi. Dengan metode ini, diharapkan diperoleh gambaran yang komprehensif tentang bagaimana konflik ditanggapi oleh lembaga negara serta bagaimana masyarakat memaknai dan merespons kebijakan yang menyentuh ruang hidup mereka.



Tabel 1. Informan dalam penelitian

Kode informan	Kategori	Peran dalam kasus	Alasan pemilihan informan
I-01	Masyarakat pesisir	Nelayan terdampak	Mengalami langsung dampak
I-02	Aktivis BNPM	Koordinator aksi demonstrasi	Mewakili suara kolektif masyarakat dalam protes
I-03	Pejabat BPN Kanwil Jatim	Staf Bidang Sengketa dan Konflik	Pihak berwenang dalam proses mediasi

IMPLEMENTASI KEGIATAN DAN PEMBAHASAN

Pemicu Konflik Pertanahan di Wilayah Pesisir Madura

Konflik pertanahan di wilayah pesisir Madura, khususnya di Kabupaten Pamekasan, merupakan gambaran nyata dari kompleksitas permasalahan agraria yang umum terjadi di kawasan pesisir Indonesia. Kawasan pesisir tidak hanya memiliki nilai ekonomi sebagai sumber utama mata pencaharian masyarakat nelayan, tetapi juga memegang fungsi strategis sebagai ruang ekologis dan kawasan yang rentan terhadap perubahan akibat pembangunan (Yonvitner & Susanto, 2022). Ironisnya, alih-alih dikelola secara bijaksana dan berkelanjutan, wilayah pesisir justru sering menjadi objek perebutan kepentingan antara masyarakat, pemerintah, dan pihak swasta. Salah satu konflik yang mencuat dan menjadi sorotan adalah kasus pembangunan pagar laut di Desa Tanjung, Kecamatan Pademawu. Proyek ini dipandang masyarakat sebagai bentuk kebijakan yang tidak berpihak, karena menyebabkan hilangnya akses nelayan ke laut, yang selama ini menjadi sumber utama penghidupan mereka. Tidak hanya berdampak pada aspek ekonomi, pembangunan ini juga dinilai mengancam keberlanjutan tradisi lokal, kedaulatan ruang hidup, dan ekosistem pantai.

Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan komunikasi dan transparansi antara pengambil kebijakan dan warga terdampak. Masyarakat merasa diabaikan dan dipinggirkan dalam proses pengambilan keputusan yang langsung menyentuh kehidupan mereka. Hal ini menunjukkan lemahnya penerapan prinsip-prinsip tata kelola yang baik *good governance*, yang seharusnya mencakup partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan (Sungkar, 2023). Akibat pembangunan pagar laut tersebut, nelayan tidak hanya kehilangan akses fisik ke laut, tetapi juga kehilangan rasa memiliki terhadap ruang yang selama ini menjadi bagian dari identitas dan budaya mereka. Rasa frustrasi inilah yang kemudian memicu gerakan sosial yang dimotori oleh Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM), yang mengambil langkah konkret berupa aksi demonstrasi untuk menyuarakan ketidakadilan tersebut. Aksi ini merupakan bentuk ekspresi perlawanan kolektif terhadap pembangunan yang dianggap tidak adil, sekaligus menjadi sinyal kuat bahwa masyarakat pesisir menuntut keterlibatan dan pengakuan dalam proses pembangunan wilayah mereka sendiri. Dengan demikian, konflik ini tidak hanya bersifat teknis administratif, tetapi menyangkut dimensi sosial, budaya, ekonomi, dan bahkan ekologis. Penyelesaiannya tidak cukup hanya dengan pendekatan hukum formal, tetapi juga harus melibatkan proses dialog yang adil, partisipatif, serta mengedepankan pemulihan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan lembaga negara.

Selain itu, sengketa kepemilikan lahan yang melibatkan sertifikat Hak Milik (SHM) dan Hak Guna Bangunan (SHGB) yang dikeluarkan untuk lahan diduga dikuasai oleh PT BMP menambah kompleksitas konflik. Lahan tersebut berada di



kawasan pesisir yang secara fungsi dan peraturan seharusnya menjadi zona lindung atau kawasan terlarang untuk penguasaan pribadi. Diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasal 23A ayat (1) yang berbunyi “*Setiap orang dilarang memiliki atau menguasai secara langsung maupun tidak langsung wilayah pesisir tertentu untuk kepentingan pribadi atau badan usaha secara eksklusif*” (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1, 2014). Secara historis, masyarakat pesisir Madura telah mengembangkan kearifan lokal dalam mengelola sumber daya laut dan lahan sekitarnya secara berkelanjutan (sumintarsih et al., 2005). Namun, modernisasi dan investasi besar di sektor pertanahan sering kali mengabaikan nilai-nilai tersebut, sehingga menimbulkan konflik sosial dan lingkungan.

Konflik ini kemudian memuncak dalam aksi demonstrasi oleh Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM), yang menyuarkan tuntutan agar pemerintah dan Kanwil BPN Jawa Timur membatalkan sertifikat bermasalah, menertibkan kawasan pesisir, serta memperhatikan kesejahteraan masyarakat nelayan. “*Asal mula masyarakat melakukan demonstrasi ini berangkat dari keresahan yang sudah lama dirasakan oleh warga pesisir, khususnya para nelayan di wilayah Pamekasan, Madura. Selama ini mereka merasa tidak pernah dilibatkan dalam pengambilan keputusan tentang pembangunan di daerah mereka, salah satunya pembangunan pagar laut di Desa Tanjung yang sangat kontroversial. Banyak nelayan kehilangan akses ke laut karena proyek tersebut. Akibatnya, hasil tangkapan menurun, dan perekonomian mereka terganggu. Ini bukan hanya masalah ekonomi, tapi juga masalah keadilan dan hak hidup*” ungkap salah satu pendemo. Dengan demikian, latar belakang konflik pertanahan di wilayah pesisir Madura adalah kombinasi dari faktor sosial, ekonomi, lingkungan, serta kelembagaan yang saling terkait. Penyelesaian konflik memerlukan pendekatan yang holistik, mengutamakan dialog terbuka, keterlibatan masyarakat, dan penegakan regulasi yang adil serta transparan untuk menjamin keberlanjutan hidup masyarakat pesisir dan kelestarian lingkungan.

Tuntutan BNPM sebagai Representasi Aspirasi Masyarakat Lokal

Salah satu tuntutan utama yang disampaikan oleh Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM) dalam aksi demonstrasi di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Jawa Timur adalah penolakan terhadap rencana pembangunan pagar laut di Desa Tanjung, Kecamatan Pademawu, Kabupaten Pamekasan. Tuntutan ini bukan sekadar reaksi spontan, melainkan hasil dari akumulasi keresahan masyarakat nelayan yang telah lama merasa diabaikan dalam proses perencanaan dan pembangunan wilayah mereka. Proyek pembangunan pagar laut tersebut dianggap sangat merugikan karena secara langsung membatasi akses masyarakat pesisir ke laut, yang merupakan sumber utama penghidupan mereka. Laut bagi nelayan bukan hanya tempat mencari nafkah, tetapi juga merupakan bagian penting dari kehidupan sosial, budaya, dan spiritual mereka (Adella Novita, 2022). Ketika proyek besar menyentuh wilayah-wilayah sensitif seperti pesisir yang telah lama dihuni oleh komunitas nelayan, semestinya ada mekanisme partisipatif yang melibatkan warga sejak awal. Ketidakhadiran proses itu membuat masyarakat merasa diperlakukan sebagai objek pembangunan, bukan sebagai subjek yang memiliki hak untuk menentukan nasib dan masa depan ruang hidupnya.

BNPM sebagai representasi dari suara kolektif masyarakat lokal menyampaikan bahwa proyek pagar laut ini terkesan dipaksakan dan dilakukan demi kepentingan



pihak tertentu, baik pemerintah daerah maupun aktor-aktor pemodal. Dalam narasi mereka, pembangunan tersebut bukan bentuk kemajuan, melainkan simbol ketidakadilan karena dilakukan dengan mengorbankan kebutuhan dan hak dasar masyarakat pesisir, sebagai bentuk perlawanan terhadap keputusan yang mereka nilai tidak adil dan tidak berpihak kepada rakyat kecil. Dampak dari pembangunan pagar laut tidak hanya dirasakan dalam aspek ekonomi, seperti berkurangnya hasil tangkapan ikan dan meningkatnya biaya operasional melaut, tetapi juga dalam aspek sosial (Siti Nur Cahyati et al., 2025). Hilangnya akses ke laut berarti juga hilangnya ruang interaksi komunitas, berubahnya pola hidup, dan terkikisnya nilai-nilai budaya lokal yang selama ini melekat erat dengan laut. Nelayan merasa bahwa ruang yang seharusnya menjadi milik bersama justru dibatasi, dikontrol, dan dialihkan untuk kepentingan pihak luar. Penolakan terhadap pagar laut bukan hanya tentang proyek fisik, tetapi tentang perjuangan mempertahankan kedaulatan ruang hidup, hak untuk didengar, dan hak untuk sejahtera tanpa harus dikorbankan atas nama pembangunan yang tidak inklusif.

Dalam demonstrasinya, Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM) menegaskan bahwa keberadaan pagar laut di Desa Tanjung bukan sekadar proyek pembangunan biasa, melainkan bentuk nyata dari kebijakan yang mengabaikan hak dan eksistensi masyarakat pesisir. BNPM menyampaikan bahwa proyek ini akan secara langsung membatasi akses nelayan menuju laut, yang selama ini menjadi sumber utama penghidupan. Lebih dari sekadar persoalan ekonomi, pembangunan pagar laut tersebut dianggap mengancam keseimbangan ekosistem pesisir yang rapuh. Struktur pagar yang dibangun tanpa kajian lingkungan mendalam dapat menyebabkan gangguan terhadap arus air laut, perubahan pola sedimentasi, dan berkurangnya wilayah habitat bagi berbagai biota laut (Maghribi et al., 2025). Hal ini berpotensi mengganggu rantai ekologi yang menopang kehidupan nelayan dan masyarakat pesisir secara keseluruhan. Selain itu, BNPM menyoroti tidak adanya kejelasan terkait aspek legalitas dan perizinan dalam pembangunan pagar laut tersebut. Tidak ada dokumen resmi yang menunjukkan bahwa pembangunan itu telah melalui proses perencanaan tata ruang yang sah, konsultasi publik, atau kajian dampak lingkungan (AMDAL) sebagaimana diamanatkan dalam berbagai regulasi nasional.



Gambar 1. Penyampaian aspirasi di depan gedung BPN Jawa Timur

Penolakan BNPM tidak lahir semata-mata dari keresahan ekonomi, melainkan juga dari kesadaran hukum dan lingkungan yang terus tumbuh di kalangan masyarakat pesisir. Mereka memahami bahwa wilayah pesisir bukan hanya sumber daya ekonomi,

tetapi juga wilayah yang memiliki fungsi sosial, budaya, dan ekologis yang harus dijaga bersama. Oleh karena itu, segala bentuk pemanfaatan ruang pesisir seharusnya tunduk pada prinsip-prinsip keadilan ruang dan keberlanjutan. Dalam hal ini, BNPM merujuk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, khususnya Pasal 23A. Pasal ini secara tegas melarang penguasaan wilayah pesisir secara eksklusif oleh individu maupun badan usaha, dan mengamanatkan bahwa pemanfaatan wilayah pesisir harus dilakukan secara berkelanjutan, inklusif, dan memperhatikan hak-hak masyarakat lokal. Artinya, setiap pembangunan di wilayah tersebut harus memastikan bahwa tidak ada pihak yang dirugikan, terutama kelompok masyarakat adat dan tradisional yang secara turun-temurun telah hidup dan menggantungkan hidup dari kawasan tersebut. Dengan menolak proyek ini secara terbuka, Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM) secara tegas menyuarakan bahwa masyarakat pesisir memiliki hak penuh atas ruang hidup mereka, termasuk hak untuk mempertahankan wilayah pesisir dari ancaman kebijakan atau proyek pembangunan yang dapat merusak keberlangsungan ekonomi, sosial, budaya, dan ekologi. Penolakan ini bukan sekadar reaksi emosional, melainkan bentuk perjuangan atas nama keadilan ruang dan hak asasi warga negara untuk hidup secara layak di tanah dan laut yang telah mereka tempati secara turun-temurun. Masyarakat menyadari bahwa mereka tidak bisa terus-menerus menjadi korban dari proyek-proyek yang didesain secara *top-down* tanpa konsultasi dan pelibatan publik yang memadai. Oleh karena itu, BNPM hadir sebagai saluran politik dan sosial untuk memperjuangkan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, terutama yang menyangkut nasib ruang hidup mereka. BNPM menyoroti bahwa pembangunan seharusnya tidak semata-mata dinilai dari sisi infrastruktur fisik, tetapi juga harus memperhatikan dampaknya terhadap masyarakat lokal, lingkungan, dan ketahanan sosial jangka panjang. Tata kelola pembangunan yang ideal harus partisipatif, transparan, dan inklusif, di mana masyarakat memiliki posisi yang setara dalam proses perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan.

Lebih jauh, perjuangan BNPM menunjukkan bahwa masyarakat tidak lagi pasif, melainkan semakin sadar akan hak-haknya yang dijamin oleh konstitusi dan berbagai regulasi, seperti Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Undang-Undang Lingkungan Hidup, hingga prinsip-prinsip hak atas tanah dan ruang hidup dalam UUPA. Penolakan ini memperlihatkan bahwa masyarakat pesisir tidak anti-pembangunan, tetapi menginginkan pembangunan yang adil, berkelanjutan, dan berakar pada kebutuhan riil masyarakat, bukan sekadar mengikuti kepentingan elite atau tekanan pasar.

Peran BPN dalam Proses Mediasi dan Rekonsiliasi Aspirasi Masyarakat

Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kanwil Jawa Timur, khususnya melalui Bidang Pengendalian dan Penanganan Sengketa, memainkan peran sentral dalam merespons aspirasi masyarakat pesisir yang disampaikan oleh Barisan Nasional Pemuda Madura (BNPM) melalui aksi demonstrasi di Surabaya. Aksi tersebut merupakan puncak dari akumulasi keresahan masyarakat terkait berbagai persoalan pertanahan yang telah berlangsung dalam waktu yang cukup lama di wilayah Kabupaten Pamekasan, Madura, terutama di kawasan pesisir. Persoalan-persoalan tersebut meliputi konflik kepemilikan lahan, ketimpangan penguasaan tanah di kawasan pantai oleh korporasi, rencana pembangunan pagar laut yang membatasi akses nelayan ke laut, serta keberadaan sertifikat hak milik (SHM) dan hak guna



bangunan (SHGB) yang diduga diterbitkan secara tidak sesuai dengan ketentuan hukum dan tata ruang yang berlaku. Sebagai institusi pemerintah yang bertanggung jawab dalam mengelola, mengawasi, dan menyelesaikan sengketa pertanahan, Kanwil BPN Jawa Timur segera mengambil langkah proaktif dengan mengundang perwakilan pendemo untuk melakukan proses mediasi secara terbuka. Tindakan ini tidak hanya menunjukkan itikad baik dari pihak BPN dalam mendengar suara masyarakat, tetapi juga menjadi bentuk implementasi nyata dari fungsi mediasi kelembagaan yang bersifat netral dan menjembatani perbedaan antara masyarakat dengan kebijakan negara (SARI, 2017). Dialog berlangsung dengan suasana terbuka dan penuh perhatian, di mana masing-masing pihak dapat menyampaikan pendapat tanpa tekanan. Kehadiran BPN dalam forum tersebut bukan hanya sebagai pendengar, tetapi juga sebagai penyampai informasi dan klarifikasi hukum, termasuk menjelaskan prosedur, batas kewenangan, dan langkah-langkah lanjutan yang harus dilalui untuk menyelesaikan persoalan tersebut secara legal dan adil.

Dengan demikian, Kanwil BPN Jawa Timur memainkan peran ganda: di satu sisi sebagai pelaksana teknis kebijakan pertanahan nasional, dan di sisi lain sebagai penengah antara negara dan warga dalam sengketa agraria yang sarat dengan dimensi sosial, ekonomi, dan ekologis. Selain itu, BPN juga menegaskan bahwa tidak semua tuntutan dapat diselesaikan langsung di tingkat provinsi, karena beberapa di antaranya, seperti pembatalan sertifikat atas nama korporasi atau penertiban kawasan pesisir, perlu melalui prosedur lebih lanjut di tingkat pusat serta mempertimbangkan aspek hukum dan teknis yang kompleks. Meski demikian, BPN menyampaikan komitmen kuat untuk meneruskan dan mengawal aspirasi masyarakat ke tingkat yang lebih tinggi, sebagai bagian dari tanggung jawab institusional dan bentuk penghormatan terhadap prinsip-prinsip keterbukaan dan akuntabilitas publik. Langkah-langkah yang diambil oleh Kanwil BPN Jawa Timur dalam proses mediasi ini telah berkontribusi dalam meredakan ketegangan, serta memperlihatkan bahwa penyelesaian konflik pertanahan dapat dilakukan melalui jalur damai dan partisipatif. Ini menjadi contoh baik dalam praktik pengelolaan konflik agraria, di mana negara hadir tidak sebagai kekuatan koersif, tetapi sebagai penjamin keadilan dan penyelesai sengketa yang responsif terhadap dinamika sosial di lapangan.

Dalam proses mediasi yang dilaksanakan, perwakilan dari BNPM menyampaikan berbagai argumentasi dan tuntutan yang telah mereka susun secara sistematis sebagai bentuk aspirasi masyarakat pesisir. Tuntutan-tuntutan tersebut tidak hanya disampaikan secara emosional, tetapi juga dilandasi oleh data, pengalaman lapangan, serta pemahaman atas regulasi yang berlaku, termasuk Undang-Undang tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Tata Ruang. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat, melalui BNPM, telah tumbuh menjadi kelompok yang memiliki kesadaran hukum dan keberanian politik untuk memperjuangkan hak-haknya dalam ruang publik secara sah. Meskipun diskusi yang berlangsung cukup panjang, bahkan diwarnai perbedaan pandangan yang tajam, pihak Kanwil BPN Jawa Timur tetap menunjukkan sikap terbuka dan akomodatif. Perwakilan dari bidang Pengendalian dan Penanganan Sengketa menerima setiap masukan tanpa mengedepankan posisi otoritatif, dan lebih memilih untuk berdialog secara sejajar.





Gambar 2. Upaya mediasi yang dilakukan BPN Jawa Timur

Dalam konteks ini, Kanwil BPN juga dengan tegas menyampaikan bahwa penyelesaian konflik agraria tidak bisa dilakukan secara sepihak atau tergesa-gesa, karena menyangkut banyak aspek hukum, teknis, dan sosial yang harus dipertimbangkan. Setiap langkah penyelesaian, menurut pernyataan pihak BPN, harus berlandaskan pada aturan hukum yang berlaku, mulai dari Undang-Undang Pokok Agraria, UU Tata Ruang, hingga Perda RTRW tingkat provinsi. Pihak Kanwil BPN juga menjelaskan bahwa aspek-aspek seperti keberlanjutan lingkungan hidup, zonasi kawasan lindung, serta rencana tata ruang wilayah menjadi dasar pertimbangan dalam setiap kebijakan pertanahan, terutama di wilayah-wilayah sensitif seperti pesisir. Proyek pembangunan apa pun yang berdampak pada kawasan tersebut wajib melalui kajian menyeluruh, termasuk Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), serta harus melibatkan masyarakat terdampak secara aktif dalam proses pengambilan keputusan (Yakin, 2017). Dengan kata lain, proses mediasi ini juga menjadi sarana edukasi publik, di mana masyarakat mendapat pemahaman yang lebih utuh tentang bagaimana jalur legal dan administratif dijalankan oleh lembaga negara. Lebih jauh, sikap terbuka yang ditunjukkan oleh Kanwil BPN tidak hanya berfungsi sebagai bentuk respons atas tekanan aksi massa, tetapi juga merupakan bentuk tanggung jawab moral dan kelembagaan untuk menjadi penghubung antara negara dan warga dalam konflik pertanahan yang kompleks. Keterlibatan langsung masyarakat dalam mediasi memperkuat prinsip demokrasi partisipatif, di mana kebijakan publik tidak hanya dibentuk dari atas *top-down*, tetapi juga mendapat legitimasi dari bawah *bottom-up*. Akhirnya, proses mediasi ini menghasilkan titik temu awal, di mana aspirasi masyarakat berhasil disalurkan dan diterima secara formal oleh pihak Kanwil BPN (Haliim, 2020). Walaupun penyelesaian akhir dari tuntutan tidak dapat dilakukan secara langsung di forum tersebut, masyarakat merasa diakui eksistensinya dan didengar aspirasinya, yang pada gilirannya mencegah eskalasi konflik lebih lanjut.

Peran Kanwil BPN Jawa Timur dalam merespons aksi BNPM juga mencerminkan pentingnya pendekatan mediasi dan rekonsiliasi sebagai alternatif penyelesaian konflik pertanahan yang lebih humanis dan berkelanjutan. Di tengah meningkatnya ketegangan sosial akibat berbagai persoalan agraria, kehadiran lembaga negara yang mengedepankan dialog daripada dominasi, serta yang membuka ruang bagi partisipasi masyarakat, menjadi fondasi penting dalam mendorong penyelesaian yang adil dan damai (Sahnan et al., 2019). Pendekatan ini tidak hanya menunjukkan

kematangan institusional, tetapi juga menjadi indikator bahwa negara tidak anti-kritik dan tidak memosisikan dirinya di atas warga, melainkan berdiri sebagai fasilitator dan penengah dalam dinamika kepentingan yang berkembang. Dalam kasus demonstrasi BNPM, strategi BPN untuk membuka ruang dialog melalui forum mediasi terbukti mampu meredam potensi eskalasi konflik, yang jika tidak ditangani secara tepat, bisa berkembang menjadi ketegangan berkepanjangan, bahkan gesekan horizontal di tingkat akar rumput.

Selama proses mediasi, pihak BPN tidak hanya bersikap pasif mendengar, tetapi juga memberikan klarifikasi hukum dan prosedural secara transparan, menyampaikan batas-batas kewenangan mereka, serta menjelaskan mekanisme tindak lanjut terhadap setiap tuntutan yang disampaikan. Hal ini memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa proses penyelesaian konflik tidak serta-merta dapat dilakukan secara instan, melainkan harus melalui jalur hukum dan tahapan administratif yang sesuai dengan sistem kelembagaan yang berlaku. Pihak BNPM dan masyarakat yang terlibat pun menunjukkan sikap kooperatif dan terbuka, menerima penjelasan dari BPN dengan kepala dingin, dan akhirnya membubarkan diri secara damai setelah mendapatkan kepastian bahwa suara mereka telah diterima secara resmi.

Lebih dari sekadar meredam aksi, proses ini memiliki makna strategis dalam memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara. Ketika warga merasa dihargai, dilibatkan, dan didengar, maka hubungan antara pemerintah dan masyarakat bisa kembali dibangun secara positif. Mediasi ini menjadi bukti bahwa penanganan konflik agraria tidak harus selalu diselesaikan lewat jalur litigasi atau konfrontasi, tetapi bisa melalui pendekatan dialogis yang mengedepankan kesetaraan dan saling menghormati. Kehadiran Kanwil BPN yang bersikap terbuka, komunikatif, dan bertanggung jawab telah berhasil menunjukkan wajah negara yang lebih humanis dan responsif.

KESIMPULAN

Daerah pesisir Madura, banyak masyarakat memanfaatkan lahan kosong di tepi pantai untuk membangun rumah atau mencari nafkah, seperti bertani garam, menangkap ikan, atau beternak. Dalam budaya lokal, lahan pesisir yang tidak digunakan dianggap boleh dimanfaatkan, apalagi jika sudah ditempati bertahun-tahun. Namun, konflik muncul ketika lahan tersebut ternyata telah bersertifikat dan dimiliki oleh perusahaan besar atau investor. Saat penggusuran terjadi, warga merasa hak mereka diabaikan dan mengadu ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) atas nama kepentingan rakyat. Mereka beranggapan bahwa selama ini mereka menjaga dan memanfaatkan lahan tersebut untuk hidup, bukan sekadar menempati secara ilegal.

Kasus ini mencerminkan benturan antara hukum formal dan kebiasaan masyarakat pesisir. Bagi masyarakat, keberadaan dan pemanfaatan lahan lebih penting daripada dokumen kepemilikan. Sedangkan bagi pemilik sah, lahan tetap milik mereka meski belum digunakan. Konflik ini masih berlangsung dan menuntut penyelesaian yang adil serta menghargai nilai budaya lokal masyarakat pesisir.

Dalam konflik pertanahan di pesisir Madura, Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran penting sebagai lembaga yang mengatur dan mencatat kepemilikan tanah secara legal. Namun, dalam praktiknya, BPN tidak selalu dapat mengabdikan seluruh tuntutan masyarakat, terutama ketika lahan yang ditempati sudah memiliki sertifikat resmi atas nama pihak lain, seperti perusahaan atau investor. Dalam situasi



seperti ini, peran BPN lebih banyak sebagai perantara aspirasi masyarakat, yaitu menampung keluhan dan menyampaikan masukan kepada pihak-pihak terkait. BPN berusaha menengahi antara kepentingan hukum pemilik sah dan kebutuhan hidup masyarakat yang telah lama memanfaatkan lahan tersebut secara turun-temurun. Walau terbatas dalam kewenangannya, keberadaan BPN tetap penting dalam mendorong penyelesaian yang adil melalui mediasi dan pendekatan administratif yang sesuai hukum, sekaligus mempertimbangkan aspek sosial budaya masyarakat pesisir.

Kehadiran dan peran aktif Kanwil BPN Jawa Timur, khususnya melalui Bidang Pengendalian dan Penanganan Sengketa, menjadi faktor kunci dalam meredam eskalasi konflik. Melalui mekanisme mediasi dan dialog terbuka, BPN menunjukkan bahwa penyelesaian konflik pertanahan dapat dilakukan dengan pendekatan yang partisipatif, legal, dan humanis. Meskipun belum menghasilkan keputusan final, mediasi ini telah menciptakan ruang komunikasi antara pemerintah dan masyarakat, serta mengarah pada pemahaman bersama bahwa penanganan konflik agraria harus berpijak pada prinsip keadilan sosial dan keberlanjutan lingkungan.

Studi kasus ini menegaskan pentingnya peran lembaga pertanahan sebagai fasilitator dan jembatan antara negara dan rakyat. Penyelesaian konflik pertanahan tidak cukup diselesaikan melalui instrumen hukum semata, tetapi juga memerlukan pendekatan rekonsiliatif yang menghargai suara masyarakat sebagai pemilik sah ruang hidupnya. Dengan tata kelola pertanahan yang lebih inklusif dan transparan, potensi konflik agraria di masa depan dapat diminimalkan, dan kepercayaan publik terhadap institusi negara dapat diperkuat secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Wowor, F. (2014). Fungsi Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah. *Lex Privatum*, 2(2), 95–104.
- Adella Novita, S. (2022). *Sedekah+Laut+Dan+Musik+Pengiring+Dalam+Kehidupan+Nelayan+Desa+Watuwuri+Kecamatan+Wuluhan+Kabupaten+Jember+Provinsi+Jawa-1*. 02(04), 27–34.
- Etikan, I. (2016). Comparison of Convenience Sampling and Purposive Sampling. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics*, 5(1), 1. <https://doi.org/10.11648/j.ajtas.20160501.11>
- Haliim, W. (2020). Kebijakan Pembangunan Dalam Konsep Kepemimpinan Partisipatif. *Jurnal Kebijakan Pembangunan*, 15(1), 91–104. <https://doi.org/10.47441/jkp.v15i1.108>
- Ismail, I., & Basir, K. (1968). Karl Marx Dan Konsep Perjuangan Kelas Sosial (Karl Marx and the Concept of Social Class Struggle). *International Journal of Islamic Thought*, 1, 27–33. file:///C:/Users/ASUS/Downloads/SSRN-id2335859.pdf
- Maghribi, G., Syahputra, F. A. B., & Paat, G. R. (2025). Kajian Hukum Lingkungan Dan Implikasi Sosial-Ekonomi Dampak Pemasangan Pagar Laut Di Tangerang. *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan*, 11(11), 1–14.
- Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan*



Pulau-pulau Kecil. file:///C:/Users/ASUS/Downloads/UU Nomor 01 Tahun 2014.pdf

- Sahnan, Arba, M., & Wira Pria Suhartana, L. (2019). Authority of the National Land Agency in Settlement of Land Disputes. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 7(3), 436–450. <https://doi.org/10.29303/ius.v7i3.714>
- SARI, S. W. (2017). Mediasi Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016. *Ahkam: Jurnal Hukum Islam*, 5(1), 1–16. <https://doi.org/10.21274/ahkam.2017.5.1.1-16>
- Siti Nur Cahyati, Salsa Billa, Rabi'ah Fajriah, & Syifa Noer Rohmah. (2025). Analisis Dampak dan Pemenuhan Hak Korban dalam Kasus Pagar Laut Ditinjau Berdasarkan Perspektif Greenvictimology. *Presidensial: Jurnal Hukum, Administrasi Negara, Dan Kebijakan Publik*, 2(2), 154–169. <https://doi.org/10.62383/presidensial.v2i2.745>
- sumintarsih, Salamun, Sukari, Ariani, C., & sujarno. (2005). *Kearifan Lokal di Lingkungan Masyarakat Nelayan Madura*. 9.
- Sungkar, A. A. (2023). Efektifitas Dan Akuntabilitas Implementasi Prinsip Good Governance Dalam Pengelolaan Anggaran Daerah. *Jurnal Pendidikan Sejarah Dan Riset Sosial Humaniora*, 3(3), 200–205.
- Suwardi, S., & Boediningsih, W. (2023). Kajian Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum. *SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Hukum*, 2(5), 471–479. <https://doi.org/10.55681/seikat.v2i5.940>
- Umanailo, M. C. B. (1918). Emile Durkheim. *The Sociological Review*, 10 a(1), 54–54. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1918.tb01312.x>
- Wismaya, M. Y., & Purwanto, I. W. N. (2019). Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mekanisme Mediasi. *E-Journal Unud*, 1–6.
- Yakin, S. K. (2017). Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) Sebagai Instrumen Pencegahan Pencemaran Dan Perusakan Lingkungan. *Badamai Law Journal*, 2(1), 113. <https://doi.org/10.32801/damai.v2i1.3393>
- Yonvitner, & Susanto, H. A. (2022). Pengertian, Potensi, dan Karakteristik Wilayah Pesisir. *Oxytocin Signaling Pathway: From Cell Biology to Clinical Implications*, 21(1), 91–110. <https://doi.org/10.2174/22123873mta2cnzcx0>

