

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia. Tanah merupakan modal utama untuk mencapai kemakmuran bagi rakyat yang sebesar-besarnya dan berfungsi sebagai integritas negara. Mengingat Negara Indonesia adalah negara hukum, maka segala aspek kehidupan penduduknya, termasuk pertahanannya, diatur oleh hukum. Hukum pertanahan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam konteks agraria, tanah disebut sebagai permukaan bumi atau sebagai bagian dari bumi. Hubungan antara manusia dan tanah bukan hanya sebagai tempat tinggal, tetapi lebih dari itu bahwa tanah menyediakan sumber daya bagi kelangsungan hidup manusia (Wismaya & Purwanto, 2019). Tanah memiliki kekuatan sosial ekonomi, yang mana bila secara fisik tanah merupakan asset ekonomi yang relatif tidak mudah terpengaruh oleh hal-hal yang memungkinkan dalam penurunan nilai dan harga kebutuhan akan tanah sebagai capital asset yang semakin meningkat intensifnya kegiatan pembangunan yang utama tertuju pada pembangunan dibidang fisik, baik yang di kota maupun yang di desa tentu saja memerlukan banyak tanah sebagai tempat penampungan kegiatan dalam kegiatan tersebut (Limbong, 2013). Oleh karena itu, tanah harus

dikelola secara efektif agar dapat memaksimalkan segala kekayaan yang ada untuk kesejahteraan masyarakat.

Kedudukan tanah bagi manusia begitu penting sehingga sering menimbulkan permasalahan terkait pertanahan. Dengan bertambahnya jumlah penduduk, semakin luasnya ruang lingkup berbagai pihak yang memperoleh tanah sebagai modal utama dalam berbagai kepentingan, dan perkembangan pembangunan, hal tersebut mengakibatkan banyaknya isu mengenai permasalahan pertanahan dari masa ke masa (Pahlefi, 2014).

Saat ini, banyak ditemukan berbagai macam kebutuhan tanah sementara jumlah bidang tanah terbatas sehingga sengketa tanah tidak dapat dihindari. Maka dari itu, perlunya pengawasan serta perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah guna memberikan kepastian hukum kesejahteraan masyarakat. Sengketa tanah terjadi sebagai akibat pentingnya status tanah yang dapat menunjukkan kemerdekaan dan kedaulatan pemilikinya (Abdurrahman, 2004). Rusmadi Murad menyatakan bahwa “sengketa atau perampasan hak atas tanah adalah sengketa hukum yang timbul karena adanya keberatan atau perbedaan dan tuntutan oleh suatu pihak (perorangan atau badan) atas hak atas tanah, keutamaan dan kepemilikan, serta keinginan untuk dapat mengajukan keberatan dan memperoleh penyelesaian administratif sesuai dengan ketentuan yang berlaku” (Rusmadi, 1991). Oleh karena itu, untuk mewujudkan keadilan di berbagai pihak, perlu adanya kesepakatan penyelesaian yang komprehensif yang dapat diterima oleh pihak yang berperkara.

Masalah batas tanah dapat disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain tanah yang belum terdaftar atau adanya pihak ketiga yang berhak atas tanah tersebut, merupakan salah satu dari sekian banyak masalah yang muncul. Sengketa batas tanah menyangkut perubahan susunan bidang-bidang tanah yang disebabkan oleh penggabungan, pengurangan, dan pemisahan bidang-bidang tanah yang tidak sesuai dengan data yang valid. Banyak orang menganggap sengketa batas tanah sering dibiarkan berlanjut karena masyarakat tidak keberatan. Padahal, dengan adanya permasalahan sengketa batas tanah, bahkan pengambilalihan hanya sebagian saja bisa menimbulkan masalah dikemudian hari (Abe R, 2020). Banyaknya asumsi yang melatarbelakangi sengketa batas tanah, karena batas fisik yang telah di sepakati para pihak telah rusak, hilang atau pudar sehingga sulit untuk menentukan kembali batas tersebut. Dengan adanya sengketa tersebut, perlu adanya pemasangan patok untuk menandai batas tanah, untuk menghindari praktik curang seperti kekurangan atau kekurangan tanah dan juga tanah sisa. Hal tersebut dapat merugikan para pemilik hak atas tanah yang batas-batas tanahnya dilanggar. Jika ini terjadi, para pihak dapat meminta Kantor Pertanahan untuk mengukur tanah.

Dalam hal ini, Kantor Pertanahan Kota Bandung berperan untuk membantu dan melayani masyarakat dalam mencari cara untuk menyelesaikan perselisihan antar masyarakat mengenai hak-hak mereka di bidang pertanahan. Selama ini, permasalahan yang terjadi di bidang pertanahan dapat diselesaikan secara damai, namun tidak jarang dalam

situasi tertentu yang berkaitan dengan batas tanah dapat menimbulkan ketegangan yang berkepanjangan antara para pihak. Dalam kondisi seperti itu, Kantor Pertanahan Kota Bandung diharapkan dapat mengupayakan perdamaian bagi kedua belah pihak melalui upaya mediasi untuk menjembatani sengketa tersebut. Padahal, penempatan tanda batas pada bidang tanah dengan patok atau tanda batas lainnya harus di ketahui dan disepakati oleh semua pihak pada tanah yang berdekatan, dan dalam hal ini harus disaksikan oleh pejabat terkait, Kepala Desa atau petugas ukur dari Kantor Pertanahan Kota Bandung untuk menghindari kemungkinan terjadinya sengketa tanah dikemudian hari (Sarjita, 2005).

Pada dasarnya, pilihan penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses yaitu melalui jalur litigasi dan nonlitigasi. Sebagaimana telah diamanatkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui jalur litigasi atau pengadilan dan nonlitigasi melalui alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Dalam menyikapi sengketa pertanahan, Kantor Pertanahan berupaya menyelesaikan sengketa pertanahan dengan cara yang menjunjung tinggi rasa keadilan serta hak dan kewajiban para pihak. Pihak pengadu dan teradu

diberi kesempatan untuk menjelaskan kepentingannya selama mediasi sengketa batas tanah. Kembali kepada para pihak untuk memutuskan apakah akan menempuh jalur hukum atau opsi lain jika mediasi antara para pihak gagal menghasilkan kesepakatan. Meskipun ada peluang besar untuk menggugat melalui pengadilan tetapi beberapa pihak lebih memilih untuk menghindarinya, karena persepsi sosial bahwa mengajukan tuntutan hukum melalui pengadilan relatif mahal, memakan waktu yang lumayan lama dan rumit. Oleh karena itu, masyarakat memilih jalur non litigasi untuk menyelesaikan sengketa mereka. Sebagaimana diketahui dalam menyelesaikan perselisihan dengan keputusan pengadilan sebenarnya bukanlah cara yang paling tepat menurut kebanyakan orang. Menyelesaikan suatu sengketa dengan keputusan pengadilan harus dilihat sebagai formalitas yang terpuji daripada menghakimi sendiri. Situasi seperti itu akan tidak sesuai dengan metode atau upaya perdamaian dan akan diisi dengan suasana kekeluargaan antara pihak yang bersengketa.

Cara yang tepat untuk menyelesaikan sengketa batas tanah melalui mediasi, karena proses ini dapat mendapatkan hasil berupa kedudukan yang setara antara para pihak dan hasilnya dapat menguntungkan kedua belah pihak. Dengan demikian, terdapat banyaknya anggapan bahwa berdasarkan pengalaman dalam penyelesaian sengketa pertanahan, pelaksanaan mediasi sangat efektif dalam penyelesaiannya. Tetapi apapun jalur penyelesaian sengketa yang ditempuh baik itu mediasi atau jalur lainnya tergantung dengan beberapa aspek seperti faktor internal atau eksternal dari para pihak

itu sendiri. Dalam proses mediasi, terdapat pihak yaitu individu atau badan yang bertindak sebagai mediator dan bertanggung jawab sebagai penengah untuk membantu para pihak dalam menemukan cara penyelesaian yang dapat diterima oleh para pihak

Kantor Pertanahan Kota Bandung memiliki wewenang dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Upaya penanganan dan penyelesaian terhadap sengketa batas tanah yang terjadi di Kota Bandung yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Bandung, salah satunya adalah melalui proses mediasi. Penyelesaian sengketa tanah yang menggunakan jalur mediasi di Kantor Pertanahan ditangani oleh Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa yang memiliki tugas salah satunya yaitu penanganan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan, sebagaimana yang telah dimaksud dalam Pasal 33 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan. Penyelesaian sengketa ini Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa ini berperan sebagai mediator.

Pentingnya kepemilikan tanah bagi seseorang tidak dapat dipisahkan dari terjadinya konflik tanah yang akan mendorong tindakan untuk melindungi atau merebut kembali hak atas tanah. Kejelasan dan perlindungan hukum di bidang pertanahan sangat penting karena kebutuhan masyarakat dan badan hukum yang semakin tinggi. Dengan adanya jaminan

tersebut, setiap warga negara dapat menguasai dan memiliki tanah dengan aman tanpa diganggu oleh sesama warga negara ataupun dari penguasa.

Dalam pelaksanaannya saat ini, persengketaan mengenai batas tanah masih terjadi di Kantor Pertanahan Kota Bandung. Contoh kasus yang terjadi mengenai batas tanah antara Sdr. Endang Suhendi dkk 5 Orang sebagai pemohon yang memiliki Sertifikat Hak Milik atas Tanah No. 3321/Kelurahan Sukahaji melawan Sdr. Dede Kosim sebagai termohon yang merupakan pemegang hak Sertifikat Hak Milik atas Tanah No. 3322/Kelurahan Sukahaji. Objek yang disengketakan pada kasus tersebut ialah Sertifikat Hak Milik No. 3321/Kelurahan Sukahaji yang terbit tanggal 31 Maret 1997, Surat Ukur 10.15.03.03.01234/1997 tanggal 26 Maret 1997 dengan Luas 164 m² terakhir atas nama Endang Suhendi dkk 5 orang yang penerbitannya berasal dari pengakuan hak dari milik adat P.22 S. I C.6073. Objek yang disengketakan yang kedua ialah Sertifikat Hak Milik No. 3322/Kelurahan Sukahaji yang terbit tanggal 31 Maret 1997, Surat Ukur 10.15.03.03.01235/1997 tanggal 26 Maret 1997 dengan Luas 28 m² terakhir atas nama Dede Kosim yang penerbitannya berasal dari pengakuan hak dari milik adat P.22 D.II C.6073. Inti dari kasus tersebut ialah Sdr. Endang Suhendi sebagai pemohon mengajukan permohonan mediasi terkait tanahnya dengan Sertifikat Hak Milik atas Tanah No.3322/Kelurahan Sukahaji yang terletak di RT.03 RW.03 Kelurahan Sukahaji, Kecamatan Babakan Ciparay, Kota Bandung karena Sebagian tanahnya masuk ke tanah Pak Dede Kosim. Bahwa dengan adanya permohonan mediasi yang

diajukan, pihak Kantor Pertanahan Kota Bandung menindaklanjuti permohonan tersebut dan telah melaksanakan proses mediasi antara kedua belah pihak, dan melakukan peninjauan lapangan dan plotting. Sesampainya pada mediasi yang ketiga kali yang merupakan kesempatan terakhir dari upaya mediasi, terlihat bahwa pemohon merasa belum puas terhadap kesepakatan mediasi yang telah dilakukan, maka kedua belah pihak akan menyelesaikan permasalahan ini diluar Kantor Pertanahan Kota Bandung dan proses mediasi dinyatakan selesai. Sehingga dapat terlihat adanya kendala dalam proses mediasi yang mengakibatkan tidak tercapainya perdamaian antara kedua belah pihak.

Berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk membahas permasalahan tersebut dalam Skripsi dengan judul : **“Penyelesaian Sengketa Batas Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan peneliti, maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung?

2. Apa saja kendala dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung?
3. Bagaimana usaha Kantor Pertanahan Kota Bandung dalam mengatasi kendala dalam penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji kendala dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji usaha Kantor Pertanahan Kota Bandung dalam mengatasi kendala pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, diantaranya sebagai berikut:

1. Kegunaan secara Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan bagi pengembangan ilmu hukum agraria khususnya dalam pengaturan masalah penyelesaian sengketa pertanahan yang banyak terjadi dimasyarakat.

- b. Hasil penelitian ini dapat memberikan referensi di bidang akademis dan sebagai bahan kepustakaan hukum perdata khususnya dibidang hukum agraria.

2. Kegunaan secara Praktis

a. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta informasi mengenai cara mengatasi kendala yang timbul dalam penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi. Selain itu, hasil penelitian ini juga menjadi acuan bagi masyarakat sekitar khususnya bagi para pihak yang sedang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa pertanahannya melalui mediasi.

b. Bagi Kantor Pertanahan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan dapat memberikan masukan kepada pihak Kantor Pertanahan terkait dalam menyelesaikan masalah yang muncul dibidang pertanahan, sekaligus dapat memberikan upaya yang harus dilakukan dalam menghadapi kendala yang timbul dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bagi sistem hukum Indonesia, artinya tidak ada aspek kehidupan masyarakat di Indonesia yang dapat dipisahkan dari penerapan hukum, dan segala keputusan yang diambil harus berlandaskan hukum. Dalam hal ini, hukum merupakan satu-satunya standar dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (Abdi, 2020). Hal tersebut bertujuan untuk menghindari munculnya potensi kesewenangan pihak penguasa terhadap rakyat dengan kehendaknya sendiri.

Hukum akan berkaitan dengan keadilan, kewibawaan, ketataan, yang kedepannya akan menimbulkan kedamaian, serta terdapat norma di dalamnya. Hukum memiliki kegunaan untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan seluruh manusia. Maka dari itu, hukum wajib dilakukan agar terlindunginya seluruh kepentingan manusia. Dalam praktiknya, hukum dapat berjalan dengan normal dan damai, tetapi tidak jarang terjadi pelanggaran-pelanggaran hukum dalam pelaksanaannya (Arliman. S, 2019).

Adapun menurut Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa “hukum adalah suatu alat untuk memelihara ketertiban masyarakat”.

Hukum memiliki fungsi yang sangat penting dalam perkembangan serta menjadi alat pembaharuan masyarakat di suatu negara.

Secara umum, hukum memiliki unsur yaitu :

1. Peraturan yang dibuat oleh pihak yang berwenang.
2. Memiliki tujuan untuk mengatur tata tertib kehidupan masyarakat.
3. Memiliki ciri-ciri memerintah dan melarang.
4. Bersifat memaksa.

Adanya teori tujuan hukum menurut Gustav Radbruch menyatakan bahwa didalam hukum perlu adanya 3 (tiga) hal, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan (Ida, 2021). Untuk menjadikan hukum itu positif dalam arti berlaku tanpa ragu-ragu dan harus diikuti. Seperti kepastian peraturan perundang-undangan yang dibuat dan diterbitkan. Hal ini menunjukkan bahwa tujuan hukum adalah untuk menjaga kepentingan setiap orang agar terlindungi dari tindakan sewenang-wenang pemerintah dan mengetahui kegiatan apa yang diperbolehkan dan dilarang.

Menurut Hans Kelsen, hukum ialah system yang dapat disebut dengan norma. Sebagaimana diketahui, norma berpatokan pada hal yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan oleh manusia. Dengan kata lain menekankan adanya gap antara *das sollen* dan *das sein*. Kegunaan norma ialah sebagai pedoman hidup yang sama dengan hukum karena isi dari norma ialah nilai-nilai benar. Apabila dikaitkan dengan aturan, undang-undang yang merupakan produk hukum yang berfungsi sebagai pedoman

tingkah laku manusia di lingkungan masyarakat. Dengan demikian, aturan yang berupa hukum berfungsi sebagai alat untuk menjamin kepastian hukum (Marzuki, 2008). Bahwa penggunaan tanah atas dasar kepentingan umum dipengaruhi oleh nilai, norma serta asas-asas hukum dan pelaksanaannya diatur didalam peraturan serta keputusan-keputusan, dengan tetap memperhatikan sifat normatif dalam mempertimbangkan kenyataan secara optimal (Hernawan, 2015). Apabila dikaitkan dengan penelitian ini, tujuan hukum yang utama yaitu menjamin kepastian hukum pada masyarakat khususnya pada pertanahan karena kepemilikan tanah wajib dilindungi kepastian hukumnya. Berdasarkan Pasal 19 UUPA, dinyatakan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum pertanahan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Atas tanah yang telah didaftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Dalam rangka tercapainya keadilan, kemakmuran, perlindungan, dan kepastian hukum dengan adanya pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat, maka akan tercapailah kepastian hukum akan hak-hak atas tanah, karena data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam sertifikat tanah tersebut diterima sebagai data yang benar (Saim, 2016). Meski sudah mendapat pengakuan dalam UUPA, sertifikat belum menjamin kepastian hukum pemiliknya karena dalam peraturannya sendiri memberi peluang sepanjang ada pihak

lain yang merasa memiliki tanah dapat menggugat pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat secara keperdataan ke Peradilan Umum, atau menggugat Kepala BPN/Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, atau gugatan yang menyangkut teknis administrasi penerbitannya (Aksinuddin, 2022).

Karena tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, maka harus diatur dengan undang-undang dan harus diatur penggunaannya untuk mewujudkan ketertiban di bidang pertanahan. Tanah merupakan sumber daya alam yang bermanfaat bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan rakyat”

Sehingga dalam hal ini pemanfaatan dan penggunaan tanah wajib membuahkan kesejahteraan untuk seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut memiliki arti bahwa setiap hak atas tanah harus memiliki kepastian mengenai subjek, obyek, dan penyelenggaraan kewenangan haknya (Rusmadi, 2007). Dalam kata “dikuasai oleh negara” memiliki arti yaitu bahwa negara diberi wewenang untuk : (Bernhard, 2011)

1. Mengatur dan melaksanakan tujuan dari penggunaan, persediaan, serta cara pemeliharaannya;
2. Mengatur dan menetapkan lembaga-lembaga hukum terkait bumi, air dan ruang angkasa;

3. Menetapkan dan menentukan bumi, air, dan ruang angkasa sebagai hak yang dapat dimiliki sesuai ketentuan yang berlaku.

Dengan banyaknya persoalan pertanahan di Indonesia, maka pemerintah Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai hukum positif yang mengatur tentang tanah dan pertanahan di wilayah hukum Indonesia. Berdasarkan pasal 4 ayat (10) menyatakan bahwa :

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Hal tersebut dapat disimpulkan bahwa istilah tanah yang dimaksud yaitu permukaan bumi (Citra, 1997). Permukaan bumi ialah bagian dari tanah yang dapat dimiliki haknya oleh individu maupun badan hukum. Di permukaan bumi terdapat hak-hak yang timbul yaitu hak atas tanah yang dapat berupa bangunan maupun benda-benda yang terletak disana, segala hal tentang ini melibatkan masalah hukum. Istilah persoalan hukum yang berhubungan dengan asas yang memiliki kaitan dengan hubungan antar tanah dengan tanaman serta bangunan di atasnya (Supriadi, 2008).

Pemanfaatan tanah merupakan prakarsa pembangunan nasional yang dilakukan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Adanya kegunaan tanah bagi kehidupan manusia sehingga diperlukan peraturan hukum tentang tanah seperti adanya pendapat yang diutarakan oleh Wirjono Prodjodikoro bahwa “adanya kebutuhan masyarakat akan suatu peraturan

kepastian hukum terhadap tanah sedemikian rupa, bahwa setiap pemilik tanah-tanah seberapa boleh dapat terjamin dalam mempertahankan hak miliknya terhadap gangguan dari pihak lain”.

Sebagaimana telah tercantum pada Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang merupakan dasar untuk menjamin perlindungan hak atas tanah dan kepastian hukum. Adanya jaminan kepastian dan perlindungan hukum adalah proses pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Maksud dari adanya pendaftaran ini yaitu untuk menghindari terjadinya sengketa di bidang pertanahan. Kegiatan pendaftaran tanah yang akan menghasilkan tanda bukti hak atas tanah yang disebut sertifikat, merupakan realisasi salah satu tujuan UUPA. Tugas untuk melakukan pendaftaran tanah, prinsipnya dibebankan kepada pemerintah dan para pemilik tanah mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan haknya (Wahid, 2008).

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan menjelaskan bahwa “Sengketa Pertanahan yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.”

Secara umum Hasim Purba mengklarifikasikan tipologi sengketa pertanahan kedalam tiga bentuk, yaitu : (Purba, 2010).

1. Sengketa Horizontal yaitu sengketa antara masyarakat dengan masyarakat lainnya.
2. Sengketa Vertikal yaitu sengketa antara masyarakat dengan pemerintah, dan
3. Sengketa Horizontal-Vertikal yaitu sengketa antara masyarakat dengan pengusaha (investor) yang di *back up* pemerintah (oknum pejabat).

Sementara itu, Maria S.W. Sumardjono menyampaikan bahwa tipologi kasus-kasus dibidang pertanahan dapat dipilah menjadi 5 (lima) kelompok, yaitu : (Muadi, 2008)

- a. Kasus yang berkaitan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain;
- b. Kasus terkait pelanggaran peraturan landreform;
- c. Kasus yang menyangkut penyalahgunaan tanah untuk pembangunan;
- d. Sengketa perdata terkait masalah pertanahan;
- e. Sengketa yang berkaitan dengan tanah ulayat

Dalam sengketa, objek yang dipersengketakan oleh para pihak yaitu tanah, sebagaimana diketahui bahwa tanah tersebut mempunyai hak-hak di atasnya seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak-hak atas tanah tersebut disebutkan dalam Bab II Bagian Umum Pasal 16 ayat (1) UUPA, menyebutkan bahwa “Hak-hak atas tanah terdiri dari : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lainnya yang tidak

termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang bersifat sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA yaitu seperti Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.”

Menurut Hadjon, elemen penting negara hukum Indonesia berdasarkan Pancasila, yaitu : (Philipus, 1987)

- a. Asas kerukunan yang berfungsi sebagai landasan bagi hubungan yang harmonis antara pemerintah dan penduduk
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara berbagai kekuasaan pemerintah
- c. Penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir jika musyawarah gagal.
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan elemen yang sudah dikemukakan oleh Hadjon, hendaknya upaya perlindungan hukum bagi masyarakat diarahkan pada :

- a. Upaya pencegahan atau pengurangan konflik agar perlindungan hukum preventif lebih diutamakan daripada perlindungan hukum represif.
- b. Melakukan upaya terkait penyelesaian sengketa antara pemerintah dan rakyat melalui musyawarah yang dilakukan secara kekeluargaan.
- c. Penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi (pengadilan) merupakan upaya terakhir.

Penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses yaitu melalui jalur litigasi dan nonlitigasi. Sebagaimana telah diamanatkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka masalah tanah dapat diselesaikan melalui litigasi di pengadilan atau penyelesaian damai melalui alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Penyelesaian sengketa perdata melalui pengadilan dalam hal ini sengketa tanah memiliki banyak kelemahan. Peran dan fungsi peradilan dianggap mengalami beban yang terlampau padat (*overload*), lamban dan buang waktu (*waste of time*), biaya mahal (*very expensive*) dan kurang tanggap (*unresponsive*) terhadap kepentingan umum, atau dianggap terlalu formalistik (*formalistic*) dan terlampau teknis (*technically*) (Rohmad, 2008).

Menurut Achmad Santosa, antara negara industri dan ekonomi maju dengan negara berkembang terdapat sedikit perbedaan latar belakang pendayagunaan Alternatif Penyelesaian Sengketa/ADR, di Negara maju disebabkan ketidakpuasan terhadap sistem pengadilan, sedangkan negara-negara yang menganut akar budaya nonkonfrontatif adalah melestarikan budaya nonadversial menuju masyarakat yang lebih stabil (*social stability*) sekaligus akses keadilan (proses pemeriksaan yang cepat, murah, dan

seederhana). Sistem pengadilan dianggap merupakan institusi yang tidak memenuhi kebutuhan di atas (Bambang, 2008).

Salah satu cara menyelesaikan sengketa pertanahan melalui jalur nonlitigasi ialah mediasi yang memiliki arti proses perundingan untuk menyelesaikan konflik antara para pihak dengan bantuan seorang mediator yang tidak memiliki kekuasaan untuk membuat keputusan atau memaksakan penyelesaian. Dalam pengertian tersebut, bahwa mediasi melibatkan pihak ketiga (baik perorangan maupun dalam bentuk suatu lembaga independen) yang bersifat tidak memihak (netral), dan mediator kewajiban untuk menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan kehendak para pihak.

Penyelenggaraan proses mediasi di Indonesia terpayungi oleh Pancasila yang merupakan dasar negara Indonesia. Dalam filosofinya, tersirat asas penyelesaian sengketa yakni musyawarah untuk mufakat sebagaimana hal tersebut merupakan makna dari sila ke-4 Pancasila. Hal ini tersirat juga dalam Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu semangat mediasi sejalan dengan semangat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menghendaki adanya perdamaian (Runtung, 2006).

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan bahwa “Mediasi adalah cara penyelesaian kasus melalui proses perundingan untuk

memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh para pihak difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau mediator pertanahan.”

Mediasi dapat dilakukan di dalam maupun di luar pengadilan. Mediasi di luar pengadilan, mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Adapun hasil mediasi umumnya menghasilkan kesepakatan atau perjanjian damai. Berdasarkan Pasal 1851 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), perjanjian perdamaian dinyatakan dalam bentuk tertulis dan harus dilaksanakan oleh semua pihak yang bersengketa untuk menjamin penyelesaian sengketa. Oleh karena itu, jika salah satu pihak dalam penyelesaian ini sepenuhnya mengakui dan sepenuhnya memaafkan tuntutan pihak lain, maka tidak ada perdamaian, karena itu satu sama lain perlu adanya timbal balik dalam pengorbanan pada diri pihak yang bersengketa.

Menurut Emerson, “mediasi merupakan bentuk intervensi dalam suatu sengketa atau perundingan oleh pihak ketiga yang dapat diterima, adil dan tidak memihak serta tidak memiliki kewenangan pengambilan keputusan untuk membantu para pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan secara sukarela dalam menyelesaikan sengketa tersebut.”

Di Indonesia, pengertian mediasi dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa bahwa

“Mediasi merupakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang prosedurnya disepakati oleh para pihak yang bersengketa. Mediasi sebagai salah satu bentuk dari alternatif penyelesaian sengketa bagi penyelesaian kasus sengketa pertanahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, bertujuan untuk menyelesaikan sengketa antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral.”

Pada tahap mediasi ini, yang terpenting ialah para pihak menyepakati bagaimana mediasi akan berjalan, dimulai dengan pemilihan mediator dan apakah usulan atau pendapat mediator dapat diterima atau tidak. Maka tidak ada susunan khusus yang wajib dilalui, karena kedua belah pihak bebas untuk menentukan sendiri bagaimana tahapan yang tepat dalam penyelesaian sengketa ini (Adolf, Huala, 2004).

Adanya 2 (dua) prinsip utama Badan Pertanahan Nasional dalam penanganan sengketa pertanahan melalui jalur mediasi, yaitu : (Mahardika & Risnawati, 2022)

- a. Kebenaran formal dari fakta - fakta yang mendukung permasalahan
- b. Kehendak bebas para pihak yang bersengketa terkait objek yang disengketakan.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu dengan mendeskripsikan data yang didapatkan dari catatan lapangan, wawancara, dan dokumen. Kebenaran ditemukan di Kantor Pertanahan Kota Bandung melalui wawancara, dan penelitian ini menggunakan bahan kepustakaan (bahan sekunder) yang didukung data empiris untuk mendapatkan data primer. Dalam hal ini, peneliti mengemukakan fakta-fakta yang terjadi dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan ialah pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum yang menitikberatkan pada data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan fokus pada ilmu hukum. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa “pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum yang menggunakan bahan pustaka atau data sekunder untuk menyelidiki masalah dengan melakukan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur yang relevan”.

3. Tahap Penelitian

Untuk mempermudah dalam pengelolaan data, peneliti melakukan dua tahapan dalam penelitian ini, yaitu :

- a. Tahap persiapan, adalah tahap dimana peneliti merancang desain penelitian yang termasuk dalam Usulan Penelitian seperti penyusunan rencana penelitian, pemilihan lokasi penelitian, pengurusan perizinan, pencarian dan evaluasi lokasi penelitian, pemilihan dan pemanfaatan informan, menyiapkan perlengkapan penelitian, dan masalah etika penelitian. Peneliti juga melakukan studi kepustakaan, mengumpulkan informasi teori dan pandangan para ahli hukum mengenai mediasi sengketa batas tanah di Kantor Pertanahan Kota Bandung. Sumber data yang diperoleh dalam hal ini sumber data yang terbagi menjadi 3 (tiga) sumber, yaitu :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, seperti :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria (UUPA).
 - c) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- 2) Bahan hukum sekunder yang terdiri atas berbagai literatur di antaranya buku, artikel, karya ilmiah, pendapat ahli hukum, dan sebagainya.
 - 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang menjelaskan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, dan lain sebagainya yang terkait dengan masalah yang diteliti.
- b. Tahap Penelitian, yaitu melakukan tanya jawab langsung dengan informan sebagai bagian dari tahapan pengumpulan data studi lapangan yang digunakan untuk mendukung dan melengkapi data sekunder (wawancara).

4. Teknik Pengumpul Data

Ada 2 teknik yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang diperlukan, yaitu :

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mencari teori yang berkaitan dengan data sekunder seperti mempelajari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang dan literatur hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Serta mempelajari dokumen untuk menemukan fakta

atau informasi dari pihak Kantor Pertanahan Kota Bandung terkait dengan masalah yang diteliti. Hal ini dilakukan untuk memperoleh informasi yang faktual dan sebenar-benarnya dari obyek yang dijadikan sebagai lokasi penelitian.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan dilakukan untuk memperoleh data yang bersifat primer dengan melakukan wawancara atau melakukan pengamatan langsung ke lapangan untuk mewawancarai pihak Kantor Pertanahan Kota Bandung. Hal ini bertujuan untuk mengetahui permasalahan dan solusi penyelesaian masalah dalam penelitian ini.

5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data pada penelitian ini digunakan sebagai pendukung tugas peneliti sebagai instrumen kunci. Untuk mengumpulkan data dari sumber informasi (informan), diperlukan alat bantu yang membantu peneliti dalam mengumpulkan data yang akan digunakan seperti :

a. Kepustakaan

Dalam penelitian kepustakaan, buku, undang-undang, artikel, karya ilmiah, dan sumber-sumber lain dengan pencatatan yang sistematis, mendalam, dan mudah dipahami serta berkaitan dengan masalah yang akan diteliti digunakan sebagai alat pengumpulan data.

b. Studi Lapangan

- 1) Pedoman wawancara mendalam, yaitu daftar informasi yang perlu dikumpulkan.
- 2) Alat perekam. Jika mengalami kesulitan merekam hasil wawancara, peneliti menggunakan alat perekam seperti handphone.

6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis kualitatif, dimana peneliti menyempurnakan analisisnya dengan menggunakan fakta-fakta yang ada dan mengkaji secara seksama terkait pelaksanaan penyelesaian sengketa batas tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Bandung. Setelah terkumpul, data dianalisis dengan menggunakan teori hukum, asas hukum, pendapat ahli, dan peraturan perundang-undangan yang sudah ada, kemudian dianalisis secara kualitatif yang akan memberikan gambaran secara keseluruhan terkait hubungan aspek hukum dengan masalah yang akan diteliti.

7. Lokasi Penelitian

Lokasi yang menjadi objek penelitian adalah :

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Universitas Pasundan.
Jl. Lengkong Dalam Nomor 17 Bandung.

- 2) Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Fakultas Hukum
Universitas Padjajaran
Jl. Dipatiukur Nomor 35 Bandung

b. Instansi

- 1) Kantor Pertanahan Kota Bandung.
Jl. Soekarno Hatta No. 586, Sekejati, Kec. Buah batu,
Kota Bandung