

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria. (Harsono, 2003). Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia. (Dijk, 2006)

Pertanahan adalah aspek yang mempengaruhi seluruh kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga permasalahan apapun yang muncul terkait pertanahan akan berimplikasi dengan seluruh aspek yang ada di negara ini. Karena tanah tidak saja mengandung aspek fisik, tetapi juga aspek sosial, ekonomi, budaya, politik, pertahanan keamanan dan aspek hukum. (Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan HAM RI, 2016)

Tanah merupakan kebutuhan, setiap manusia selalu berusaha untuk memilikinya, merupakan kenyataan sekalipun ada juga yang tidak pernah memiliki tanah. Setelah itu akan tetap mempertahankannya apa pun yang terjadi. Tanah dapat dimiliki siapa saja, individu, masyarakat sebagai kelompok, atau badan hukum. Semakin banyak permintaan dan kebutuhan akan tanah, maka semakin tinggi nilai tanah dan juga tidak dapat terhindar yang berakibat pada semakin tinggi konflik tanah. (Sembiring, 2019) Oleh karenanya, hampir semua kebutuhan manusia pasti terkait dengan tanah, mulai manusia lahir sampai

meninggalpun selalu membutuhkan tanah. Contohnya seperti kebutuhan tempat tinggal dan kebutuhan akan penghasilan makanan (Wibawanti, 2013)

Tanah dan pertanahan adalah unsur vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena menjadi sumber keadilan dan kemakmuran masyarakat. Hubungan bangsa Indonesia dengan tanah mencirikan hubungan yang bersifat abadi. Pemberian jaminan hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap, dan jelas. Tanah dan bangunan merupakan benda-benda yang memegang peranan penting dalam kehidupan manusia. Tanah dan bangunan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia (kebutuhan papan) yang memengaruhi eksistensi tiap-tiap individu karena setiap manusia membutuhkan tempat untuk menetap. Hak-hak atas tanah mempunyai peranan sangat penting dalam kehidupan manusia ini. Makin maju masyarakat, makin padat penduduknya, akan menambah lagi pentingnya kedudukan hak-hak atas tanah itu. (Aksinudin, 2022)

Masyarakat Indonesia meyakini bahwa tanah merupakan anugerah terbesar yang Tuhan berikan kepada umat manusia, asalkan dikelola dan digunakan untuk memenuhi kebutuhan. Sesuai dengan pasal 33 ayat (3) UUD RI Tahun 1945 menentukan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Sesuai dengan susunan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dirancanglah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Salah satu tujuan Undang-undang

Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah menetapkan landasan untuk memberikan keyakinan hukum terhadap kebebasan atas tanah bagi perorangan secara keseluruhan.

Pada saat ini keberadaan tanah yang jumlahnya terbatas mengakibatkan perebutan terhadap hak atas tanah yang dapat memicu terjadinya sengketa tanah, bahkan pemilik tanah rela berkorban apa saja untuk mempertahankan tanah yang dimilikinya. (Tauchid, 2009)

Pada awalnya, disaat masyarakat belum berkembang seperti sekarang ini, sengketa masih dapat diselesaikan oleh warga bersama tokoh yang disegani sekaligus berpengaruh dalam komunitas masyarakat tersebut. Saat masyarakat sudah berkembang seperti sekarang, permasalahan sengketa pertanahan tersebut akan menjadi permasalahan yang bersifat krusial dan berkembang meluas permasalahannya apabila sengketa pertanahan tersebut belum menemui titik terang. (Murad, 2013) Hal demikian menunjukkan, bahwa tidak dapat dipungkiri hubungan manusia dengan tanah sangatlah penting, tanah mempunyai peranan yang sangat penting karena dalam kenyataan akan berhubungan selama-lamanya antara manusia dengan tanah. Dalam hal ini dapat digambarkan bahwa hubungan manusia dengan tanah sangatlah erat karena tanah merupakan modal hidup dari manusia.

Sebagai hak yang esensial, hak istimewa atas tanah mempunyai arti yang sangat penting sebagai indikasi kehadiran, peluang, dan harkat diri seseorang. Selain itu, negara wajib menjamin kepastian hukum terhadap kebebasan atas tanah, meskipun hak istimewa atas tanah tidak diberikan secara langsung karena

dibatasi oleh kepentingan orang lain, masyarakat, dan negara.(Rosiana & Tarigan, 2022)

Dengan tidak terpenuhinya hak-hak atas tanah tersebut akan memunculkan sengketa terkait tanah. Prof. Boedi Harsono (Harsono, 2005) berpendapat bahwa sengketa tanah adalah sengketa yang diakibatkan oleh dilakukannya perbuatan hukum atau terjadinya peristiwa hukum mengenai suatu bidang tanah tertentu.

Pada praktiknya, penyelesaian sengketa bisa dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui litigasi (pengadilan) dan di non litigasi (luar pengadilan). Penyelesaian sengketa dengan cara litigasi merupakan cara terakhir apabila tidak menemukan titik terang ketika penyelesaian dilakukan secara damai. Meski begitu, banyak orang juga memilih cara yang paling umum untuk menyelesaikan sengketa yaitu melalui non litigasi, dengan alasan bahwa penyelesaian dengan non litigasi lebih mudah, cepat dan murah, serta putusannya bersifat saling menguntungkan. Keputusan yang diambil atas dasar pertimbangan dan pemahaman bersama, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan. Agar tercapainya asas keadilan dan kepastian hukum, untuk mengelola masalah ini, lembaga perdamaian dalam bentuk mediasi menjadi salah satu solusi alternatif.(Ahlanissa, 2022)

Proses penyelesaian sengketa tanpa melalui jalur litigasi dikenal dengan istilah *Alternative Dispute Resolution (ADR)* atau biasa disebut sebagai penyelesaian sengketa alternatif. Penyelesaian sengketa alternatif adalah nama lain dari penyelesaian sengketa non-litigasi (di luar pengadilan). Ada beberapa

cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang disebut juga dengan ADR (*Alternative Dispute Resolution*), yaitu berupa :(Winarta, 2012)

- a. Konsultasi;
- b. Negosiasi;
- c. Mediasi;
- d. Konsiliasi;
- e. Penilaian Para Ahli

Penyelesaian sengketa pertanahan telah diatur dalam Peraturan Kepala BPN RI Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, salah satunya adalah mediasi. Penyelesaian sengketa melalui mediasi telah memberikan pandangan baru dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia. Penyelesaian sengketa melalui mediasi ini termasuk penyelesaian sengketa non-litigasi atau sering disebut penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Dengan menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, waktu dan biaya yang diperoleh menjadi lebih sedikit, hal ini akan memberikan lebih banyak kepuasan bagi individu yang bersangkutan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini dapat menjamin kerahasiaan para pihak. Kemudian pada intinya penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan antar pihak dengan damai, agar semua pihak yang bersengketa menjadi pemenang karena pilihan diambil berdasarkan kesepakatan yang saling menguntungkan sehingga penyelesaian sengketa dapat tuntas (tidak semu).(Mafaid et al., 2022)

Dalam hal ini, Kantor Pertanahan 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 dapat menimbulkan ketegangan yang berkepanjangan antara para pihak. Dalam kondisi seperti itu, Kantor Pertanahan diharapkan dapat mengupayakan perdamaian bagi kedua belah pihak melalui upaya mediasi untuk menjembatani sengketa tersebut.

Mediasi merupakan salah satu jenis dari *ADR (Alternative Dispute Resolution)*. Prosedur penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi oleh BPN yang dimulai ketika pihak yang dirugikan melaporkan gugatannya ke kantor BPN. Melihat laporan tersebut, seksi bagian tata usaha membuat surat rekomendasi yang ditujukan kepada seksi sengketa, konflik dan perkara untuk menangani permasalahan tersebut. Kemudian seksi sengketa, konflik dan perkara membuat surat pemanggilan para pihak untuk mengadakan negosiasi-negosiasi guna sampai pada titik temu permasalahan. Setelah ada kesepakatan dari pertemuan tersebut maka dilaksanakan penyelesaian masalah melalui lembaga mediasi, maka seksi sengketa, konflik dan perkara menyiapkan berita acara untuk dilakukan mediasi. Setelah Berita Acara dibuat, perantara dalam hal ini BPN akan mengadakan perantaraan dengan kedua pihak dalam debat tersebut untuk mendapatkan mediasi dengan kedua belah pihak. Jika kedua pihak yang sependapat dengan pilihan yang diberikan oleh mediator, maka putusan itu akan ditindaklanjuti.

Menindaklanjuti keputusan yang merupakan penyelesaian sengketa yang sebenarnya merupakan tindakan administratif. Mengenai fungsi perjanjian

damai, berita acara tertulis, laporan, dan dokumen lainnya menjadi landasan peninjauan kembali oleh Kepala BPN guna merumuskan keputusan penyelesaian sengketa yang selanjutnya disetujui oleh BPN. Namun BPN bertanggung jawab melaksanakan realisasi putusan secara administratif dan fisik, seperti pemutakhiran data hasil penyelesaian sengketa. Tanda tangan dari para pihak, mediator, dan saksi diperlukan untuk pengambilan keputusan mediasi.

Dalam pelaksanaannya saat ini, sengketa mengenai pertanahan banyak terjadi di semua daerah khususnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung. Satu permasalahan belum selesai telah muncul permasalahan lagi. Hal ini dimungkinkan karena belum diperoleh cara yang tepat untuk menyelesaikannya. Hal itu sudah pernah terjadi di Kelurahan Jelekong, Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung yaitu permasalahan antara Firman B. Sumantri (Kuasa dari R.H. Lily Sumantri) dengan Pemda Kabupaten Bandung mengenai penguasaan dan kepemilikan tanah yang dimana diatas tanah Sertifikat Hak Milik No. 310/Jelekong seluas 12.650 M<sup>2</sup> atas nama R.H. Lily Sumantri diklaim oleh Pemda Kabupaten Bandung seluas 5.200 M<sup>2</sup>, yang terletak di kelurahan Jelekong Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung. Sedangkan berdasarkan catatan pada Buku Tanah Sertifikat Hak Milik No. 301/Jelekong terbit pada tahun 1992, berasal dari tanah milik adat Kohir No. 6128 (seb) Persil 196 D IV. Maka dari itu Firman B. Lily Sumantri MBA, selaku ahli waris R.H. Lily Sumantri selaku pengadu pada saat melakukan validasi Sertifikat Hak Milik No. 301/Jelekong, mendapat informasi bahwa tanah

tersebut tumpang tindih dengan tanah yang di kuasai oleh Pemda Kabupaten Bandung. Sampai saat ini belum menemukan solusi yang baik bagi para pihak yang bersengketa.

Badan Pertanahan di wilayah Kabupaten Bandung sebagai pelaksana kewenangan untuk menyelesaikan kasus sengketa pertanahan sekaligus sebagai mediator dalam mediasi belum dapat melaksanakan kewenangannya karena kurangnya keterampilan yang dimiliki mediator dalam mencari strategi-strategi dan kemampuan dalam upaya perdamaian sehingga masih banyak sengketa tanah yang masih dibawa ke pengadilan karena gagalnya mencapai kesepakatan yang diinginkan dari para pihak.

Terbentuknya seksi sengketa, konflik dan perkara pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung adalah untuk menyelesaikan tugas dan kewajiban BPN sebagai lembaga yang menangani permasalahan pertanahan serta sebagai wadah bagi masyarakat untuk mencarikan solusi penyelesaian masalah sengketa tanpa harus menempuh ke pengadilan/litigasi.(Priyono, 2023)

BPN Kabupaten Bandung sebagai mediator berperan membantu para pihak untuk melihat sudut pandang masing-masing dan membantu menemukan hal-hal yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendukung percakapan mengenai perbedaan kepentingan, pemahaman, penerjemahan keadaan dan permasalahan, serta mengendalikan pengungkapan emosi. Hal ini sesuai dengan tugas mediator dalam membantu para pihak memusatkan perhatian pada persoalan-persoalan dan menggarisbawahi percakapan sehubungan dengan tujuan dan kepentingan



umum. Mediator akan sering bertemu dengan para pihak secara pribadi. Sebagai wadah informasi untuk mendapatkan data di antara para pihak tersebut, mediator akan memiliki lebih banyak data tentang sengketa dan permasalahan dibandingkan para pihak tersebut dan mampu menentukan apakah ada alasan untuk mencapai kesepakatan.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis berkeinginan untuk mengetahui lebih jauh tentang bagaimana keefektivan penyelesaian sengketa tanah melalui proses mediasi di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung, dengan ini penulis tertarik untuk membahas dan meneliti karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul : **IMPLEMENTASI PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN MELALUI MEDIASI DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BANDUNG DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG/ KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 21 TAHUN 2020 TENTANG PENANGANAN DAN PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN.**

## **B. Identifikasi Masalah**

Dari uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung?

2. Apa faktor penghambat dalam penyelesaian sengketa tanah melalui proses mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung?
3. Bagaimana solusi dalam mengatasi hambatan penyelesaian sengketa tanah melalui proses mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam permasalahan diatas, maka tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji implementasi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung
2. Untuk mengetahui dan mengkaji faktor penghambat penyelesaian sengketa tanah melalui proses mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung
3. Untuk mengetahui dan mengkaji solusi dalam mengatasi hambatan penyelesaian sengketa tanah melalui proses mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan teoritis

Penelitian ini diharapkan akan menambah informasi di bidang mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau di pengadilan dengan menggunakan mediator. Skripsi ini diharapkan dapat menambah informasi dan memberikan gambaran nyata kepada masyarakat Indonesia mengenai tujuan penyelesaian sengketa

pertanahan melalui mediasi yang dilakukan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung.

## 2. Kegunaan praktis

Dapat dijadikan sebagai bahan informasi, masukan dan penjelasan yang mendalam bagi masyarakat, penegak hukum, penasihat hukum dengan permasalahan yang terkait dengan penelitian ini dan setiap individu yang terlibat, terutama bagi seksi sengketa, konflik dan perkara yang bertanggung jawab dalam penyelesaian kasus-kasus sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Pengelolaan sumber daya tanah merupakan salah satu bagian dari sumber daya agraria. Sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan landasan konstitusional yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk melakukan pengelolaan sumber daya tanah. Untuk merealisasikan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, diterbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang memberikan wewenang kepada pemerintah berdasarkan konsep "dikuasai negara", agar :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bagian dari bumi (tanah), air, dan ruang angkasa itu;

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Dengan kewenangan untuk menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) bagaimana seharusnya hubungan antara orang atau badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, jelaslah menunjukkan bahwa wewenang agraria (pertanahan) merupakan wewenang pemerintah pusat, tidak memberikan wewenang kepada pemerintahan daerah, lembaga pemerintahan, atau departemen tertentu, ataupun kepada masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan kewenangan agraria (pertanahan) jika tidak didelegasikan dalam suatu peraturan tertentu.

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, secara langsung dan tidak langsung memberikan landasan hukum kepada pemerintah untuk mengatur segala aspek yang timbul dari hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan badan hukum dengan bumi (tanah) dan sumber daya agrarian lainnya, termasuk di dalamnya untuk mengatur penyelesaian permasalahan yang timbul dari hubungan-hubungan hukum tersebut. (Kurniati, 2022)

Dengan adanya aturan mengenai penyelesaian sengketa perlunya diketahui implementasi aturan tersebut di masyarakat. Pada dasarnya implementasi merupakan adalah pelaksanaan atau penerapan. Hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui kaidah yang dirumuskan secara eksplisit, didalamnya terkandung tindakan yang harus

dilaksanakan berupa penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya pelaksanaan hukum yang melibatkan manusia dan tingkah lakunya. (Ishaq, 2008)

Implementasi merupakan serangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. (Syaukani, 2009) Dapat dipahami bahwa implementasi merupakan salah satu tahap dalam kebijakan publik. Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Banyak kebijakan baik yang mampu dibuat oleh pemerintah, tetapi kemudian ternyata tidak mempunyai pengaruh apa-apa dalam kehidupan negara tersebut karena tidak dilaksanakan. (Mulyadi, 2015)

Keberhasilan implementasi menurut teori Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2015) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Tanah mempunyai kedudukan penting yang dapat menunjukkan independensi dan kedaulatan pemiliknya sehingga menimbulkan sengketa

pertanahan. Tanah berfungsi sebagai modal dasar untuk mencapai tingkat kesejahteraan sebesar-besarnya bagi masyarakat dan berperan dalam menjaga keutuhan negara. (Syarief, 2012a)

Permasalahan atau sengketa tanah menjadi salah satu dari kebijakan pemerintah yang memperoleh perhatian sungguh-sungguh. Sebagaimana disinyalir oleh MPR RI bahwa pengelolaan pertanahan selama ini masih belum dapat menyelesaikan konflik-konflik yang terjadi, oleh karena itu dalam arah pembaruan agraria (Nurlinda, 2009) meliputi pula penyelesaian konflik-konflik pertanahan.

Sebagai landasan hukum penyelesaian sengketa pertanahan diperlukan suatu ketentuan hukum materiil yang akan menjadi landasan hukum bagi segala aspek menyangkut objek tanah, di samping landasan hukum formilnya (hukum acara). Dalam mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan pada umumnya diatur dalam Hukum Acara (Hukum Formal), yaitu *Herziene Indonesische Reglement (HIR)*.

Bagi para pihak yang bersengketa, oleh pemerintah, Badan Arbitrase maupun oleh badan-badan peradilan perlu diperhatikan, dipergunakan dan dijadikan sumber pegangan dalam menyelesaikan sengketa-sengketa pertanahan, asas-asas dan ketentuan hukum materiilnya, yaitu Hukum Tanah Nasional : Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). (Hutagulung, 2005)

Banyaknya permasalahan pertanahan di Indonesia, maka pemerintah mengeluarkan undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar

Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang merupakan peraturan perundang-undangan positif yang mengatur tentang pertanahan dan tanah yang berada di bawah kekuasaan Indonesia. Menurut pasal 4 ayat (1) dikatakan demikian :

“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.”

Oleh karena itu, kita dapat berasumsi bahwa permukaan bumi dimaksudkan untuk dipahami sebagai “tanah”. Permukaan bumi merupakan bagian dari tanah yang dapat dimiliki baik oleh perorangan maupun organisasi. Ada hak-hak yang muncul di permukaan bumi, khususnya hak atas tanah, yang dapat berupa bangunan atau benda lainnya. Semua ini tunduk pada masalah hukum. Istilah yang digunakan dalam permasalahan hukum yang berhubungan dengan hubungan antara tanah, tumbuh-tumbuhan, dan bangunan di atasnya.(Arba, 2019c)

Penjelasan yang diberikan mengenai sengketa berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Ialah “Sengketa Pertanahan yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.”

Secara umum, menurut Hasim Purba dikutip oleh Muhammad Afdhal Sit yang menjelaskan tipologi sengketa pertanahan menjadi tiga macam, yaitu:(Sit, 2021)

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 Maria S.W. Sumardjono mengatakan ada lima (lima) kategori tipologi kasus di bidang pertanahan yang dapat digolongkan: (M. S. W. Sumardjono, 2008)

1. Perkara mengenai penggarapan lahan perkebunan, kehutanan, dan lain-lain oleh perseorangan;
2. Kasus terkait pelanggaran peraturan landreform;
3. Perkara penyelewengan tanah untuk pembangunan;
4. Sengketa perdata yang melibatkan pertanahan;
5. Sengketa yang berkaitan dengan tanah ulayat (adat)

Dalam sengketa pertanahan, yang menjadi obyek sengketa para pihak biasanya adalah tanah. Sebagaimana telah diketahui tanah memiliki hak-hak sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria pada Bab II Bagian Umum Pasal 16 ayat (1) UUPA menyebutkan hak atas tanah tersebut. Dikatakan demikian :

“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.”



Terdapat dua (dua) cara penyelesaian sengketa, yaitu litigasi dan non-litigasi. Hal ini telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria. Sengketa pertanahan dapat diselesaikan secara damai melalui alternatif penyelesaian sengketa, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa serta 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 jalur hukum, dalam hal ini sengketa pertanahan, mempunyai banyak kelemahan. Banyak pihak yang memandang peran dan fungsi lembaga peradilan terlalu terbebani, memakan waktu, lambat, mahal, dan tidak peka terhadap kebutuhan masyarakat. Mereka juga menganggapnya terlalu formalistis dan teknis. (Sukma, 2023)

Terdapat beberapa perbedaan kecil mengenai alasan dibalik penggunaan *Alternative Dispute Resolusi (ADR)* antara negara industri dan negara maju secara ekonomi dengan negara berkembang. Di negara-negara maju, penyebabnya adalah ketidakpuasan terhadap sistem peradilan, sementara negara-negara dengan akar budaya non-konfrontatif tetap mempertahankan budaya non-adversarial menuju masyarakat yang lebih stabil (stabilitas sosial). serta akses terhadap keadilan (prosedur penyaringan yang cepat, murah, dan mudah). Sistem pengadilan dianggap merupakan institusi yang tidak memenuhi kebutuhan di atas. (Setyowati, 2023)

Mediasi merupakan salah satu cara penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur non-litigasi atau proses perundingan untuk menyelesaikan konflik para pihak dengan bantuan mediator yang tidak mempunyai kewenangan mengambil keputusan atau memaksakan penyelesaian. Dalam hal ini, mediator sebagai pihak ketiga yang tidak memihak (netral) baik perorangan maupun lembaga independen yang dilibatkan dalam mediasi. Tugas dan tanggung jawab mediator harus dipenuhi sesuai dengan keinginan para pihak. (Haq, 2020)

Menurut John W. Head dikutip dalam buku Gatot Soemartono menyebutkan bahwa mediasi adalah suatu prosedur penengah dimana seorang bertindak sebagai “kendaraan” untuk berkomunikasi antar para pihak, sehingga pandangan mereka berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, tetapi tanggung jawab utama tercapainya suatu perdamaian tetap berada ditangan pihak sendiri. Dalam definisi tersebut, mediator dianggap sebagai “kendaraan” bagi para pihak untuk berkomunikasi. (Soemartono, 2006)

Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, dikatakan 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”.

Menurut Priyatna Abdurrasyid kutipan Elza Syarief,(Syarief, 2012b) “mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa dimana para pihak yang berselisih memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang independen sebagai mediator (penengah), namun penengah tidak diberi wewenang untuk mengambil putusan yang mengikat.”

Proses mediasi dapat berlangsung di dalam atau di luar pengadilan. Jika membicarakan mediasi di luar pengadilan ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Hasil mediasi biasanya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis. Sesuai dengan Pasal 1851 KUH Perdata (KUHPperdata), perjanjian damai harus dibuat secara tertulis dan ditaati oleh semua pihak yang terlibat guna menjamin terselesaikannya perselisihan tersebut. Konsekuensinya, tidak akan ada perdamaian jika salah satu pihak dalam penyelesaian ini mengakui sepenuhnya dan memaafkan tuntutan pihak lainnya; Oleh karena itu, satu sama lain perlu adanya timbal balik dalam pengorbanan pada diri pihak yang bersengketa.

Pada tahap mediasi ini, yang terpenting ialah para pihak menyepakati bagaimana mediasi akan berjalan, termasuk pemilihan mediator dan penerimaan atau penolakan rekomendasi dan pendapat mediator, sangat penting dalam proses ini. Oleh karena itu, karena kedua belah pihak bebas menentukan sendiri langkah apa yang tepat untuk menyelesaikan perselisihan ini, maka tidak ada pengaturan khusus yang perlu dilakukan.

Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional merupakan landasan hukum bagi Badan Pertanahan Nasional dalam

menjalankan tugas dan fungsinya. Dalam struktur organisasi BPN dibentuk satu kedeputian, yakni Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. Berdasarkan ketentuan Pasal 22 menugaskan kepada Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan, yakni meliputi perumusan dan melaksanakan kebijakan di bidang pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi, Badan Pertanahan Nasional berpegang pada dua (dua) prinsip utama, yaitu sebagai berikut:(Mahardika & Khuzairi, 2022)

1. Kebenaran formal dari data yang mendukung masalah ini
2. Kehendak bebas para pihak mengenai objek yang disengketakan.

## **F. Metode Penelitian**

Kita tidak bisa memisahkan penerapan metode dari penelitian. Setiap penelitian perlu menggunakan metode untuk menganalisa permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian. Metode yang digunakan adalah:

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini memiliki sifat deskriptif analitis, yang bertujuan untuk menggambarkan dan menjelaskan tentang Implementasi Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi.

### **2. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum normatif bertujuan untuk memahami dan mengevaluasi

implementasi hukum di dalam masyarakat, sehingga dapat mengetahui sejauh mana penerapan dalam prakteknya.

### **3. Tahap Penelitian**

Untuk memudahkan pengelolaan data, penelitian ini melibatkan dua tahap yang dilakukan peneliti:

- a. Tahap persiapan, melibatkan peneliti merancang desain penelitian yang dimasukkan dalam proposal penelitian. Hal ini termasuk membuat rencana penelitian, memilih lokasi penelitian, mendapatkan izin, mencari dan menilai lokasi penelitian yang potensial, pemilihan dan pemanfaatan informan, menyiapkan alat penelitian, dan menangani masalah etika penelitian. Guna mengumpulkan informasi teori dan pendapat para ahli hukum mengenai mediasi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung, peneliti juga melakukan tinjauan pustaka. Sumber data yang digunakan dalam hal ini terdiri dari tiga sumber berbeda, yaitu sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, seperti :
  1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
  2. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
  3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

4. Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional
  5. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
  6. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan
  7. Petunjuk Teknis Nomor: 05/Juknis/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu sumber daya yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, publikasi ilmiah, jurnal, informasi yang dikumpulkan dari organisasi atau lembaga terkait, dan buku kepustakaan yang dapat membantu penelitian ini. (Marzuki, 2009)
  - 3) Bahan hukum tersier, yaitu sumber data hukum yang melengkapi sumber data hukum sekunder, ini dapat mencakup kamus, ensiklopedia, sumber online, dan lain-lain.
- b. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yaitu mengajukan pertanyaan langsung kepada pihak terkait dan menerima jawabannya sebagai bagian dari tahap pengumpulan data untuk studi lapangan, hal ini dilakukan untuk mendukung dan menyempurnakan data sekunder (wawancara).

#### 4. Teknik Pengumpul Data

Teknik pengumpulan data adalah metode yang digunakan untuk mengumpulkan informasi atau fakta yang diverifikasi. Teknik pengumpulan merupakan metode yang paling strategis dalam penelitian karena tujuan utama penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa memahami dan menggunakan teknik pengumpulan data, seseorang tidak akan dapat memperoleh data yang memenuhi standar data yang telah ditetapkan (Prastowo, 2016). Jika metode pengumpulan data yang tepat digunakan, informasi yang dikumpulkan akan sesuai dengan hasil yang diharapkan. Teknik-teknik berikut diterapkan dalam penelitian ini:

a. Penelitian lapangan (field research)

Penelitian lapangan dilakukan untuk menjadi objek penelitian. Teknik yang digunakan adalah wawancara. Wawancara merupakan proses pengumpulan data untuk keperluan penelitian melalui sesi tanya jawab secara langsung antara peneliti dan responden dari pedoman wawancara (Nazir, 2009). Penulis telah membuat panduan wawancara untuk dijadikan acuan ketika berbicara dengan responden. Berikut pihak terkait yang menjadi responden dalam penelitian ini, yaitu : Kepala Seksi Sengketa Pertanahan BPN Kabupaten Bandung dan Penata Pertanahan Pertama Koordinator Kelompok Substansi Penanganan Sengketa, Konflik, dan Perkara Pertanahan.

b. Studi kepustakaan (library research)

Yaitu teknik pengumpulan data sekunder dilakukan dengan menggunakan buku, makalah, catatan kuliah, dan bacaan ilmiah yang relevan dan dikaitkan dengan permasalahan yang dianalisis.

## 5. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data pada penelitian ini digunakan sebagai pendukung tugas peneliti sebagai 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 (Ali, 2009).

b. Studi Lapangan

- 1) Pedoman wawancara mendalam, yaitu daftar informasi yang perlu dikumpulkan;
- 2) Alat perekam, jika mengalami kesulitan mencatat hasil wawancara maka peneliti menggunakan alat perekam seperti Handphone.

## 6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam analisis data, dimana data yang dikumpulkan disusun secara sistematis dan selanjutnya



dianalisis untuk memberikan wawasan mengenai permasalahan yang ingin diatasi. Analisis data kualitatif adalah metodologi penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis dengan memberikan penjelasan atas data yang dikumpulkan, diteliti, dan diteliti secara keseluruhan.

Analisis diartikan sebagai penjelasan dan penyelidikan yang logis dan metodis. Dalam menulis laporan penelitian ilmiah, logika sistematis menunjukkan gaya berpikir deduktif-deduktif dan berpegang pada kaidah. Setelah analisis data, temuan akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menguraikan dan menjelaskan apa yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Solusi atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini kemudian disimpulkan dari temuan tersebut.

## **7. Lokasi Penelitian**

Peneliti akan melakukan penelitian yang berlokasi :

### **1) Penelitian Kepustakaan (Library Research)**

- a. Perpustakaan Saleh Adiwinata Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jl. Lengkong Dalam No. 17, Cikawao, Kec. Lengkong Kota Bandung, Jawa Barat.
- b. Dispusip (Dinas Perpustakaan dan Kearsipan) Pemerintah Kabupaten Bandung, Jl. Terusan Soreang-Cipatik No.97, Pamekaran, Kec. Soreang, Kabupaten Bandung, Jawa Barat 40912

- c. Dispusipda (Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat), Jl. Kawalayaan Indah II No.4, Jatisari, Kec. Buahbatu, Kota Bandung, Jawa Barat 40286

## 2) Instansi

Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung, Komplek Perkantoran PEMDA, Jl. Raya Soreang, Pamekaran, Kec. Soreang, Kabupaten Bandung, Jawa Barat 40912.