

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan suatu unsur dimana makhluk hidup tidak bisa lepas darinya. Dan setiap makhluk hidup, termasuk manusia menyatu dengan tanah dimana mereka hidup atau tinggal. Tanah menjadi tempat bagi manusia dalam melakukan berbagai aktivitas untuk dapat memenuhi kebutuhannya, baik itu kegiatan sosial maupun kegiatan ekonomi. Bahkan sampai pada saat manusia meninggal dunia pun masih memerlukan tanah sebagai tempat penguburannya. Sehingga secara umum tanah merupakan sumber hidup dan kehidupan bagi masyarakat yang mempunyai fungsi yang sangat strategis baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang untuk pembangunan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah dapat diartikan sebagai permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; keadaan bumi di suatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas; serta bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, batu cadas, dll).¹ Sedangkan tanah dalam pengertian yuridis yaitu hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh perseorangan yang berasal dari Warga Negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, juga dapat dikuasai oleh badan hukum, yaitu badan hukum privat atau badan hukum publik, badan hukum Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.²

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan Kebudayaan, 1994).

² Urip Santoso, Perolehan Tanah oleh Pemerintah Daerah Yang Berasal dari Tanah Hak Milik, Jurnal Perspektif, Volume 20, Nomor 1, 2015, h. 1.

Di dalam konteks pertanahan, tanah merupakan permukaan bumi yang berupa daratan tempat manusia berdiri, bertempat tinggal, bercocok tanam dan segala jenis usaha untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya juga yang terpenting adalah tempat dimana suatu negara berdiri untuk melindungi, mengayomi rakyatnya dan untuk mencapai tujuan hidup yaitu kemakmuran dan kesejahteraan melalui usaha yang dilakukan oleh pemerintah.³

Hal ini juga sesuai dengan prinsip dasar sekaligus menjadi tanggung jawab secara nasional untuk mewujudkan cara pemanfaatan, penggunaan, pengusahaan dan pemilikan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyebutkan bahwa:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Pasal tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah melalui hak menguasai dari Negara sehingga menjadi dasar maupun landasan yuridis dalam menetapkan berbagai macam hak atas tanah, baik terhadap tanah-tanah yang dapat dikuasai dan dimiliki secara perorangan, ataupun terhadap tanah bagi badan-badan hukum yang dapat memiliki secara bersama-sama (kolektif) dengan tetap memberikan bukti kepemilikan dan penguasaan atas tanah tersebut menurut ketentuan hukum yang berlaku dengan seadil-adilnya. Namun penguasaan tanah oleh negara bukan berarti dimiliki, namun sebagai penguasa tanah, negara hanya memberikan pengaturan mengenai hak-hak atas tanah, penyediaan, pemanfaatannya, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharannya, perbuatan-perbuatan dan hubungan-hubungan hukum yang dapat dilakukan atas tanah-tanah tersebut, agar terselenggaranya kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi rakyat. Hal ini merupakan kewajiban bagi negara yang memiliki kewenangan untuk mendukung berbagai kewajiban

³ Asep Hidayat, Engkus, Hasna Afra. N, Implementasi Kebijakan Menteri Agraria dan Tata Ruang Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Bandung, Jurnal Pembangunan Sosial, Volume 1, Nomor 1, 2018, h. 100-101.

dan hak warga negara, yaitu dengan mengeluarkan kebijakan, membuat pengaturan, melakukan pengurusan, pengelolaan dan pengawasan terhadap tanah.

Secara filosofis, sebagai bentuk perwujudan konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu Negara hukum sebagaimana yang tersurat didalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, dalam bidang pertanahan diwujudkan dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok- Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA. Dalam UUPA ditentukan macam hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia atau badan hukum. Hak-hak atas tanah yang dimaksud menurut Pasal 16 ayat UUPA yakni, hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak untuk memungut hasil hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Perlu diketahui bahwa kebutuhan akan tanah dari hari ke hari semakin meningkat, antara lain disebabkan oleh meningkatnya populasi penduduk dan maraknya pembangunan, yang mana memerlukan tanah sebagai sarana utamanya. Sedangkan tanah merupakan suatu komponen yang sifatnya terbatas. Sehingga seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah maka sering sekali timbul permasalahan-permasalahan tanah dalam masyarakat yang objeknya adalah tanah.

Badan Pertanahan Nasional merupakan lembaga pemerintah non kementerian yang mempunyai tugas dibidang pertanahan dengan unit kerjanya, yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Badan Pertanahan Nasional dibentuk berdasarkan surat keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 tahun 1988 yang bertugas membantu presiden dalam mengelola dan

mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penguasaan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.

Kantor Pertanahan yang sejatinya mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agraria atau pertanahan, berwenang untuk menyelesaikan sengketa tanah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional yang dikeluarkan dengan memperhatikan aspek aspirasi dan partisipasi masyarakat agar dapat meningkatkan kesejahteraan umum, maka peran dari Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN yaitu melayani serta membantu masyarakat untuk memperoleh haknya di bidang pertanahan, dan mengarahkan untuk dapat menemukan jalan keluar penyelesaian permasalahan pertanahan antar masyarakat. Begitupula dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Yang mana penyelesaian sengketa melalui BPN ini bertujuan untuk memberikan keadilan dan kepastian hukum pada masyarakat mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Lebih jelasnya kewenangan BPN dalam penyelesaian sengketa pertanahan ini terdapat dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa:

“BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pada Pasal 3 huruf g disebutkan bahwa:

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, BPN menyelenggarakan fungsi perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan.”

Pelaksanaan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh BPN ini dilakukan dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa secara mediasi, hal ini disesuaikan dengan amanat Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 43 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

“Penyelesaian Kasus dapat diselesaikan melalui Mediasi.”

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam Pasal 1 peraturan ini, membedakan pengertian antara sengketa, konflik dan perkara pertanahan, sebagai berikut:⁴

1. Kasus Pertanahan adalah sengketa, konflik, atau Perkara Pertanahan untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.
2. Sengketa Tanah yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang tidak berdampak luas orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.
3. Konflik tanah yang selanjutnya disebut konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.
4. Perkara tanah yang selanjutnya disebut perkara adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.

Selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan/litigasi, di dalam sistem hukum nasional dikenal penyelesaian sengketa melalui lembaga di luar peradilan sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Salah satu alternatif penyelesaian sengketa adalah melalui upaya mediasi. Mediasi sebagai penyelesaian sengketa alternatif menawarkan cara penyelesaian

⁴ Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

sengketa yang khas. Karena prosesnya relatif sederhana, maka waktunya singkat dan biaya dapat ditekan.

Sengketa tanah selalu menjadi permasalahan perdata yang banyak terjadi di masyarakat. Di Kabupaten Sumedang sendiri, berdasarkan hasil wawancara bersama Kepala Seksi Bidang Pengendalian dan Penyelesaian Sengketa Bapak Dadang Sulaiman dan Kasubsi Pengendalian Pertanahan Bapak Sugiarno, diketahui bahwa banyak sengketa pertanahan yang terjadi di Kabupaten Sumedang diantaranya adalah permasalahan berkenaan dengan ganti rugi tol Cisumdawu, konflik bendungan Jatigede, Bendungan Sadawarna, dan sengketa batas tanah. Yang mana sebagai upaya penyelesaian sengketa BPN ikut berperan melakukan mediasi. Dengan peran BPN sebagai salah satu Lembaga alternatif penyelesaian sengketa pertanahan, diharapkan dapat membantu mengatasi permasalahan penumpukan perkara yang banyak terjadi di pengadilan.

Berikut di bawah ini, Data Penanganan Sengketa Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang Tahun 2018 sampai trisemester pertama tahun 2021 terdapat 49 (empat puluh sembilan) sengketa pertanahan yang masuk ke BPN Kabupaten Sumedang untuk diselesaikan secara mediasi.

Data Penyelesaian Sengketa Tanah Badan Penyelesaian Sengketa Kabupaten Sumedang 2018 – 2021			
Tahun	Jumlah Sengketa	Sengketa Berhasil Diselesaikan	Sengketa Tidak Berhasil Diselesaikan
2018 - 2019	10	0	10
2019 - 2020	4	1	3
2020 - 2021	35	3	32

Tabel 1. Data Sengketa BPN 2018 - 2021

Hal ini menarik untuk diteliti karena, pada dasarnya banyak sekali sengketa tanah yang terjadi bukan hanya di daerah perkotaan tapi juga di daerah

pedesaan. Dan sengketa tanah ini juga merupakan sengketa yang banyak ditangani bukan hanya oleh pengadilan, namun juga oleh BPN untuk diselesaikan secara mediasi. Sebagaimana mediasi di BPN bertujuan untuk meningkatkan keberhasilan damai terhadap pihak yang terlibat dalam sengketa khususnya dalam perkara pertanahan. Selain itu, tujuan dilaksanakannya mediasi juga untuk mengurangi peningkatan jumlah perkara pertanahan di Pengadilan Negeri dan untuk dapat menyelesaikan sengketa pertanahan tersebut secara kekeluargaan.

Namun dalam prakteknya perdamaian faktanya masih jarang dijumpai dan mediasi di BPN memiliki tingkat keberhasilan yang rendah, walaupun ketentuan mediasi di BPN sudah sangat jelas sebagaimana dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Apabila sengketa tanah ini tidak segera ditangani secara teliti atau secara serius, maka akan menimbulkan permasalahan lain yang lebih rumit tidak dapat diselesaikan dengan mudah.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas penulis tertarik untuk membahasnya dalam bentuk Skripsi, yang penulis beri judul: **“PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 48 TAHUN 2020 TENTANG BADAN PERTANAHAN NASIONAL (STUDI DI BADAN PERTANAHAN NASIONAL KABUPATEN SUMEDANG)”**

B. Rumusan Penelitian

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah dihubungkan dengan Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang?
2. Bagaimana kendala penyelesaian sengketa tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang?

3. Bagaimana akibat hukum penyelesaian sengketa tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini untuk menjawab masalah-masalah yang diangkat yakni sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah dihubungkan dengan Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang.
2. Untuk mengetahui kendala penyelesaian sengketa tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang.
3. Untuk mengetahui akibat hukum penyelesaian sengketa tanah di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan wawasan mengenai pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah di BPN Kabupaten Sumedang.
 - b. Menggunakan hasil penelitian sebagai bahan referensi untuk dan pengkajian lebih lanjut dalam bidang ilmu hukum.
2. Kegunaan Praktis

Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan juga membantu dalam menyelesaikan permasalahan terkait dengan penyelesaian sengketa pertanahan di Kabupaten Sumedang.

E. Kerangka Pemikiran

Pancasila adalah ideologi dasar bagi negara Indonesia yang merupakan rumusan dan pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai pandangan hidup dan Dasar Negara, sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV yang secara tegas menyatakan bahwa negara melindungi

segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Amanat dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke IV tersebut merupakan konsekuensi hukum yang mengharuskan pemerintah tidak hanya melaksanakan tugas pemerintahan saja, melainkan pelayanan hukum sebagai bentuk atas perlindungan hak-hak sebagai Warga Negara Indonesia.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke IV menyatakan bahwa "Negara Indonesia merupakan negara hukum". Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang memiliki tujuan mewujudkan tata kehidupan Negara dan bangsa yang adil dan sejahtera, aman, tentram, dan tertib, serta menjamin kepastian hukum dan kedudukan hukum yang sama bagi warga masyarakat. Penegasan bahwa Negara hukum adalah cita hukum (*Rechtsidee*) Indonesia yang secara normatif di atur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ketiga, yang menyebutkan bahwa: "Negara Indonesia adalah Negara hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)", dan "Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutism (kekuasaan yang tidak terbatas)".

Lebih lanjut, menurut Immanuel Kant dan F.J. Stahl, kriteria untuk dapat disebut Negara hukum, harus memenuhi unsur-unsur, yaitu jaminan terhadap perlindungan hak-hak asasi manusia, terselenggaranya pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk terselenggaranya hak-hak tersebut, tiap tindakan pemerintah harus dilandasi undang-undang dan adanya peradil administrasi. Atas hal tersebut, maka segala kegiatan yang dilakukan di negara Indonesia harus sesuai dengan aturan yang berlaku, tidak terkecuali dalam hal yang berkaitan dengan pertanahan yang diatur dalam UUPA. Yang mana UUPA ini juga merupakan bentuk upaya pemerintah melaksanakan ketentuan Pasal 33

ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menurut Gustav Radbruch salah satu tujuan hukum adalah kepastian hukum, yang berarti kepastian undang-undang atau peraturan, segala macam cara, metode dan lain sebagainya harus berdasarkan undang-undang atau peraturan. Sudikno Mertokusumo dalam bukunya yang berjudul Mengenal Hukum mengatakan bahwa dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.⁵ Kepastian hukum merupakan landasan sebuah negara dalam menerapkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sudikno Mertokusumo mengartikan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang yang mempunyai arti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib.⁶

Pada Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:

- a) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara.
- b) Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
- c) Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.⁷

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999, h. 145.

⁶ *Ibid.*, hlm 145.

⁷ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h. 37.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dikatakan bahwa aturan-aturan yang mengatur secara jelas dan konsisten akan menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Aturan-aturan tersebut dapat ditaati dan dilaksanakan oleh instansi-instansi (pemerintah) dan masyarakat.

Perlu diketahui bahwa Indonesia memiliki daratan yang luas yang membuatnya menjadi sebuah negara agraris. Sehingga dapat dikatakan bahwa tanah di Indonesia memiliki nilai yang sangat penting demi berlangsungnya kehidupan masyarakat. Sebagai tempat manusia beraktivitas sehari-hari, kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring dengan pembangunan nasional dan bertambahnya penduduk, yang membuat tanah menjadi kebutuhan pokok yang menunjang kehidupan masyarakat saat ini. Sehingga tidak jarang ditemukan konflik maupun sengketa pertanahan di tengah-tengah masyarakat. Oleh karenanya dibutuhkan suatu pengaturan serta lembaga negara yang secara khusus berkecimpung dan berwenang dalam pertanahan ataupun masalah penanganan pertanahan.

Dan dalam hal ini sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang BPN, yang disusun dengan memperhatikan sisi dan aspek aspirasi dan peran serta masyarakat guna dapat menunjang kesejahteraan umum. Sehingga BPN berperan dalam membantu dan melayani masyarakat dalam mendapatkan haknya dibidang pertanahan, serta dalam membantu masyarakat untuk dapat menemukan jalan penyelesaian bila mana terdapat sengketa antar masyarakat mengenai haknya dibidang pertanahan. Sehingga BPN merupakan salah satu instansi pemerintah yang menjalankan peranannya dalam menjamin kepastian hukum, yaitu dengan menjalankan kewajibannya berdasarkan undang-undang mengenai penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan untuk menjamin hak-hak setiap warga negara.

Penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu secara litigasi (pengadilan) dan non litigasi (luar pengadilan). Dimana Penyelesaian sengketa di pengadilan dilakukan jika tidak tercapainya kesepakatan dalam menyelesaikan sengketa di luar pengadilan. Adapun penyelesaian sengketa di

luar pengadilan yang dilakukan atas dasar itikad baik oleh para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian melalui jalur litigasi (pengadilan), yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, mendefinisikan bahwa alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Kantor Pertanahan yang sejatinya mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agraria atau pertanahan, berwenang untuk menyelesaikan sengketa tanah sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan yaitu penyelesaian melalui mediasi, dimana dalam pertimbangan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan menyebutkan bahwa penyelesaian kasus Pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum guna menyelenggarakan kebijakan pertanahan.

Mediasi menjadi salah satu penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang sering disebut juga sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa atau Alternatif Dispute Resolution. Mediasi merupakan kosakata yang berasal dari meditation yang berasal dari bahasa Inggris. Dalam kepustakaan ditemukan banyak definisi tentang mediasi. Menurut Takdir Rahmadi, mediasi merupakan suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus. Pihak netral tersebut disebut dengan mediator

dengan tugas memberikan bantuan prosedural dan substansian.⁸ Sehingga mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa berdasarkan perundingan, dimana diharapkan mediator dapat mempengaruhi pihak yang bersengketa dengan memberi pengetahuan atau informasi, atau dengan menggunakan proses negosiasi yang lebih efektif dengan demikian membantu para peserta untuk menyelesaikan sengketa yang mengarah kepada *win-win solution*.

David Spencer dan Michael Brogan merujuk pada pandangan Ruth Carlton tentang lima prinsip mediasi. Lima prinsip ini dikenal dengan lima dasar filsafat mediasi. Kelima prinsip tersebut adalah prinsip kerahasiaan (*confidentiality*), prinsip sukarela (*volunteer*), prinsip pemberdayaan (*empowerment*), prinsip netralitas (*neutrality*), dan prinsip solusi yang unik (*a unique solution*).⁹

Di Indonesia sendiri penyelesaian sengketa melalui mediasi banyak dipilih oleh masyarakat, dan siapapun yang dianggap layak oleh masyarakat dapat ditunjuk sebagai mediator dalam mediasi. Hal ini dikarenakan masyarakat Indonesia memiliki rasa kebersamaan yang tinggi sehingga permasalahan dianggap dapat diselesaikan secara kekeluargaan. Begitu pula yang disampaikan oleh Suyud Margono yang menyatakan bahwa *Alternative Dispute Resolution* (Alternatif Penyelesaian Sengketa) mempunyai daya tarik tersendiri di Indonesia karena keserasiannya dengan sistem sosial-budaya tradisional berdasarkan musyawarah mufakat.¹⁰

Selain itu, mediasi juga banyak dipilih dikarenakan memiliki beberapa kelebihan. Diantaranya adalah penyelenggaraan proses mediasi tidak diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan sehingga para pihak memiliki keluwesan atau keleluasaan dan tidak terperangkap dalam bentuk-

⁸ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 12.

⁹ John Michael Hoynes, Cretchen L. Haynes dan Larry Sun Fang, *Mediation: Positive Conflict Management*, New York: SUNY Press, 2004, h. 16

¹⁰ Gatot P Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, h. 139.

bentuk formalis, seperti halnya dalam proses litigasi.¹¹ Mediasi dapat diselenggarakan secara tertutup, sehingga hanya pihak yang bersengketa dan mediator yang menghadiri proses mediasi tanpa pihak yang tidak berkepentingan dan dapat terjamin kerahasiaannya. Kelebihan lain dari mediasi adalah para pihak dapat langsung berperan serta dalam melakukan perundingan dan tawar-menawar untuk kesepakatan yang menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Adapun mediasi juga memiliki beberapa kekurangan, seperti mediasi hanya dapat diselenggarakan secara efektif jika para pihak memiliki kemauan atau keinginan untuk menyelesaikan sengketa secara konsesus. Jika hanya salah satu pihak saja memiliki keinginan menempuh mediasi maka mediasi tidak akan pernah terjadi dan jika pun terlaksana tidak berjalan efektif. Kelemahan lainnya adalah beberapa kasus mungkin tidak dapat di mediasi, terutama kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah ideologis dan nilai dasar yang tidak menyediakan ruang bagi para pihak untuk melakukan kompromi-kompromi.¹²

BPN sebagai instansi pemerintah yang memiliki wewenang dalam penyelesaian sengketa tanah memiliki cara atau proses tersendiri dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang terjadi di masyarakat. Mekanisme proses beracara dalam bermediasi terhadap kasus sengketa tanah di BPN dapat merujuk pada Pasal 43 sampai dengan Pasal 44 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa juga memberikan ketentuan tentang kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis memiliki akibat hukum yang final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan etika baik serta wajib untuk didaftarkan di Pengadilan Negeri. Menurut A. Ridwan Halim dalam buku Dudu Duswara Machmuddin, akibat hukum adalah segala

¹¹ Takdir Rahmadi, Op.cit, hlm 21.

¹² Ibid, hlm 22-28.

akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum ataupun akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu yang oleh hukum yang bersangkutan sendiri telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Akibat hukum inilah yang melahirkan suatu hak dan kewajiban bagi para subyek hukum. Atau dengan kata lain, akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum.¹³

Menurut Van Apeldoorn, peristiwa hukum ialah suatu peristiwa yang didasarkan hukum menimbulkan atau menghapuskan hak. Pengertian lainnya, peristiwa hukum ini adalah kejadian dalam masyarakat yang menggerakkan suatu peraturan hukum tertentu sehingga ketentuan-ketentuan yang tercantum didalamnya lalu diwujudkan. Secara lebih terperinci kita bisa mengatakan sebagai berikut: apabila dalam masyarakat timbul suatu peristiwa, sedang peristiwa itu sesuai dengan yang dilukiskan dalam peraturan hukum, maka peraturan itu pun lalu dikenakan kepada peristiwa tersebut.¹⁴

Akibat hukum dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa, dalam hal ini kesepakatan mediasi merupakan perjanjian perdamaian diantara para pihak yang bersengketa tentang sesuatu hal yang melahirkan perikatan/hubungan hukum, menimbulkan hak dan kewajiban, apabila tidak dijalankan sebagai mana yang diperjanjikan akan ada sanksi. Sebagaimana terdapat dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Pasal ini merupakan dasar bagi Asas *Pacta Sunt Servanda* yang dapat diartikan bahwa ketentuan yang telah disepakati bersama oleh para pihak akan mempunyai kekuatan mengikat yang sama bagi kedua belah pihak dan harus ditaati, bilamana terjadi penyimpangan dan pelanggaran oleh salah satu pihak dalam

¹³ Dudu Duswara Machmuddin, Ilmu Hukum Sebuah Sketsa, PT. Refika Aditama, Bandung, 2001, h. 50.

¹⁴ Soeroso, Op.cit, hlm. 191.

perjanjian, maka akan berakibat pihak yang lain dapat mengajukan tuntutan atas dasar wanprestasi atau adanya ingkar janji.

Kemudian untuk memperkuat kedudukan dari kesepakatan perdamaian, maka menurut Pasal 44 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam ayat (5). Yang mana para pihak harus mengajukan suatu gugatan ke Pengadilan Negeri yang berwenang untuk meningkatkan status kesepakatan perdamaian atau perjanjian perdamaian menjadi akta perdamaian (*acte van dading*).

Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa juga mewajibkan para pihak yang menyelesaikan sengketa atau beda pendapat melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu di luar penyelesaian melalui litigasi di pengadilan negeri wajib mendaftarkan kesepakatan tersebut dalam 30 (tiga puluh) hari setelah kesepakatan pada Pengadilan Negeri.

Atas hal tersebut diketahui bahwa hal-hal yang harus diperhatikan dalam proses penegakan hukum adalah penyelesaian sengketa. Apabila hal itu kurang mendapat perhatian, maka penegakan hukum tidak akan tercapai. Maka dari itu penggunaan teori kepastian hukum dan penyelesaian sengketa dalam penelitian ini dirasa sangat tepat karena masalah didalam penelitian ini mengenai permasalahan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di BPN, khususnya di BPN Kabupaten Sumedang.

F. Langkah-langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara berhati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-

prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.¹⁵

Dalam melakukan penelitian penulis akan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan rangkaian kegiatan yang sistematis untuk memperoleh jawaban permasalahan yang diajukan. Metode ini dimaksudkan untuk memberi gambaran secermat mungkin mengenai pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah. Penelitian deskriptif merupakan penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menjelaskan sesuatu hal seperti apa adanya. Berdasarkan pendapat tersebut penelitian deskriptif ini dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status atau gejala yang ada, yaitu menggambarkan fenomena apa adanya pada saat penelitian dilakukan.¹⁶

2. Pendekatan Penelitian

Adapun metode pendekatan penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, dimana dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan penelitian hukum empiris yang bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.¹⁷

Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif *secara in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.¹⁸ Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian di gabungkan dengan data dan perilaku

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1986, h. 6.

¹⁶ Irawan, *Logika dan Prosedur Penelitian*, STIA-LAN, Jakarta, 1999, h. 60

¹⁷ Ida Hanifah, dkk, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*, CV. Pustaka Prima, Medan, 2018, h. 19.

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, h. 134.

yang hidup ditengah-tengah masyarakat. Data/materi pokok dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari narasumber melalui penelitian lapangan, yaitu pihak-pihak yang berwenang dalam proses penyelesaian sengketa di BPN Sumedang.

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data kualitatif. Penggunaan data kualitatif dikarenakan data yang dianalisis berasal dari informasi wawancara yang diuraikan, dan juga mendalami serta membandingkan implementasi peraturan perundang-undangan dengan praktik.¹⁹

4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari data primer, data sekunder dan data tersier.

a. Data primer

Data primer merupakan data empiris yang diperoleh secara langsung dari sumbernya yakni dari Hakim mediator baik melalui wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen resmi. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang dilakukan oleh penulis terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait, yaitu sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 4) Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional

¹⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, h.29.

- 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
 - 6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari pihak kedua dan bukan data yang diperoleh dari subyek penelitian langsung dan bersifat sebagai data penunjang atau pendukung. Data sekunder dapat diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, situs internet, informasi dari pihak-pihak yang mengetahui permasalahan ini serta hasil-hasil penelitian yang berhubungan dengan skripsi ini.

- c. Data tersier

Data tersier merupakan data penunjang dari kedua data diatas yakni data primer dan data sekunder. Data ini diperoleh melalui kamus, insiklopedia dan lain sebagainya yang masih ada keterkaitan dengan masalah yang diteliti.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data dan bahan untuk dianalisa, maka dibutuhkan teknik pengumpulan data. Sehubungan dengan metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka teknik pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan:

- a. Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu suatu alat pengumpulan data, yang digunakan melalui data tertulis, dengan mempelajari materi-materi bacaan berupa literatur-literatur, catatan-catatan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk memperoleh data sekunder

yang berhubungan dengan permasalahan.²⁰ Dalam hal ini dilakukan penelitian terhadap dokumen yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah secara mediasi sehingga dapat diperoleh suatu landasan teoritis dan informasi yang berbentuk ketentuan formal dan data melalui dokumen yang ada.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan yang dilakukan melalui wawancara, wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada para pihak yang terlibat dalam permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.²¹

Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan menggunakan alat berupa daftar pertanyaan yang telah disiapkan (sebagai pedoman wawancara) sesuai dengan permasalahan yang akan dicari jawabannya tanpa menutup kemungkinan untuk menambah pertanyaan lain yang bersifat spontan sehubungan dengan jawaban yang diberikan. Tujuan dari wawancara adalah agar informan dapat berbicara atau menyampaikan pernyataan yang menjadi kepentingannya atau kelompoknya secara terbuka.²²

Dalam hal ini wawancara dilakukan terhadap narasumber yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa tanah di BPN Sumedang. Wawancara ini dilakukan di Kantor Wilayah BPN Kabupaten Sumedang yang beralamat di Jl. Pangeran Kornel No.264, Pasanggrahan Baru, Kec. Sumedang Sel., Kabupaten Sumedang, Jawa Barat.

²⁰ Ibid, hlm.98.

²¹ Amirudin dan Zinal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 82.

²² Sugiyono, *Metode Penelitian Manajemen*, Alfabeta, Bandung, 2014, h. 384.

6. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan proses penelaahan yang diawali dengan melalui verifikasi data yang diperoleh. Kemudian dilakukan penyusunan secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi. Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dan dikumpulkan baik dalam data primer maupun data sekunder dianalisa secara kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang dilakukan guna mencari kebenaran kualitatif yakni merupakan data yang tidak berbentuk angka.

Teknik analisa data yang dipakai dalam penelitian ini adalah analisa yang bersifat kualitatif, maksudnya adalah penelitian dilakukan hanya berdasarkan pada fakta yang ada dan ditemui dari lapangan penelitian, kemudian dipaparkan dalam bentuk deskriptif. Dalam analisis data, penulis menggunakan metode analisis induktif dan deduktif.

Analisis Induktif, yaitu teknik yang dilakukan dalam menganalisis atau mengelolah data dengan menarik kesimpulan berupa prinsip atau sikap yang berlaku umum berdasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus. Analisis deduktif, yaitu teknik yang digunakan untuk memperoleh data dengan menarik kesimpulan berupa prinsip atau sikap yang berlaku khusus berdasarkan atas fakta-fakta yang bersifat umum.

Proses analisis tersebut dilakukan secara terus menerus sejak pencarian data di lapangan dan berlanjut terus hingga pada tahap analisis. Setelah dilakukan analisis secara kualitatif kemudian data akan disajikan secara deskriptif kualitatif dan sistematis.

7. Lokasi Penelitian

a. Lokasi Lapangan

Kantor BPN Kabupaten Sumedang yang beralamat di Jl. Pangeran Kornel No.264, Pasanggrahan Baru, Kec. Sumedang Sel., Kabupaten Sumedang, Jawa Barat.

b. Lokasi Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Jl. A.H. Nasution No. 105, Cipadung, Cibiru, Kota Bandung, Jawa Barat.
- 2) Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah Provinsi Jawa Barat Jl. Kawalayaan Indah III No. 4, Jatisari, Kota Bandung.
- 3) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Jl. A.H. Nasution No. 105, Cipadung, Cibiru, Kota Bandung, Jawa Barat.

