

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki peran yang sangat penting untuk menyongkong kehidupan dalam masyarakat di Indonesia. Kebutuhan atas tanah yang semakin bertambah seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang kesemuanya memerlukan tanah untuk bermukim serta meneruskan kehidupannya. Dengan berjalannya waktu, cara pandang masyarakat terhadap nilai tanah mulai berubah, yang saat ini tanah menjadi kebutuhan primer.

Keterbatasan tersedianya lahan atau tanah yang jumlahnya tidak seimbang dengan pertumbuhan manusia. Inilah yang memicu timbulnya konflik atau sengketa pertanahan. Sengketa atau konflik itu antara lain, kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan, dan perhitungan luas, kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran dan pengakuan hak atas tanah bekas milik adat, kesalahan prosedur dalam proses penetapan.

Sengketa pertanahan sangat beragam permasalahannya yang ada di tengah – tengah masyarakat dan permasalahan yang banyak timbul biasanya di provinsi – provinsi terbesar di Indonesia, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) merilis laporan tentang konflik agraria yang terjadi di Indonesia pada tahun 2016. Enam besar provinsi sebagai penyumbang konflik tertinggi, antara lain: Riau dengan 44 konflik, Jawa Timur dengan 43 konflik, Jawa Barat dengan 38 konflik, Sumatra Utara 36 konflik, Aceh 24 konflik, dan Sumatra Selatan 22 konflik. Pada

Tahun 2016 ini, provinsi Riau kembali menjadi penyumbang tertinggi dalam konflik agraria. Ekspansi perusahaan hutan tanaman industri (HTI) dan perkebunan kelapa sawit masih jadi penyebab utama konflik agraria di provinsi ini.¹

Proses penyelesaian sengketa melalui Mediasi, menghasilkan kesepakatan yang "win-win solution" karena penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui kesepakatan dan musyawarah di antara para pihak sehingga dapat menghasilkan suatu keputusan bersama yang dapat diterima baik oleh kedua belah pihak, dan keputusan yang dihasilkan dapat dijamin kerahasiaan sengketa para pihak karena tidak ada kewajiban untuk proses persidangan yang terbuka untuk umum dan dipublikasikan.

Ketentuan penyelesaian sengketa pertanahan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kewenangan Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan sengketa tertuang dalam Permen Agraria Dan Tata Ruang pasal 37 ayat (1) menyatakan : "*Penyelesaian Sengketa atau Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (5) dapat dilakukan melalui Mediasi*".²

Penyelesaian sengketa tanah ini biasanya lebih difokuskan terlebih dahulu ke penyelesaian diluar pengadilan yang diselesaikan oleh Badan Pertanahan Nasional lalu ditangani oleh Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan dan lebih khusus lagi ditangani oleh Subseksi Penanganan Sengketa,

¹ <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/enam-provinsi-dengan-jumlah-kasus-konflik-agraria-terbanyak-1483636625> diakses pada tanggal 16 Oktober 2021 pukul 07:23 AM

akan tetapi masih ada kendala yang terdapat dalam penanganan masalah sengketa pertanahan. Adapun kendala yang muncul akibat Konflik atau Perkara Pertanahan yaitu:³

1. Masih sulit mencari akar permasalahannya karena data atau informasi yang diberikan dari kedua belah pihak belum jelas.
2. Kedua belah pihak masing-masing mengklaim bahwa tanah tersebut milik masing-masing dari mereka.
3. Badan Pertanahan Nasional selaku pihak mediator sulit untuk meredam amarah dari kedua belah pihak.

Dalam proses penyelesaiannya, suatu sengketa dan konflik yang masuk ke kantor pertanahan akan melewati serangkaian proses. Menurut Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 (PERMA No. 1/2016) tentang Mediasi, mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh Mediator. Sifat dari proses mediasi pada dasarnya tertutup kecuali para pihak menghendaki lain.

Merujuk pada Pasal 1 ayat (10) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Penyelesaian Sengketa Arbitrase Dan Alternatif yang terdiri dari penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan di luar pengadilan sebagai berikut:⁴

- a) Konsultasi adalah suatu tindakan yang bersifat “personal” antara satu pihak tertentu (klien) dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan,

³<https://hukumonline.com>. ANALISIS KONFLIK AGRARIA diakses pada tanggal 17 Oktober 2021 pada pukul 14:00 PM

⁴ Frans Hendra Winarta, 2011, **Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional dan Internasional**, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 7-8.

dimana pihak konsultan memberikan pendapatnya kepada klien sesuai dengan keperluan dan kebutuhan kliennya.

- b) Negosiasi adalah suatu upaya penyelesaian sengketa para pihak tanpa melalui proses pengadilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja sama yang lebih harmonis dan kreatif.
- c) Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.
- d) Konsiliasi adalah penengah akan bertindak menjadi konsiliator dengan kesepakatan para pihak dengan mengusahakan solusi yang dapat diterima.
- e) Penilaian ahli adalah pendapat ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis dan sesuai dengan bidang ke ahliannya.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) menyelesaikan sengketa tanah melalui jalur Mediasi. Mediasi yang dilakukan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional ini dapat diselesaikan, jika kasusnya belum terlebih dahulu sampai ke pengadilan maka penyelesaian sengketa tanah dilakukan berdasarkan:

1. Inisiatif dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan ("Kementrian") atau;
2. Pengaduan Masyarakat.

Penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung berperan sebagai pihak ketiga atau "Mediator". Mediator di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung dalam menyelesaikan sengketa pertanahan ini yaitu pejabat struktur di Kantor Pertanahan atau Mediator yang sudah mempunyai izin, sebagai mana yang di atur dalam Permen Agraria Dan Tata Ruang dalam

Pasal 14 ayat (1) menyatakan: *"Setelah menerima hasil pengumpulan data dan hasil analisis sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (1), Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri memerintahkan pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara untuk menindaklanjuti proses penyelesaiannya.*

Menurut Permen Agraria Dan Tata Ruang dalam Pasal 41 ayat (1) tentang Pelaksanaan Mediasi, Mediasi dapat dikatakan berhasil biasanya, para pihak harus mempunyai posisi tawar menawar yang setara atau sama dan para pihak juga harus masih menghargai hubungan baik antara mereka yang bersengketa untuk kedepan harinya nanti.

Terkait pemahaman yang demikian itu penyelesaian sengketa melalui mediasi perlu di sosialisasikan, terutama bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Karena hal ini selain dimungkinkan pemanfaatannya, dari tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dapat mencakup penyelesaian sengketa dengan cara demikian. Mengingat bahwa bangsa Indonesia terkenal dengan penyelesaian masalah melalui musyawarah untuk mencapai mufakat, kiranya pemanfaatan lembaga mediasi dapat merupakan alternatif yang berdampak positif untuk penyelesaian sengketa pertanahan.

Berdasarkan teori efektivitas hukum, dilihat dari pelaksanaan dan proses mediasi terlihat belum cukup efektif, hal ini disebabkan karena minimnya informasi mengenai penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi, maka penulis ingin mengadakan penelitian dan diangkat sebagai karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **"EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PENYELESAIAN**

SENGKETA PERTANAHAN MELALUI MEDIASI DI KANTOR BADAN PERTANAHAN KABUPATEN BADUNG.”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dalam penulisan ini permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung?
2. Faktor – faktor apa yang mempengaruhi efektivitas prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Pembatasan pengkajian dalam ruang lingkup masalah supaya tidak keluar dari batasan rumusan masalah Pertama, Bagaimana efektivitas prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung, Kedua, Faktor – faktor apa yang mempengaruhi efektivitas prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

1. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis dalam bidang hukum.

2. Untuk melaksanakan Tri Dharna Perguruan Tinggi khususnya pada bidang penelitian suatu masalah yang dilakukan oleh mahasiswa.
3. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan
4. Untuk perkembangan diri pribadi mahasiswa ke dalam bidang kehidupan masyarakat.
5. Untuk pembulat studi mahasiswa di bidang hukum.

1.4.2 Tujuan Khusus

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan khusus penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji efektivitas prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.
2. Untuk menggali dan mengkaji faktor – faktor yang mempengaruhi efektivitas prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian yang dituangkan dalam skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum di Indonesia terutama dapat menambah pengetahuan dibidang mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa perdata diluar pengadilan maupun dipengadilan yang menggunakan penengah atau mediator. Diharapkan skripsi ini dapat menambah pengetahuan dan memberikan gambaran yang nyata kepada kalangan masyarakat

Indonesia mengenai penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi yang di laksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Badung

1.5.2 Manfaat Praktis

Dapat menjadi bahan informasi, masukan dan penjelasan yang mendalam bagi masyarakat yang berkencimpung dalam hal-hal yang berhubungan dengan penelitian ini dan semua pihak yang berkepentingan pada khususnya bagi seksi yang bertugas dalam penyelesaian kasus sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional.

1.6 Hipotesis

Dalam membahas permasalahan di atas, maka penulis akan mencoba untuk memberikan suatu hipotesa yang merupakan suatu jawaban sementara atas permasalahan yang di ajukan, dan kebenarannya akan di ketahui pada saat melakukan penelitian lebih lanjut. Adapun hipotesa yang di tujukan adalah sebagai berikut :

1. Efektivitas prosedur dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung belum efektif, karena waktu yang dibutuhkan sangat lama, harus mempertemukan kedua belah pihak dan kepentingan – kepentingan yang saling bertentangan.
2. Faktor yang mempengaruhi efektivitas dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung ada dua faktor yaitu faktor hukum dan faktor masyarakat. Upaya penyelesaian sengketa dalam mediasi adalah salah

satunya melakukan pembinaan, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.

1.7 Metode Penelitian

Dalam melakukan suatu penelitian kita tidak terlepas dengan penggunaan metode. Setiap penelitian haruslah menggunakan metode guna menganalisa permasalahan yang akan dibahas dalam suatu penelitian. Adapun metode yang dipakai adalah:

1.7.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang dilakukan dengan mencari kebenaran data di lapangan. Menurut Soerjono Soekanto, pada penelitian hukum empiris, maka yang di teliti pada awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap masyarakat.⁵

1.7.2 Jenis Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah dengan pendekatan empiris. Empiris ialah penelitian yang menekankan pada kenyataan atau fakta-fakta yang ada di lapangan terkait penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

1.7.3 Sumber Data

Sumber data adalah asal dari mana data yang diperoleh, sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi dari tiga jenis, yaitu :

1. Sumber Data primer

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2008, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 43.

Sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yaitu data langsung dari lapangan yang dilakukan melalui wawancara dengan informan, yaitu dengan Kasubsi Penangan Sengketa Konflik Dan Perkara Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

2. Sumber Data sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang secara tidak langsung memberikan keterangan dan bersifat melengkapi sumber data primer. Dalam hal ini yang menjadi sumber data sekunder seperti buku-buku hukum, makalah hukum, artikel hukum di internet, dan pendapat para sarjana yang didunia hukum dan bahan-bahan lainnya yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini.

3. Sumber Data Tersier

Sumber data tersier adalah bahan – bahan yang memberi penjelasan terhadap data primer dan sekunder. Adapun data tersier dalam penelitian ini adalah kamus besar Bahasa Indonesia dan Ensiklopedia Hukum.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik yang digunkana untuk mengumpulkan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

a. Data primer

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan informan dimana informan adalah orang yang menjadi sumber data dalam

penelitian⁶ dan kemudian dicatat atau didokumentasikan melalui Handphone atau kamera.

Informan dalam penelitian ini adalah Kasubsi di bidang penyelesaian sengketa di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung, Kepala Desa dan Masyarakat setempat.

b. Data sekunder

Dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mengkaji Peraturan Perundang – Undangan yang terkait dengan penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi, mempelajari dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian. Data-data tersebut diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, browsing internet, dan dokumen-dokumen lainnya.

Adapun data sekunder dikelompokkan menjadi 3 jenis bahan hukum, yaitu:

1 Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Penyelesaian Sengketa Arbitrase Dan Alternatif
- b. Undang-Undang Pokok Agraria atau Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional

⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2003, *Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 432.

- d. Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2006 tentang Uraian Tugas Sub Bagian dan Seksi Pada Kantor Wilayah BPN dan Propinsi dan Uraian Tugas Sub Bagian Seksi dan Urusan serta SubSeksi Pada Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota Madya
 - e. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tanggal 29 Januari 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.
 - f. Peraturan Menteri Agraria No. 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.
 - g. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2003 tentang Mediasi.
 - h. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional
 - i. Peraturan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan
 - j. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor : 34 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan
- 2 Bahan Hukum Sekunder
- Meliputi bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer seperti berbagai buku hasil karya para pakar, hasil

penelitian berbagai hasil kegiatan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi.

3. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan – bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan Ensiklopedia Hukum.

1.7.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Pengolaan data disajikan dengan teknik deskriptif kualitatif yaitu berupa lisan atau kata tertulis dari seorang subjek yang telah diamati dan memiliki karakteristik bahwa data yang diberikan merupakan data asli yang tidak di ubah serta menggunakan cara yang sistematis dan dipertanggung jawabkan kebenarannya. Analisis data dilakukan untuk memecahkan masalah yang tertuang dalam rumusan masalah dengan menggunakan analisis data deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan suatu keadaan atau status fenomena dengan kata – kata atau kalimat kemudian dipisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan dimana masalah yang akan di analisis mencakup dua hal, yaitu efektivitas penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Badung.

Komponen utama analisis kualitatif adalah: (1) reduksi data, (2) sajian data, (3) penarikan kesimpulan atau verifikasi. Tiga komponen tersebut terlibat dalam proses saling berkaitan serta menentukan hasil akhir analisis. Reduksi data adalah suatu komponen proses seleksi, pemfokusan, dan penyederhanaan. Proses ini berlangsung terus menerus sepanjang pelaksanaan penelitian. Reduksi data sudah

berlangsung sejak peneliti mengambil keputusan tentang kerangka kerja konseptual, melakukan pemilihan kasus dan menyusun pertanyaan penelitian.

Dari hasil analisis data yang dilakukan secara analisis deskriptif terhadap data kualitatif, kemudian dinarasikan dalam bentuk tulisan ilmiah yang dituangkan dalam penulisan skripsi ini, yaitu Efektivitas Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional.

