BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah merupakan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Selain itu tanah juga sebagai kebutuhan vital manusia, dengan nilai yang begitu berharga,tidak mengherankan jika kebanyakan orang berusaha untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan. Setiap manusia ingin memiliki tanah dalam rangka untuk memanfaatkan tanah yang pada akhirnya digunakan untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari – hari. Namun, dari perjalanan system yang coba digunakan oleh manusia akan delalu tergerus oleh jaman serta ketidak-abadian dari sistem tersebut untuk menaungi perkembangan dari pemikiran dan perilaku manusia[1].

Tanah juga merupakan kebutuhan fundamental bagi kelangsungan hidup manusia, hewan, dan tumbuhan. Tanah juga merupakan kebutuhan fundamental bagi kelangsungan hidup manusia, hewan, dan tumbuhan. Tanah mempunyai fungsi strategis, baik sebagai sumber daya alam maupun sarana pemenuhan kebutuhan dasar dalam menunjang pelaksanaan kegiatan produktif setiap manusia. Mengingat begitu pentingnya tanah karena dapat menghasilkan sumber daya alam yang sangat keterbatasnya luas muka bumi ini, tidak serta merta dengan mudahnya semua keterbatasnya luas muka bumi ini, tidak serta maka

[1.] I Made Hendra Wijaya, 2020, **Sebuah Perjalan Pemikiran Negara Hukum**, Unmas Press, Denpasar, hlm 1

dari itu diperlukan pembatasan diri dalam penggunaan tanah agar merta dengan mudahnya semua tanah dapat digunakan oleh setiap manusia, memanfaatkannya secara berlebihan. Sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Penegasan ini bermakna, bahwa segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kenegaraan, dan pemerintahan harus berdasarkan asas hukum[2].

Tanah harus digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Penggunaan tanah oleh siapa pun dan untuk keperluan apa pun harus ada landasan haknya yang diatur dalam Hukum Tanah dan agar tanah dapat digunakan secara baik dan tepat perlu ditunjang oleh aturan-aturan hukum berupa Hukum Tanah[3]. Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali[4]. Tanah adalah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh hukum agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan akan tetapi tanah dan aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menentukan atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang baik sendiri dengan orang-orang lain serta badan- badan hukum. Berdasarkan

[2.] Ida Bagus Panji Winangun, I Kadek Apriliani, 2022, **Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan dalam Penertiban parker Liar Di Kita Denpasar**, Jurnal Mahasiswa Hukum Saraswati, Volume 2, Nomor 2, hlm 418

[3.] Urip Santoso, 2010, **Pendaftaran dan Pengalihan Hak Atas Tanah**, Kencana, Jakarta, hlm 109

[4.] Supriadi, 2018, **Hukum Agraria**, Sinar Grafika, Jakarta hlm 3

Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria, setiap tanah harus didaftarkan pada Badan Pertanahan Nasional setempat. Dengan adanya pendaftaran tanah tersebut maka seseorang dapat dengan mudah memperoleh keterangan berkenaan dengan sebidang tanah, seperti hak apa saja yang dipunyai, berapa luas lokasi tanah, apakah dibebani hak tanggungan dan yang terpenting adalah tanah tersebut akan mendapatkan sertifikat sebagai tanda alat bukti hak yang kuat. Surat tanda bukti hak atau sertifikat tanah inilah yang dapat berfungsi dalam mendorong tertibnya suasana hukum yang damai apabila pada kemudian hari terjadi sengketa atau permasalahan terhadap sebidang tanah tersebut. Selain Undang Undang Pokok Agraria, terdapat aturan yang mengatur mengenai pendaftaran tanah guna menjamin si pemilik tanah yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Pasal 11 PP No 24 Tahun 1997 menjelaskan bahwa "Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah". Selanjutnya dalam Pasal 12 menjelaskan:

1. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:
   a. pengumpulan dan pengolahan data fisik;
   b. pembuktian hak dan pembukuannya;
   c. penertiban sertifikat;
   d. penyajian data fisik dan data yuridis;
   e. penyimpanan pendaftaran umum dan dokumen.
2. Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi;
   a. Pendaftaran pemeliharaan dan pembebanan hak

b. pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Dari bunyi pasal tersebut, kita ketahui bahwa proses dalam pendaftaran tanah sangatlah kompleks karena adanya pembuktian hak hingga bias diterbitkannya sebuah sertifikat hak milik, namun dalam kenyataannya permasalahan tanah muncul dan dialami oleh seluruh lapisan masyarakat. Sengketa pertanahan merupakan isu yang selalu muncul dan selalu aktual dari waktu ke waktu seiring dengan pertumbuhan penduduk, perkembangan pembangunan dan semakin meluasnya akses sebagai pihak untuk memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan. Permasalahan tanah bisa menimpa kepada siapa saja, bisa terjadi pertentangan antara warga dengan warga, antara warga dengan lembaga, dan bahkan antara warga dengan pemerintah.

Tidak jarang kepemilikan hak atas tanah menimbulkan banyak permasalahan pertanahan yang perlu mendapat perhatian serta penanganan khusus dari pemerintah sebagai kekuasaan tertinggi negara agar dapat memberian jaminan kepastian hukum atas hak tanah. Tanah merupakan obyek yang paling mudah terkena sengketa, baik sengketa antar individu, antar individu dan badan hukum, bahkan sengketa yang melibatkan pemerintah, sehingga peraturan hukum terkait penguasaan atau pemberian hak atas tanah harus dapat dimaksimalkan untuk menjamin perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah[5].

[5.] Galang Mahendra, 2022, **Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Sertifikat Ganda Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di Kabupaten Banyuwangi (Studi Kasus Sengketa Tanah di Kelurahan Klatak Kabupaten Banyuwangi)**, e-journal Komunikasi Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha, Program Studi Ilmu Hukum, Volume 5 Nomor 2, hlm263

Semakin pesatnya pertumbuhan yang ada di Provinsi Bali terkhusus di Kabupaten Badung, maka semakin banyak populasi penduduk sehingga tidak menutup kemungkinan semua penduduk membutuhkan tempat tinggal dan yang menjadi sasaran yaitu tanah, semakin pesatnya pertumbuhan yang ada di Provinsi Bali terkhusus di Kabupaten Badung, maka semakin banyak populasi penduduk sehingga tidak menutup kemungkinan semua penduduk membutuhkan tempat tinggal dan yang menjadi sasaran yaitu tanah, sehingga tanah menjadi alternatif pilihan yang digunakan untuk kepentingan individu. Berbagai kasus sengketa tanah yang timbul ketika ada beberapa individu yang menyalahgunakan hak seseorang maka disitulah terjadi konflik antar individu atau masyarakat. Seperti contoh salah satu kasus sengketa penyertifikatan tanah yang terjadi di Kabupaten Badung.

Kasus sengketa dalam kenyataannya yang ada dalam masyarakat saat ini masih banyak terjadi kasus mengenai sertifikat hak atas tanah yang tumpang tindih sering disebut dengan sertifikat ganda. Pada sertifikat ganda ini berarti bahwa surat bukti kepemilikan hak atas tanah yang tindih menindih atau bertumpuk-tumpuk dengan lokasi hak atas tanah milik orang lain yang dengan bukti mempunyai sertifikat yang sama. Hal ini mengakibatkan terjadinya suatu sengketa tanah antara kedua belah pihak. Praktek dilapangan tidak jarang terjadi adanya sertifikat palsu, sertifikat asli atau palsu atau sertifikat ganda di masyarakat sehingga pemegang hak atas tanah perlu mencari informasi tentang kebenaran data fisik dan yuridis atas bidang tanah tertentu. Pada sertifikat ganda ini berarti bahwa surat bukti kepemilikan hak atas tanah yang tindih menindih atau bertumpuk-tumpuk dengan lokasi hak atas tanah milik orang lain yang

dengan bukti mempunyai sertifikat yang sama. Hal ini mengakibatkan terjadinya suatu sengketa tanah antara kedua belah pihak.

Praktek dilapangan tidak jarang terjadi adanya sertifikat palsu, sertifikat asli atau palsu atau sertifikat ganda di masyarakat sehingga pemegang hak atas tanah perlu mencari informasi tentang kebenaran data fisik dan yuridis atas bidang tanah tertentu di Kantor Pertanahan. Kasus overlapping yang paling banyak terjadi ialah di wilayah Kuta Selatan, yang dimana dalam kurun waktu 3 tahun terakhir terjadi sebanyak 29 kasus mengenai tumpang tindih atau overlapping.

Pada tahun 1997 terjadi 1 kasus, tahun 2008 terjadi lagi kasus yang sama, dan pada tahun 2023 kasus yang sama terulang lagi. Hal ini dibuktikan dengan metode observasi yang dilakukan langsung pada Badan Pertanahan Kabupaten Badung. Kasus yang diselesaikan melalui jalur mediasi yaitu pada kasus Hak Milik Nomor 419,Persil No.85 SP, Klas 2/Desa Adat Gerih, atas nama Labe Desa Adat Gerih, Hak Milik Nomor 419,Persil No.85 SP, Klas 2/Desa Adat Gerih atas nama Desa Adat Cemenggon. Masih dilakukan proses mediasi untuk salah satu mengalah dan menerima kepemilikan tanah dari overlap seluas 15,950m^2 antara SHM No. 419,Persil No.85 SP, Klas 2/Desa Adat Gerih dengan SHM No. 419,Persil No.85 SP, Klas 2/Desa Adat Gerih, ditanggung secara adil batas-batas tanah yang disepakati di lapangan dan akan dilakukan pengukuran Kembali sesuai hasil mediasi.

Dengan adanya kasus tersebut maka terjadi kesenjangan norma hukum dan realita keadaan di lapangan yang berbeda, sudah dijelaskan bagaimana prosedur-prosedur terkait pendaftaran tanah khususnya pada Pasal 11 dan Pasal

12 yang menjelaskan mengenai pelaksanaan Pendaftaran Tanah, dimana dalam proses penerbitan sertifikat terdapat proses yang kompleks salah satunya pembuktian hak milik, namun realita yang ada di lapangan bertentangan dengan apa yang sudah dijelaskan di dalam Peraturan yang sudah di atur sehingga terjadi penerbitan sertifikat ganda dalam satu objek tanah yang sama.

Berikut merupakan jurnal ilmiah yang masih terkait dengan tema yang penulis kaji adalah penelitian yang dilakukan oleh I Gede Edy Korneawan (2020) dalam penelitiannya yang berjudul "Penyelesaian Sengketa Tanah Kehutanan Kantor Pertanahan Kabupaten Badung". Hasil dari penelitian ini adalah penyelesaian sengketa secara non litigasi yakni musyawarah, negosiasi,konsolidasi, dan mediasi.

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan disiplin ilmu hukum khususnya hukum agraria dan PP nomor 24 tahun 1997 sehingga dapat memperjelas konsep maupun teori tentang prosedur dalam pendaftaran sertifikat tanah sesuai dengan undang-undang yang sudah diatur serta memberikan tambahan ilmu pengetahuan khusus ilmu hukum tentang dasar hukum peran dan peranan Kantor Badan Pertanahan Nasional yang ada di Kabupaten Badung dalam menyelesaikan sengketa.

Atas dasar tersebut maka penulis melakukan penelitian untuk menjelaskan permasalahan tersebut dan berusaha mengembangkan serta mendalami permasalahan tersebut melalui proposal yang berjudul **"PERANAN BADAN PERTANAHAN NASIONAL DI KABUPATEN BADUNG DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH OVERLAPPING MELALUI PROSES MEDIASI"**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peranan Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Badung dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi?
2. Apakah yang menjadi hambatan dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping di Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Badung?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan perumusan masalah maka ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi pada analisis permasalahan proses penyelesaian sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung. Batasan penelitian ini akan merujuk pada peranan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung dalam mengenai sengketa tanah terutama overlapping dengan metode mediasi. Dengan demikian maka yang menjadi objek penelitian ini adalah Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung.

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan umum dan tujuan khusus

1.4.1 Tujuan Umum

1. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi,khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh Mahasiswa

2. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum
3. Sebagai syarat menyelesaikan jenjang Pendidikan Strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Untuk Mengetahui Bagaimana peranan Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Badung dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi?
2. Apa saja yang menjadi hambatan dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping di Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten Badung?

1.5 Metode Penelitian

Secara umum, metode adalah cara yang digunakan untuk mengimplementasikan rencana yang sudah disusun dalam kegiatan nyata agar tujuan yang telah disusun tercapai secara optimal[6]. Sedangkan menurut Soekanto, metode adalah suatu cara atau jalan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dengan menggunakan alat-alat tertentu. Sedangkan penelitian adalah suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, gejala, atau hipotesa, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode ilmiah[7]. Maka, metode penelitian adalah cara yang teratur dan terpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan guna menguji kebenaran maupun ketidakbenaran dari suatu pengetahuan, gejala, atau hipotesa.

[6]. Wina Sanjaya, 2008, **Strategi Pembelajaran Berorientasi Standar Proses Pendidikan**, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, him. 147.

[7]. Soerjono Soekanto, 2013, **Penelitian Hukum:Suatu Tinjauan Singkat. VT Raja Grafindo Persada**, Jakarta, him. 4.

Adapun metode penelitian yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1.5.1 Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang akan dibahas, jenis penelitian yang akan digunakan adalah penelitian yuridis empiris yakni berangkat dari adanya kesenjangan norma dan fakta atau kenyataan (ketidaksesuaian antara das sollen dan das sein)[8]. Penelitian hukum empiris atau socio-legal (socio legal research) yang merupakan pendekatan dalam meneliti hukum sebagai objek penelitiannya tidak hanya dipandang sebagai disiplin yang preskriptif dan terapan belaka, tetapi juga empirical atau kenyataan hukum. Oleh karena itu, penelitian hukum empiris dimaksudkan untuk mengajak para penelitinya tidak hanya memikirkan masalah-masalah hukum yang bersifat normative (law as written in look)[9]. Dalam hal ini penulis meneliti tentang peranan serta kesenjangan normal-norma hukum terkait penyelesaian sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung.

1.5.2 Jenis Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi 2 yaitu :

[8]Unmas Denpasar, 2021, **Buku Panduan Penulisan Skripsi**, Fakultas Hukum, Universitas Mahasaraswati Denpasar, hlm 72

[9]Depri Liber Sonata, 2014. **Metode Peneliti Hukum Normatif dan Empiris : Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum, Justisia Jurnal Ilmu Hukum**, Volume 8 Nomor 1, Januari-Maret 2014, ISSN 1978-5186, hlm 28

1. Pendekatan Fakta

Pendekatan fakta dalam penelitian hukum bertujuan untuk mempelajari kenyataan atau fakta hukum yang ada[10]. Penelitian empiris dilakukan dengan cara pendekatan dengan fakta yang ada ada dengan jalan mengadakan penelitian dilokasi dengan berpedoman pada peraturan perundang-undang serta bahan pustaka lainnya yang bertujuan mencari kaedah, norma atau (das sollen) dan perilaku dalam arti fakta (das sein)[11]. Pendekatan fakta dalam penelitian ini yaitu mengkaji fakta-fakta di lapangan yang terjadi yakni Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung kemudian dianalisis denganperaturan perundangan-undangan maupun bahan pustaka lainnya sehingga dalam hal ini dapat diukur kesenjangan antara norma dan fakta lapangan yang terjadi. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung dengan Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung.

2. Pendekatan Sosiologis

Pendekatan sosiologis adalah cara analitis yang digunakan dalam sosiologis untuk memahami masalah sosial dan perilaku manusia dengan menekankan pada faktor-faktor sosial, struktur masyarakat, interaksi antar individu dan pola-pola yang terjadi dimasyarakat terkait dengan peran Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi.

[10.] Multi Fajar, dan Yulianto Achmand, 2010, **Dualisme penelitian Hukum Normatif & Empiris**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 185-190

[11.] Ronny Hanitio, 2010, **Metodologo Penelitian hukum,** hlm 10

1.5.3 Sumber Data

Dalam penelitian ini, data-data yang digunakan diperoleh dari 2 (dua) sumber data, yakni: Data Primer merupakan data yang didapatkan terutama dari hasil hasil penelitian empiris yang dilakukan secara langsung pada Masyarakat. Data hukum sekunder adalah data hukum yang diperoleh dari Peraturan Perundang-Undangan, dokumen, laporan, arsip, buku-buku, dan berbagai hasil penelitian yang mendukung bahan data primer.Proses analisa ini dilakukan dengan cara menyusun data secara sistematis yaitu dengan cara digolongkan dalam pola dan tema, dikatagorikan dan diklasifikasikan, dihubungkan antara satu dengan data lainnya, selanjutnya dilakukan interprestasi dengan merujuk pada landasan teoritis, konsep, pandangan-pandangan sarjana yang relevan untuk memahami makna maupun situasi sosial dan dilakukan sebuah penafsiran dari perspeksi peneliti setelah memahami keseluruhan kualitas data tersebut[12]. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ilmu hukum hukum empiris antara lain sebagai berikut:

1. Data Primer

Data hukum primer adalah data yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu[13]. Data primer yang digunakan dapat berupa yaitu pada pendekatan fakta melalui daerah dan masyarakat pada Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung.

[12.] Aryantini, Ni Putu Devi dan Dewi, Ni Komang Ratih Kumala. 2024, **Efektivitas Peranan BPOM Dalam Pengawasan Peredaran Kosmetik Ilegal Di Kota Denpasar**, Universitas Mahasaraswati Denpasar, hlm. 1723

[13.] Multi Fajar, dan Yulianto Achmand, 2010, **Dualisme penelitian Hukum Normatif & Empiris**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 192

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah suatu data yang bersumber dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari Peraturan Perundang-Undangan, Buku, Jurnal, Makalah, serta Konsep Hukum yang terkait untuk sebagai sumber atau pedoman untuk menganalisis isu atau permasalahan hukum[14]. Data yang diambil adalah data terkait Data Proses Mediasi dalam rangka penyelesaian Sengketa Tanah, Jumlah Data Sengketa, maupun data lainnya, Data sekunder yang digunakan dapat berupa:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
b. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)
c. Peraturan Pemeritah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Buku Mediasi Sengketa Tanah (Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan)
d. Lembaga Negara Republik Indonesia tentang kementrian Agraria dan Tata Ruang Tahun 2020 Nomor 83
e. Lembaran Negara Republik Indonesia Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Tahun 2012 Nomor 22

3. Data Tersier

Data Tersier, yaitu data yang digunakan oleh peneliti yang bersumber dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum, Black Law Dictionary dan Ensiklopedi Hukum[15]. Adapun data tersier dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Ensiklopedi Hukum. Dalam penelitian ini

[14.] Unmas Denpasar, 2021, **Buku Panduan Penulisan Skripsi**, Fakultas Hukum, Universitas Mahasaraswati Denpasar, hlm 73
[15.] Ibid, hlm 74

menggunakan data tersier untuk membantu penulis dalam hal memahami istilah-istilah yang berkaitan dengan penelitian yang digunakan oleh penulis.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum empiris dikenal teknik-teknik untuk mengumpulkan data yaitu studi dokumen, wawancara, observasi, dan penyebaran quisioner/angket. Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Teknik Studi Dokumen

Dengan metode ini dikumpulkan sebagai dokumen/foto beserta catatan atau laporan data lainnya yang terdapat Badan Pertanahan Nasional. Data yang diperoleh berupa catatan atau laporan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka meliputi buku, peraturan perundang-undangan, arsip data resmi dari instansi yang berkaitan dengan peranan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung dalam menangani sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi.

2. Teknik Wawancara (Interview)

Wawancara merupakan salah satu teknik yang sering dan paling lazim digunakan dalam penelitian hukum empiris. Dalam kegiatan ilmiah, wawancara dilakukan bukan sekadar bertanya pada seseorang, melainkan dilakukan pertanyaan- pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden maupun informan. Agar hasil wawancara nantinya memiliki nilai validitas dan reabilitas,dalam berwawancara peneliti menggunakan alat berupa pedoman wawancara yaitu interview guide. Teknik wawancara umumnya digunakan dalam penelitian yang sifatnya deskriptif. Dalam hal ini dilakukan wawancara kepada pihak yang

bertanggung jawab dalam proses mediasi seperti Mediator maupun pihak lain dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung.

3. Teknik Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang melalui sesuatu pengamatan, disertai pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran[16]. Metode observasi dapat dimaksudkan suatu cara pengambilan data melalui pengamatan langsung terhadap situasi atau peristiwa yang ada dilapangan sehingga dalam penelitian ini, penulis melakukan observasi pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung.

1.5.5 Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data dilakukan agar mempermudah analisis data yang telah diperoleh sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Selain dengan kegiatan penelitian di lapangan juga dengan berdasarkan undang-undang dan Pustaka yang terkait dengan permasalahan yang diangkat oleh peneliti yaitu berupa bahan-bahan hukum. Pengumpulan data hukum dalam Pustaka dilakukan dengan menganalisis terhadap bahan-bahan hukum yang telah berkumpul sesuai dengan permasalahan yang diangkat. Dalam teknik analisis yang diperlukan adalah adanya diskripsi yang mengurangi kondisi hukum yang ada dalam permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

Selanjutnya dilakukan penafsiran yang memberikan penjelasan secara jelas tentang hukum yang berkaitan dengan masalah penelitian. Teknik analisis data pada penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif. Analisis data kualitatif adalah analisis data yang diperoleh dari data yang sudah terjaring dari proses

[16]. Abdurrahman Fatoni, 2011, **Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi**, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 104

pengumpulan data, mulai dari tinjauan Pustaka, partisipasi, dan wawancara.

1.6 Sistematika Penulisan

Bab I, diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, ruang lingkup masalah, tujuan penelitian, serta metode penelitian yang digunakan oleh penulis serta sistematika penulisan sebagai langkah awal terkait penelitian yang berjudul "Peranan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Overlapping Melalui Proses Mediasi".

Bab II, diuraikan mengenai teori hukum yang dapat dipergunakan sebagai dasar untuk menyusun dan sebagai landasan berfikir dalam mengarahkan penyelesaian masalah. Pada bab ini penulis menggunakan teori hukum yakni Teori Peranan dan Teori Sistem Hukum sebagai teori untuk mengkaji permasalahan hukum pada pembahasan permasalahan atau rumusan masalah yang diteliti.

Bab III, diuraikan mengenai pembahasan rumusan I yakni membahas mengenai penyelesaian sengketa tanah overlapping melalui proses mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung.

Bab IV, diuraikan mengenai hambatan yang ditemukan dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung. Hambatan yang dimaksud berupa hambatan internal dan hambatan eksternal.

Bab V, diuraikan mengenai kesimpulan dan saran dalam penelitian. Dalam hal ini penulis menguraikan 2 kesimpulan dan 2 saran yang disesuaikan dengan hasil pembahasan masalah pada penelitian.

BAB II KAJIAN TEORITIS

2.1 Teori Peranan (Role Theory)

Menurut Soerjono Soekanto, peran merupakan aspek dinamiskedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai denan kedudukannya, makai a menjalankan suatu peranan. Sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajiban-kewajiban sesuai kedudukannya, makai menjalankan suatu fungsi. Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian prilaku tertentu yang ditimbulkan suatu jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan atau diperankan pimpinan Tingkat atas, menengah maupun bawah akan mempunyai peran yang sama. Peran merupakan Tindakan atau prilakuyang dilakukan oleh seseorang yang menepati suatru posisi di dalam status sosial[17].

Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedududkannya, dia menjalankan suatu peranan. Pembedaan antara Kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya[18].

Adapun syarat-syarat peran dalam Soerjono Soekanto mencakup tiga hal penting, yaitu[19] :

[17.] Soerjono Soekanto, 2002, **Teori Peranan**, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 243
[18.] Soerjono Soekanto, 2014, **Sosiologi Suatu Pengantar Edisi Revisi**, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 212
[19.] Soerjono Soekanto, 2014, **Sosiologi Suatu Pengantar Edisi Revisi**, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 243

1. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam Masyarakat. Peranandalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membingbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksannakan oleh individu-individu dalam Masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu, yang penting bagi struktur sosial Masyarakat.

Pada penelitian ini penulis mengkaji keterkaitan teori peranan dengan permasalahanyang ada yakni mengungkap peranan yang sesungguhnya dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Badung, yang sebagaiman pemikiran Soerjono Soekanto yang mengungkap bahwa peran dirumuskan sebagai suatu Tindakan ataupun perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Pelaksanaan Asas Contrarius Actus dalam hal ini yakni dimaksudkan untuk memberikan kemudahan proses pelayanan kepada Masyarakat dalam hal ini terkait sengketa tanah. Hal ini berati Badan Pertanahan Nasional memiliki peranan yang merupakan suatu Tindakan yang hanya dapat ditimbulkan oleh Lembaga itu sendiri yang memiliki tanggungjawab atau peranan yakni mengenai penyelesaian sengketa tanah khususnya overlapping melalui proses mediasi.

2.2 Teori Sistem Hukum

Friedman mengemukakan pendapat bahwa efektif dan hasiltidaknya suatu penegakan hukum terletak pada tiga unsur system hukum. Sistem hukum merupakan keseluruhan aspek dan elemen yang tersusun sebagai satu kesatuan terpadu tentang hukum.

Lawrence M. Friedman, dalam bukunya American Law An Introduction, mengemukakan teori Legal System. Menurutnya, A legal system in actual operation is a complex organisme in which structure, substance, and culture interact. A legal system is a union of "primary rules" and "secondary rules." Primary rules are norms of behavior, secondary rules are norms about those norms-how to decide whether they are valid, how to enforce them, ect[20].

Teori ini menyebutkan system hukum terdiri atas struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum[21].

a. Struktur Hukum (Legal Structure)

Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa, The Structure of a system body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds. We describe the structure of judicial system when we talk about the number of judges, the jurisdiction of courts, how higher courst are stacked on top of lower courts, what persons are attached to various courts, and what their roles consist of[22].

Struktur tubuh system dari system, tulang yang kuat dan kaku menjaga proses tetap mengalir dalam batas. Kita menggambarkan struktur system peradilan ketika kita berbicara tentang jumlah hakim, yurisdiksi pengedilan, tingkatan dari rendah ke tinggi, siapa saja yang terkait pada berbagai pengadilan, dan apa saja peran mereka.

[20.] Lawrence Meir Friedman, 1975, **The Legal System A Social Science Perspective, (Sistem hukum Dalam Persfektif Ilmu Sosial)**, Russe sage Foundation, New York, hlm 6

[21.] Lutfil Ansori, 2017, **"Reformasi Penegakan Hukum Persfektif Hukum Progresi"**, Jurnal Yuridis, Volume 4 Nomor 2, hlm 148-163

[22.] Lawrence Meir Friedman, 1975, **The Legal System A Social Science Perspective, (Sistem hukum Dalam Persfektif Ilmu Sosial)**, Russe sage Foundation, New York, hlm 16

Struktur hukum yaitu pranata hukum yang menopang tegajnya system hukum. Bagian ini berkaitan dengan tatanan hukum, Lembaga-lembaga hukum, apparat penegak hukum dan wewenangnya, perangkat hukum, dan proses serta kinerja mereka dalam melaksanakan dan menegakkan hukum[23].

Struktur hukum merupakan seluruh pranata hukum yang terdiri dariatas aparat perumusan hukum, aparat pelaksaan hukum, dan aparat penegakkan hukum. Struktur hukum memiliki fungsi, yaitu berkenaan dengan :

A. Pembuatan hukum

B. Pembudayaan dan penyebarluasan hukum

C. Penegakan hukum

D. Administrasi hukum

Walaupun suatu peraturan perundang-undangan telah disusun oleh Lembaga yang berwenang, namun apabila dari pranata hukum tidak menjalankan fungsinya sesuai dengan disebutkan diatas, maka perundang-undanan hanya akan menjadi angan-angan belaka. Maka struktur hukum disini bergerak dan berperan dalam pembuatan, penyebarluasan, penegakkan hukum dan juga sebagai administrasi hukum terhadap administrasi hukum terhadap subyek hukum. Diantara keempat fungsi tersebut, fungsi penyebarluasan hukum memegang peranan sangat penting, yang mana suatu hukum adalah berawal dari peraturan perundang-undangan yang disampaikan terhadap masyarakat, dari penyampaian tersebut diharapkan Masyarakat menjadi mengerti sehingga Masyarakat secara sadar akan mematuhi suatu hukum yang berlaku.

[23.] Abdul Halim Barkatullah, 2013, **"Budaya Hukum Masyarakat dalam Persektif Sistem Hukum"** Jurnal UKSW (Tanpa nomor), hlm. 1-18

a. Substansi hukum (Legal Substance)

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa, The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave, Structure and substance are real compenents of a legal system, but they are at best a blueprint or design, not a working machine[24].

Substansi hukum yaitu keseluruhan aturan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, termasuk asas dan norma hukum serta putusan pengadilan yang dijadikan pegangan oleh masyarakat dan pemerintah yang dihasilkan dari sistem hukum[25]. Substansi hukum merupakan seluruh peraturan atau produk hukum yang dibentuk dan dihasilkan oleh struktur hukum itu sendiri, yaitu dapat berupa produk hukum secara tertulis maupun tidak tertulis.

b. Budaya hukum (Legal Culture)

Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa gangguan pada struktur dan substansi hakum terjadi karena mereka bersifat statis. Faktor yang memberikan input ialah dunia sosial dari luar. Sistem hukum tidaklah tersekat dan terisolali, tetapi sangat tergantung masukan dari luar. Kekuatan sosial yang berkelanjutan, merombak tatanan hukum, memperbaharui, memilah bagian hukum yang mana yang akan diterapkan dan mana yang tidak, dan mana bagian yang harus berubah. Budaya hukum merupakan sikap, perilaku, dan seluruh kebiasaan manusia yang dapat membentuk kekuatan sosial masyarakat untuk menaati hukum atau melanggar hukum. Kesadaran hukum yang muncul dapat melahirkan

[24.] Lawrence Meir Friedman, 1975, **The Legal System A Social Science Perspective, (Sistem hukum Dalam Persfektif Ilmu Sosial), Russe sage Foundation**, New York, hlm 16

[25.] Abdul Halim Barkatullah, 2013, **"Budaya Hukum Masyarakat dalam Persektif Sistem Hukum"** Jurnal UKSW (Tanpa nomor), hlm. 1-18

masyarakat yang memiliki sikap patuh atau taat terhadap hukum yang ada. Kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat dapat menopang berlakunya sebuah hukum secara efektif, namun sebaiknya bahwa suatu kesadaran dan kepatuhan yang rendah akan menjadikan suatu tanda tanya pula mengapa hukum tidak ditaati atau dipatuhi oleh mereka.

Dari perspektif sistem hukum nasional, bentuk negara kesatuan RI bukan sekadar fenomena yuridis-konstitusional, tetapi merupakan suatu yang oleh Friedman disebut sebagai "people attitudes" yang mengandung hal-hal seperti di atas yakni : beliefs, values, ideas, expectations. Paham negara kesatuan bagi Bangsa Indonesia adalah suatu keyakinan, suatu nilai, suatu cita, dan harapan-harapan[26].

Badan Pertanahan Nasional dalam perspektif sistem hukum Lawrence M. Friedman memiliki kedudukan sebagai struktur hu6um. Badan Pertanahan Nasional menjadi bagian dari struktur hukum karena Badan Pertanahan Nasional merupakan bagian awal dari suatu lembaga negara yang berperan dalam pelayanan publik masyarakat khususnya terkait bidang Pertanahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Termasuk pula pelaksanaan implementasi peraturan perundang- undangan yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional, maka yang demikian juga termasuk bagian dari struktur hukum dalam kedudukan sistem hukum Lawrence M. Friedman , karena dalam penerapannya pelaku yang mengimplementasikan peraturan perundang-undangan tersebut adalah suatu lembaga yang berada dalam bagian struktur

[26.] I Made Hendra Wijaya, dkk, 2017**, Strategi Mengurangi Alih Fungsi Lahan Untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan**, Artikel Kajian, Unmas Press, Denpasar

hukum. Sedangkan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam implementasikan tersebut adalah bagian dari substansi hukum karena peraturan perundang-undangan tersebut merupakan suatu hukum yang dihasilkan oleh aparat penegak hukum yang berwenang dalam pembuatan hukum.

2.3 Pengertian Sengketa Tanah

Sengketa tanah adalah suatu kondisi di mana terdapat perselisihan atau pertentangan antara dua pihak atau lebih mengenai hak-hak atas tanah, seperti hak milik, hak guna, atau hak lainnya. Sengketa tanah dapat terjadi karena berbagai alasan, seperti:

a. Perselisihan tentang batas tanah
b. Perselisihan tentang hak milik
c. Perselisihan tentang penggunaan tanah
d. Perselisihan tentang warisan tanah

Sengketa tanah dapat terjadi antara individu, kelompok, atau bahkan antara masyarakat dengan pemerintah. Sengketa tanah dapat diselesaikan melalui jalur hukum, mediasi, atau negosiasi. Dalam konteks hukum, sengketa tanah diatur oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan peraturan lainnya yang terkait. Pengertian sengketa tanah secara mendasar adalah suatu kondisi di mana terdapat perselisihan atau pertentangan tentang hak-hak atas tanah yang memerlukan penyelesaian melalui proses hukum atau non-hukum.

2.4 Pemahaman Overlapping

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak atas tanah atau satuan rumah susun. Suatu pengakuan dan penegasan dari negara terhadap penguasaan tanah atau satuan rumah susun secara perorangan atau bersama atau badan hukum yang namanya di tulis di dalamnya dan sekaligus menjelekkan lokasi, gambar, ukuran batas-batas bidang tanah atau satuan rumah susun tersebut. Dalam bahasa inggris sertifikat hak atas tanah biasa disebut land tenure, sedangkan penguasaan tanah biasa disebut land ownership, dan bidang tanah sering disebut dengan parcel atau plot[27].

Sertifikat meletakkan fungsi yang bersifat sangat penting bagi semua orang (baik para pelaku bisnis properti, konsumen, dan seterusnya) atas klaimnya terhadap hak atas tanah. Pasal 4 ayat 1 PP No. 24 tahun 1997 menjelaskan bahwa untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah. Sertifikat dalam hal ini merupakan surat tanda bukti hak sebagaimana untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Mengacu pada ketentuan Pasal 32 ayat 1 PP No. 24 Tahun 1997, ditegaskan bahwa sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan

[27]. Indra Yudha Koswara, 2016, **Pendaftaran Tanah Sebagai Wujud Kepastian Hukum Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA)**, Jurnal Hukum POSITUM, Volume 1 Nomor 1, hlm. 36

data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Memori penjelasan Pasal 32 ayat 1 PP No. 24 Tahun 1997 menentukan bahwa sertifikat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan karena data itu di ambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut. Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan iktikad baik dan secara nyata menguasainya maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak diajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut[28].

Salah satu permasalahan yang kerap menjadi resiko jual beli properti adalah timbulnya sertifikat hak milik ganda (overlapping). Sertifikat ganda adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Jadi, satu bidang tanah diuraikan dengan dua sertifikat atau lebih yang berlainan datanya. Hal ini sering disebut sebagai sertifikat tumpang tindih, baik tumpang tindih sebagian maupun keseluruhan. Adanya dua sertifikat atau lebih dalam satu bidang tanah tentu akan berimbas pada hal tersebut[29] :

[28.] Andika Wijaya, 2017, **Hukum Bisnis Properti Di Indonesia**, PT. Grasindo,Jakarta,hlm.92

[29.] Wahyu Kuncoro, 2015, 97 **Resiko Transaksi Jual Beli Properti**, Raih Asas Sukses, Jakarta, hlm. 102

a. Menimbulkan ketidakpastian hukum. Ini karena tujuan seseorang melakukan pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat sebagai alah pembuktian yang sempurna. Namun, dengan timbulnya sertifikat ganda, menimbulkan ketidakpastian hukum dalam hal pendaftaran tanah.
b. Menimbulkan kerugian karena sertifikat hak milik ganda akan banyak menimbulkan kerugian karena tanah yang dalam berpekara akan sangat sulit untuk dijual. Hal ini disebabkan jaminan kepastian hukum baik, subjek maupun objek belum ada sehingga harga jual tanah tersebut akan rendah.

Sertifikat ganda adalah dua sertifikat atau lebih yang menguraikan satu bidang tanah yang sama akan tetapi beda datanya. Ada beberapa kemungkinan terjadinya sertifikat ganda yaitu[30] :

a. Kedua atau lebih sertifikatnya asli tapi salah satunya asli tapi palsu, artinya keduanya mempunyai salinan/arsip di kantor pertanahan Kabupaten/Kota. Hal ini terjadi karena suatu bidang tanah yang telah bersertifikat terdaftar kembali ke Kantor Pertanahan, sehingga sertifikatnya asli produk Kantor.
b. Pertanahan akan tetapi mengurai suatu bidang tanah yang sama. Kedua sertifikatnya palsu artinya bahwa kedua sertifikat tersebut tidak ada salinannya/arsipnya di Kantor Pertanahan.

[30.] Dyah Sulistiyowati, 2012, **Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertifikat Ganda Di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tembalang**, UNDIP, Semarang, hlm. 48

c. Salah satu atau lebih sertifikat tersebut merupakan bagian dari sertifikat yang lain, hal ini terjadi karena bidang tanah yang didaftarkan melalui proses pemecahan sertifikat induknya, atau sebaliknya penerbitan sertifikat yang satu seharusnya merupakan penggabungan dari sertifikat yang lain.

d. Overlapping (tumpang tindih) yaitu ada dua atau lebih sertifikat yang tumpang tindih satu dengan yang lain sehingga bagian yang tumpang tindih tersebut merupakan sertifikat ganda karena sebagian tanahnya masuk dalam sertifikat lain.

2.5 Pengertian Mediasi

Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator[31]. Mediasi berasal dari Bahasa Inggris yang berarti menyelesaikan sengketa dengan menengahi. Mediasi berarti menyelesaikan sengketa dengan menengahi. Mediasi merupakan proses negosiasi pemecahan masalah, dimana pihak luar yang tidak memihak (impartial) bekerjasama dengan pihak yang bersengketa untuk mencari kesepakatan bersama. Mediator tidak berwenang untuk memutus sengketa, tetapi hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dikuasakan kedepannya[32].

[31.] Ketua Mahkamah Agung RI, **2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan,** No. 1

[32.] Khotibul Uman, 2010**, Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan**, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 10

Secara umum, mediasi adalah satu alternatif penyelesaian sengketa. Ada 2 jenis mediasi, yaitu di dalam pengadilan dan di luar pengadilan. Sedangkan, menurut Sukawati Lanang Perbawa, mediasi dalam konteks hukum adat Bali menekankan prinsip musyawarah, keseimbangan, dan pemulihan hubungan sosial antar pihak yang bersengketa. Mediasi tidak hanya bertujuan menyelesaikan konflik secara formal, tetapi juga menjaga harmoni komunitas adat. Pendekatan tersebut memiliki kesamaan dengan mekanisme mediasi yang diterapkan oleh Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian sengketa pertanahan, khususnya dalam kasus tumpang tindih overlapping sertifikat, yang mengedepankan penyelesaian non- litigasi dan win-win solution[33]. Mediasi di luar pengadilan ditangani oleh mediator swasta, perorangan, maupun sebuah lembaga independen alternatif penyelesaian sengketa yang dikenal sebagai Pusat Mediasi Nasional (PMN). Mediasi yang berada di dalam pengadilan diatur oleh Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No.2 Tahun 2003 yang mewajibkan ditempuhnya proses mediasi sebelum pemeriksaan pokok perkara perdata dengan mediator terdiri dari hakim-hakim Pengadilan Negeri tersebut yang tidak menangani perkaranya. Penggunaan mediator hakim dan penyelenggaran mediasi di salah satu ruang pengadilan tingkat pertama tidak dikenakan biaya. Proses mediasi pada dasarnya tidak terbuka untuk umum, kecuali para pihak menghendaki lain.

[33.] I Ketut Sukawati Lanang P. Perbawa, 2022 **Prajuru Desa's role in mediating inheritance right disputes in indigenous law community of Tabanan Regency**. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), 11(3), 553–565.

Melalui keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor : 34 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan Nomor: 05/Juknis/D.V/2007 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, yakni :

a. Adanya Pengaduan yang kemudian dilakukan oleh pihak yang bersengketa kepada Badan Pertanahan Nasional, dalam hal ini berkenaan dengan sengketa tanah.
b. Menelaah untuk mengetahui pokok masalah, lalu pembentukan tim penanganan sengketa, lalu penyiapan bahan, dan menentukan waktu dan tempat mediasi.
c. Melakukan pemanggilan yang disampaikan kepada Para pihak yang berkepentingan, instansi terkait (apabila dipandang perlu) untuk mengadakan musyawarah penyelesaian sengketa dimaksud, dan diminta, untuk membawa serta data/informasi yang diperlukan.
d. Selanjutnya melakukan upaya mediasi dalam hal ini adalah mengatasi hambatan hubungan antara pihak[34].

Beberapa dapat ditarik kesimpulan tentang ciri dari proses mediasi:

a. Adanya pihak ketiga yang netral dan imparsial, artinya tidak terlibat atau terkait dengan masalah yang didipertikaikan. Netral Adanya pihak ketiga yang netral dan imparsial, artinya tidak terlibat atau terkait dengan masalah yang didipertikaikan. Netral dan imparsial dalam arti juga hak memihak dan tak bias.

[34.] Sumardjono, Maria, S.W, 2008, **Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan**, Kompas, Jakarta, hlm. 9

b. Dalam kasus yang bersifat individua, mestinya pihak yang bertikai memilih mediator, tetapi bisa juga mediator menawarkan diri, namun pihak yang bertikai harus setuju terhadap tawaran itu. Pihak ketiga harus diterima di kedua belah pihak.

c. Penyelesaian dibuat oleh pihak yang bertikai, dan harus dapat diterima tanpa paksaan dari pihak manapun.

d. Tugas mediator terutama adalah menjaga agar proses negosiasi berjalan dan tetap jalan, membantu memperjelas apa sesungguhnya masalah dan kepentingan dari pihak yang bertikai. Dengan kata lain peran mediator adalah mengontrol proses, sedang peran pihak yang bertikai adalah mengontrol isi dari negosiasi[35].

Adapun elemen-elemen mediasi adalah:

a. Penyelesaian sengketa secara sukarela.
b. Intervensi atau bantuan.
c. Pihak ketiga yang tidak memihak.
d. Pengambilan keputusan oleh para pihak secara konsumen.
e. Dilaksanakan dengan partisipasi aktif dari semua yang terlibat dalam sengketa terutama mediator.

Mediasi dari pengertian yang diberikan, jelas melibatkan keberadaan pihak ketiga (baik perorangan maupun dalam bentuk suatu Lembaga independent) yang bersifat netral dan tidak memihak, yang akan berfungsi sebagai mediator. Sebagai pihak ketiga yang netral, independent, tidak memihak dan ditunjuk oleh para pihak secara langsung maupun melalui Lembaga mediasi, mediaotor berkewajiban untuk

[35]. Musahadi, 2007, **Mediasi Dan Resolusi Konflik Di Indonesia**, Walisongo Mediation Center, Semarang, hlm. 84

melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan pada kehendak dan kemauan para pihak[36]. Dalam mediasi, penyelesaian perselisihan atau sengketa lebih banyak muncul dari keinginan dan inisiatif para pihak, sehingga mediator berperan membantu mereka mencapai kesepakatan. Dalam membantu pihak yang bersengketa,mediator bersifat imparsial atau tidak memihak. Kedudukanmediator seperti ini sangat penting, karena akan menumbuhkan kepercayaan yang memudahkan mediator melakukan kegiatan mediazsi. Kedudukan mediator yang tidak netral, tidak hanya menyulitkan kegiatan mediasi tetapi dapat membawa kegagalan.

Pengertian mediasi dapat diklasifikasikan ke dalam tiga unsur penting yang saling terkait satu sama lain. Ketiga unsur tersebut berupa ; ciri mediasi, peran mediator, dan kewenangan mediator. Dalam ciri mediasi tergambar bahwa mediasi berbeda dengan berbagai bentuk penyelesaian sengketa lainnya, terutama dengan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti arbitrase. Dalam mediasi, seorang mediator berperan membantu para pihak yang bersengketa dengan melakukan identifikasi persoalan yang dipersengketakan, mengembangkan pilihan, dan mempertimbangkan alternatif yang dapat ditawarkan kepada para pihak untuk mencapai kesepakatan. Mediator dalam menjalankan perannya hanya memiliki kewenangan untuk memberikan saran atau menentukan proses mediasi dalam menupayakan penyelesaian sengketa.

[36.] Gunawan Widjaja, 2001**, Alternatif Penyelesaian Sengketa, Raja Grafindo Persada**, Jakarta, hlm. 91

Mediator tidak memiliki kewenangan dan peran menentukan dalam kaitannya dengan isi persengketaan, ia hanya menjaga bagaimana proses mediasi dapat berjalan, sehingga menghasilkankesepakatan (agreement) dari para pihak[37]. Proses penyelesaian sengketa melalui mediasi sangat efektif untuk menyelesaikan sengketa-sengketayang melibatkan paera pihak atau melibatklan masyarakat, seperti sengketa mengenai perusakan lingkungan, pembebasan tanah, pemburuhan, perlindungan konsumen. Dengan menggunakan jasa mediator orang tidak perlu beramai-ramai ke Pengadilan atau sendiri-sendiri dalam menyelesaikan sengketa yang bersengketa.

Pada dasarnya penyelesaian sengketa melalui mediasi memiliki karakteristik atau unsur-unsur sebagai berikut :

a. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan perundingan.
b. Mediator terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa di dalam perundingan.
c. Mediator bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian.
d. Mediator bersifat pasif dan hanya berfungsi sebagai fasilitatir dan penyambung lidah dari pihak yang bersengketa, sehingga tidak terlibat dalam Menyusun merumuskan rancangan atau proposal kesepakatan.
e. Mediator tidak mempunyau kewenangan membuat keputusan selama perundingan berlangsung.

[37.] Syahrial Abbas, 2009, **Mediasi Dalam Perspektif Hukum Syari'ah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional**, Kencana, Jakarta, hlm. 6-7

f. Tujuan mediasi adalah untuk mencapai atau menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa guna mengakhiri sengketa.

Dasar hukum penerapan mediasi, yang merupakan salah satu dari sistem ADR (Administrative Alternative Dispute Resolution) di Indonesia adalah:

a. Pancasila sebagai dasar ideologi negara Republik Indonesia yang mempunyai salah satu asas musyawarah untuk mufakat.
b. UUD 1945 adalah konstitusi negara Republik Indonesia dimana asas musyawarah untuk mufakat menjiwai pasal-pasal didalamnya.
c. UU No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang telah diubah menjadi UU No. 14 tahun 2004 penjelasan pasal 3 menyatakan: "Penyelesaian Perkara diluar pengadilan, atas dasar perdamaian atau melalui wasit tetap diperbolehkan". Selain itu pasal 2 ayat 4 menyatakan : Ketentuan ayat 1 menutup kemungkinan untuk usaha penyelesaian perkara perdata secara perdamaian".
d. Secara Administrative Type ADR telah diatur dalam berbagai undang-undang seperti UU No. 40 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa; UU No. 18 Tahun 1999 tentang jasa kontrol; UU No. 30 tahun 2000 tentang rahasia dagang; UU No. 31 tahun 2000 tentang Desain Industri; UU No. 14 tahun 2001 Tentang Patent; UU No. 15 tahun 2001 Tentang Merk; UU No. 22 tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan; UU No. 12 tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja Perusahaan Swasta; UU No. 8

tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; UU No.23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup; dan PP No. 54 tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Sengketa Lingkungan Hidup diluar Pengadilan; PP No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; UU No. 2 tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

e. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 1 tahun 2002 tentang Pemerdayaan Lembaga damai sebagaimana dalam pasal 130 HIR/154 Rbg.

f. Peraturan Mahkamah Agung (SEMA) No. 2 tahun 2003 yang telah dirubah dengan PERMA No. 1 tahun 2008.

2.6 Profil Badan Pertanahan Kabupaten Badung

Pelaksanaan tugas pemerintah di bidang Pertanahan dalam hal struktur nonkementrian terdapat Lembaga yang bernama Badan Pertanahan Nasional (BPN). Wujud lahirnya Badan Pertanahan Nasional telah diatur pada Undang-Undang Pokok Agraria dengan sebelumnya disebut Kantor Agraria. Kini, Badan Pertanahan Nasionaldiatur fungsi dan tugasnya melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015[38]. Luas ruang kebijakan Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga non pemerintahan meliputi lingkup nasional, regional (provinsi), dan sectoral (Kota/Kabupaten). Cikal bakal adanya Badan Pertanahan Nasional sebenarnya telah diatur melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 yang mana ditandatangani langsung oleh Presiden Soeharto. Tujuannya diterbitkan Keputusan tersebut agar terjadinya peningkatan

[38.] Departemen Pendidikan Nasional, 2002 **Departemen Pendidikan Nasional**, hlm 854

kinerja dari Derektoran Jenderal Agraria Departemen Dalam Negeri yang manan posisi tanggung jawab kewenangannya langsung berada di bawah Presiden dan tanpa melewari Kementerian terlebih dahulu.

Setiap profesi dan Lembaga memiliki hak dan kewajiban yang dimilikinya untuk menjalankan suatu peranan. Sebuah peranan yang dimainkan adalah bagian sesoran yang mempunyai arti perbuatan seseorang bagi Masyarakat serta kesempatan apa saja yang diberikan oleh Masyarakat kedepannya. Pada dasarnya lingkup hak dan kewajiban tak terlepas dari sebuah kedudukan yang mene kedudukan dimaksud adalah posisi seseorang dalam suatu Lembaga dengan memiliki sifat pola tertentu[39]. Terkait hak, kewajiban dan kedudukan tentunya melekat juga terhadap Lembaga Badan Pertanahan Nasional.

Berpacu dalam perkembangan Badan Pertanahan Nasional, Lembaga ini bertanggung jawab langsung kepeda Presiden sehingga Badan Pertanahan Nasional harus memiliki visi dan misi yang jelas untuk kinerjanya. Adapin visi Badan Pertanahan Nasional diantaranta menjadi Lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertahan untuk sebesar-besarnnya kemakmuran rakyat serta keadilan dan berkelanjutan system kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Bererientasi dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 Tentan Badan Pertanahan Nasional (BPN). BPN mempunyai tugas yang mana tugasnya masih berkaitan dengan bidang pertanahan. Disamping adanya tuas tertentu Badan Pertanahan Nasional mempunyai fungsinya, berikut fungsi BPN diantaranya :

[39.] Departemen Pendidikan Nasional, 2002 **kamus Besar Bahasa Indonesia**, hlm 854

a. Penetapan dan penyususan kebijakam dalam bidang pertanahan.

b. Pelaksanaan dan perumusan kebijakan dalam bidang survey, prngukuran, dan pemetaan.

c. Pelaksanaan dan perumusan kebijakan dalam bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemerdayaan Masyarakat.

d. Pelaksanaan dan perumusan kebijakan dalam bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan.

e. Pelaksanaan dan perumusan kebijakan dalam bidang pengadaan tanah.

f. Pelaksanaan dan perumusan kebijakan dalam bidang pengendalian dan perkara pertanahan dan penanganan sengketa.

g. Pengwasan terhadap pelaksanaan tugas di lingkungan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

h. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepeda seluruh unit organisasi dalam lingkunan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

i. Melaksanakan pengelolaan data informasi lahan pertanian dengan berkelanjutan dan informasi dalam bidang pertanahan.

j. Melaksanakan penelitian dan penembangan dalam bidang pertanahan.

k. Melaksanakan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Berorientasi pada kesebelas keterangan tersebut bahwa Badan Pertanahan Nasional juga mempunyai kewenangan dalam mengemban tugas sebagai instansi vertical tetap melaksanakan tugas-tugas pemerintah di bidang pertanahan sesuai TAP MPR Nomor: I/MPR.2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang perlu mewujudkan konsepsi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Konsepsi kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu harus diwujudkan dengan kepastian hukum yang berlaku. Keluarnya TAP MPR Nomor: I/MPR.2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam mempengaruhi penerbitan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang kebijakan nasional dalam bidang pertanahan.

Keputusan ini dilakukan karena ingin mewujudkan pembangunan nasional dan daerah secara cepat dan hal ini juga untuk menyempurnakan kerangka hukum pertanahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan menyukseskan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Kewenangan yang memiliki adanya Pertanahan Nasional terlampir pada Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang kebijakan nasional dalam bidang pertanahan, diantaranya sebagai berikut :

a. Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan
b. Pembantu sistem informasi dan manajemen pertanahan yang terdiri atas :

1. Penyusunan basis data-data tanah asset negara atau pemerintah daerah di seluruh Indonesia.
2. Penyuapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusuna basis data penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan e-commerce dan epayment.
3. Pemetaan krdasteral dalam rangka inventarisasi dan regristrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan landreform dan pemberian ha katas tanah.
4. Pembangunan dan pengembanan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui system informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah yang beririgrasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.