

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. 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 memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Begitu pentingnya kedudukan tanah bagi manusia tidak jarang menyebabkan terjadinya permasalahan pertanahan.<sup>1</sup>

Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (3) menyatakan bahwa “Negara Indonesia Adalah Negara Hukum.” Sebagai Negara hukum, Indonesia wajib memberikan dan menjamin kepastian dan perlindungan hukum kepada setiap warga negaranya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara Indonesia mempunyai hukum positif yang mengatur serta melindungi warga negaranya, baik itu secara umum atau secara khusus termasuk hukum pertanahan.<sup>2</sup>

Tanah dalam pengertian hukum adalah permukaan bumi sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 4 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi,

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cet. Ke-10, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 3-5.

<sup>2</sup> A Darnus, S.B Nawi & Poernomo , Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang Mengalami Sengketa. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 3(8), 1282–1293, 2022

yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>3</sup>

Dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Undang-Undang HAM) menyatakan bahwa “tanah merupakan sumber kesejahteraan bagi manusia”. Pasal ini menjelaskan bahwa kepentingan individu atas tanah memang tidak boleh diabaikan begitu saja karena masing-masing individu mempunyai hak untuk dihormati dan dilindungi kepentingannya. Hak-hak atas tanah yang individual dan bersifat pribadi tersebut dalam konsepsi Hukum Tanah Nasional mengandung unsur kebersamaan. Unsur kebersamaan atau unsur kemasyarakatan tersebut ada pada tiap hak atas tanah, karena setiap hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa, adanya Hak bangsa inilah maka kepentingan umum untuk kemajuan bangsa haruslah lebih didahulukan daripada kepentingan individu.<sup>4</sup>

Hubungan antara manusia dengan tanah yang dijelmakan realita, yaitu terdapatnya perbuatan manusia yang berwujud mempergunakan dan mengusahakan serta menguasai tanah penuh dengan benturan-benturan dari berbagai kepentingan. Benturan-benturan terhadap berbagai kepentingan atas tanah yang memperebutkan kepentingan-kepentingan itu sendiri telah memunculkan sengketa-sengketa atas tanah yang tidak pernah habis dan tidak pernah selesai dari perbincangan di kalangan masyarakat itu sendiri.

Pada umumnya kasus pertanahan merupakan proses interaksi antara dua (atau lebih) atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atas obyek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, air ,

---

<sup>3</sup>Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2403)

<sup>4</sup> Ria Andanari dan Sigit Handoko, Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo, *Jurnal kewarnegaraan*, Vol.3, No.1, 2020, hlm. 42

tanaman, tambang, juga udara yang berada di atas tanah yang bersangkutan. Secara mikro sumber konflik dapat timbul karena adanya perbedaan atau benturan nilai (*cultural*), perbedaan tafsir mengenai informasi, data, atau gambaran obyektif kondisi pertanahan setempat (teknis), atau perbedaan/benturan kepentingan ekonomi yang terlihat pada kesenjangan struktur pemilikan dan penguasaan tanah.<sup>5</sup>

Kasus pertanahan dibedakan menjadi:<sup>6</sup>

- a. Sengketa pertanahan, yakni perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.
- b. Konflik pertanahan, yakni perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.
- c. Perkara pertanahan, yakni perselisihan tanah yang penanganannya dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.

Kasus yang merupakan Sengketa atau Konflik digolongkan menjadi 3 (tiga) klasifikasi, yaitu<sup>7</sup>:

- a. Kasus berat merupakan kasus yang melibatkan banyak pihak, mempunyai dimensi hukum yang kompleks, dan/atau berpotensi menimbulkan gejolak sosial, ekonomi, politik dan keamanan.
- b. Kasus Sedang merupakan Kasus antarpihak yang dimensi hukum dan/atau administrasinya cukup jelas yang jika ditetapkan penyelesaiannya melalui pendekatan hukum dan administrasi tidak menimbulkan gejolak sosial, ekonomi, politik dan keamanan.
- c. Kasus Ringan merupakan kasus pengaduan atau permohonan petunjuk yang sifatnya teknis administratif dan penyelesaiannya cukup dengan surat petunjuk penyelesaian kepada pengadu atau pemohon.

---

<sup>5</sup> Maharani Nurdin, Akar Konflik Pertanahan di Indonesia, *Jurnal Hukum POSITUM* Vol. 3, No. 2, Desember 2018, hlm. 127

<sup>6</sup> Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

<sup>7</sup> Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Terhadap pelbagai persoalan tentang tanah di Indonesia, pemerintah kemudian membentuk suatu badan dalam naungan Kementerian Republik Indonesia yang dinamakan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (disingkat ATR/BPN), yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Prosedur pengaduan dan klasifikasinya disebutkan dalam Pasal 3 Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pengaduan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat atau website Kementerian. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri No. 21 Tahun 2020, kementerian menerima pengaduan yang berasal dari:

1. Perorangan/ warga Masyarakat
2. Kelompok Masyarakat
3. Badan Hukum
4. Instansi Pemerintah
5. Unit teknis Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan

Pengaduan yang telah memenuhi syarat yang diterima langsung melalui loket pengaduan, kepada pihak pengadu diberikan Surat Tanda Terima Penerimaan Pengaduan. Pengaduan tersebut diadministrasikan ke dalam Register Penerimaan Pengaduan. Setiap perkembangan dari sengketa tanah dicatat dalam Register Penyelesaian Sengketa, Konflik, dan perkara dengan melampirkan bukti perkembangan dan dilaporkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN setiap 4 bulan

sekali dan ditembuskan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.<sup>8</sup>

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 1 ayat (11) mengatakan mediasi adalah cara penyelesaian kasus melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh para pihak difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai dengan kewenangannya dan / mediator pertanahan.

Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak ketiga yang tidak memihak bekerja sama dengan para pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan memuaskan. Pelaksanaan hasil mediasi hendaknya dikembalikan kepada itikad baik para pihak menyelesaikan permasalahan. Namun terlepas dari itikad baik tersebut, keputusan mediasi yang dihasilkan bersama akan lebih berkekuatan apabila pertama dapat didaftarkan di Pengadilan Negeri setempat, sehingga disarankan apabila dalam setiap hasil mediasi, khususnya yang terkait dengan permasalahan tanah perlu dicantumkan klausul untuk ditindaklanjuti dengan pendaftaran di Pengadilan Negeri. Kedua, hasil mediasi ditindaklanjuti dengan dilakukannya perbuatan hukum dihadapan pejabat yang berwenang seperti Notaris atau PPAT, bila terjadi peralihan haknya dapat segera didaftarkan di Kantor Pertanahan. Dengan semakin diakuinya lembaga mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian permasalahan pertanahan, maka perlu dipopulerkan pula para "Mediator."

---

<sup>8</sup> Nabila Nastiti Dewi, Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Berdasarkan Peraturan Menteri Atr/Bpn Nomor 21 Tahun 2020 (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Surabaya), *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, Vol.14 No. 1, 2024, hlm. 71

Peran BPN dalam penyelesaian kasus pertanahan dengan cara bertindak sebagai mediator bermula dari pengaturan Angka 2 bagian II. Penggolongan, Petunjuk Teknis Nomor 05/Juknis/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No: 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan. Isinya menyatakan:<sup>9</sup>

“Mediator adalah orang/pejabat yang ditunjuk dari jajaran Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan permasalahannya”.

Mediasi dengan BPN bertindak sebagai mediator bisa meminimalkan biaya sekaligus memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum dapat terjamin jika para pihak dalam mediasi sepakat menyelesaikan permasalahan dengan perdamaian. Perdamaian yang didapat dari hasil mediasi lalu dituangkan dalam bentuk akta/surat tertulis. Selanjutnya akta/surat tertulis itu didaftarkan ke Pengadilan Negeri yang kompetensinya meliputi letak tanah yang menjadi objek sengketa untuk memperoleh putusan perdamaian.<sup>10</sup>

Hasil mediasi administratif oleh BPN memiliki kekuatan sebagai kesepakatan tertulis antar pihak. Namun, kekuatan eksekutorialnya hanya dapat diperoleh jika didaftarkan ke pengadilan dan ditetapkan sebagai akta perdamaian (Pasal 1851 KUH Perdata). Tanpa pendaftaran, hasil tersebut tetap sah secara keperdataan sebagai perjanjian, namun belum dapat dieksekusi paksa jika ada wanprestasi.

Pada struktur organisasi BPN, terdapat Direktorat Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Ditjen VII) yang merupakan unsur pelaksana dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata

---

<sup>9</sup> Petunjuk Teknis Nomor 05/Juknis/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi dalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No: 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan

<sup>10</sup>Pasal 44 ayat 5 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No.21 Tahun 2020 tentang penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Direktorat Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (Ditjen VII) ini bertugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik pertanahan serta penanganan perkara pertanahan.

Kepercayaan para pihak terhadap mediator merupakan faktor krusial dalam mendukung keberhasilan mediasi. Dalam konteks penyelesaian sengketa pertanahan, mediasi tidak dilaksanakan oleh mediator bersertifikasi seperti halnya mediasi di pengadilan, melainkan difasilitasi oleh Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 43 ayat (1) dan (2) Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020, yang menyebutkan bahwa dalam hal terjadi kasus pertanahan, penyelesaian dilakukan secara administratif, melalui pendekatan *non* litigasi, yang melalui mediasi yang difasilitasi oleh Kementerian ATR/BPN, Kanwil atau Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya.

Dengan demikian, proses mediasi pada kasus pertanahan berfokus pada fasilitasi penyelesaian sengketa oleh pejabat berwenang yang memahami substansi permasalahan, tanpa mensyaratkan adanya sertifikat formal sebagai mediator. Fungsi utama dari mediasi ini adalah untuk menyelesaikan konflik secara damai dan mufakat tanpa menimbulkan sengketa lanjutan.

Lebih lanjut, sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (5) Permen yang sama, disebutkan bahwa *“Dalam hal Mediasi tercapai kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi objek Kasus untuk memperoleh putusan perdamaian.”* Kesepakatan tersebut menjadi dasar penyelesaian administratif, dan apabila mediasi dinyatakan gagal sebagaimana disebutkan dalam Pasal 44 ayat (3), maka penyelesaian

kasus dapat dilanjutkan melalui mekanisme administratif lainnya atau jalur litigasi sesuai Pasal 44 ayat (7).

Data dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN pada tahun 2024 menunjukkan bahwa terdapat lebih dari 12.000 kasus pertanahan yang tercatat secara nasional, sebagian besar melibatkan sengketa antar perseorangan.<sup>11</sup> Penyelesaian melalui jalur litigasi dinilai lambat, mahal, dan tidak selalu efektif menyelesaikan akar konflik.

Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 hadir sebagai solusi administratif untuk menangani dan menyelesaikan kasus pertanahan di luar pengadilan dengan pendekatan mediasi dan fasilitasi. Namun, efektivitas implementasinya di daerah-daerah belum banyak dikaji secara ilmiah. Kabupaten Indragiri Hilir menjadi wilayah yang relevan diteliti karena masih minimnya studi empiris mengenai penerapan Permen tersebut di level Kantor Pertanahan daerah.

Salah satu diantaranya kasus pertanahan yang terjadi di Kabupaten Indragiri Hilir, Provinsi Riau. Data mengenai sengketa pertanahan yang masuk pada Kantor Pertanahan Kabupaten Indargiri Hilir tahun 2021 sampai 2023 sebanyak 9 (sembilan) sengketa dan 6 (enam) diantaranya telah diselesaikan melalui mediasi.

**Tabel 1**  
**Data Jumlah Sengketa yang diselesaikan di Badan pertanahan Nasional Kabupaten Indragiri Hilir pada Tahun 2021 -2023**

No	Tahun	Jenis Sengketa	Jumlah Kasus	Berhasil Mediasi	Tidak Berhasil Mediasi	Total
1	2021	Tumpang tindih sertipikat	5	3	2	5
2	2022	Tumpang tindih sertipikat	2	2	-	2

<sup>11</sup> Badan Pertanahan Nasional, Laporan Kinerja (LKj) Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Tahun 2020, diunduh melalui Website <https://www.atrbpn.go.id/?menu=lkj>, pada tanggal 20 September 2024

3	2023	Tumpang tindih sertipikat	2	1	1	2
---	------	---------------------------	---	---	---	---

Sumber: Data lapangan Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir, 2024

Berdasarkan data dalam tabel diatas, angka keberhasilan mediasi dalam penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan lebih besar daripada jalur yang diselesaikan melalui litigasi. Tahun 2021- 2023 terdapat sengketa yang ditangani BPN yakni tumpang tindih sertipikat. Jumlah sengketa tahun 2021-2023 yang berhasil diselesaikan melalui mediasi sebanyak 6 (enam) dan tidak berhasil diselesaikan melalui mediasi sebanyak 3 (tiga). Dengan penjabaran yakni pada tahun 2021 terdapat 5 (lima) jenis sengketa diantaranya (tiga) yang berhasil dimediasi dan 2(dua) yang tidak berhasil. Tahun 2022 terdapat 2 (dua) jenis sengketa, dan seluruh sengketa berhasil diselesaikan melalui mediasi. Kemudian tahun 2023, terdapat 2 (satu) jenis sengketa. 1 (satu) sengketa yang berhasil diselesaikan melalui mediasi dan 1 (satu) sengketa yang berujung pada pengadilan.

Tentu dengan adanya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan diharapkan semua kasus pertanahan dapat diselesaikan melalui mediasi. Namun untuk Kabupaten Indragiri Hilir masih ada beberapa sengketa pertanahan yang tidak selesai melalui mediasi. Hal ini tentu menjadi permasalahan yang perlu dikaji lebih dalam agar Peraturan tersebut dapat berjalan dengan baik.

Lembaga mediasi di bidang pertanahan, harus sering dilakukan oleh aparat Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, namun didalam pembicaraannya belum dikenal. Hal ini disebabkan adanya pemahaman yang sempit mengenai penyelesaian sengketa itu sendiri, adanya kurangpercayaan pada efektivitas pelaksanaan putusan mediasi dan kekhawatiran akan menimbulkan kerancuan dan pemanfaatan

lembaga arbitrase yang telah ada. Berdasarkan pemahaman yang demikian itu lembaga penyelesaian sengketa melalui mediasi perlu di kenalkan, terutama bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Oleh karena hal ini selain dimungkinkan pemanfaatannya, dari tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dapat mencakup penyelesaian sengketa dengan cara demikian.

Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul :  
Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah yang menjadi penyebab terjadinya sengketa tanah di Kabupaten Indragiri Hilir?
2. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kabupaten Indragiri Hilir berdasarkan peraturan menteri ATR/BPN nomor 21 tahun 2020 tentang penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan?
3. Apa sajakah kendala dan upaya dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang tertera diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji penyebab terjadinya sengketa tanah di Kabupaten Indragiri Hilir.
2. Untuk mengetahui proses penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kabupaten Indragiri Hilir berdasarkan peraturan menteri ATR/BPN nomor 21 tahun 2020 tentang penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan.

3. Untuk mengetahui dan mengkaji apa sajakah kendala dan upaya dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini, penulis mengharapkan agar nantinya dapat memberikan manfaat baik secara teoritis ataupun praktis dalam pengembangan ilmu hukum, serta memberikan informasi yang lebih detail akan pentingnya pengetahuan mengenai judul ini, dengan penjabaran sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan sebagian pengetahuan dalam keilmuan hukum berkaitan dengan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir. Serta dapat menjadi acuan dan bahan informasi bagi para akademisi hukum, mahasiswa hukum dan masyarakat pada umumnya terkhusus terhadap permasalahan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Jalur Mediasi Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan serta agar dapat menambah wawasan di bidang hukum.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan kajian dan acuan dalam upaya mencari solusi yang bisa diambil dalam permasalahan yang terjadi pada sengketa tanah agar dapat melakukan mediasi dengan melibatkan Kantor ATR/BPN.

## E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang telah penulis lakukan, penelitian yang mengangkat judul tentang: “Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir” ini belum pernah dilakukan dengan judul yang sama.

Namun telah ada penulisan yang secara tidak langsung berkaitan dengan penelitian penulis dan dijadikan sebagai perbandingan, yaitu:

1. Penelitian dengan Judul “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi (Studi Di Kantor Pertanahan Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta)”<sup>12</sup> oleh Bunga Desyana Pratami, Universitas Islam Indonesia, Tahun 2018.

Dalam penelitian ini mempunyai 2 (dua) rumusan permasalahan yakni:

- a. Bagaimana pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dan Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul?
- b. Apa faktor penghambat dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dan Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul?

Hasil penelitian dari tesis ini bahwa Penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman dan Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul sebagian aturan mengenai mediasi sudah diterapkan, namun ada sebagian lain yang belum sesuai dengan aturan, yaitu: pertama, ketentuan Pasal 38 ayat (2) PMATR/KBPN Nomor 11 tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan yang menyatakan bahwa pelaksanaan mediasi paling lama 30 (tiga puluh) hari. Pada pelaksanaannya mediasi lebih dari 30 (tiga puluh)

---

<sup>12</sup>Bunga Desyana Pratami, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi (Studi Di Kantor Pertanahan Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta)*, Tesis, Pascasarjana Fakultas Hukum, UII, 2018

hari. Kedua, Pasal 39 ayat (1) PMATR/KBPN Nomor 11 tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan yang mengatur tentang peserta mediasi terdiri dari tim pengolah, pejabat Kementerian, mediator, para pihak dan pakar atau ahli yang terkait. Dalam pelaksanaannya peserta mediasi cukup terdiri dari mediator dan para pihak, pakar atau ahli terkait dapat pula dihadirkan apabila diperlukan.

Faktor penghambat dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi yaitu pihak yang tidak beritikad baik memanfaatkan proses mediasi sebagai cara untuk mengulururulkan waktu, pura-pura lupa atau ketidak jujuran dalam menyelesaikan sengketa, rendahnya tingkat partisipasi pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan sengketa tanah, kurangnya Sumber Daya Manusia di kantor pertanahan, masih kurangnya tenaga mediator dan tidak ada sanksi yang tegas dari pihak BPN apabila terjadi kesengajaan salah satu pihak yang bersengketa menghambat proses mediasi, sehingga undangan pemanggilan mediasi hanya di anggap sebelah mata.

Penelitian tesis ini memiliki kesamaan dengan penelitian penulis yakni dari segi subjek penelitian. Penelitian ini sama-sama berlokasi di BPN atau Kantor Pertanahan. Namun memiliki perbedaan yakni dasar hukum yang berlaku. Dasar hukum yang digunakan oleh penelitian Bunga Desyana Pratami adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan sedangkan penelitian yang akan penulis teliti menggunakan dasar hukum terbaru dan berlaku yakni Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Penelitian ini mempunyai kekhususan dalam menghasilkan pengetahuan (*knowledge*) yang baru. Kekhususan tersebut mengingat

judul penelitian dan permasalahan yang menggunakan dasar hukum terbaru dan berlaku.

2. Penelitian dengan Judul “Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Jayapura”<sup>13</sup> oleh Meise Kalembang, Universitas Hasanuddin, Tahun 2022

Dalam penelitian ini mempunyai 2 (dua) rumusan permasalahan yakni:

- a. Kendala-kendala dalam menyelesaikan sengketa tanah melalui mediasi oleh Kantor Pertanahan Kota Jayapura?
- b. Bagaimanakah perbandingan penyelesaian Sengketa tanah melalui mediasi di Kantor pertanahan Kota Jayapura dengan Lembaga musyawarah adat?

Hasil penelitian dari tesis ini adalah penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh kantor pertanahan Kota Jayapura belum berlangsung secara optimal dan berpedoman pada Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Jayapura Nomor 24 tahun 2022 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan. Hal ini terlihat masih banyaknya persoalan pertanahan yang tidak terselesaikan melalui mediasi tetapi diselesaikan melalui pengadilan (litigasi). Berbagai kendala yang terjadi dalam pelaksanaan mediasi di kantor pertanahan Kota Jayapura yaitu ketidakhadiran salah satu pihak, kurangnya SDM Pertanahan, Bukan Principal yang hadir, susah menemukan alamat para pihak dan para pihak mengklaim hak kepemilikan.

Penelitian tesis ini memiliki kesamaan dengan penelitian penulis yakni dari segi subjek penelitian. Perbedaan Penelitian ini dengan penelitian penulis adalah Aspek pendekatan masalah dan lokasi penelitian. Penelitian ini menggunakan metode yuridis

---

<sup>13</sup>Meise Kalembang, *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Jayapura*, Tesis, Pascasarjana Fakultas Hukum, Unhas, 2022

normatif yang tentu berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan serta lokasi atau objek penelitian berada di Kota Jayapura.

3. Penelitian dengan Judul “Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)”<sup>14</sup>, Oleh Elsaria Tarigan, Universitas Medan Area, Tahun 2023.

Dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengaturan hukum yang mengatur tentang alternatif penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang?
- b. Bagaimanakah Peran dan Efektivitas Alternatif Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang?
- c. Apa sajakah yang menjadi Kendala dalam pelaksanaan alternatif penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang?

Pada penelitian ini memiliki hasil yakni pengaturan hukum yang mengatur penyelesaian sengketa melalui mediasi dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dan juga berpedoman pada Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 Juknis Nomor 05/Juknis/D.V/2007. Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang mempunyai peran sebagai mediator yang membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari hal-hal yang dianggap penting bagi mereka. Berbagai kendala yang merintang pelaksanaan

---

<sup>14</sup> Elsaria Tarigan, *Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)*, Tesis, Universitas Medan Area, 2020

mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang yaitu ketidakhadiran para pihak yang bersengketa, tidak ada itikad baik dari masing-masing pihak yang bersengketa, perbedaan kemampuan dan pendidikan diantara para pihak, aturan yang dianggap memperlambat proses penyelesaian sengketa.

Penelitian tesis ini memiliki kesamaan dengan penelitian penulis yakni dari segi subjek penelitian. Penelitian ini sama-sama berlokasi di BPN atau Kantor Pertanahan. Namun memiliki perbedaan dengan penelitian penulis yaitu fokus terhadap kendala-kendala dalam menyelesaikan sengketa tanah melalui mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir dan mekanisme Penyelesaian Sengketa tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indarigir Hilir. Selain itu pada wilayah/daerah untuk melakukan penelitian berbeda tempat. Dimana dalam usulan penelitian ini penulis memakai peraturan terbaru Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

#### **a. Teori Kepemilikan**

Teori kepemilikan menjelaskan bahwa kepemilikan tanah adalah hak eksklusif seseorang atau badan hukum atas sebidang tanah. Hak kepemilikan ini mencakup hak untuk menggunakan, menguasai, dan menikmati manfaat dari tanah tersebut. Salah satu tokoh penting yang memperkenalkan teori ini adalah John Locke, seorang filsuf asal Inggris, yang berpendapat bahwa hak milik timbul dari hasil kerja seseorang terhadap benda alam yang sebelumnya belum dimiliki siapa pun. Locke menekankan bahwa setiap individu memiliki hak

alamiah atas kehidupan, kebebasan, dan properti, serta tanah yang dikelola melalui kerja merupakan bagian dari hak tersebut.<sup>15</sup>

Hak kepemilikan ini mencakup hak untuk menggunakan, menguasai, dan menikmati manfaat dari tanah tersebut. Menurut teori ini, sengketa tanah sering kali terjadi ketika ada tumpang tindih atau ketidakjelasan dalam hak kepemilikan.<sup>16</sup> Teori Kepemilikan menjelaskan bahwa kepemilikan tanah adalah hak eksklusif seseorang atau badan hukum atas sebidang tanah. Hak kepemilikan ini mencakup hak untuk menggunakan, menguasai, dan menikmati manfaat dari tanah tersebut.<sup>17</sup>

Hak eksklusif berarti bahwa pemilik tanah memiliki kontrol penuh atas tanah tersebut dan dapat menggunakannya sesuai keinginannya, selama tidak melanggar hukum yang berlaku. Selain itu, pemilik tanah berhak melarang orang lain menggunakan atau memasuki tanah tanpa izin. Hak untuk menggunakan tanah mencakup berbagai aktivitas seperti pertanian, pembangunan, dan pemanfaatan sumber daya alam. Hak untuk menguasai berarti pemilik memiliki wewenang untuk menentukan penggunaan tanah dan siapa saja yang dapat mengakses tanah tersebut, sedangkan hak untuk menikmati manfaat berarti pemilik dapat memperoleh keuntungan atau hasil dari penggunaan tanah, seperti hasil pertanian, sewa, atau keuntungan lainnya.

Sengketa tanah sering kali terjadi ketika ada tumpang tindih atau ketidakjelasan dalam hak kepemilikan. Tumpang tindih ini bisa disebabkan oleh kesalahan dalam pendaftaran tanah, pemalsuan dokumen, atau perubahan kebijakan agraria yang tidak jelas. Ketidakjelasan dalam hak kepemilikan juga

---

<sup>15</sup> John Locke, *Dua Risalah tentang Pemerintahan*, terj. Ahmad M. Ramli (Bandung: Nuansa Cendekia, 2015), hlm. 185

<sup>16</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 45

<sup>17</sup> *Ibid*

dapat timbul dari kurangnya dokumen yang sah, kesalahan administrasi, atau interpretasi yang berbeda mengenai batas-batas tanah. John Locke, seorang filsuf Inggris, berargumen bahwa hak milik pribadi adalah hasil dari kerja individu dan setiap orang memiliki hak alami atas kehidupan, kebebasan, dan properti yang diperoleh melalui kerja dan pemanfaatan sumber daya alam.<sup>18</sup>

William Blackstone, seorang ahli hukum Inggris, menyatakan bahwa hak milik adalah hak absolut dan eksklusif dari individu untuk menikmati dan mengelola properti sesuai kehendaknya, selama tidak melanggar hukum. Richard Pipes, seorang sejarawan dan penulis, menegaskan bahwa hak milik adalah dasar dari kebebasan individu dan stabilitas sosial, serta perlindungan terhadap hak milik sangat penting untuk mencegah kekacauan dan konflik social.<sup>19</sup> Dengan pemahaman mendalam tentang teori kepemilikan dan kontribusi tokoh-tokoh ini, kita dapat lebih memahami akar penyebab sengketa tanah dan pentingnya kepastian hukum dalam kepemilikan tanah, serta merancang kebijakan yang lebih efektif untuk mengelola dan menyelesaikan sengketa tanah di masyarakat.

#### **b. Teori Penyelesaian Sengketa**

Teori penyelesaian sengketa muncul dari kesadaran bahwa konflik pertanahan di Indonesia bersifat kompleks dan multidimensional, sehingga penyelesaiannya tidak dapat semata-mata mengandalkan pendekatan hukum formal. Tokoh yang dikenal sebagai pengembang teori penyelesaian konflik secara luas adalah Morton Deutsch, seorang pakar psikologi sosial yang menekankan pentingnya pendekatan kolaboratif dalam resolusi konflik,

---

<sup>18</sup> John Locke, *Two Treatises of Government*, diterjemahkan oleh Nurul Huda (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 287.

<sup>19</sup> Boedi Harsono, *Sengketa-Sengketa Tanah Serta Penanggulangannya*, Jakarta, Djambatan, 2005, Hlm. 18

termasuk dalam ranah pertanahan. Dalam konteks Indonesia, pendekatan ini kemudian diadopsi dalam berbagai regulasi, termasuk dalam strategi penyelesaian konflik agraria.

Mencermati masalah pertanahan yang semakin kompleks dan meningkat secara kualitas maupun kuantitas, maka diperlukan penanganan serius dan sistematis. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses litigasi (peradilan) yang ada dianggap belum mampu menyelesaikan sengketa, sehingga dibutuhkan beragam upaya alternatif penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan (*Non-Litigasi*). Mulai dari melalui mediasi, fasilitasi, dan lainnya untuk meminimalisir sengketa pertanahan yang sarat dengan kepentingan pembangunan maupun masyarakat sendiri.

*Win-win Solution* merupakan situasi di mana kedua belah pihak sama-sama diuntungkan dalam suatu transaksi atau kesepakatan dan tidak ada pihak yang dirugikan. Mediator dari kantor pertanahan mencari jalan tengah untuk mengakomodasi keadilan pihak yang bersengketa.

Melalui semangat *win-win solution*, penyelesaian sengketa tidak semata-mata berlandaskan siapa yang memiliki sertifikat. Dalam banyak kasus, seringkali penyelesaian sengketa mengabaikan eksistensi masyarakat lokal yang bertahun-tahun menempati satu wilayah dan mengolah tanah di wilayah tersebut. Masyarakat umumnya akan kalah oleh investor yang memiliki sertifikat atas tanah tersebut.

Usaha untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa dapat ditempuh melalui mekanisme litigasi maupun *non-litigasi*. Namun, perdamaian yang dicapai di luar pengadilan pada dasarnya hanya memiliki kekuatan sebagai kesepakatan para pihak. Apabila kesepakatan tersebut dilanggar oleh salah satu

pihak, maka pelaksanaannya tetap memerlukan permohonan ke pengadilan. Berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, hasil mediasi *non-litigasi* yang berhasil dapat diperkuat melalui proses pengesahan di pengadilan sehingga memiliki kekuatan hukum tetap dalam bentuk akta perdamaian.

Penyelesaian sengketa secara mediasi pada khususnya dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan pada umumnya, hanya sebatas pada sengketa keperdataan. Hal itu dipertegas oleh Pasal 58 Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu: “Upaya penyelesaian sengketa perdata dapat dilakukan di luar pengadilan negara melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa”. Hal yang penting agar dalam persengketaan, ditempuh upaya penyelesaian sengketa secara hukum, bukan secara kekerasan atau cara yang melanggar hukum.<sup>20</sup>

### **c. Teori Mediasi**

Teori mediasi menekankan bahwa penyelesaian sengketa tidak harus melalui proses litigasi, tetapi dapat diselesaikan melalui jalur damai dengan bantuan pihak ketiga yang netral. Salah satu tokoh yang memperkenalkan teori mediasi adalah Frank E.A. Sander, seorang profesor dari Harvard Law School, yang memperkenalkan konsep Multi-Door Courthouse System, yaitu sistem penyelesaian sengketa yang memungkinkan masyarakat memilih mekanisme yang sesuai dengan jenis sengketanya, termasuk mediasi.<sup>21</sup>

Mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral (pihak

---

<sup>20</sup>I Thalib, Bentuk Putusan Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Mediasi. *Jurnal Lex et Societatis*, Vol.I/No.1, 2013

<sup>21</sup> Frank E.A. Sander, *Varieties of Dispute Processing*, dalam M. Yahya Harahap, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm. 42.

ketiga) yang tidak memiliki kewenangan memutus.<sup>22</sup> Mediasi sebagai salah satu bentuk atau cara penyelesaian sengketa dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundangan-undangan dalam berbagai bentuk konteks sengketa.<sup>23</sup>

Regulasi terkait penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi secara khusus diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam peraturan ini ditegaskan bahwa salah satu pendekatan yang digunakan dalam menyelesaikan kasus pertanahan adalah pendekatan *non-litigasi* melalui mediasi yang difasilitasi oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah, atau Kementerian ATR/BPN sesuai kewenangannya (Pasal 43 ayat (1)).

Apabila para pihak yang bersengketa berhasil mencapai kesepakatan dalam mediasi, maka hasil kesepakatan tersebut dituangkan dalam Berita Acara dan Kesepakatan Tertulis, sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (5). Selanjutnya, hasil kesepakatan ini dapat dijadikan dasar untuk penyelesaian administratif atau diajukan ke pengadilan guna memperoleh akta perdamaian yang memiliki kekuatan hukum tetap.

Dengan pengaturan tersebut, Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi merupakan mekanisme resmi yang diakui, meskipun tidak dilaksanakan oleh mediator bersertifikat, melainkan oleh pejabat yang memahami substansi permasalahan dan berwenang dalam lingkup pertanahan.

## 2. Kerangka Konseptual

---

<sup>22</sup> Takdir Rahmadi, *Mediasi penyelesaian melalui pendekatan Mufakat*, Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2010

<sup>23</sup> Asmawati, Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan, *Jurnal Ilmu Hukum*, Maret 2004

Kerangka Konseptual adalah suatu pemikiran terhadap sebuah hubungan antar konsep satu dengan konsep lainnya agar dapat memberikan gambaran terkait dengan variabel-variabel yang akan diteliti. Dalam penelitian yang berjudul “Penyelesaian Sengketa Tanah Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan : Studi Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir” ini, perlu kiranya dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

**a. Sengketa**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan. Sengketa pertanahan yang selanjutnya disebut dengan sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.<sup>24</sup>

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan Peraturan yang berlaku.<sup>25</sup>

**b. Tanah**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Pengertian bumi (yang disebut tanah), menurut ketentuan Pasal ayat (4) UUPA junto Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah permukaan bumi dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air.

---

<sup>24</sup>Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus pertanahan

<sup>25</sup>Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1991), hlm. 22

Pengertian tanah meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada dibawah air termasuk air laut.<sup>26</sup>

**c. Mediasi**

Pengertian mediasi perspektif PERMEN ATR/BPN No 21 Tahun 2020, Pasal 1 ayat (11) adalah

“Mediasi merupakan cara penyelesaian kasus melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh para pihak difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau mediator pertanahan”

Makna mediasi dapat dikatakan suatu pembicaraan menuntaskan pertikaian oleh pihak penengah yang tidak memihak dan berpihak, serta sebagai pemberi arahan untuk mendapatkan hasil sepakat yang mufakat yang saling menguntungkan.<sup>27</sup>

Berhubungan dengan pertanahan, maka makna Mediasi adalah cara penyelesaian kasus melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh para pihak difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau mediator pertanahan.<sup>28</sup>

**d. Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan**

Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (KemenATR/BPN) merupakan instansi pemerintah yang telah diberikan kewenangan oleh Peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dalam penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan.

Kewenangan tersebut terbagi menjadi dua yaitu melalui kewenangan kementerian dan

---

<sup>26</sup> Pasal 4 ayat (1) UUPA

<sup>27</sup> Susanti Adi Nugroho, *Manfaat Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, (JakPrinsiarta: Kencana, 2019), 23-24.

<sup>28</sup> Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus pertanahan

di luar kewenangan kementerian. Sedangkan bentuk kewenangan KemenATR/BPN dalam penanganan kasus pertanahan bisa berupa kewenangan atribusi dan kewenangan pendelagasian.<sup>29</sup>

Untuk menjalankan fungsi penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, KemenATR/BPN mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (PermenATR/Ka.BPN) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang telah beberapa kali terjadi perubahan. Adapun dasar pertimbangan hukum diberlakukannya PermenATR/Ka.BPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan adalah bahwa untuk memberikan kepastian hukum guna menyelenggarakan kebijakan pertanahan yang merupakan salah satu tugas dan fungsi Kementerian ATR/BPN, telah ditetapkan PermenATR/Ka.BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan yang dalam pelaksanaannya masih belum efektif sehingga perlu diganti.<sup>30</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris. Menurut Abdul Kadir Muhamad, penelitian yuridis empiris adalah : “penelitian yang dilakukan dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan”.<sup>31</sup> Dalam penelitian yuridis, hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*, karena penelitian yuridis merupakan suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan Peraturan

---

<sup>29</sup> Sahnun, M.Arba, dan L.Wira Pria Suhartana., Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan, *Jurnal “IUS” Kajian Hukum dan Keadilan* Volume 7 No. 3, Desember 2019, hlm. 436

<sup>30</sup> Lihat pada bagian “Menimbang” Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

<sup>31</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. (Bandung:Citra Aditya, 2004), hlm 134

perundang-undangan yang berlaku. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang langsung mengumpulkan data ke lokasi penelitian terhadap penerapan aturan hukum kepada masyarakat. Penelitian hukum empiris merupakan jenis penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dengan meneliti bagaimana hukum tersebut bekerjadalam masyarakat serta tentang bagaimana efektivitas hukum yang sedang berlaku.<sup>32</sup>

Penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang mengacu pada hukum dan Peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mengungkapkan permasalahan di lapangan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan yang normatif mengenai penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir.

Adapun dalam hal ini peneliti melakukan kajian terhadap pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Indragiri Hilir berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020. Jika dilihat dari metode yang digunakan dalam penelitian ini, maka penelitian yang digunakan adalah metode yuridis empiris yakni dengan cara melihat langsung kelapangan.

## **2. Sifat Penelitian**

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada peneletian ini, maka penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis. Peneletian deskriptif analitis artinya menggambarkan gejala dan fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti. Dalam penelitian ini peneliti ingin menggambarkan secara tepat tentang penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir.

---

<sup>32</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta:Ghalia Indonesia, 1990), hlm 20

### **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana proses studi yang digunakan untuk memperoleh masalah penelitian berlangsung. Pertimbangan lokasi penelitian sangat diperlukan untuk mendapatkan peluang informasi yang dibutuhkan. Sesuai dengan permasalahan yang ditentukan, penelitian ini dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir yang beralamat di Jalan Kembang Nomor 52, Tembilahan Hilir, Kecamatan Tembilahan, Kabupaten Indragiri Hilir, Riau.

Adapun alasan penulis dalam menetapkan lokasi penelitian karena Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir merupakan suatu lembaga milik pemerintah yang memiliki tugas untuk melaksanakan dan mengembangkan suatu administrasi di bidang pertanahan. Implementasi dari tugas tersebut salah satunya adalah menyelesaikan suatu kasus pertanahan yang menjadi prioritas dari semua jajaran dari Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Kantor Pertanahan Indragiri Hilir membantu penyelesaian kasus pertanahan yang akan dihadapi melalui mediasi. Kantor Pertanahan Indragiri Hilir merupakan fasilitator mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Indragiri Hilir dengan tingkat keberhasilan dalam mediasi dibanding dengan kegagalan cenderung lebih banyak, dilihat dari data yang diperoleh dari kantor Pertanahan tersebut.

### **4. Jenis dan Sumber Data**

#### **a. Jenis Data**

Data adalah semua keterangan seseorang yang dijadikan responden maupun yang berasal dari dokumen-dokumen baik dalam bentuk statistik atau dalam bentuk lainnya guna keperluan penelitian dimaksud. Adapun jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian terdiri dari data primer dan data sekunder.

#### **1) Data Primer**

Data primer yaitu data yang diperoleh seorang peneliti langsung dari objeknya. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir yang dilakukan melalui wawancara semi terstruktur dan alat lainnya.

Sumber data primer diperoleh dari wawancara semi terstruktur secara langsung kepada responden dan narasumber. Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini terdiri dari 1 narasumber dan 2 responden.

- a) Narasumber terdiri dari 1 orang dari Sub.Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir
- b) Responden adalah orang yang sedang atau pernah mengikuti proses mediasi untuk menyelesaikan sengketa di Kantor Pertanahan.

Penarikan sampel pada responden dilakukan dengan teknik *purposive sampling*.

Adapun kriteria tersebut adalah sebagai berikut:

1. Telah cakap hukum
  2. Pernah atau sedang menyelesaikan sengketa melalui mediasi
  3. Wilayah domisili BPN terletak di Kantor Pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir
- 2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh penulis dengan mengumpulkan dokumen-dokumen melalui penelitian kepustakaan terutama bersumber dari bahan hukum. Data sekunder terbagi menjadi 3 macam yaitu:

- a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri atas perundang-undangan,

catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hukum. Adapun bahan hukum primer yang mengikat dan berhubungan langsung dengan penelitian ini yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Tak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
7. Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional
8. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
9. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pencegahan Kasus Pertanahan.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Adapun buku yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku

tentang hukum agraria, buku-buku tentang mediasi serta jurnal-jurnal yang terkait dengan mediasi.

c) **Bahan Hukum Tersier**

Bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder<sup>33</sup> yang dalam hal ini dapat berupa kamus hukum dan KBBI.

b. **Sumber Data**

Data yang diperoleh dalam penelitian ini berdasarkan sumbernya yang terdiri dari:

1. **Penelitian Lapangan**

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat yang berkaitan dengan penelitian ini.

2. **Penelitian Kepustakaan**

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari pengaturan dan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian, dan mengkaji bahan-bahan hukum yang terkait dengan penelitian.

**5. Teknik Pengumpulan Data**

a. **Wawancara**

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan terhadap responden. Adapun responden yang di ambil dalam penelitian ini yaitu para pihak yang bersengketa, petugas ATR/BPN dan Mediator. Wawancara tersebut dilaksanakan di kantor pertanahan Kabupaten Indragiri Hilir. Wawancara ini dilakukan secara semi terstruktur yaitu penulis telah mempersiapkan pedoman

---

<sup>33</sup>Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm61.

wawancara (daftar pertanyaan) dan kemudian jawaban dari pertanyaan tersebut dapat dikembangkan dengan pertanyaan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>34</sup>

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini digunakan untuk menelaah bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di kantor pertanahan.

**6. Pengolahan dan Analisis Data**

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap dipakai untuk dianalisis. Dalam penelitian ini, setelah berhasil memperoleh data yang diperlukan, selanjutnya peneliti melakukan pengolahan terhadap data tersebut dengan cara *editing*, yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, dan informasi yang dikumpulkan, yang mana diharapkan agar dapat meningkatkan mutu reliabilitas data yang akan dianalisis.

b. Analisis Data

Analisa data sebagai tindak lanjut dari proses pengolahan data, untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum. Setelah mendapatkan data-data yang diperlukan, maka peneliti melakukan analisis kualitatif, yakni dengan melakukan penilaian terhadap data-data yang didapatkan di lapangan dengan bantuan literatur-literatur atau bahan-bahan terkait dengan penelitian, kemudian ditarik kesimpulan yang dijabarkan dalam bentuk penulisan deskriptif.

---

<sup>34</sup>Bambang Sunggono, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm23