

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Secara teoritis, cara penyelesaian sengketa dapat dibedakan menjadi dua, yaitu melalui jalur litigasi dan jalur non litigasi. Jalur litigasi (*ordinary court*) merupakan mekanisme penyelesaian perkara<sup>1</sup> melalui jalur pengadilan dengan menggunakan pendekatan hukum (*law approach*) melalui lembaga penegak hukum yang berwenang.<sup>2</sup> Pada dasarnya jalur litigasi merupakan *the last resort* atau *ultimatum remedium*, yaitu sebagai upaya terakhir apabila penyelesaian sengketa secara perdamaian atau di luar pengadilan tidak berhasil menemukan titik temu atau jalan keluar.

Sedangkan jalur nonlitigasi (*extra ordinary court*) merupakan mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan, tetapi menggunakan mekanisme yang hidup dalam masyarakat yang bentuk dan macamnya sangat bervariasi, seperti musyawarah, perdamaian dan lain-lain. Salah satu cara yang berkembang saat ini adalah melalui lembaga ADR (*Alternatif Dispute Resolution*).<sup>3</sup> Sedangkan *Alternaitve Dispute Resolution* ini diterjemahkan mmenjadi Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Ada juga yang menyebutnya sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Secara

---

<sup>1</sup> Perkara tanah yang selanjutnya disebut perkara adalah perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016

<sup>2</sup> Bambang Sutiyoso, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Gama Media, 2008, Yogyakarta, hlm.5.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 5-6.

Kooperatif (MPSSK).<sup>4</sup>

Dewasa ini, dasar hukum pengembangan ADR di Indonesia dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Ketentuan dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menyatakan bahwa:<sup>5</sup>

“Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli.”

Dasar hukum pengembangan ADR sebelumnya diatur juga dalam Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Dibidang pertanahan belum ada suatu peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit memberikan dasar hukum penerapan *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Namun, hal ini tidak dapat dijadikan alasan untuk tidak menggunakan lembaga ADR di bidang pertanahan berdasarkan 2 (dua) alasan, yaitu: Pertama, di dalam setiap sengketa perdata yang diajukan di muka pengadilan, hakim selalu mengusulkan untuk penyelesaian secara damai oleh para pihak (Pasal 130 HIR). Kedua, penyelesaian sengketa dengan perdamaian merupakan suatu cara penyelesaian yang lebih baik dan lebih bijaksana daripada diselesaikan dengan putusan pengadilan, baik dipandang dari segi waktu, biaya, dan tenaga yang dipergunakan.<sup>6</sup>

Dengan berjalannya waktu, penyelesaian sengketa melalui ADR

---

<sup>4</sup> Priyatna Abdul Rasyid, *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2002, hlm. 11.

<sup>5</sup> Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan dalam Teori dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 9.

<sup>6</sup> Sri Wardah, dkk., *Hukum Acara Perdata dan Perkembangannya di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 97.

secara implisit dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam struktur organisasi BPN dibentuk 1 (satu) kedeputian, yakni Deputi Bidang Penanganan Sengketa dan Perkara Pertanahan. Adapun fungsi dari Deputi Bidang Penanganan Sengketa dan Perkara Pertanahan sesuai dengan Pasal 29 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 salah satunya adalah penyelenggaraan dan pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa dan perkara pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi, dan lainnya.

Pembentukan Deputi tersebut menyiratkan 2 (dua) hal, yaitu pertama, bahwa penyelesaian berbagai konflik dan sengketa pertanahan itu sudah merupakan hal yang sangat mendesak sehingga diupayakan membentuk kedeputian untuk penanganannya. Kedua, terdapat keyakinan bahwa tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui pengadilan. Tidak berhenti sampai disana, bahkan salah satu kegiatan dalam program strategis BPN RI adalah percepatan penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan dimana di tingkat Kabupaten/Kota pelaksana yang menyelenggarakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional RI adalah Kepala Kantor (Kakan).

Cara penyelesaian melalui ADR ini lebih diminati daripada cara penyelesaian sengketa melalui peradilan, karena peran dan fungsi peradilan dianggap mengalami beban yang terlalu padat (*overloaded*), lamban dan buang waktu (*waste of time*), serta biaya mahal. Cara penyelesaian sengketa

melalui ADR ada beberapa macam, meliputi:<sup>7</sup> (1) Konsultasi, (2) Negosiasi, (3) Mediasi, (4) Konsiliasi, (5) Pendapat Hukum, (6) Arbitrase, (7) *Good Offices*, dan lain-lain.

Dari berbagai penyelesaian sengketa melalui ADR tersebut, penulis akan mengkaji lebih mendalam mengenai mediasi. Berhubungan dengan ada dua macam mediasi yaitu mediasi di pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan (non litigasi), maka penulis akan mengkaji lebih tentang mediasi di luar pengadilan (non litigasi).

Mediasi (penengahan) merupakan mekanisme penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga (mediator) yang tidak memihak (*impartial*) yang turut aktif memberikan bimbingan atau arahan guna mencapai penyelesaian. Namun, seorang mediator tidak berfungsi sebagai hakim yang berwenang mengambil keputusan, karena inisiatif penyelesaian tetap berada pada tangan para pihak yang bersengketa. Dengan demikian hasil penyelesaiannya bersifat kompromi.<sup>8</sup> Lembaga mediasi di bidang pertanahan, harus sering dilakukan oleh aparat Badan Pertanahan Nasional, namun di dalam pembicaraannya belum populer. Padahal penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi ini sangat relevan dan efektif.

BPN telah menerbitkan Penyelesaian Kasus Pertanahan melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016, yang sebelumnya pun telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun

---

<sup>7</sup> Bambang Sutyoso, *Op. Cit.*, hlm. 28.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Dalam menjalankan tugasnya menangani sengketa pertanahan, BPN melakukan upaya melalui mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa alternatif.

Dengan segala permasalahan yang mendasar yang telah mempertimbangkan banyak hal serta aspek yang melingkupinya. Penyelesaian kasus pertanahan melalui mediasi dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 2011 yang sudah diaplikasikan menjadi suatu hal yang perlu untuk dibenahi, maka melalui fungsi Menteri Agraria dan Tata Ruang yang memiliki kekuasaan dan kewenangan dalam membuat peraturan telah memberlakukan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Bedasarkan pemahaman yang demikian itu, dalam kenyataan yang ada saat ini dari hasil penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang, kasus pertanahan dari tahun ke tahun kasus pertanahan semakin meningkat yaitu dari 31 kasus menjadi 46 kasus yang terdaftar. Ini terjadi karena di tahun 2015 penyelesaian kasus melalui mediasi belum begitu bisa dilaksanakan. Ini terjadi karena pada 6 tahun terakhir penyelesaian kasus pertanahan melalui mediasi belum begitu bisa dilaksanakan, terjadi fluktuatif terhadap keberhasilan mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang. Adapun permasalahan yang masuk dalam pengaduan sengketa hak atas tanah adalah mengenai pemilikan dan penguasaan tanah, sengketa

waris, serta sengketa batas kepemilikan tanah. Pelaksanaan mediasi pada penyelesaian sengketa tanah dengan aturan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan memuncak di tahun 2015 banyak yang tidak berhasil, sedangkan 50% yang berhasil pada tahun 2016 dengan aturan yang baru yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Ketika para mediator yang ditugaskan karena jabatannya dalam Seksi Sengketa Konflik dan Perkara yang mempunyai tugas untuk melaksanakan mediasi kasus pertanahan sesuai dengan pasal 28 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013, dan mempunyai fungsi sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 29 poin d yang berbunyi:

“Penyelenggara dan pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa, dan perkara pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi dan lainnya”.

Banyak timbul suatu pertanyaan mengenai mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang karena dalam penerapan dan pelaksanaannya sepertinya banyak menghadapi kendala-kendala. Padahal aturan sudah jelas dan pelaksanaannya pun ada.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik menelitinya dan mengusulkannya dalam skripsi dengan judul “ANALISIS KOMPARASI PELAKSANAAN MEDIASI PADA PENYELESAIAN KASUS

PERTANAHAN MENURUT PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR 3 TAHUN 2011 DAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 11 TAHUN 2016 DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN SUMEDANG”.

### **B. Rumusan Masalah**

Dalam penelitian ini, penulis membatasi identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan mediasi menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang ?
2. Bagaimana pelaksanaan mediasi menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang ?
3. Bagaimana kendala dalam pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang dalam menyelesaikan kasus pertanahan yang efektif?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas maka penulis bermaksud dan

mempunyai tujuan didalam melakukan penelitian yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan mediasi menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan mediasi menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang.
3. Untuk mengetahui kendala dalam pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang dalam menyelesaikan kasus pertanahan yang efektif.

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

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu hukum, khususnya keperdataan mengenai Hukum Alternatif Penyelesaian Sengketa.

##### **2. Manfaat Praktis**

Hasil Penelitian ini diharapkan memberikan pemikiran bagi praktisi hukum, pemerintah maupun masyarakat tentang perbandingan peraturan



mediasi pada penyelesaian kasuspertanahan melalui mediasi di KantorPertanahan Kabupaten Kabupaten Sumedang secararelevan serta efektif.

#### E. Kerangka Pemikiran

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.<sup>9</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena

---

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 158.

dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>10</sup> Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.<sup>11</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

<sup>11</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59.

<sup>12</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm.82-83.

Adanya penyelesaian sengketa alternatif atau *Alterative Dispute Resolution* (ADR), adalah suatu bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kata sepakat (konsesus) yang dilakukan oleh para pihak yang bersengketa baik tanpa ataupun dengan bantuan pihak ketiga yang netral. Para pihak menginginkan adanya aturan dalam penyelesaian sengketa tersebut demi adanya kepastian hukum.

Di Indonesia, Pancasila sebagai dasar filosofi kehidupan bermasyarakatnya, telah mengisyaratkan bahwa asas penyelesaian sengketa melalui musyawarah untuk mufakat lebih diutamakan, seperti tersirat juga dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>13</sup>

Dengan sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, maka manusia Indonesia sebagai warga Negara dan warga masyarakat Indonesia mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama. Sebagaimana yang tercantum dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dalam menggunakan hak-haknya tersebut menyadari perlunya:

- a. Selalu memperhatikan dan mengutamakan kepentingan Negara dan kepentingan masyarakat;
- b. Tidak memaksakan kehendak kepada orang lain;
- c. Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama;

---

<sup>13</sup> Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsoliasi & Arbitrase)*, PT. Gramedia, Jakarta, 2001, hlm. 8

- d. Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi oleh semangat kekeluargaan;
- e. Dengan itikad baik dan rasa tanggung jawab menerima dan melaksanakan hasil keputusan musyawarah;
- f. Musyawarah dilakukan dengan akal sehat dan sesuai dengan hati nurani yang luhur;
- g. Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai kebenaran dan keadilan.

Nilai-nilai konfrontatif dan kompromi dalam penyelesaian konflik dan sengketa muncul secara umum dimana saja di Indonesia (terutama dalam masyarakat tradisional). Sebagai contoh dalam masyarakat Batak yang relatif lebih memiliki budaya religious, masih mengandalkan forum rungun adat yang pada intinya adalah penyelesaian sengketa secara musyawarah dan kekeluargaan. Juga di Minangkabau yang secara umum peranannya sebagai mediator dan konsiliator.<sup>14</sup>

Di Jawa, konsep pembuatan keputusan dalam pertemuan desa tidak didasarkan pada suara mayoritas, tetapi dibuat oleh keseluruhan yang hadir sebagai suatu kesatuan. Mayoritas maupun minoritas dapat membatasi pendapat mereka, sehingga dapat saling sejalan. Konsep ini dikenal sebagai musyawarah. Konsep musyawarah ini sejalan dengan corak negosiasi modern yang dikenal dengan teknik *interest best bargaining*, yang

---

<sup>14</sup> Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, PT. Citra Adya Bakti, 2003, Bandung, hlm. 32.

merupakan corak atau teknik negosiasi modern yang teramat popular dan diterapkan di berbagai Negara.<sup>15</sup>

Sesungguhnya bagi bangsa Indonesia sudah sejak lama menjalankan pola-pola penyelesaian sengketa secara tradisional, yang dilakukan melalui peradilan adat maupun peradilan desa (*dorpsjustitie*). Pada waktu itu oleh Pemerintah Hindia Belanda juga diadakan institusi lain di luar pengadilan, yang juga mempunyai tugas menyelesaikan perkara dagang, yakni arbitrase/perwasitan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 615 sampai dengan Pasal 651 *Reglement op de Burgerlijk Rechtvondering* (RV) *Staatsblad 1847* Nomor 52 dan Pasal 377 *Het Herziene Indonesische Reglement* (HIR) *Staatsblad 1941* Nomor 44/Pasal 705 *Rechtsreglement Buitengewesten* (RBg) *Staatsblad 1927* Nomor 227.<sup>16</sup>

Ketentuan RV yang berasal dari abad ke-19 selama berlakunya tanpa mengalami perubahan, sehingga tidak dapat mengikuti perkembangan yang terus terjadi. Salah satu kekurangannya tidak diaturnya aspek-aspek internasional dari arbitrase, padahal hubungan-hubungan perdagangan internasional semakin berkembang dengan berbagai klausula arbitrasenya yang telah menjadi peristiwa sehari-hari. Untuk menjembatani kekurangan dari RV tersebut, Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi Internasional, seperti Konvensi Washington dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968, Konvensi New York diratifikasi dengan Keputusan Presiden

---

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

Nomor 34 Tahun 1981.<sup>17</sup>

Disamping itu, HIR/RBg mengatur pula lembaga perdamaian (*dading*). Ketentuan dalam Pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg, dan pasal-pasal lainnya dalam hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, khususnya ketentuan dalam Pasal 132 HIR/Pasal 156 RBg mewajibkan hakim terlebih dahulu mengusahakan perdamaian diantara para pihak sebelum pemeriksaan perkara dilakukan oleh hakim. Sejalan itu, kemudian Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Ex. Pasal 130 HIR/154 RBg). Dari Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 ini, diketahui bahwa agar semua hakim (majelis) yang menyidangkan perkara dengan sungguh-sungguh mengusahakan perdamaian dengan menerapkan ketentuan dalam Pasal 130 HIR/154 RBg, tidak hanya sekedar formalitas menganjurkan perdamaian kepada para pihak yang bersengketa. Keberhasilan penyelesaian perkara melalui perdamaian tersebut, dijadikan bahan penilaian (*reward*) bagi hakim yang menjadi fasilitator/mediator.

Sebagaimana diketahui berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehakiman, lembaga arbitrase dan ADR diakui sebagai pilihan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Pada penjelasan atas pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dikemukakan antara lain bahwa:

---

<sup>17</sup> Djoni Emirzon. Op. Cit., hlm. 8-9

“Penyelesaian perkara di luar pengadilan atas dasar perdamaian atau melalui arbitrase tetap diperbolehkan, akan tetapi putusan arbiter hanya mempunyai kekuatan eksekutorial setelah memperoleh izin atau perintah untuk dieksekusi dari pengadilan”.

Disamping itu, ketentuan pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 menyatakan, bahwa:

“ketentuan dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan untuk usaha penyelesaian perkara perdata secara perdamaian”.

Ketentuan yang sama diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 dikemukakan, bahwa:

“ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menutup usaha penyelesaian perkara perdata secara perdamaian.”

Dari ketentuan ini, penyelesaian perkara perdata dapat diupayakan melalui perdamaian. Pengaturan umum mengenai arbitrase, termasuk arbitrase syariah dan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan dikemukakan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. Ketentuan dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menyatakan bahwa:

“upaya penyelesaian sengketa perdata dapat dilakukan di luar pengadilan Negara melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan dalam Teori dan Praktek*, PT. Sinar Grafika,



Berhubung peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk penyelesaian sengketa melalui arbitrase sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dunia usaha dan hukum pada umumnya, maka disahkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, ketentuan mengenai arbitrase sebagaimana dimaksud dalam Pasal 615 Rv dan Pasal 377 HIR dan Pasal 705 RBg dinyatakan tidak berlaku. Sesuai dengan judulnya, tetapi ternyata Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, yang menyatakan bahwa:

“penyelesaian sengketa atau beda pendapat antarpara pihak dalam suatu hubungan hukum tertentu yang telah mengadakan perjanjian arbitrase yang secara tegas menyatakan bahwa semua sengketa atau beda pendapat yang timbul atau yang mungkin timbul dari hubungan hukum tersebut akan diselesaikan dengan cara arbitrase atau melalui alternatif penyelesaian sengketa.”

Dengan berjalannya waktu, penyelesaian sengketa tanah melalui ADR secara implisit dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam struktur organisasi BPN dibentuk 1 (satu) kedeputian, yakni Deputi Bidang Penanganan Sengketa dan Perkara Pertanahan. Adapun fungsi dari Deputi Bidang Penanganan Sengketa dan Perkara Pertanahan sesuai dengan Pasal 29 Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 salah satunya adalah penyelenggaraan dan pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa dan perkara pertanahan melalui



bentuk mediasi, fasilitasi, dan lainnya.

Pembentukan Deputi tersebut menyiratkan 2 (dua) hal, yaitu pertama, bahwa penyelesaian berbagai konflik dan sengketa pertanahan itu sudah merupakan hal yang sangat mendesak sehingga diupayakan membentuk kedeputian untuk penanganannya. Kedua, terdapat keyakinan bahwa tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui pengadilan. Tidak berhenti sampai disana, bahkan salah satu kegiatan dalam program strategis BPN RI adalah percepatan penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan dimana di tingkat Kabupaten/Kota pelaksana yang menyelenggarakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional RI adalah Kepala Kantor (Kakan).

Secara institusional proses mediasi dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan disebut dengan Gelar Mediasi sesuai dalam pasal 1 angka 5d, yaitu “Gelar yang menghadirkan para pihak yang berselisih untuk memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah”.

Sedangkan mediasi dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan sesuai dengan pasal 1 angka 7, yaitu:

“Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa dan konflik melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.”

## F. Langkah-langkah Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, langkah penelitian merupakan unsur yang sangat penting oleh karena itu langkah-langkah penelitiannya sebagai berikut.

### 1. Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan pada penulisan ini berupa pendekatan *yuridis empiris* dengan spesifikasi *deskriptif analitis*. Metode pendekatan yuridis empiris merupakan metode pendekatan yang akan mengkaji penerapan norma-norma tersebut dalam pelaksanaan di masyarakat.

Metode ini digunakan untuk menelaah hubungan aspek-aspek hukum dengan aspek-aspek non hukum dalam melihat bekerjanya hukum dalam kenyataan. Penulis menggunakan metode ini dalam penelitian didasarkan pada pertimbangan, pertama menyesuaikan dengan kenyataan, kedua metode ini lebih peka dan menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Spesifikasi *deskriptif analitis*, yaitu penelitian yang menggambarkan situasi/peristiwa yang sedang diteliti dan kemudian menganalisisnya berdasarkan fakta-fakta berupa data primer dan sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>19</sup>

### 2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data

---

<sup>19</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 38.

*kualitatif*, yaitu data yang disajikan dalam bentuk kata verbal bukan dalam bentuk angka.<sup>20</sup> Jenis data *kualitatif* juga merupakan pencatatan data mengenai semua hasil yang didapat dari dokumen-dokumen, wawancara dan pengamatan yang sistematis, lengkap, dan akurat.<sup>21</sup>

### 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan yaitu data primer dan sekunder. Data primer atau data dasar (*primary data atau basic data*) diperoleh langsung dari sumber pertama yaitu perilaku warga masyarakat melalui penelitian mencakup wawancara terhadap Kepala Sub Sengketa dan Konflik Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang, data laporan bulanan dan tahunan, daftar penanganan sengketa, konflik dan perkara dan data-data kantor lainnya. Sedangkan data sekunder yaitu mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya<sup>22</sup> yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>23</sup> Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;

---

<sup>20</sup> Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rakesarasin, Yogyakarta, 1996, hlm. 2.

<sup>21</sup> Burhan Ashofa, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm. 61.

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 12.

<sup>23</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 141.

- 2) Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional
  - 3) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional;
  - 4) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.
  - 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber hukum primer serta implementasinya.<sup>24</sup> Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya buku-buku, jurnal-jurnal hukum, dan karya tulis ilmiah.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya kamus hukum, ensiklopedi, majalah, media massa, dan artikel internet.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan diantaranya sebagai berikut.

---

<sup>24</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta, 2001, hlm. 31.

- a. Studi kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti data sekunder yang berupa bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, dan karya ilmiah para sarjana), dan bahan hukum tersier (koran-koran, kamus, internet dan majalah).
  - b. Penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan terjun langsung ke pihak-pihak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang yang beralamat di Jl. Pangeran Kornel No.264, Pasanggrahan Baru, Sumedang Selatan, Kabupaten Sumedang.
  - c. Studi Dokumentasi, yaitu penulis mempelajari dokumen-dokumen laporan penanganan kasus pertanahan serta laporan tahunan Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang, dan segala hal yang berkaitan dengan perkara yang diteliti.
5. Analisis Data

Setelah data terkumpul lalu diolah menggunakan analisis isi (*analisis content*), yaitu dengan cara data yang dianalisis melalui proses klasifikasi yang didasarkan pada kategori yang dipakai dikaji secara teks dan konteks, dicari hubungan antara satu dengan yang lainnya dan ditinjau sesuai dengan ketentuan yang ada dan berlaku. Diharapkan dari penelitian semacam ini akan diperoleh kejelasan dari masalah yang sedang diteliti. Adapun langkah-

langkahnya adalah sebagai berikut:

- a. Menelaah seluruh data-data yang diperoleh dari Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang
- b. Menyusun seluruh data dalam satuan-satuan menurut rumusan masalah.

