

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu negara agraris sehingga tanah memiliki arti penting dalam kehidupan rakyat Indonesia. 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 karena memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia¹.

Tanah merupakan benda yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dapat dikatakan bahwa hubungan manusia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi. Hubungan yang bersifat abadi dan kekal itu dapat dibuktikan dengan melihat kenyataan sejak manusia hidup sampai manusia meninggal selalu membutuhkan tanah. Dalam segala kegiatan dan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya manusia tidak bisa melepaskan peran penting tanah.

Besarnya pengaruh tanah terhadap kehidupan manusia, menjadikan hal penting bagi negara untuk mengatur dengan membentuk hukum yang dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat dengan menciptakan keadilan, ketertiban, dan kepastian dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Pada tanggal 24 September 1960 Presiden Soekarno mengesahkan dan mengundang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disingkat UUPA dengan tujuan mengatur mengenai eksistensi tanah di Indonesia sebagai bentuk upaya pemerintah melaksanakan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa

¹ Rusmadi Murad, 1991, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, hlm.22.

bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. UUPA menciptakan hukum agraria nasional seperti dinyatakan dalam penjelasan umum UUPA, berdasarkan atas hukum adat tentang tanah, sebagai hukum aslinya sebagian terbesar rakyat Indonesia.²

Di Indonesia tanah pada dasarnya dikuasai negara. Negara akan memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak dengan keperluannya³

“Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air, dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Penguasaan negara terhadap tanah- tanah di Indonesia artinya bahwa negara diberi wewenang sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk:⁴

1. Mengatur dan menyelenggarakan perembukan, penggunaan, persediaan, pemeliharannya.
2. Menentukan dan mengatur hak- hak yang dapat dipunyai atas bumi, air, dan ruang angkasa, beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
3. Menentukan dan mengatur hubungan- hubungan hukum antara orang – orang dan perbuatan – perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), hlm. 3-4.

³ Mudiona, 1992, *Hukum Agraria*, Yogyakarta: Yogyakarta Liberty, hlm.5.

⁴ *Loc. Cit.*

Secara etimologi, penguasaan berasal dari kata “kuasa” yang berarti kemampuan atau kesanggupan untuk berbuat sesuatu, kekuatan atau wewenang atas sesuatu, atau untuk menentukan (memerintah, mewakili, mengurus, dan sebagainya) sesuatu itu, sedangkan “penguasaan” dapat diartikan sebagai suatu proses, cara, perbuatan menguasai atau kesanggupan untuk menggunakan sesuatu. Jadi, menurut bahasa, penguasaan atas tanah dapat diartikan sebagai proses, cara, atau perbuatan untuk menguasai sebidang tanah yang berisikan wewenang dan kesanggupan dalam menggunakan dan memanfaatkannya untuk kelangsungan hidup. Dalam konsep hukum, hubungan antara orang dengan benda merupakan hubungan yang disebut “hak”. Makna dari sebutan itu adalah hak kepemilikan atas suatu benda disebut hak milik atas benda itu atau dikenal sebagai *property right*, yang oleh Chambers diartikan bahwa *“property rights are right to things.”*

Dewasa ini, sangat disarankan bahwa kebutuhan akan tanah (lahan) sangat tinggi dan frekuensi permintaan lahan cenderung semakin meningkat terus dari tahun ke tahun. Tingginya permintaan tanah (terutama di daerah perkotaan) antara lain dilatarbelakangi dengan tingginya pembangunan fisik berupa sarana dan prasarana yang sangat dibutuhkan masyarakat dan tanah sekarang ini dianggap sebagai suatu komoditi bisnis yang sangat potensial menghasilkan keuntungan, seperti bisnis bidang pembangunan perumahan (*real estate*), bisnis apartemen, pertokoan, dan sebagainya.

Melihat fakta yang ada bahwa laju pertumbuhan penduduk di Indonesia sangatlah cepat, sedangkan luas tanah yang ada tidak ikut berkembang bersesuaian dengan laju pertumbuhan penduduk Indonesia, tidak dapat dipungkiri bahwa persengketaan tanah di Indonesia sering terjadi. Maka, pemerintah Indonesia senantiasa membuat rencana umum mengenai persediaan peruntukan dan

penggunaan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya demi tercapainya kesejahteraan masyarakat pada umumnya.⁵

Masalah – masalah tanah yang berkaitan dengan laju pertumbuhan penduduk di Indonesia antara lain disebabkan karena terbatasnya lahan untuk tempat tinggal, lahan pertanian, lahan untuk fasilitas pendidikan, lahan untuk fasilitas kesehatan, lahan untuk aktivitas perekonomian, dan masih banyak lagi. Sengketa pertanahan yang terjadi beragam pula jenisnya, seperti sengketa hak kepemilikan, penyerobotan tanah, sertifikat ganda, dan masih banyak jenis sengketa pertanahan lainnya.

Sengketa pertanahan merupakan isu yang selalu muncul dan selalu aktual dari masa ke masa, seiring dengan bertambahnya penduduk, perkembangan pembangunan, dan semakin meluasnya akses berbagai pihak untuk memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan.

Setiap sengketa tanah memerlukan penyelesaian, baik dengan cara litigasi maupun nonlitigasi. Selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan/ litigasi, di dalam sistem hukum nasional dikenal penyelesaian sengketa melalui nonlitigasi / lembaga di luar pengadilan sebagaimana yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase dan APS).

Penyelesaian sengketa nonlitigasi disebut juga sebagai alternatif yang dilakukan diluar pengadilan untuk mendapatkan kepastian hukum dengan cara yang murah, efisien, lebih cepat, dan menguntungkan kedua belah pihak. Dalam Pasal 1 angka 10 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.⁶

⁵ *Ibid*, hlm.7.

⁶ Teguh Prasetyo, 2013, *Hukum dan Undang – undang Perkebunan*, Bandung: Nusa Media Bandung, hlm.156.

Suatu sengketa haruslah diselesaikan oleh para pihak dengan cara kekeluargaan atau di luar pengadilan ataupun di muka hakim dalam persidangan. Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral (pihak ketiga) yang tidak memiliki kewenangan memutus.⁷

Proses penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan adalah melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa yang selanjutnya disingkat APS atau dalam bahasa Inggris *Alternative Disputes Resolution* yang selanjutnya disingkat ADR. Menurut Philip D. Bostwick yang dikutip oleh Elza Syarif yang dimaksud ADR adalah:⁸

“sebuah perangkat pengalaman dan teknik hukum yang bertujuan: menyelesaikan sengketa hukum di luar pengadilan demi keuntungan para pihak, mengurangi biaya litigasi konvensional, dan pengunduran waktu yang biasa terjadi, mencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya diajukan ke pengadilan.”

Menurut John W. Head, yang dikutip dari bukunya Gatot Seomartono, pengertian mediasi adalah prosedur yang dilakukan oleh penengah (mediator) yang bertindak sebagai “kendaraan” untuk berkomunikasi antara para pihak sehingga pandangan mereka yang berbeda atas perkara tersebut dapat dipahami dan sedapat mungkin didamaikan, tetapi tanggung jawab utama tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri.

Mediasi merupakan upaya sederhana dan praktis dalam menyelesaikan persengketaan, yang didahului dengan cara mencari dan mempertemukan kesepakatan pemecahan masalah, dengan dibantu oleh seseorang atau lebih selaku penengah yang bersifat netral dan hanya berfungsi sebagai fasilitator. Keputusan

⁷ Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta: Pt. Radja Grafindo Persada, hlm. 12.

⁸ Elza Syarif, 2014, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Cet. Ke-2, Jakarta: PT. Gramedia, hal.247.

akhir berada pada kekuasaan pihak yang bersengketa yang dituangkan dalam suatu keputusan bersama. Penyelesaian sengketa melalui bentuk ini, atas kesepakatan kedua pihak yang bersengketa, masalahnya akan diselesaikan melalui bantuan seseorang atau penasehat ahli maupun melalui seseorang mediator.⁹

Mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa pertanahan menawarkan cara penyelesaian sengketa yang tepat. Hal ini dikarenakan prosesnya relatif sederhana, waktunya singkat, dan biaya dapat ditekan. Penyelesaian sengketa melalui mediasi di bidang pertanahan dapat dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan tersebut, telah ditetapkan aturan yang menjadi mekanismenya yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui secara jelas mengenai kewenangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan tersebut. Landasan hukum yang jelas serta contoh pengimplementasian yang sudah dilaksanakan diharapkan dapat menjadi solusi yang tepat dan cepat dalam mencapai penuntasan penyelesaian sengketa pertanahan yang semakin bertambah. Urgensi masalah tersebut menjadi dasar dalam melakukan penelitian sehingga pada akhirnya penelitian ini diharapkan akan dapat menyelesaikan dan mengurangi jumlah sengketa pertanahan di tengah masyarakat secara kuantitatif.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 e Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang antara lain, mengatakan bahwa Deputy Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik pada Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi pelaksanaan alternatif

⁹ Sarjitta, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Yogyakarta: Tugu Jogja, hlm.30.

penyelesaian masalah, sengketa dan konflik pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi dan lainnya. Ketentuan Pasal 23 e Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 memperlihatkan kebijakan pemerintah untuk menggunakan mediasi sebagai salah satu cara untuk penyelesaian sengketa pertanahan. Sebelum keluarnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006, pendekatan musyawarah mufakat pada dasarnya merupakan salah satu cara penyelesaian sengketa pertanahan. Namun, penggunaan istilah mediasi baru secara eksplisit dituangkan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006. Hal ini tidak terlepas dari gejala semakin populernya istilah mediasi dalam lingkup ilmu hukum dan para pembuat kebijakan maupun peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tidak ada ketentuan rinci tentang penggunaan mediasi dalam konteks sengketa pertanahan. Ketentuan yang ada hanya berbentuk Petunjuk Teknis yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5/Juknis/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi. Dari konsiderans Petunjuk Teknis tersebut dapat diketahui, bahwa salah satu undang-undang yang menjadi dasar Adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Undang-undang ini secara tegas mengatur bahwa penggunaan arbitrase maupun alternatif penyelesaian sengketa bersifat sukarela. Penggunaan mediasi untuk sengketa pertanahan juga bersifat sukarela. 6Seiring berjalannya waktu maka pada tanggal 4 Februari Tahun 2011 Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengolahan, Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan untuk mengganti Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Sebagai pelaksana tugas pemerintah di bidang pertanahan maka Kantor Pertanahan Kabupaten Kupang juga mempunyai wewenang untuk menyelesaikan masalah, sengketa dan konflik pertanahan. Berdasarkan Pasal 30 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan, tugas pokok Kantor Pertanahan adalah melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang bersangkutan, selanjutnya dalam Pasal 53 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006, tugas dari Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara adalah menyiapkan bahan dan melakukan kegiatan penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Upaya penanganan dan penyelesaian terhadap sengketa pertanahan yang terjadi di Kabupaten morowali utara yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten morowali utara, salah satunya adalah melalui proses mediasi.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti menilai lembaga penyelesaian sengketa melalui mediasi perlu dipopulerkan di tengah- tengah masyarakat, terutama bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Apalagi hal ini merupakan salah satu dari tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional yang mencakup penyelesaian sengketa dengan cara demikian.

Eksistensi Badan Pertanahan Nasional dapat dikaitkan dengan dinamika bangsa yang berupaya meningkatkan kesejahteraan rakyat khususnya dalam bidang pendaftaran tanah demi menjamin kepastian hukum. Secara spesifik, melalui tulisan ini, peneliti ingin memfokuskan pembahasan tentang penyelesaian sengketa pertanahan melalui lembaga mediasi.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk menulis tesis berjudul **Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka Penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara?
2. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara terhadap sengketa pertanahan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai Penulis dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Morowali Utara.
2. Untuk menganalisis proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara.

2. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penulis mengharapkan dapat memberikan manfaat dari penelitian ini. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi dan masukan bagi pelaksanaan penelitian di bidang yang sama untuk masa mendatang pada umumnya dan masukan serta sumbangan ilmu pengetahuan,

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik kepada pembaca, maupun kepada peneliti sendiri. Adapun manfaat yang dimaksud adalah sebagai berikut:

a. Manfaat bagi pembaca

Penelitian ini memberikan informasi mengenai cara mengatasi hambatan yang dialami dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi. Selain itu, penelitian ini juga menjadi bahan pertimbangan bagi masyarakat, khususnya para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa pertanahannya melalui mediasi.

b. Manfaat bagi peneliti sendiri

Diharapkan disamping memenuhi salah satu syarat penyelesaian studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, juga menambah pengetahuan serta wawasan di bidang ilmu hukum perdata khususnya hukum pertanahan.

D. Orisinalitas Penelitian

Berkaitan dengan keaslian penellitian dalam tesis ini, berdasarkan penelusuran terhadap kesamaan ataupun keterkaitan yang mengkaji mengenai judul dan permasalahan hukum yang diteliti dari beberapa penelitian yang dikeluarkan oleh beberapa perguruan tinggi di Indonesia. Terkait dengan keaslian judul agar menghindari kesamaan dari penelitian yang telah ada sebelumnya, penulis mencantumkan beberapa judul penelitian sebagai perbandingan keaslian substansi serta kajian penelitian. Adapun judul penelitian yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Tesis Penyelesaian Sengketa Pertanahan melalui Mediasi (Studi di Kantor Pertanahan Wilayah Daerahh Istimewah Yogyakarta) oleh Bunga Desyana Pratami.¹⁰ Tesis pada Universitas Islam Indonesia Tahun 2018 yang penelitiannya membahas mengenai pelaksanaan mediasi di Kantoor Badan Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta srta faktor yang menjadi penghambat dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Nasional Kota Yogyakarta. Hal yang membedakan penelitian peneliti dengan penelitian sebelumnya adalah hanya mengkaji tentang pelaksanaan Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam menangani sengketa pertanahan, sedangkan dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah mengkaji tetang efektivitas pelaksanaan mediasi dan pproses penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara.
2. Jurnal Ilmiah Penyelesaian Sengketa Pertanahan melalui Mediasi oleh Kantor Pertanahan Lombok Barat oleh Saidina Irhamna.¹¹ Jurnal Ilmiah pada Fakultas

¹⁰ Bunga Desyana Pratami, 2018, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan melalui Mediiasi (Studi di Kantor Pertanahan wilayah Daerah Istiewah Yogyakarta)*, Tesis, Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

¹¹ Saidina Irhamna, 2020, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi oleh Kantor Pertanahan Nasional Lombok Barat*, Jurnal Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Mataram.

Hukum Universitas Mataram Tahun 2020 yang penelitiannya membahas mengenai peran Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Lombok Barat serta kendala pelaksanaan mediasi dalam sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Lombok Barat. Hal yang membedakan penelitian peneliti dengan penelitian sebelumnya yakni hanya mengkaji tentang pelaksanaan Kantor Badan Pertanahan Nasional dalam menangani sengketa pertanahan, sedangkan dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah mengkaji efektivitas pelaksanaan mediasi dan proses penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara.

E. Landasan Teori

1. Teori efektivitas Hukum

Istilah “efektif” berasal dari kata “efek” dalam bahasa Inggris, yang berarti bahwa sesuatu yang dilakukan dengan baik dan mencapai tujuan.¹² Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “efektivitas” didefinisikan sebagai suatu hal yang memiliki dampak, efektif, memiliki hasil atas sesuatu usaha serta tindakan.¹³ Dari sudut pandang hukum, yang dimaksud dengan “dia” polisi adalah pihak yang berwenang disini. Maka dicapai. dapat disimpulkan efektif adalah suatu perbuatan atau sesuatu yang dilakukan dapat mempunyai pengaruh atau akibat serta hasil yang di ingin dicapai.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa pada intinya teori efektivitas yaitu indikator sudahkah suatu peraturan sudah dipatuhi maupun diterapkan sesama

¹² Agus Garnida Donni Juni Priansa, 2013, *Manajemen Perkantoran : Efektif, Efisien, Dan Profesional*, Bandung: Alfabeta, Cet.2

¹³ Drs. Tri Rama K, 2008, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Karya Agung : Surabaya.

anggota organisasi¹⁴. Penegakan hukum terkait erat dengan efisiensi hukum secara keseluruhan. Badan penegak hukum harus menerapkan hukuman agar undang-undang itu efektif. Masyarakat dapat dihukum dengan kekuatan atau taat, disertai dengan bukti bahwa undang - undang itu efektif.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu:

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang – undang);
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Ketika berbicara mengenai sejauh mana efektivitas hukum, maka kita pertamanya harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu dimengerti atau tidak dimengerti dan ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum dimengerti dan ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.

Berdasarkan teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto di atas yang menyatakan bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu faktor hukumnya sendiri (undangundang), faktor penegak hukum (pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum), faktor sarana atau fasilitas yang

¹⁴ Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi*, Bandung: Remadja Karya, hlm 80.

mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat (lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan), faktor kebudayaan (sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup).

Menurut Soerjono Soekanto, ukuran efektivitas pada faktor yang pertama mengenai hukum atau undang-undangnya adalah sebagai berikut.

- a. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis;
- b. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan;
- c. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi;
- d. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada faktor kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Keandalan dalam kaitannya di sini meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan bergantung pada hal berikut.

- a. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada;
- b. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan;
- c. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat;

- d. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada faktor ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Prasarana tersebut secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah ada atau tidaknya, cukup atau kurang, baik atau buruknya prasarana yang telah ada.

Pada faktor yang keempat ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

- a. Mengerti dan memahami aturan yang ada;
- b. Penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan yang ada;
- c. Penyebab masyarakat mematuhi aturan yang ada.

Sedangkan untuk faktor yang kelima yakni mengenai kebudayaan sebagai kebiasaan yang dilakukan masyarakat mengenai perlakuan terhadap adanya suatu aturan. Hal tersebut dapat dilihat ada atau tidaknya suatu perlakuan terhadap aturan yang dijadikan kebiasaan oleh masyarakat, baik kebiasaan baik atau yang bertentangan dengan aturan.

2. Teori Keadilan

Berbagai mazhab mulai dari mazhab teori hukum alam sampai pada mazhab teori hukum pembangunan, progresif, dan integratif seluruhnya menitikberatkan

bahwa hukum harus bertumpu pada suatu keadilan. Bahkan sejak dicetuskannya teori hukum alam pada zaman Socrates hingga Francois Geny, sudah menitikberatkan keadilan sebagai mahkota hukum (*the search for justice*).¹⁵

Keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Prinsip konsepsi keadilan adalah menunjukkan hak-hak dan kewajiban dasar serta menentukan pemetaan yang layak, hal ini mempengaruhi problem-problem efisiensi, koordinasi, dan stabilitas. Keadilan punya prioritas tertentu menjadi kebajikan utama dari institusi.¹⁶

Keadilan dalam fenomena sosiologis, tidak lagi bersifat individual, namun struktural. Artinya, pelaksanaan keadilan sangat tergantung pada penciptaan struktur-struktur sosial yang adil, jika ada ketidakadilan sosial, maka struktur sosial yang tidak adil. Hal inilah yang dimaksudkan dengan keadilan sosial. Keadilan sosial ditujukan untuk memaksimalkan perkembangan individu dan kelompok. Dengan keadilan sosial inilah yang membuka kemungkinan pilihan pada nilai dan kepentingan oleh negara dalam merumuskan kebijakan, sekaligus menjadi arahan utama dalam keadaan apa sebuah peraturan dikeluarkan dengan substansi hukum berkarakter individual dan dalam hal apa peraturan yang dikeluarkan memuat substansi nilai kolektif.

F. Kerangka Pikir

Tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai dan arti penting dalam kehidupan, baik secara individu maupun kelompok. Keberadannya terbatas, sedangkan di sisi lain kebutuhan manusia akan tanah terus meningkat. Hal ini menimbulkan terjadinya benturan kepentingan yang dapat menimbulkan sengketa

¹⁵ Marwan Effendy, 2014, *Teori Hukum dari Perspektif Kebijakan Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Jakarta: Gaung Persada Press Group, hlm.74.

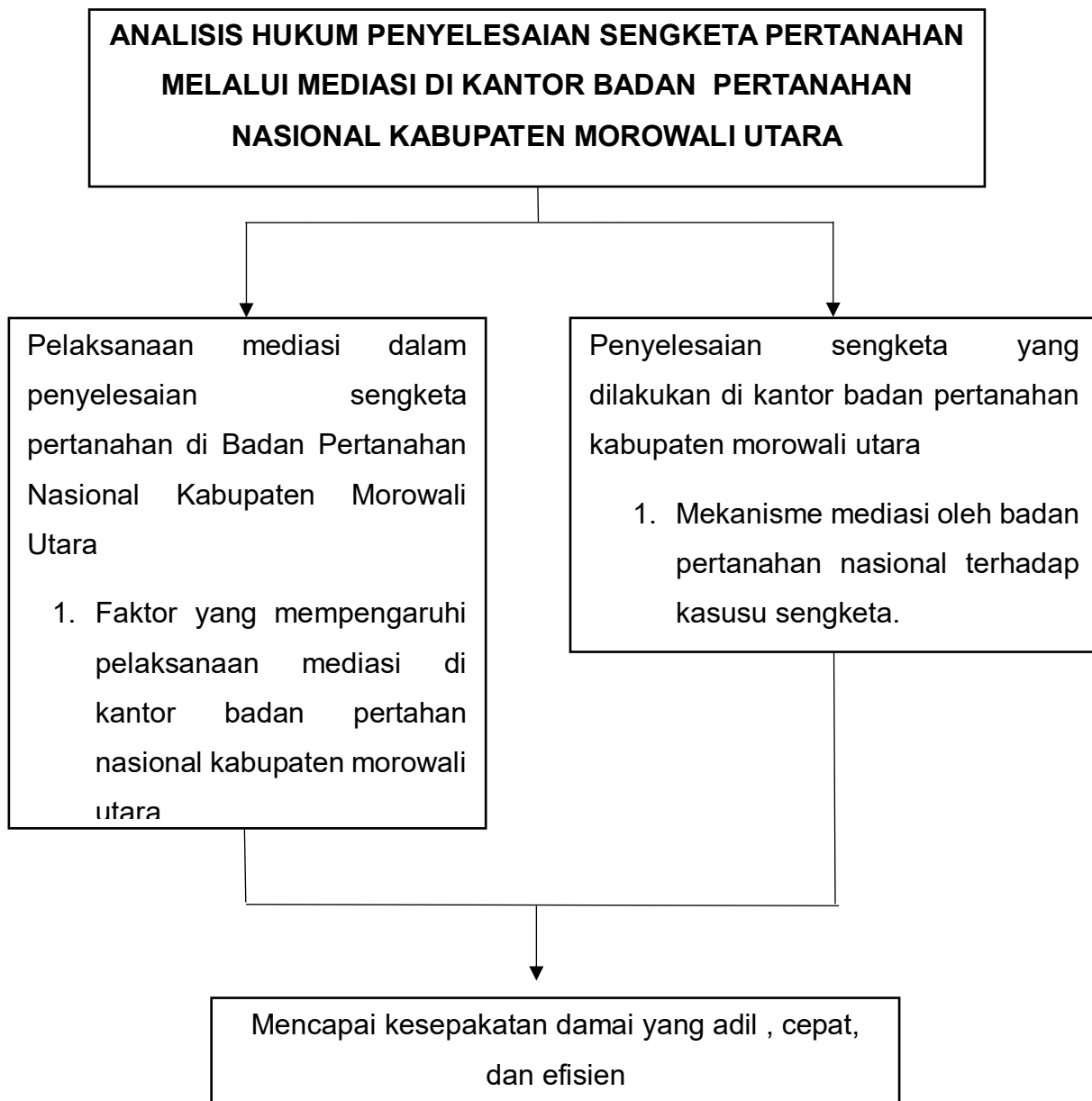
¹⁶ John Rawls, 2006, *Teori Keadilan Dasar – dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara "A Theory of Justice"*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm.3-7.

pertanahan. Permasalahan pertanahan merupakan suatu permasalahan yang rumit dan berbuntut panjang jika tidak segera diselesaikan.

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu litigasi dan nonlitigasi. Cara penyelesaian melalui jalur litigasi dapat dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Negeri, sedangkan penyelesaian melalui jalur nonlitigasi dapat dilakukan dengan cara negosiasi, konsiliasi, arbitrase, dan mediasi. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur nonlitigasi khususnya mediasi, berpedoman pada Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2011.

Dalam melaksanakan penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi terkadang menemui beberapa hambatan/kendala. Oleh karena itu, diperlukan suatu upaya untuk mengatasi hambatan/kendala tersebut yang akan menghasilkan dua keputusan, yaitu kesepakatan atau sebaliknya (tidak sepakat). Jika penyelesaian sengketa melalui mediasi tidak ditemukan kata sepakat, maka para pihak dapat melanjutkan atau menyelesaikan sengketanya di pengadilan. Sebaliknya, jika penyelesaian sengketa melalui mediasi tersebut menghasilkan kata sepakat, maka dapat ditindaklanjuti dari hasil keputusan mediasi tersebut.

Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

1. Sumber Daya Manusia di Kantor Badan Pertanahan Nasional adalah para Pejabat Kementerian Kantor Pertanahan, tim pengolah, mediator dari Kementerian atau Kantor Pertanahan.
2. Sarana dan Prasarana adalah penunjang fasilitas yang tidak bergerak.
3. Peserta Mediasi adalah para pihak terkait, tim pengolah, pejabat kementerian kantor pertanahan, mediator dan pakar atau ahli yang terkait dengan sengketa.
4. Notulen adalah catatan singkat mengenai jalannya mediasi serta hal yang dibicarakan dan diputuskan para pihak yang ditandatangani oleh Mediator dan Notulis.
5. Berita Acara adalah dokumen yang memuat pokok masalah, kronologi, uraian masalah, dan hasil mediasi.
6. Nilai adalah konsep umum tentang sesuatu yang dianggap baik, patut, layak, pantas dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari dan menjadi pedoman kehidupan bersama dalam masyarakat.
7. Lingkungan adalah kondisi sekitar yang mempengaruhi perkembangan dan Tingkat Pendidikan adalah suatu kondisi jenjang pendidikan yang dimiliki oleh seseorang melalui pendidikan formal yang dipakai oleh pemerintah serta disahkan oleh departemen pendidikan. tingkah laku seseorang.

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian empiris ini termasuk riset yang banyak dilakukan oleh kajian ilmu-ilmu sosial terhadap hukum sebagai gejala atau fenomena yang dapat di amati. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung. Jenis penelitian empiris termasuk kategori penelitian yang terus berkembang dalam penelitian hukum dalam kaitannya dengan ilmu-ilmu sosial yang lain, yang menjadikan fenomena atau gejala hukum di msyarakat sebagai salah satu objek kajiannya.

2. Pendekatan Penelitian Hukum

Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam tipe penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*Statute Approach*). Pendekatan ini pada dasarnya dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan ini merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang

berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.¹⁷

Pendekatan kedua dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan konseptual merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam sudut perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya.¹⁸

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Kementrian ATR/BPN Kantor Pertanahan Kabupaten Morowali Utara. Pertimbangan dalam memilih lokasi penelitian tersebut karena terdapat fenomena yang relevan dengan penelitian penulis. Selain itu, penulis juga melakukan penelitian pada buku-buku ataupun tulisan ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

C. populasi dan Sampel

1. Populasi

¹⁷ Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 133.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 148.

Populasi dalam penelitian ini adalah Semua pihak yang terkait dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Morowali Utara. Oleh karena itu, diharapkan dengan menggunakan populasi tersebut akan diperoleh data yang akurat dan tepat dalam penelitian tesis ini.

2. Sampel

Sampel dalam penelitian ini dipilih oleh penulis, terhadap narasumber yang memiliki hubungan langsung dengan permasalahan yang diteliti. Adapun sampel yang diteliti dalam penelitian ini adalah Kementrian ATR/BPN Kabupaten Morowali Utara.

D. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bahan hukum primer, terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau keputusan pengadilan dan perjanjian internasional. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahan hukum primer ini bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari Tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu.¹⁹ Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan yaitu melalui:

- a. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2018 tentang pedoman tata naskah dinas di lingkungan kementrian agraria dan tata ruang/ badan pertanahan Nasional.

¹⁹ Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, dan Farkhani, 2020, *Metodologi Riset Hukum*, Surakarta: Oase Pustaka, hlm. 67.

- b. Peraturan Menteri agrarian dan tata ruang/ kepala badan pertanahan nasional nomor 16 tahun 2020 tentang organisasi dan tata kerja kementrian agrarian dan tata ruang/ badan pertanahan nasional.
 - c. Peraturan Menteri agrarian dan tata ruang / kepala badan pertanahan nasional nomor 17 tahun 2020 tentang organisasi dan tata kerja kantor wilayah badan pertanahan nasional dan kantor pertanahan.
 - d. Peraturan Menteri agrarian dan tata ruang/ kepala badan pertanahan nasional nomor 21 tahun 2020 tentang penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan.
 - e. Peraturan Menteri agrarian dan tata ruang/ kepala badan pertanahan nasional nomor 4 tahun 2022 tentang pengelolaan pengaduan.
 - f. Peraturan Menteri agrarian dan tata ruang/ kepala badan pertanahan nasional nomor 15 tahun 2024 tentang pencegahan kasus pertanahan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer,²⁰ yakni semua publikasi yang berkaitan dengan objek penelitian serta dapat dipertanggungjawabkan, berupa buku-buku, tesis, disertasi, jurnal ilmiah, berita daring (*online*), dan situs atau *website*.
3. Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum yang sifatnya pelengkap yakni melengkapi dua bahan yang lain yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum atau terminologi hukum, ensiklopedia dan sebagainya.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 68.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua, yakni:

1. Teknik wawancara (*Interview*), yaitu mengumpulkan data secara langsung melalui tanya jawab berdasarkan daftar pertanyaan, digunakan untuk mengumpulkan data primer.
2. Teknik kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan membaca literatur serta kajian dokumen seperti peraturan perundang – undangan, buku – buku , artikel, makalah, media internet, dan hasil penelitian lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini, digunakan untuk mengumpulkan data sekunder.

E. Analisis Data

Berdasarkan data primer dan sekunder yang akan diperoleh oleh peneliti, maka analisis yang digunakan dalam penelitian ini yakni dengan cara menggunakan analisis kualitatif deskriptif, yakni dengan menganalisa beberapa data untuk menghasilkan suatu kesimpulan dan saran, sehingga dapat menjadi penjelasan suatu pemahaman yang akan diteliti.