

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia, Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun masa yang akan datang. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah.¹

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria dalam Pasal 1 ayat (4) disebutkan bahwa Dalam pengertian bumi, selain permukaan termasuk pula tubuh bumi yang berada dibawahnya serta yang berada dibawah air. Secara konstitusional dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasi Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.²

Mengingat pentingnya tanah bagi keberlangsungan hidup manusia, maka diperlukan aturan tentang pemanfaatan, kepemilikan, dan perilaku yang berkaitan dengan hal tersebut serta mempunyai tujuan untuk menghindarkan pihak yang bersangkutan dari permasalahan atau sengketa

¹ G. Kartasapoetra, *Hukum Tanah, Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1984 hal.1

² Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan – Peraturan Pelaksanaanya*, Penerbit Alumni, Bandung, 1983 hal.1

yang berkaitan dengan pemanfaatan dan perbuatan yang melawan ketentuan yang dibuat oleh pemiliknya. Sehingga pada tahun 1960 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering disebut dengan Undang-Undang Dasar Pokok Agraria (UUPA) yang menandakan bahwa tanah tersebut dikuasai negara.

Dalam rangka menjamin kepastian hukum dan hak atas kepemilikan tanah, oleh sebab itu UUPA mengatur tentang pendaftaran tanah. Setiap pemilik tanah wajib melakukan pendaftaran atas tanah yang dimilikinya. Dengan mendaftarkan tanah maka keluarlah sertifikat tanda bukti kepemilikan atas tanah, sertifikat tanah sebagai akta otentik memiliki kekuatan bukti yang sempurna untuk membuktikan hak seseorang atas tanah dalam sertifikat tersebut.³

Kewajiban atas pendaftaran tanah di wilayah negara Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA yaitu:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam Ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah ;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan pemeliharaan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat

³ Erny Herawat, Notary Responsibilities on Credit Agreement of Building Warranties Right (HGB), *Sultan Agung Notaris Law Review (SANLaR) Volume 2 Issue 2, June 2020 hal 146*

pembuktian yang kuat.

3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tersebut dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pengertian pendaftaran tanah dimuat dalam pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu:

"Serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya"⁴

Meskipun telah diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, praktek pendaftaran/persertifikatan hak atas tanah, banyak masyarakat yang belum mengetahui dan mematuhi aturan tersebut. Masyarakat banyak yang masih menggunakan peralihan jual beli tanah yang masih dilakukan dibawah

⁴ Santoso Urip, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Prenamedia Grup, Jakarta, 2010 Hlm.13

tangan.⁵ Sehingga kurangnya kesadaran mereka mengakibatkan terjadinya sengketa pertanahan.

Masalah pertanahan dapat menimbulkan perselisihan karena setiap manusia memiliki kepentingan yang berbeda-beda atas tanah sehingga sering menimbulkan benturan kepentingan.⁶ Permasalahan mengenai pertanahan yang terjadi sering disebabkan akibat saling klaim penguasaan hak atas tanah. Banyak permasalahan dalam bidang pertanahan yang pada akhirnya menjadi suatu sengketa.

Semua permasalahan tentunya memerlukan penyelesaian yang tuntas dan adil untuk para pihak. Suatu sengketa dapat diselesaikan oleh para pihak dengan dua cara yaitu melalui litigasi dan non litigasi. Jalur litigasi merupakan mekanisme dalam penyelesaian perkara melalui jalur pengadilan dengan menggunakan pendekatan hukum melalui lembaga penegak hukum yang berwenang. Pada dasarnya jalur litigasi merupakan ultimun remidium yaitu upaya terakhir apabila penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak berhasil mendapatkan jalan keluar.

Sedangkan jalur non litigasi merupakan penyelesaian sengketa diluar pengadilan melalui lembaga-lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (*Alternatif Dispute Resolution/ADR*), seperti negosiasi, mediasi, konsiliasi,

⁵ Antonius Eka Dermawan, Ngusmanto, Mukhlis, implementasi peraturan pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah di desa baning kota kecamatan sintang kabupaten sintang (Universitas Tanjungpura Pontianak, Tahun 2014)

⁶ Mommad Irfan Rifai, Anis Mashdurohatun, Disputes Settlement To The Measured Object Of The Returns Border Of National Land Agency Against A Neighbor's Boundary Objects In Tegal, Jurnal Akta Volume 5 Issue 2, June 2018

dan arbitrase. Dalam sengketa pertanahan, BPN dapat menyelenggarakan mediasi sebagai salah satu sarana penyelesaian sengketa.

Undang-Undang yang menjadi dasar Penyelesaian Sengketa adalah Undang-Undang No.30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternative penyelesaian sengketa, dalam undang-undang ini secara tegas mengatur bahwa penggunaan arbitrase maupun alternative penyelesaian sengketa bersifat sukarela, dengan demikian penggunaan mediasi untuk sengketa pertanahan juga bersifat sukarela.⁷

Proses mediasi tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Perkara Pertanahan Dalam Pasal 12 ayat 5 tentang Sengketa atau Konflik, bukan kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kementerian dapat mengambil inisiatif untuk memfasilitasi penyelesaian Sengketa atau Konflik melalui Mediasi.⁸ Kemudian dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 1 angka (7) menyatakan: "Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa dan konflik melalui perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator."

Penyelesaian sengketa melalui bentuk mediasi, atas kesepakatan kedua pihak yang bersengketa, masalahnya akan diselesaikan melalui bantuan seseorang atau penasihat ahli maupun melalui seseorang mediator.

⁷ Asmawati, Mediasi Salah Satu Cara Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Jurnal Ilmu Hukum, Maret 2014 Hal 62

⁸ Daniel Yudi Christanto, Anis Mashdurohaturun, "Multiple Land Rights Certificate Case Settlement Review of Land Registration" *Sultan Agung Notaris Law Review (SANLaR) Volume 2 Issue 2, June 2020, hal 126*

Penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi mempunyai kelebihan dibandingkan dengan berperkara dipengadilan karena penyelesaian dapat dilakukan secara cepat, biaya murah, serta waktu yang singkat sedangkan penyelesaian kasus pertanahan melalui jalur pengadilan mempunyai banyak kekurangan diantaranya prosedur yang rumit, biaya yang mahal serta memakan banyak waktu dan tenaga.

Para pihak yang bersengketa bisa terdiri atas satu orang atau lebih, dalam hal ini pihak yang berperan sebagai mediator merupakan satu kesatuan dengan pihak yang bersengketa dan bersifat tidak memihak. Dalam hal ini mediator hanya memfasilitasi para pihak dan para pihak yang bersengketa sendirilah yang mengajukan jalan penyelesaiannya. Mediator merupakan perantara (penghubung atau penengah) bagi pihak-pihak yang bersengketa.⁹ Dalam hal ini mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak. Namun mediator sebagai penengah dapat memberikan usulan-usulan kompromi diantara para pihak untuk penyelesaian yang dapat memuaskan para pihak.

Mediator disini yang dimaksud adalah Badan Pertanahan Nasional yang merupakan badan tunggal yang mengurus mengenai masalah Pertanahan di Indonesia yang memiliki fungsi menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional Pasal 3 huruf (g) bahwa BPN menyelenggarakan fungsi "

⁹ Absori, *Hukum Ekonomi Indonesia Beberapa Aspek Pengembangan pada Era Liberalisasi Perdagangan*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2014 hal.201

perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan". Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 2 ayat (1) huruf c menyebutkan bahwa, "Penyelesaian Kasus Pertanahan dimaksudkan untuk: menyelesaikan Sengketa, Konflik, atau Perkara agar tanah dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya."

Sebagaimana contoh yaitu pada kasus sengketa pertanahan kasus yang terjadi di kecamatan Karanganyar yang diselesaikan melalui jalur mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar adalah kasus yang dialami oleh Sdr Djarot Risdiyanto atas sebidang tanah dengan Hak Milik Nomor 3053, seluas \pm 505 M2 terletak di Kelurahan Cangakan, Kecamatan Karanganyar, Kabupaten Karanganyar. Barawal dari surat permohonan Sdr. Djarot Risdiyanto tanggal 4 April 2008 tentang adanya keberatan atas penguasaan dan pemilikan tanah Hak Milik Nomor 3053 yang terletak di Kelurahan Cangakan, Kecamatan Karanganyar, Kabupaten Karanganyar tersebut atas nama Daning Yuli, Danang Prasajo, Dadang, Danis yang diklaim sebagai tanah warisan yang belum terbagi.¹⁰

Dapat dikatakan sengketa di bidang pertanahan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk meningkat dalam setiap tahunnya karena beberapa faktor seperti kondisi masyarakat yang semakin peduli

¹⁰ Rayi Ady Wibowo, Penyelesaian Sengketa Tanah Di Kecamatan Karanganyar Melalui Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar, skripsi, UNS Surakarta, 2010. Hal 33

dengan haknya, faktor tanah yang semakin lama semakin meninggi dan faktor kebutuhan masyarakat untuk memiliki masa depan yang lebih baik. Masyarakat juga mengatakan bahwa tanah merupakan sebuah investasi yang menjanjikan. Sehingga banyak pengaduan-pengaduan masalah pertanahan dan hampir semua aspek pertanahan dapat mencuat menjadi sumber sengketa pertanahan, seperti halnya keliru akan batas-batas tanah maupun keliru akan pemberian warisan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati?
2. Apa hambatan dan solusi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati dalam melaksanakan mediasi penyelesaian sengketa pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini tujuan yang diharapkan dapat tercapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati.
2. Untuk mengetahui hambatan dan solusi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati dalam melaksanakan mediasi penyelesaian sengketa pertanahan

D. Kegunaan Penelitian

Dari berbagai hal yang telah diungkapkan di atas, peneliti diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam bidang hukum perdata khususnya dalam penyelesaian sengketa pertanahan.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk masyarakat dan pihak - pihak terkait dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Nasional.

E. Terminologi

1. Implementasi

Makna kata implementasi dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) disebut juga dengan pelaksanaan, penerapan¹¹ Penerapan atau implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang disusun secara cermat dan rinci. Dalam kalimat lain implementasi itu sebagai penyedia sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menyebabkan dampak terhadap suatu hal¹²

¹¹ Diakses dari Internet: <https://kbbi.web.id/implementasi.html>, Pada Hari: Kamis 17 September 2020, Pukul: 11.33

¹² Diakses dari Internet: <https://kbbi.web.id/implementasi.html>, Pada Hari: Kamis 17 September 2020, Pukul: 11.40

2. Mediasi

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus.¹³

3. Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Penyelesaian sengketa pertanahan adalah suatu penyelesaian sengketa yang bersangkutan dengan perkara pertanahan, yang dilakukan diluar pengadilan, hal tersebut disebabkan karena perbedaan pendapat anantara pihak bersengketa melauai kesepakatan para pihak yakni dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi maupun konsiliasi.

F. Metode Penelitian

Skripsi ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis sosiologis yaitu pengolahan data yang didasarkan pada hasil studi lapangan yang kemudian dipadukan dengan data yang diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga data yang diperoleh akan lebih akurat.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu penelitian yang bertujuan memberikan gambaran mengenai

¹³Rahmadi Takdir, Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat, Rajawali Pers,2017.hlm.12

permasalahan yang terjadi sehubungan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori yang relevan kemudian dikumpulkan melalui data-data yang dikumpulkan, diolah, serta disusun secara teori yang ada untuk mendapatkan pemecahan masalah sesuai ketentuan yang berlaku.

3. Sumber Data

Setiap penelitian membutuhkan data yang lengkap, yang dimaksud agar data yang terkumpul benar-benar memiliki validitas dan reabilitas yang cukup tinggi. Dalam penelitian penulis menggunakan dua data yaitu:

a. Data Primer

Data Primer merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan pihak yang terkait. Wawancara merupakan suatu percakapan antara dua orang atau lebih yang sebelum melakukan proses wawancara segala pertanyaan sudah dipersiapkan. Wawancara dilakukan untuk mendapat informasi yang tepat dari narasumber.

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer adalah sumber hukum yang berlakunya bersifat mengikat, antara lain:

- a) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia
- b) Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria

- c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- d) Undang-Undang No.30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternative Penyelesaian Sengketa
- e) Peraturan Presiden No 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional
- f) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku,jurnal,makalah,skripsi dan artikel.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan ini didapat dari Kamus dan Ensiklopedi,Kamus Bahasa Inggris, Kamus Bahasa Indonesia,dan Kamus Hukum.

4. Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah

- a) Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dilakukan dengan cara mencari dan mempelajari peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin dan daa sekunder lainnya yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi

b) Wawancara

Wawancara ialah tanya jawab dengan cara bertatap muka antara penulis dengan informan atau responden dalam penelitian di Kantor Badan Pertanahan Nasioanl Kabupaten Pati.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pati.

6. Metode Penyajian Data

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis yaitu dengan cara memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder dan kemudian melakukan penelitian terhadap data primer dilapangan.

7. Analisis Data Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis kualitatif yaitu dengan cara data-data yang telah dikumpulkan atau diperoleh kemudian dianalisis. selanjutnya data tersebut dipahami untuk dapat memecahkan masalah dan menarik kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, sistematika penulisan yang digunakan mengacu pada buku pedoman penulisan karya ilmiah (skripsi) program S1 Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung. Sistematika dalam skripsi ini dibagi menjadi 4 bab, yang masing-masing bab ada kaitannya antara satu dengan yang lainnya. Sistematika ini bertujuan agar penelitian skripsi ini dapat terarah dan sistematis. Adapun gambaran yang lebih jelas mengenai skripsi ini akan diuraikan secara sistematis sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Dalam bab ini diuraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, terminologi, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Dalam bab ini menjelaskan mengenai tinjauan tanah secara umum yang meliputi pengertian tanah, pendaftaran tanah, hak-hak atas tanah. Menjelaskan tinjauan sengketa tanah secara umum meliputi pengertian sengketa tanah, sifat sengketa pertanahan, jenis-jenis sengketa pertanahan faktor penyebab sengketa pertanahan, dan cara penyelesaian sengketa tanah. Menjelaskan tinjauan tentang mediasi meliputi pengertian mediasi, tahap-tahap mediasi, kekuatan mediasi serta menjelaskan tentang penyelesaian sengketa dalam hukum islam.

BAB III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini membahas rumusan masalah yang meliputi implementasi mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan Kantor Badan Pertanahan Nasional, dan hambatan BPN dalam melaksanakan mediasi serta solusi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kabupaten Pati.

BAB IV : Penutup

Dalam bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dan saran yang diperlukan dari seluruh bab.

