

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan karunia Tuhan yang Maha Esa sebagai sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan-kebutuhan baik yang langsung untuk kehidupannya seperti misalnya bercocok tanam guna untuk mencukupi kebutuhannya (tempat tinggal/ perumahan), maupun untuk melaksanakan usaha seperti untuk tempat perdagangan, industri, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya.

Makna dan nilai tanah yang dianggap salah satu yang memiliki nilai tinggi dan aset strategis serta istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan. Oleh karena itu, kepemilikan atas tanah merupakan kebutuhan pokok dalam kehidupan manusia, baik sebagai tempat tinggal, kebutuhan lain maupun sebagai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidup.¹

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 1:

- (1) “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”,
- (2) “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*, jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2007), hlm. 22

karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”,

- (3) “Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi”,
- (4) “Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air”,
- (5) “Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia”,
- (6) “Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini”.²

Di Indonesia tanah pada dasarnya dikuasai negara. Negara akan memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut keperluannya. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang berbunyi: “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (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”.³

Keberadaan hak-hak perorangan atas tanah selalu bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Masing-masing hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional tersebut meliputi, hak bangsa Indonesia atas tanah Pasal 1 ayat (1), hak menguasai negara Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria, dan hak perorangan atas tanah yang terdiri dari hak atas tanah (primer dan sekunder) dan hak jaminan atas tanah.

² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

³ Ahmad Gozali Bangun, “*Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi*” Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Al-Hikmah. Vol. 3, No. 2, Juni 2022, hlm. 1-2

Sesuai dengan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah RI menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Tujuan pendaftaran tanah ialah dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. Dengan memiliki sertipikat, maka kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanah, subyek hak, dan obyek haknya menjadi nyata.⁴

Sertipikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat 2 Huruf C Undang-Undang Pokok Agraria dan Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.⁵ Meskipun telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, masih banyak masyarakat yang belum mendaftarkan tanah mereka karena berbagai alasan dan salah satunya faktornya adalah keuangan. Pendaftaran tanah akan berjalan jika ada kesadaran hukum dari masyarakat. Pendaftaran tanah bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum dan memenuhi tuntutan masyarakat. Pendaftaran tanah menghasilkan suatu produk berupa sertipikat sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah. Namun dalam pelaksanaannya pasti ada hambatan baik dalam pelaksanaan administrasi maupun dari kesadaran masyarakat itu sendiri, terlebih lagi bagi masyarakat umum yang belum mengerti tentang arti pentingnya suatu pendaftaran tanah.

⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

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 yang memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan.⁶ Sengketa tanah terjadi karena tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting, yang dapat membuktikan kemerdekaan dan kedaulatan pemiliknya. Tanah mempunyai fungsi dalam rangka integritas negara dan fungsi sebagai modal dasar dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁷

Perkara sengketa tanah merupakan hal yang wajib menjadi skala prioritas untuk diselesaikan. Ketidakmampuan lembaga peradilan untuk menangani berbagai sengketa bidang pertanahan, mengakibatkan kepercayaan masyarakat berkurang. Oleh karena itu, diperlukan suatu alternatif untuk menanggulangi sengketa pertanahan.⁸ Menurut Maria S.W. Soemardjono, “kasus-kasus yang menyangkut sengketa di bidang pertanahan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk meningkat di dalam kompleksitas permasalahan maupun kuantitasnya seiring dinamika di bidang ekonomi, sosial, politik”.⁹

Permasalahan sengketa sebaiknya diselesaikan oleh para pihak dengan cara kekeluargaan di luar pengadilan ataupun di muka hakim dalam

⁶ Pahlefi, “Analisis Bentuk-Bentuk Sengketa Hukum atas Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria” Majalah Hukum Forum Akademika. Vol. 25, Maret 2014, hlm. 137

⁷ Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, (Jakarta: Akademik Persindo, 2004), hlm.1

⁸ Juwita Tarochi Boboy, “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G.Pruitt Dan Jeffrey Z.Rubin” Jurnal NOTARIUS. Volume 13 Nomor 2, 2020, hlm. 2

⁹ Yanua Hirna Rayi, “Pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Rembang” *Konstelasi Ilmiah Mahasiswa Unissula (KIMU) 5 Universitas Islam Sultan Agung*, 2021, hlm. 2

persidangan, sehingga tidak akan menimbulkan perselisihan yang berkepanjangan dan dapat memberikan keadilan serta kepastian hukum bagi para pihak.

Penyelesaian sengketa pertanahan merupakan salah satu bidang tugas pemerintahan di bidang pertanahan. Penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagaimana yang disebut dalam pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Sejumlah perkara tentang pertanahan dapat terselesaikan dengan baik oleh pihak Badan Pertanahan Nasional yaitu dengan menggunakan cara yang berupa “Mediasi”. Mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral (mediator) guna mencari bentuk penyelesaian yang dapat disepakati para pihak.¹⁰ Mediasi termasuk salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang sederhana dan praktis dalam menyesuaikan 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 akhir berada pada kekuasaan pihak yang bersengketa yang dituangkan dalam suatu keputusan bersama.¹¹ Mediasi

¹⁰ Made Yudha Wismaya, “Peran Badan Pertanahan Nasional Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mekanisme Mediasi” Kertha Semaya: Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 2, No. 5, 2018, hlm. 2

¹¹ Absori dan M. Mahdi, *Alternatif Dispute Resolution (ADR) Penyelesaian Sengketa Pencemaran Lingkungan : Studi Kasus di Kelurahan Wonoyoso Kabupaten Pekalongan*, Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2016, hlm. 35

dianggap sebagai alternatif penyelesaian sengketa yang tepat, dikarenakan prosesnya relatif sederhana sehingga efisien waktu dan biaya.

Salah satu permasalahan tanah yang terjadi di Kabupaten Purbalingga, yaitu kasus penyerobotan lahan dan klaim kepemilikan oleh orang lain karena menunda atau terlambat untuk mendaftarkan tanahnya sehingga seringkali menimbulkan konflik dan berdampak pada hak atas kepemilikan tanahnya. Oleh karena itu diperlukan proses penyelesaian secara tuntas yang dapat diterima para pihak yang berperkara sehingga tercipta keadilan diantara para pihak yang berperkara.

Kabupaten Purbalingga merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi konflik pertanahan sehingga Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Purbalingga dituntut lebih proaktif dalam penyelesaian sengketa pertanahan, khususnya kasus sengketa kepemilikan atas tanah. Dalam hal ini yaitu atas objek hak yang sama terdapat dua kepemilikan oleh dua orang (atau lebih) yang berbeda. Hal semacam ini kerap terjadi pada sertipikat yang dihasilkan melalui sistem pendaftaran tanah secara sporadik maupun sistematis.

Pada tahun 2021, Kantor BPN Kabupaten Purbalingga kurang lebih terdapat 6 (enam) kasus sengketa kepemilikan tanah. Sedangkan pada tahun 2022, Kantor BPN Kabupaten Purbalingga kurang lebih terdapat 6 (enam) kasus sengketa kepemilikan tanah.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul: “Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Melalui

Mediasi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga Pada Tahun 2021-2022”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penyelesaian sengketa kepemilikan tanah melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga pada tahun 2021-2022?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa kepemilikan tanah melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga pada tahun 2021-2022?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa kepemilikan tanah melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga pada tahun 2021-2022.
- b. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa kepemilikan tanah melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga pada tahun 2021-2022.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum, khususnya yang terkait dengan Penyelesaian Sengketa Pertanahan.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak yang terkait dalam pelaksanaan Penyelesaian Sengketa Pertanahan melalui mediasi.

D. Metodologi Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan atas dasar disiplin ilmu hukum yang normatif sebagai sistem kaidah.¹² Dalam penelitian hukum normatif ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹³

Pendekatan dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori, konsep, asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan dengan mempelajari buku-buku, peraturan

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta, Sinar Grafika, 2003), hlm. 31

¹³ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13

perundangan-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Spesifikasi Penelitian

Tipe Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan dan memaparkan serta menganalisa data yang diperoleh dalam penelitian yang berkenaan dengan penyelesaian dan kendala yang dihadapi dalam sengketa kepemilikan tanah melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga pada tahun 2021-2022.

3. Materi Penelitian

Materi penelitian yang akan digunakan adalah dengan studi pustaka yang berkaitan dengan Penyelesaian Sengketa Pertanahan.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga.

5. Sumber Data

Dalam penelitian ini digunakan data sekunder yang dapat berupa bahan hukum primer yaitu undang-undang, bahan hukum sekunder yaitu wawancara dengan pejabat terkait mengenai proses penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga, dan bahan Hukum Tertier yaitu bahan-bahan yang ada kaitannya dengan bahan hukum primer dan sekunder.

6. Metode Pengumpulan Data

Yaitu dengan mempelajari buku-buku atau karya ilmiah serta mempelajari kepustakaan yang bersifat mendukung atau berhubungan erat dengan masalah-masalah yang diteliti. Kemudian melakukan wawancara dengan narasumber yang mengetahui permasalahan dalam penelitian ini yaitu Pejabat Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Purbalingga.

7. Metode Penyajian Data

Penyajian data dilakukan dengan uraian yang tersusun secara sistematis.

8. Metode Analisis Data

Analisa data yang digunakan adalah analisa kualitatif yaitu hasil penelitian yang dijabarkan dan dianalisa dengan berdasarkan teori ilmu hukum khususnya ilmu Hukum Tata Negara.