

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 1 ayat (1) “Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”, ayat (2) “Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”, ayat (3) “Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi”, ayat (4) “Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air”, ayat (5) “Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia”, ayat (6) “Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air tersebut pada ayat (4) dan (5) pasal ini”.

Menurut Andi Hamzah, Agraria adalah masalah tanah dan semua yang ada di dalam dan di atasnya.<sup>1</sup> Menurut Subekti dan R. Tjitrosoedibio, agraria adalah urusan tanah dan segala apa yang ada di dalam dan di atasnya. Apa yang ada di

---

<sup>1</sup> Andi Hamzah, *Hukum Pertanahan Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm 4.

dalam tanah misalnya batu, kerikil, tambang, sedangkan yang ada di atas tanah dapat berupa tanaman, bangunan.<sup>2</sup> Pada dasarnya dalam kehidupan sehari-hari banyak orang mengartikan tanah sebagai bagian dari bumi yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan berbagai makhluk hidup, termasuk manusia. Pengertian tersebut tentunya berasal dari banyaknya manfaat yang dapat diambil dari fungsi tanah seperti tempat mendirikan bangunan, tempat membuat jalan raya, tempat bercocok tanam, penghasil sumber daya mineral dan masih banyak manfaat yang lainnya. Dengan kata lain, tanah merupakan sesuatu hal yang penting bagi kehidupan manusia karena memberikan banyak manfaat. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia itu sama sekali tidak dapat dipisahkan dari tanah.

Masyarakat Indonesia telah mengenal hukum tanah jauh sebelum terbentuknya berbagai aturan hukum tertulis yang mengatur mengenai tanah. Masyarakat mengenal mengenai penguasaan dan kepemilikan tanah tersebut sesuai dengan hukum tanah adatnya masing-masing. Salah satu ciri dari hukum tanah adat ini adalah tidak tertulis. Artinya, hukum ini hidup dalam kebiasaan masyarakat dari satu generasi berikutnya secara lisan. Hukum tanah adat ini pun berbeda untuk setiap daerah mengingat Indonesia merupakan sebuah negara dengan kumpulan suku dan budaya yang mempunyai karakteristik berbeda-beda. Hal ini menyebabkan terjadinya pluralistik hukum tanah adat di Indonesia dengan pengertian dan pengaturannya yang berbeda-beda. Terbentuknya berbagai

---

<sup>2</sup> Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2000, hlm 26.

peraturan tertulis dalam pertanahan seperti lahirnya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 (UUPA) yang didasarkan atas hukum adat menjadi suatu terobosan untuk menarik kesimpulan dalam mengartikan hukum tanah itu sendiri. Adapun pengertian hukum tanah adalah:<sup>3</sup>

“keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama, yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.”

Sumber hukum tanah di Indonesia dapat dibagi ke dalam dua sumber hukum, yaitu sumber hukum tertulis (*civil law*) dan hukum tidak tertulis (*common law*). Budi harsono menjelaskan bahwa, norma-norma hukum tertulis merupakan norma yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan norma hukum tidak tertulis, berupa hukum adat dan hukum kebiasaan baru yang bukan hukum adat.<sup>4</sup>

Penanganan sengketa pertanahan diawali dengan kegiatan inventarisasi yang merupakan suatu kegiatan pengumpulan data yang bentuknya dapat bermacam-macam. Inventarisasi sengketa pertanahan berarti kegiatan pengumpulan data sengketa pertanahan yang meliputi jumlah, tipologi, pokok masalahnya, penanganan, kebijakan penyelesaian dan sebagainya. Proses penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan adalah melalui alternatif

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.59.

<sup>4</sup> Boedi harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Bandung, 1997, hlm 50.

penyelesaian sengketa (APS) atau dalam bahasa Inggris disebut *alternative disputes resolution* (ADR). Ada juga yang menyebutnya sebagai mekanisme penyelesaian sengketa secara kooperatif (MPSSK). Menurut Philip D. Bostwick yang dimaksud *Alternative Disputes Resolution* (ADR) adalah “sebuah perangkat pengalaman dan teknik hukum yang bertujuan (*A set of practices and legal techniques that aim*) :<sup>5</sup>

1. Menyelesaikan sengketa hukum di luar pengadilan demi keuntungan para pihak (*To permit legal disputes to be resolved outside the courts for the benefit of all disputants*);
2. Mengurangi biaya litigasi konvensional dan pengunduran waktu yang biasa terjadi (*To reduce the cost of conventional litigation and the delay to which it is ordinarily subjected*);
3. Mencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya diajukan ke pengadilan (*To prevent legal disputes that would otherwise likely be brought to the courts*).

Berdasarkan wawancara penulis dengan petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Pati terdapat yang berhasil serta terdapat yang gagal, sehingga penulis ingin tertarik melakukan penelitian penyelesaian sengketa di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang mengalami kegagalan, sehingga akan diketahui hal-hal yang menjadi faktor keberhasilan dan hal-hal yang menjadi faktor yang menjadikan kegagalan dari penyelesaian sengketa di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

---

<sup>5</sup> Philip D. Bostwick dalam Abdur Rasyid, H. Priyatna, “*Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*”, Cetakan Kedua, PT. Fikahati Aneska, Jakarta, 2014, hlm 23.

Tabel 1. Data perkara mediasi di BPN Kabupaten Pati.<sup>6</sup>

Nomor	Tahun	Jumlah Perkara	Berhasil	Gagal
1	2018	24	16	8
2	2019	29	12	17
3	2020	36	20	16

Kasus sengketa tanah yang terjadi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati pada dasarnya selalu diupayakan mediasi oleh Kepala Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Pati. Kasus sengketa yang gagal dimediasi dengan Nomor Reg Kasus: 04/2020/SKP.Pti, antara Athoillah Yusqi selaku pihak pertama dan Muslimah selaku pihak kedua. Sengketa bermula saat terbitnya sertifikat Hak Milik Nomor 936 atas nama Muslimah dan Taufiqurrahman berdasarkan akta jual beli tanggal 22 November 2018 Nomor 212/2018. Pihak pertama bersikukuh bahwa ayahnya belum pernah menjual tanah tersebut dan pihak pertama tetap mempertahankan haknya berdasarkan C. 91 Ps 22a D11 di Desa Kebrono Kecamatan tayu Kabupaten Pati.<sup>7</sup>

Kasus sengketa tanah lain yang gagal dilakukan mediasi oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pati Nomor Reg Kasus: 10/2020/SKP.Pti, antara Iswanti Rokmo dengan Muhammad Jumaedi. Permasalahan bermula saat

<sup>6</sup> Lulus Yuswardono, “Wawancara Pribadi”, Tim Bagian Sengketa, 28 Agustus 2020, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

<sup>7</sup> Lulus Yuswardono, “Wawancara Pribadi”, Tim Bagian Sengketa, 28 Agustus 2020, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

Muhammad Jumaedi hendak mendaftarkan sertifikat hak milik Nomor 4942 di desa Sukolilo Kecamatan Sukolilo Kabupaten Pati, namun Iswanti Rokmo keberatan dengan terbitnya sertifikat hak milik Nomor 4942, karena tanah warisan tersebut masih dalam sengketa. Upaya mediasi yang coba dilakukan BPN berulang kali terhadap para pihak namun mediasi gagal.<sup>8</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang di atas diperlukan adanya suatu terobosan yang harus dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Pati yang lebih difokuskan kepada penanganan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan secara sederhana, cepat dan biaya ringan. Penyelesaian sengketa di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati masuk pada bagian seksi sengketa, konflik dan perkara yang diselesaikan dengan jalur mediasi yaitu sengketa antara individu, sengketa individu dengan badan hukum, dan sengketa antara individu dan pemerintah. Sehingga Penulis tertarik untuk mengambil judul tentang “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati”.

## **B. Rumusan masalah**

1. Bagaimana Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati?
2. Bagaimana Upaya-Upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati Untuk Meningkatkan Keberhasilan Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi?

---

<sup>8</sup> Lulus Yuswardono, “*Wawancara Pribadi*”, Tim Bagian Sengketa, 28 Agustus 2020, Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.
2. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan Kantor Pertanahan Kabupaten Pati untuk meningkatkan keberhasilan penyelesaian sengketa melalui mediasi.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian mengenai penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis.

#### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hal mediasi, khususnya tentang Hukum Perdata.

#### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran, terutama kepada Kantor Pertanahan dan masyarakat dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan dengan mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

### **E. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, bab ini akan menguraikan latar belakang permasalahan yang memuat dasar penelitian, Selain itu juga mengenai pokok permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, bab ini memuat jawaban pustaka yang berguna sebagai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan meliputi tinjauan sengketa pertanahan, tinjauan penyelesaian sengketa non litigasi, tinjauan mediator.

BAB III METODE PENELITIAN, bab ini berisi tentang metode yang akan digunakan dalam penelitian meliputi metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data dan metode analisis data

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, bab ini menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan tentang penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati, selanjutnya pelaksanaannya akan dianalisis menggunakan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Selanjutnya hasil penelitian lapangan akan diolah dan dianalisis menggunakan bab II sehingga jelas untuk dapat menjawab permasalahan yang telah dikemukakan.

BAB V PENUTUP, bab ini berisi kesimpulan dan saran dari pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

