

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD) menyatakan bahwa “Bumi, Air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasi oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut “UU Agraria”) mengatur bahwa “hukum agraria yang berkaitan dengan tanah, air, ruang angkasa adalah hukum adat dan sebagainya”. UU Agraria menyebutkan seluruh tanah, air, dan ruang angkasa di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk sumber daya alam, sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, yaitu tanah, air, dan ruang angkasa milik bangsa Indonesia yang merupakan kekayaan nasional.¹

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia. Hubungan manusia dengan bumi bukan hanya sekedar tempat tinggal, namun bumi menyediakan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia.

¹ Abd. Hamid Usman, *Dasar-Dasar Hukum Agraria*, Tunas Gemilang Press, Palembang, 2011, hlm 3.

Bagi bangsa Indonesia, tanah merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan harta nasional, serta hubungan bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Oleh karena itu, pengelolaannya harus hati-hati saat ini dan di masa depan.²

Tanah merupakan salah satu kebutuhan hidup manusia yang paling penting. Tanah dibutuhkan sebagai tempat bagi manusia untuk bertahan hidup karena masyarakat akan kesulitan beraktivitas sehari-hari maupun beraktifitas secara normal dan aman tanpa keberadaan tanah.³ Karena tanah merupakan sumber daya yang penting bagi manusia dan kebutuhan akan tanah juga meningkat seiring dengan pembangunan, konflik pertanahan pun meningkat.⁴

Sengketa atau konflik pertanahan ini dapat timbul antara perseorangan dan perseorangan, masyarakat dan swasta, swasta dan swasta serta masyarakat dan pemerintah.⁵ Konflik pertanahan merupakan suatu proses interaksi antara dua (atau lebih) atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya masing-masing atas suatu objek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, air, tumbuhan, tambang,

² Salim, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Pustaka Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 123

³ Nurus Zaman, *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm. 4.

⁴ Hamidi dan Moh Abdul Latif, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Wilayah Madura Secara Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional*, *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Volume 12 Nomor 1, Institut Agama Islam Negeri Kudus, Kudus, 2021, hlm. 58

⁵ Candra Irawan, *Aspek Hukum Dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan (Alternative Dispute Resolution) Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2010, hlm.1.

dan udara. negara yang dimaksud. Pada tingkat mikro, sumber konflik dapat berupa perbedaan nilai atau konflik (budaya), perbedaan penafsiran informasi, data atau gambaran objektif kondisi lahan setempat (teknis), atau perbedaan/konflik ekonomi. manfaat yang tercermin dari kesenjangan struktur kepemilikan dan pengelolaan lahan.⁶

Sengketa pertanahan dapat timbul antara dua pihak secara individu, komunal, bahkan antar banyak pihak dan negara, mulai dari perselisihan yang sederhana hingga perselisihan yang paling besar.⁷ Sengketa pertanahan timbul karena adanya pengaduan salah satu pihak (perseorangan atau badan hukum) yang memuat keberatan dan tuntutan mengenai hak jalan dan hak milik atas tanah dengan harapan dapat diperoleh penyelesaian yang adil dan tidak memihak.⁸

Timbulnya perselisihan yang berlarut-larut mendorong umat manusia untuk mencari solusi yang humanis, sederhana dan adil, dimana tidak ada pihak yang merasa dirugikan (*win-win solution*). Namun kenyataannya, mekanisme hukum kontinental yang ada saat ini belum bisa menyesuaikan dengan keinginan masyarakat, sehingga hampir setiap sengketa yang diselesaikan di pengadilan cenderung menguntungkan salah satu pihak (penyelesaian menang

⁶ Maharani Nurdin, *Akar Konflik Pertanahan Di Indonesia*, Jurnal Hukum Positivum, Volume 3 Nomor 2, Universitas Singaperbangsa, Karawang, 2018, hlm. 127

⁷ Candra Irawan, *Op. Cit*, hlm. 1

⁸ Hamidi dan Moh Abdul Latif, *Op. Cit*. hlm. 52

dan kalah) dan juga memakan biaya yang besar. Banyak pakar hukum yang melakukan berbagai kajian dan penemuan untuk mengartikulasikan berbagai model penyelesaian sengketa sebagai cita-cita mulia untuk mencapai perdamaian.⁹

Pasal 16 UU Agraria mengatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warganya, yang terpenting adalah hak milik, hak guna komersial yang sah, hak guna bangunan. . hak, hak pakai hasil, hak sewa, penebangan kayu, hak pemanenan hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas, ditentukan oleh undang-undang dan hak-hak sementara yang diatur dalam Pasal 53 UU Agraria

Perselisihan pada dasarnya dapat diselesaikan melalui dua (dua) jalur, yaitu melalui jalur hukum (litigasi) dan di luar pengadilan (non-litigasi). Pasal 1 angka 10 Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyatakan bahwa:

Alternatif penyelesaian sengketa adalah Lembaga penyelesaian sengketa melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara Konsultasi, negosiasi, mediasi, konsoliasi atau penilaian ahli.

Meskipun penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilaksanakan di luar pengadilan, namun seringkali menimbulkan

⁹ Juwita Tarochi Boboy, Budi Santoso, Irawati, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G. Pruitt Dan Jeffrey Z. Rubin*, Jurnal Notarius, Volume 13 Nomor 2 (2020), Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 804

ketidakpuasan di antara para pihak yang bersengketa, yang disebabkan oleh adanya pertentangan aturan dalam proses pengambilan keputusan dan peran pengadilan di satu sisi. masih dominan dalam penyelesaian sengketa.¹⁰ Penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilakukan melalui mediasi di lembaga di luar pengadilan (non-pengadilan), salah satunya melalui Mediasi di Badan Pertanahan Negara (selanjutnya disebut BPN).

Faktor yang menjadikan mediasi sebagai salah satu solusi penyelesaian sengketa di Indonesia, yaitu:¹¹

1. Faktor ekonomi dimana mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa mempunyai potensi untuk menyelesaikan sengketa secara lebih ekonomis, baik dari segi biaya maupun waktu.
2. Faktor jangkauan/ruang lingkup, mediasi mempunyai kemampuan membahas agenda permasalahan secara lebih luas, komprehensif dan fleksibel.
3. Sebuah faktor yang mendorong hubungan antar manusia yang baik, dimana mediasi kolaboratif sangat cocok bagi mereka yang menekankan pentingnya hubungan antar pribadi yang baik saat ini dan di masa depan.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan ditentukan bahwa:

“Kasus pertanahan yang selanjutnya disebut kasus adalah sengketa, konflik, atau perkara tanah yang disampaikan kepada kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan

¹⁰ Hamidi dan Moh Abdul Latif, *Op. Cit*, Hal, 53.

¹¹ Gusti Agung Wisudawan, *Mediasi Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis (Di Desa Gelogor, Kecamatan Kediri, Kabupaten Lombok Barat)*, Jurnal Kompilasi Hukum, Volume 4 Nomor 2, 2019, Universitas Mataram, Nusa Tenggara Barat, hlm 150.

Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Perkembangan mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa bertujuan untuk memberikan wadah bagi para pihak untuk mencari penyelesaian sengketa secara sukarela. Dengan demikian, mediasi merupakan salah satu cara untuk meningkatkan hubungan para pihak yang bersengketa.¹² Kewenangan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk melaksanakan Mediasi guna mendapatkan solusi serta melaksanakan penanganan sengketa berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan Pasal 43 tentang Mediasi yaitu:

1. Penyelesaian kasus dapat diselesaikan melalui mediasi.
2. Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan oleh dan atas inisiatif:
 - a. Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau atas inisiatif pihak yang bersangkutan; atau
 - b. Perorangan atau Lembaga atas inisiatif pihak yang bersengketa.

Hingga saat ini, permasalahan pertanahan sering kali menjadi fenomena yang muncul dan terkadang dapat diidentifikasi. Seiring bertambahnya jumlah penduduk, kemajuan pembangunan dan terdapat berbagai pihak yang memperoleh tanah sebagai modal tetap

¹² Meise Kalemang, *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Jayapura*, Tesis Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanudin Makassar, 2022, hlm. 7

untuk tujuan yang berbeda-beda. Banyak faktor yang mempengaruhi permasalahan pertanahan, kebutuhan akan tanah merupakan suatu hal yang tidak dapat dihindari. Fakta ini secara signifikan meningkatkan permasalahan di sektor pedesaan. Salah satu permasalahan yang sering terjadi adalah tumpang tindih lahan atau yang sering disebut dengan sertifikasi ganda di masyarakat. Masyarakat mencari solusi dengan berbagai cara agar permasalahan tersebut dapat diatasi dan lahan dapat dimanfaatkan secara ekonomis.¹³

Siswanto¹⁴ menjelaskan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus sendiri telah banyak melakukan mediasi terhadap beberapa sengketa terkait dengan pertanahan. Diantaranya adalah terkait sengketa antara SN dengan KSW terkait sengketa batas tanah SHM No. 66 seluas \pm 6.930 M2 atasnama SN dengan SHM No. 6511 seluas \pm 2.150 M2 atasnama KSW yang merupakan tetangga batas, Lokasi sengketa terjadi di Desa Kaliwungu Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kudus. Saudara SN melakukan permohonan ukur ulang terhadap sertifikat miliknya karena SN merasa tanah KSW telah melampui batas tanah miliknya sehingga Sebagian tanah KSW telah memasuki / memakan lahan milik SN.

¹³ 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

¹⁴ wawancara pribadi "Siswanto" kepala seksi pengendalian dan penanganan sengketa kantor pertanahan kabupaten kudus.

Atas kejadian tersebut maka pada tanggal 8 Agustus 2023 dilakukan pengukuran oleh Petugas Ukur Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus kedua obyek tanah tersebut, setelah dilakukan pengukuran dan penggambaran ternyata memang terdapat tumpang tindih sebagian disebelah utara dari Hak Milik Nomor 66 dengan Hak Milik nomor 6511. dari hasil pengukuran tersebut akhirnya kedua belah pihak dipanggil untuk mediasi terkait batas tanah yang menjadi sengketa. Hasil dari mediasi akhirnya diputuskan sertipikat Hak Milik Nomor 6511 Desa Kaliwungu Kecamatan Kaliwungu Kabupaten Kudus dijadikan acuan untuk menyelesaikan permasalahan antar kedua belah pihak karena dianggap terbit lebih dahulu, sehingga hasil mediasi Sertipikat Hak Milik Nomor 66 harus dilakukan perubahan gambar agar tidak terjadi tumpang tindih dengan Hak Milik Nomor 6511.

Siswanto mengungkapkan tidak semua mediasi akan menghasilkan perdamaian atau penyelesaian dalam sengketa pertanahan tidak jarang proses mediasi harus diakhiri dengan adanya gugatan oleh salah satu pihak ke peradilan baik ke peradilan umum maupun ke peradilan tata usaha negara. Sebagai salah satu contoh adalah mediasi terhadap sengketa tanah di Desa Hadiwarno antara para ahliwaris IW yang mengalami kesulitan untuk melakukan pendaftaran hak atas tanah yang diklaim merupakan peninggalan IW karena saat pengukuran terjadi penolakan dari pengurus nadzir Desa

Hadiwarno karena obyek tanah telah terdaftar sebagai tanah wakaf yakni SHM wakaf Nomor 403 dan Nomor 404 wakaf Desa Hadiwarno atas nama Nadzir Desa Hadiwarno. Atas penolakan dari Nadzir Desa Hadiwarno selaku pemilik tanah wakaf tersebut kemudian dijadikan dasar oleh Ahli Waris IW untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara di Semarang.

Berdasarkan data pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, jumlah permasalahan pertanahan yang berkaitan dengan sengketa, konflik dan kasus di Kabupaten Kudus adalah 72 kasus. 3 tahun lalu, 2020-2023, Kabupaten Kudus mempunyai sejarah sengketa tanah. Adapun dalam perkara pertanahan melalui mediasi pada tahun 2020-2023, dengan banyaknya 72 sengketa yang sampai di Kantor Pertanahan dan 47 akan berhasil diselesaikan oleh bagian penyelesaian dan pengolahan sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus, sedangkan pada tahun 2024. Masih terdapat perselisihan yang belum terselesaikan. Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul “Pelaksanaan Mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.”

B. Rumusan Permasalahan

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Mediasi dalam sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus?
2. Bagaimanakah optimalisasi penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Pelaksanaan Mediasi dalam sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui optimalisasi penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

D. Kegunaan Penelitian

Sebuah penelitian dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama ilmu hukum baik secara teori maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penulis antara lain :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran keilmuan dalam hukum perdata di Indonesia dan juga Ilmu Hukum pada umumnya.

b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam ilmu pengetahuan serta menjadi literatur mengenai Hukum Perdata, sehingga dapat dijadikan sebagai rujukan dalam melakukan penelitian sejenis.

Kegunaan Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam merumuskan kebijakan serta peraturan hukum terkait cara mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

b. Bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus agar senantiasa meningkatkan kinerja dan inovasi dalam upaya penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi masyarakat yang mengalami sengketa pertanahan agar dapat mengambil langkah hukum untuk melindungi haknya.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mempermudah para pembaca dalam memahami isi skripsi ini, maka perlu dijelaskan sistematika skripsi sebagai berikut:

BAB I merupakan Pendahuluan yang di dalamnya menguraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II mengemukakan mengenai Tinjauan Pustaka yang terdiri dari kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan, yang terdiri dari sub-sub bab yakni tinjauan umum Mediasi, tentang Sengketa Tanah, serta tinjauan tentang Badan Pertanahan Nasional.

BAB III menjelaskan tentang metode penelitian yang terdiri metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, dan metode analisis data.

BAB IV memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari skripsi ini yang meliputi Pelaksanaan Mediasi dalam sengketa pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus serta optimalisasi penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

BAB V merupakan penutup dari skripsi ini yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan tentang topik penelitian. Berdasarkan

kesimpulan ini, penulis akan memberikan saran yang diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan penelitian Pelaksanaan Mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.

