

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah ialah elemen yang tak terpisahkan dari kehidupan manusia serta kekayaan alam yang paling berharga. Interaksi antara manusia serta tanah bukan sekadar sebagai tempat tinggal, melainkan juga sebagai sumber daya vital yang mendukung kelangsungan hidup umat manusia. Selain itu, tanah memegang peranan penting sebagai SDA yang esensial bagi kehidupan. Makna tanah bagi manusia begitu mendalam, mengingat bahwa manusia berasal dari tanah dan tanah itu sendiri merupakan komponen fundamental dalam segala aspek kehidupan.¹

Tanah memiliki empat makna krusial bagi kehidupan manusia. Secara ekonomi, tanah sebagai alat produksi yang dapat meningkatkan kekayaan individu atau masyarakat. Dari perspektif politik, keberadaan tanah memengaruhi posisi seseorang pada proses pengambilan keputusan di komunitas. Dalam ranah kapital budaya, status sosial pemilik tanah yang rendah dapat ditentukan oleh kepemilikan tanah tersebut. Akhirnya, tanah dianggap memiliki makna yang suci, karena pada akhirnya, semua orang akan kembali kepadanya.²

Secara filosofi, tanah sejatinya tidak dimiliki secara pribadi. Oleh karena itu, anggapan bahwa seseorang yang menjual tanah berarti menjual hak

¹ Andhyka Martha and dkk, "Implementasi Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Medan," *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences* 5, No. 2 (2022). Hlm. 34.

² Safaruddin Harafea, "Penyelesaian Sengketa Tanah Dalam Pengadaan Proyek Jalan Tol Dengan Asas Keadilan," *Sosio Yustia* 2 (2022). Hlm.3.

kepemilikannya adalah kurang tepat. Sebaliknya, individu tersebut sejatinya hanya menawarkan layanan untuk merawat dan menjaga tanah saat berada dalam penguasaannya.³ Ketika kita mengakui bahwa tanah memiliki nilai sosial yang signifikan di samping nilai ekonominya, kita dapat lebih memahami hal ini. Hal ini menunjukkan keterbatasan hak atas tanah. Oleh sebab itu, negara harus menegakkan dan melindungi hak atas tanah yang diberikan kepada penduduknya sesuai ketentuan hukum.

Salah satu sumber daya alam yang sangat penting untuk menjaga kesejahteraan sistem hukum Indonesia di era modern yang semakin peduli terhadap globalisasi adalah tanah. Oleh karena itu, UU No. 5 Tahun 1960, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang kemudian dikenal sebagai UUPA, untuk memenuhi ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, yang memiliki sifat populis. Dalam Pasal 1 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960, disebutkan bahwa:⁴

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia”.

Pasal 33 Ayat (3) UUD RI Tahun 1945 amandemen keempat berbunyi:⁵

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar - besar kemakmuran rakyat”.

Pernyataan ini menegaskan negara mengelola SDA untuk kesejahteraan rakyat. Perihal ini, komitmen konstitusi dan salah satu tujuan UUPA, yang

³ Soedharyo S, *Status Hak Pembebasan Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika, 1993). Hlm. 83

⁴ Pasal 1 Ayat (1) “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria” (1960).

⁵ Pasal 33 Ayat (3) “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (1945).

bertujuan untuk menciptakan dasar hukum yang jelas untuk hak-hak tanah bagi masyarakat.⁶

Sebagai hak fundamental, hak atas tanah juga melambangkan eksistensi dan martabat seseorang. Sementara itu, negara harus menjamin kepastian hukum untuk hak-hak atas tanah tersebut sebagai alat pemenuhan kesejahteraan masyarakat, meskipun hak tersebut tidak mutlak karena terikat dengan kepentingan individu lain, masyarakat, dan negara.⁷

Saat ini, tanah telah menjadi komoditas yang semakin langka. Hal ini disebabkan oleh tingginya kebutuhan akan tanah, sementara ketersediaannya sangat terbatas. Tanah dimanfaatkan oleh individu, kelompok, serta institusi, baik pemerintah ataupun swasta. Mengingat tanah adalah SDA yang terbatas serta tidak dapat diperbaharui, setiap individu sangat perlu tanah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, semacam tempat tinggal serta aktivitas pertanian, perkebunan, dan kegiatan industri. Kondisi ini menimbulkan benturan kepentingan yang berpotensi menyebabkan konflik pertanahan.

Kasus pertanahan merujuk pada sengketa, konflik, ataupun masalah yang berkaitan dengan penggunaan dan penguasaan tanah, yang memerlukan penyelesaian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan serta kebijakan pertanahan yang berlaku. Di sisi lain, sengketa tanah dapat diartikan sebagai

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksanaannya)*, 1st ed. (Jakarta: Penerbit Universitas Tribakti, 2008). Hlm. 219.

⁷ Rosiana and Junaidi Tarigan, "Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi," *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia* 4, no. 2 (2022). Hlm.2.

perdebatan atau perselisihan mengenai hak atas tanah antara individu, entitas hukum, ataupun lembaga, yang biasanya tidak membawa dampak yang luas.⁸

Isu mengenai tanah adalah masalah yang sangat penting untuk segera diatasi. Ketidakmampuan lembaga peradilan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan telah menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat. Oleh sebab itu, sangat dibutuhkan alternatif yang efektif untuk mengatasi berbagai konflik di bidang ini. Permasalahan di sektor pertanahan dipengaruhi oleh beragam faktor, dan kebutuhan akan lahan menjadi hal yang tak terhindarkan. Kehadiran fakta ini berkontribusi pada meningkatnya masalah yang muncul di sektor pertanahan. Salah satu permasalahan yang sering muncul ialah tumpang tindih lahan, yang lebih dikenal oleh masyarakat sebagai sertifikat ganda. Berbagai metode telah diterapkan oleh masyarakat untuk mencari solusi sehingga masalah tersebut dapat diatasi, agar tanah bisa dimanfaatkan secara optimal secara finansial.⁹

Menurut Mudjono, faktor yang sebabkan sengketa tanah muncul. Pertama, adanya peraturan yang masih kurang lengkap. Kedua, ada ketidaksesuaian antara peraturan yang berlaku. Ketiga, respon pejabat pertanahan terhadap kebutuhan masyarakat serta jumlah tanah yang tersedia masih sangat minim. Keempat, data yang ada sering kali tidak akurat dan tidak lengkap. Kelima, kesalahan dalam pencatatan data tanah. Keenam, terbatasnya sumber daya manusia yang ditugaskan untuk selesaikan sengketa tanah menjadi tantangan tersendiri. Ketujuh, terdapat

⁸ Samun Ismaya, *Penyelesaian Kasus Pertanahan*, 1st ed. (Yogyakarta: Suluh Media, 2019). Hlm. 55

⁹ Juwita Tarochi Boboy and dkk, "Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Teori Dean G.Pruitt Dan Jeffrey Z.Rubin," *Notarius* 13, No. 2 (2020). Hlm. 805.

juga kesalahan dalam transaksi tanah. Dan kedelapan, intervensi dari instansi lain sering kali menyebabkan tumpang tindih kewenangan yang mengganggu proses.¹⁰

Kasus-kasus pertanahan yang belakangan ini marak menunjukkan betapa pentingnya tanah bagi keberlangsungan hidup kita. Penanganan masalah-masalah pertanahan tersebut harus dilakukan dengan teliti dan intensif. Selesaikan sengketa lewat jalur pengadilan umumnya membutuhkan biaya yang tinggi, waktu yang lama, serta dapat menyebabkan konflik yang lebih dalam. Di sisi lain, alternatif penyelesaian sengketa (APS) dianggap lebih ekonomis dan cepat. Oleh karenanya, banyak orang lebih memilih untuk menyelesaikan konflik di luar pengadilan daripada lewat proses litigasi.¹¹

Selain melalui litigasi atau pengadilan, penyelesaian sengketa non-litigasi, yang diatur oleh UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase dan APS), juga dilakukan melalui penyelesaian sengketa di luar pengadilan dalam sistem hukum nasional. Sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam UU No. 48 Tahun 2009, khususnya Bab XII Pasal 58–61, para pihak yang bersengketa memiliki hak untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan atau melalui persetujuan antara mereka dan hakim. Untuk menyelesaikan sengketa, dapat digunakan arbitrase atau prosedur penyelesaian sengketa alternatif seperti penilaian ahli, mediasi, konsiliasi, atau negosiasi.¹²

¹⁰ Mudjono, "Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan," *Jurnal Hukum* 14, No. 3 (2007). Hlm. 464.

¹¹ Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001). Hlm. 10.

¹² Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*, 2nd ed. (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012). Hlm. 6.

Selain penyelesaian di luar pengadilan, penyelesaian sengketa secara mediasi biasanya terbatas pada sengketa perdata. Dalam proses penyelesaian sengketa, terdapat penekanan pada metode yang digunakan dalam mediasi, di mana pilihan antara menggunakan mediasi atau metode lainnya diserahkan kepada kesepakatan para pihak yang terlibat. Di sinilah peran seorang atau lebih mediator menjadi sangat penting; mereka berfungsi sebagai jembatan antara kedua belah pihak yang bersengketa, membantu mereka mencapai penyelesaian secara legal, tanpa menggunakan kekerasan atau metode yang nyatanya tidak sesuai secara hukum.

Sebagaimana terkandung di Permen ATR/Kepala BPN RI No. 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan pada Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:¹³

“Kasus Pertanahan yang selanjutnya disebut Kasus adalah sengketa, konflik, atau perkara tanah yang disampaikan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Misi BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan adalah untuk menghadirkan kepastian hukum serta keadilan terkait penguasaan, kepemilikan, penggunaan, serta pemanfaatan lahan. Untuk menggapai tujuan tersebut, disusunlah Permen ATR/Kepala BPN RI No. 21 Tahun 2020 terkait Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Permen ATR/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020, Pasal 43 ayat (2) menyatakan bahwa inisiatif Kementerian, Kantor Wilayah, dan Kantor Pertanahan dapat

¹³ Pasal 1 Ayat (1) “Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan” (2020).

dimediasi dengan melibatkan pihak-pihak yang bersengketa. Jika proses mediasi menghasilkan kesepakatan bersama antara para pihak yang terlibat dalam sengketa, metode ini dianggap efisien dari segi biaya, waktu, dan akurasi.¹⁴

Mediasi merupakan metode penyelesaian yang sangat diharapkan untuk mengatasi perselisihan dengan cara yang adil. Proses mediasi melibatkan pertemuan antara pihak-pihak yang berselisih, di mana mediator berusaha mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan. Hasilnya, semua pihak merasa puas dengan solusi yang dihasilkan. Selain itu, mediasi adalah pendekatan yang efisien dari segi biaya, waktu, dan akurasi. Perjanjian perdamaian yang didasarkan pada laporan hasil mediasi akan mengikat semua pihak yang terlibat.¹⁵

Tiap daerah mempunyai karakteristik kasus pertanahan yang berbeda-beda. Salah satu contohnya terdapat di Kota Batam, dimana tiap Kabupaten/Kota menunjukkan variasi dalam jumlah serta jenis kasus yang terjadi. Berikut ini adalah data terkait penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Batam:

¹⁴ Nabilla Nastiti Dewi and Herma Setiasih, "Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 21 TAHUN 2020 (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan Kota Surabaya)," *Jurnal Magister Ilmu Hukum 'DEKRIT'* 14, No. 1 (2024). Hlm. 5.

¹⁵ Frans Hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013). Hlm. 16.

Tabel 1. 1 Rekapitulasi Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Tahun 2021-2024

No.	Tahun	Jumlah Kasus Secara Mediasi	Hasil Mediasi	
			Berhasil	Tidak berhasil
1.	2021	7	4	3
2.	2022	9	3	6
3.	2023	7	3	4
4.	2024	2	0	2
Total:		25	10	15

Sumber: Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Kantor BPN Kota Batam.

Berdasarkan hasil perolehan data penyelesaian sengketa melalui mediasi periode 2021-2024 di Kantor Pertanahan Kota Batam, dapat disimpulkan bahwasannya pada tahun 2021, penyelesaian sengketa secara mediasi 57% berhasil, dan 43% tidak berhasil. Pada tahun 2022, penyelesaian sengketa melalui mediasi 33% berhasil, dan 67% tidak berhasil. Pada tahun 2023, penyelesaian sengketa melalui mediasi 43% berhasil, dan 57% tidak berhasil. Pada tahun 2024 penyelesaian sengketa melalui mediasi 100% tidak berhasil perbulan Mei. Berkenaan dengan hal tersebut, total keseluruhan kasus periode 2021- 2024, hanya 40% berhasil, dan 60% tidak berhasil. Dapat diartikan naik turunnya kasus pertanahan di Kota Batam dan tidak semua kasus dapat diselesaikan secara mediasi.

Maka dari itu, peneliti ingin mengkaji lebih dalam lagi apakah yang menjadi permasalahan atau problematika pada saat menyelesaikan suatu sengketa pertanahan secara mediasi oleh Kantor Pertanahan Kota Batam dengan judul skripsi **“Problematika Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Oleh Kantor Pertanahan Kota Batam”**.

1.2 Rumusan Masalah

Bersumber latar belakang, diperlukannya penelitian lebih lanjut untuk menjawab pertanyaan apakah yang menjadi problematika penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Batam?

1.3 Tujuan Penelitian

Bersumber pokok permasalahan yang telah diuraikan peneliti diatas, tujuan penelitian ini ialah mengetahui problematika dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Batam.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini memberikan sumbangan pemikiran yang signifikan bagi kemajuan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum perdata. Lebih jauh lagi, diharapkan karya ini dapat menjadi acuan dan referensi baru bagi penulisan ilmiah di masa mendatang.

1.4.2 Manfaat praktis

Diharapkan penelitian ini memberikan manfaat bagi berbagai pihak, terutama masyarakat serta mahasiswa, dalam memperluas pemahaman mereka tentang sistematika penerapan Hukum Perdata dan Agraria. Selanjutnya, manfaat bagi masyarakat umum yang ingin mengenal serta memahami berbagai aspek penyelesaian sengketa tanah lewat mediasi di Kantor Pertanahan Kota Batam. Selain itu, peneliti juga berharap karya ini dapat menjadi sumber inspirasi yang

berarti bagi para peneliti di masa mendatang dalam mengembangkan penelitian mereka.

