

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Salah satu kekayaan alam atau sumber daya alam yang diciptakan Tuhan Yang Maha Esa yang sangat dibutuhkan bagi kehidupan manusia adalah tanah. Manusia hidup diatas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan mendayagunakan tanah. Kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari tanah. Tanah merupakan modal bagi bangsa Indonesia dan suatu unsur utama dalam pembangunan menuju terbentuknya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kehidupan masyarakat Indonesia baik itu secara kualitas maupun kuantitas selalu mengalami peningkatan. Dari realitas tersebut luas tanah yang bersifat tetap sementara jumlah penduduk atau masyarakat yang membutuhkan tanah untuk memenuhi kebutuhannya selalu bertambah terus. Selain bertambah banyaknya manusia yang membutuhkan tanah untuk tempat tinggal, juga perkembangan ekonomi, sosial, budaya dan teknologi. Jumlah tanah yang dirasakan menjadi sempit dan sedikit, sedangkan permintaan bertambah, maka tidak heran kalau kebutuhan akan tanah menjadi meningkat. Tidak seimbangny akan tanah dengan kebutuhan tanah itu, telah meninggalkan berbagai persoalan yang banyak seginya.<sup>1</sup>

Sengketa tanah tergolong masalah yang bersifat klasik dan akan selalu ditemukan dimuka bumi. Oleh karena itu masalah atau sengketa yang berhubungan

---

<sup>1</sup> R.Soehadi, *Penyelesaian Sengketa Tanah*, Ctk.Pertama, Surabaya : Karya Anda, 1995, hal.15

dengan tanah senantiasa berlangsung secara terus-menerus, sebab itu sudah menjadi kebutuhan setiap orang. Bukan hanya didalam kehidupannya, untuk matipun manusia masih tetap membutuhkan tanah.

Pada awalnya disaat masyarakat belum berkembang sengketa masih dalam komunitas tertentu. Sengketa tanah yang ada masih bisa diselesaikan oleh anggota (warga) bersama tokoh yang disegani dalam komunitas masyarakat yang bersangkutan. Namun disaat masyarakat sudah banyak mengalami perkembangan seperti sekarang ini, apabila sengketa tersebut belum menemukan titik terang penyelesaian masalahnya, maka konflik tersebut akan berkembang meluas menjadi permasalahan yang bersifat krusial.

Dalam mengatasi masalah dibidang pertanahan tersebut, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Perundang-Undangan dibidang pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebut dengan UUPA. UUPA merupakan pedoman pokok untuk mengatur masalah pertanahan dan meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA) mempunyai beberapa tujuan:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur.

2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat sepenuhnya.

UUPA dengan seperangkat peraturan pelaksanaannya, bertujuan untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Munculnya sengketa hukum adalah berawal dari keberatan dari tuntutan suatu hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan suatu harapan mendapatkan penyelesaian administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>3</sup>

Terhadap sengketa batas, berawal dari perolehan hak yaitu pemberian hak secara derivatif, yaitu yang memperoleh haknya karena peralihan hak. Misalnya dengan jual-beli, tukar-menukar, hibah dan lainnya. Sebagaimana telah diketahui dalam Ilmu Hukum, yang di maksud dengan hak pada hakekatnya adalah sesuatu kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang terhadap suatu benda maupun orang.

Sertifikat setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik yang sebenarnya. Berbeda didalam sistem hukum positif, yaitu tanda bukti hak seseorang atas tanah

---

<sup>2</sup> Bachtiar Effendi, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya*, Bandung : Alumni, 1983, hal.5.

<sup>3</sup> Rusmandi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1991, hal.22.

adalah mutlak dan tidak dapat diganggu gugat. Apabila ternyata terdapat bukti yang cacat, menunjukkan cacat hukum dalam perolehan hak tersebut, maka ia tidak dapat menuntut pembatalan, kecuali tuntutan nya pembayaran ganti kerugian. Kesalahan didalam penetapan batas atas suatu tanah yang berkaitan langsung dengan hak penguasaan tanah, maka apabila ada pihak yang dirugikan dan menyatakan rasa tidak puas atas penetapan batas tersebut dapat mengajukan keberatannya ke kantor Pertanahan setempat yang berwenang.

Sesuai dengan tata aturan pihak tersebut dapat mengajukan keberatannya atas penetapan batas tersebut kepada Badan Pertanahan Nasional yang berwenang untuk itu. Sehingga proses penerbitan sertifikat suatu hak atas tanah dapat ditunda terlebih dahulu untuk dapat dilakukan penyelesaiannya, agar tidak ada yang merasa dirugikan.

Akan tetapi kadang kala permasalahan sengketa tanah secara mediasi melalui Badan Pertanahan Nasional tidak beroleh penyelesaian yang hakiki.

Penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di luar Pengadilan Negeri selain melalui Kantor Pertanahan Nasional, dapat juga dilakukan penyelesaian sengketa tanah melalui arbitrase. Arbitrase adalah merupakan penyelesaian suatu sengketa di luar Peradilan Umum yang didasarkan atas perjanjian tertulis dari pihak yang bersengketa.<sup>4</sup>

Dalam negara Indonesia, praktek penyelesaian sengketa melalui mediasi ada 2 (dua) cara, yaitu : melalui lembaga peradilan (judikasi) dan lembaga non peradilan.

---

<sup>4</sup> UU No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Didalam lembaga peradilan yang berlaku di Indonesia, penyelesaian sengketa melalui mediasi wajib dilakukan sebelum memasuki pokok perkara, baik itu oleh Peradilan Agama maupun Peradilan Umum, sedangkan penyelesaian sengketa yang melalui lembaga non peradilan, yaitu lembaga khusus yang menangani masalah penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau disebut juga Alternative Dispute Resolution (ADR) melalui cara negosiasi, mediasi, konsiliasi dan penetapan ahli. Akan tetapi, biasanya penyelesaian sengketa melalui ADR ini lebih banyak dalam bidang bisnis. Penyelesaian sengketa melalui mediasi dalam lembaga ini sifatnya tidak formal, sukarela, melihat kedepan, kooperatif dan berdasarkan kepentingan. Seorang Mediator membantu pihak-pihak yang bersedia merangkai kesepakatan yang memandang kedepan dan memenuhi kebutuhan dan standar kejujuran mereka sendiri.

Akan tetapi tidak semua sengketa, termasuk sengketa tanah dapat diselesaikan melalui ADR, kadang kala penyelesaian sengketa melalui lembaga ini hanya bersifat semu karena tidak ada kekuatan hukum yang mengikat, sehingga kesepakatan yang telah ditetapkan antara kedua pihak yang bersengketa, adakalanya tidak ditaati oleh salah satu pihak, disebabkan oleh adanya pengaruh kemajuan kondisi lingkungan dari objek sengketa.

Padahal kesepakatan dan mufakat adalah nilai luhur Bangsa Indonesia yang harus dijunjung tinggi. Namun dengan adanya pengaruh era globalisasi, sehingga nilai luhur Bangsa Indonesia dalam hal penyelesaian suatu sengketa melalui

musyawarah mufakat berubah menjadi sifat individualis yang lebih senang menyelesaikan sengketa melalui lembaga peradilan.

Oleh sebab itu sengketa tanah berlanjut ke tingkat Pengadilan Negeri, dengan harapan seluruh sengketa tanah dapat beroleh penyelesaian dan beroleh putusan yang memuaskan para pihak yang bersengketa.

Akan tetapi, pengalaman pahit yang menimpa masyarakat, mempertontonkan sistem peradilan yang tidak efektif (*ineffective*) dan tidak efisien (*inefficient*). Penyelesaian suatu perkara memakan waktu bertahun-tahun, proses berbelit-belit, yang dililit lingkaran upaya hukum yang tidak berujung dengan kepastian hukum. Mulai dari tingkat pertama, banding, dan kasasi, serta peninjauan kembali. Setelah putusan berkekuatan hukum, eksekusi dibenturkan lagi dengan upaya verzet dalam bentuk partai verzet dan darden verzet. Pendek kata, tidak ada ujung kesudahannya. Memasuki gelanggang forum pengadilan, tidak ubahnya mengembara dan mengadu nasib di hutan belantara (*adventure unto the unknown*). Padahal, masyarakat pencari keadilan membutuhkan proses penyelesaian yang cepat yang tidak *formalistic* atau *informal procedure and can be put into motion quickly*.<sup>5</sup>

Sesuai dengan asas peradilan yang cepat, ringan, biaya murah. Akan tetapi, sampai saat ini manusia di Negara manapun belum mampu mencipta dan mendesain sistem peradilan yang efektif dan efisien. Dalam hal tersebut diatas, Kenyataan praktik yang dihadapi, jarang dijumpai putusan perdamaian. Produk yang dihasilkan peradilan dalam penyelesaian perkara yang diajukan kepadanya, hampir 100%

---

<sup>5</sup> M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Sinar Grafika, Jakarta, 1997, hlm.248

berupa putusan konvensional yang bercorak menang atau kalah (winning or losing).

Padahal dalam Pasal 130 HIR / 154 R.Bg menyatakan bahwa :

1. Jika pada hari yang ditentukan itu kedua belah pihak menghadap, maka Pengadilan Negeri, dengan perantaraan ketuanya, akan mencoba memediasi mereka itu.
2. Jika mediasi terjadi, maka tentang hal itu, pada waktu sidang, harus dibuat sebuah akta, dengan mana kedua belah pihak diwajibkan untuk memenuhi perjanjian yang dibuat itu ; maka surat (akta) itu berkekuatan dan akan dilakukan sebagai keputusan Hakim yang biasa.
3. Terhadap keputusan yang demikian tidak diizinkan orang minta naik banding.
4. Jika pada waktu mencoba memediasi kedua belah pihak itu perlu dipakai seorang jurubahasa, maka dalam hal itu hendaklah dituruti peraturan pasal berikut.

Akan tetapi Pasal 130 HIR / Pasal 154 R.Bg sebagaimana diuraikan di atas jarang digunakan oleh Hakim sebagai alat untuk menyelesaikan perkara. Oleh karena itu jarang ditemukan penyelesaian berdasarkan konsep sama-sama menang (win-win solution). Berdasarkan fakta ini, kesungguhan, kemampuan, dan dedikasi Hakim untuk mediasi boleh dikatakan sangat mandul. Akibatnya, keberadaan Pasal 130 HIR / Pasal 154 R.Bg dalam hukum acara, tidak lebih dari hiasan belaka atau rumusan mati, karena tidak berperan sama sekali sebagai landasan hukum menyelesaikan perkara melalui mediasi. Ada yang berpendapat, mandul itu bukan semata-mata disebabkan faktor kurangnya kemampuan, kecakapan dan dedikasi Hakim, tetapi lebih didominasi motivasi dan peran advokat atau kuasa

hukum. Mereka lebih cenderung mengarahkan proses litigasi bedalaini terns mulai dari pengadilan tingkat pertama sampai peninjauan kembali, demi mengejar professional fee yang besar dan berlanjut. Namun terlepas dari pendapat itu, Mahkamah Agung sendiri mensinyalir adanya gejala perilaku Hakim yang tidak sungguh-sungguh memberdayakan Pasal 130 HIR / Pasal 154 R.Bg untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa.

Pada umumnya sikap dan perilaku Hakim menerapkan Pasal 130 HIR / Pasal 154 R.Bg, hanya bersifat formalitas. Dengan demikian kemandulan peradilan menghasilkan penyelesaian melalui perdamaian bukan karena distorsi pihak advokat atau kuasa hukum, tetapi melekat pada diri para Hakim yang lebih mengedepankan sikap formalitas daripada panggilan dedikasi seruan moral sesuai dengan ungkapan yang menyatakan : keadilan yang hakiki diperoleh pihak yang bersengketa melalui perdamaian.

Memperhatikan keadaan yang demikian, Mahkamah Agung terpanggil untuk lebih memberdayakan para Hakim menyelesaikan perkara dengan perdamaian dengan menetapkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan, yang mempunyai tujuan :

- a. Bahwa mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.
- b. Bahwa pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrumen efektif mengatasi masalah penumpukan perkara di



pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa disamping proses pengadilan yang bersifat memutus (ajudikatif).

- c. Bahwa hukum acara yang berlaku, baik Pasal 130 HIR maupun Pasal 154 R.Bg, mendorong para pihak untuk menempuh proses perdamaian yang dapat diintensifkan dengan cara mengintegrasikan proses mediasi ke dalam prosedur berperkara di Pengadilan Negeri.
- d. Bahwa sambil menunggu Peraturan Perundang-Undangan dan memperhatikan wewenang Mahkamah Agung dalam mengatur acara peradilan yang belum cukup diatur oleh Peraturan Perundang-Undangan, maka demi kepastian, ketertiban, dan kelancaran dalam proses mendamaikan para pihak untuk menyelesaikan suatu sengketa perdata.<sup>6</sup>

Dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, hal ini sangat diharapkan agar semua sengketa tanah melalui Pengadilan Negeri dapat diselesaikan secara mediasi. Akan tetapi kenyataannya sesuai data awal yang diperoleh Penulis dari Pengadilan Negeri Limboto bahwa selang tahun 2013 ada 8 (delapan) kasus sengketa tanah yang masuk ke Pengadilan Negeri Limboto, tidak ada yang berhasil diselesaikan secara mediasi, sedangkan dari bulan Januari sampai dengan Juli 2014 ada 13 (tiga belas) kasus sengketa tanah yang masuk ke Pengadilan Negeri Limboto dan hanya 1 (satu) yang berhasil diselesaikan secara mediasi.

---

<sup>6</sup> PERMA No.1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka Penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai penyelesaian sengketa tanah secara mediasi dan menyusunnya dalam penelitian yang berjudul “TINJAUAN HUKUM PROSES PENYELESAIAN SENGKETA TANAH SECARA MEDIASI OLEH PENGADILAN NEGERI LIMBOTO”

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah sangat penting dalam penelitian, Penulis akan mudah dalam mengetahui dan menganalisis data yang diperoleh dari lokasi penelitian, selain itu rumusan masalah dapat mempermudah Penulis untuk tidak melakukan penelitian yang komprehensif tetapi Penulis dapat memfokuskan penelitiannya berdasarkan masalah yang diangkat. Dalam penelitian tentang Proses Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Oleh Pengadilan Negeri Limboto Penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Pengadilan Negeri Limboto dalam menyelesaikan sengketa tanah secara mediasi ?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat proses penyelesaian sengketa tanah secara mediasi oleh Pengadilan Negeri Limboto ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian dari judul Proses Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Oleh Pengadilan Negeri Limboto antara lain :

1. Untuk mengetahui peran Pengadilan Negeri Limboto dalam menyelesaikan sengketa tanah secara mediasi !

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor apa yang menghambat proses penyelesaian sengketa tanah secara mediasi oleh Pengadilan Negeri Limboto !

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian tentang proses penyelesaian sengketa tanah secara mediasi oleh Pengadilan Negeri Limboto tentunya memiliki manfaat yang sangat besar. Untuk lebih jelas dan terarah maka dapat disimpulkan bermanfaat secara teoritis dan praktis.

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis penelitian ini memberikan manfaat terhadap perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan lebih mengkhhusus lagi pada kajian Hukum Acara Perdata. Selain itu hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi pembaca maupun peneliti berikutnya untuk dijadikan sebagai sumber.

2. Manfaat praktis

Secara praktisnya penelitian ini bermanfaat kepada para pemangku kepentingan baik itu penegak hukum, Pemerintah maupun masyarakat.