

# I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Sengketa tanah adalah sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas tanah. Sengketa tanah tidak dapat dihindari di zaman sekarang, ini disebabkan karena berbagai kebutuhan tanah yang sangat tinggi di zaman sekarang sementara jumlah bidang tanah terbatas. Hal tersebut menuntut perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan terutama kepastian hukumnya. Untuk itu berbagai usaha yang dilakukan pemerintah yaitu mengupayakan penyelesaian sengketa tanah dengan cepat untuk menghindari penumpukan sengketa tanah, yang dapat merugikan masyarakat misalnya tanah tidak dapat digunakan karena tanah tersebut dalam sengketa.

Pada dasarnya pilihan penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses. Proses penyelesaian sengketa melalui litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui kerja sama (*kooperatif*) di luar pengadilan. Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifat adversial yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya. Sebaliknya, melalui proses di luar pengadilan menghasilkan kesepakatan kesepakatan yang bersifat “*win-win solution*”, dihindari dari kelambatan proses penyelesaian yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif, menyelesaikan komprehensif dalam kebersamaan dan tetap menjaga hubungan baik.

Penggunaan pranata penyelesaian sengketa diluar pengadilan tersebut kemudian diterapkan di Negara Indonesia yang di buatkan melauai Undang-Undang Nomor 30

Tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, telah menyediakan beberapa pranata pilihan penyelesaian sengketa (PPS) secara damai yang dapat ditempuh para pihak untuk menyelesaikan sengketa atau beda pendapat perdata mereka, apakah pendayagunaan pranata konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Pilihan penyelesaian sengketa (PPS) di luar pengadilan hanya dapat ditempuh bila para pihak menyetujui penyelesaiannya melalui pranata pilihan penyelesaian sengketa (PPS).

Kemudian pilihan penyelesaian sengketa (PPS) dalam penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini berkembang pada kasus-kasus perkara lain seperti kasus-kasus perkara pidana tertentu dan sengketa tenaga kerja ataupun pada sengketa lingkungan dan sengketa tanah, sehingga pilihan penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak hanya berlaku pada kasus-kasus perdata saja.

Secara ekonomis, sengketa itu telah memaksa pihak yang terlibat untuk mengeluarkan biaya. Semakin lama proses penyelesaian sengketa itu, maka semakin besar biaya yang harus dikeluarkan dan sering kali biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan sengketa tanah hingga selesai tidak sebandingkan dengan harga dari obyek tanah yang disengketakan. Namun oleh sebagian orang atau golongan tertentu tanah sebagai harga diri yang harus dipegang teguh, tanah akan dipertahankan sampai mati.

Selama konflik berlangsung tanah yang menjadi obyek konflik biasanya berada dalam keadaan status *quo* sehingga tanah yang bersangkutan tidak dapat dimanfaatkan. Akibatnya terjadi penurunan kualitas sumber daya tanah yang dapat merugikan kepentingan banyak pihak dan tidak tercapainya asas manfaat tanah.

Seiring perkembangan kebutuhan masyarakat atas tanah maka diperlukan tata guna tanah dan tatanan hukum agar terciptanya keharmonisan di dalam masyarakat. Perkembangan tatanan hukum tentang tanah, pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan antara

lain Keputusan Presiden (Keppres) No. 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permeneg Agraria/ Ka BPN) No. 1/1994 sebagai pelaksanaan dari Keppres No. 55/1993. Peraturan ini diganti dengan Peraturan Presiden (Perpres) No. 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang diubah dengan Peraturan Presiden No. 65/2006 yang kemudian dilengkapi dengan Peraturan Kepala BPN No. 3/2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Upaya penyelesaian hukum mengenai perselisihan atau sengketa tanah di atur dalam Perpres No. 10/2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pasal 3 angka 14 dan 15 tersebut menyatakan bahwa Kepala BPN mempunyai tugas pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan dan pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan. Sebagai tindak lanjut Pasal 3 angka 14 dan 15 Perpres No. 10/2006 Kepala BPN mengeluarkan Keputusan Kepala BPN RI No. 34 tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Mengingat negara Indonesia adalah negara hukum, maka segala sesuatu yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat sebagai warga negara harus berdasarkan hukum yang berlaku. Apabila hukumnya belum ada atau tidak jelas maka perlu diciptakan atau ditemukan (FX Sumarja, 2008; hal 1). Begitu juga yang berkaitan dengan masalah pertanahan, perlu dicarikan dasar hukumnya. Seperti penyelesaian masalah pertanahan dengan menggunakan penyelesaian sengketa alternatif yaitu mediasi yang dimaksudkan

dalam Peraturan Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Penyelesaian sengketa tanah pada umumnya ditempuh melalui jalur hukum yaitu pengadilan. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform* penegakkan hukumnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang melandasinya. Terhadap kasus-kasus penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan oleh rakyat sebaiknya melalui jalur non pengadilan atau *non litigasi* (Maria S.W. Sumardjono Nurhasana Ismail, Isharyanto, 2008; hal 5).

Pilihan penyelesaian sengketa tanah melalui cara perundingan sengketa, melalui cara perundingan mediasi ini, mempunyai kelebihan bila dibandingkan dengan penyelesaian dimuka pengadilan yang memakan waktu, biaya, dan tenaga. Melalui mediasi sesuai dengan sifat Bangsa Indonesia yang selalu menyelesaikan masalah dengan cara musyawarah mufakat. Disamping itu, ketidakpercayaan sebagian masyarakat terhadap lembaga peradilan dan kendala administratif yang melingkupinya membuat pengadilan merupakan pilihan terakhir penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi merupakan pilihan yang baik, ini dikarenakan dalam proses penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi akan memberikan kesamaan kedudukan kepada para pihak yang bersengketa sejajar dan upaya penyelesaian akhirnya adalah *win-win solution*. Mediasi dirasakan sangat efektif dalam penyelesaiannya berdasarkan pengalaman dalam penyelesaian sengketa lingkungan. Cara penyelesaian sengketa alternatif seperti ini juga tergantung dengan beberapa aspek seperti faktor budaya dimasing-masing daerah, dan hukum adatnya yang mungkin saja mengatur tentang permasalahan tanah maka dari itu dituntutnya peran tokoh masyarakat serta hukum adat dalam penyelesaian sengketa dibidang pertanahan melalui cara mediasi.

Pada proses mediasi penyelesaian sengketa dengan mediasi terdapat orang atau badan sebagai mediator yang pada dasarnya berperan sebagai “*penengah*” yang membantu para pihak untuk menyelesaikan sengketa yang dihadapinya. Mediator memberikan informasi baru bagi para pihak atau sebaliknya membantu para pihak dalam menemukan cara-cara yang dapat diterima oleh kedua belah pihak. Seorang mediator juga akan membantu para pihak untuk menjelaskan persoalan yang ada, sebagai masalah yang harus diselesaikan secara bersama-sama. Sehingga dengan demikian peran mediator sangat dibutuhkan demi keberhasilan penyelesaian sengketa diantara para pihak.

Sengketa di bidang pertanahan banyak terjadi di Indonesia dan semakin bertambah di setiap tahunnya. Bahkan jumlahnya mencapai 7491 kasus yang melibatkan 3,2 juta orang (Sumber: <http://www.antara.co.id/arc/2008/12/18/7491-sengketa-tanah-libatkan-3-2-juta-orang>). Tanah sebagai hak ekonomi setiap orang, rawan memunculkan konflik di masyarakat maupun antar keluarga. Berbagai sengketa pertanahan itu telah mendatangkan berbagai dampak baik ekonomi, sosial dan lingkungan. Ketika sengketa tersebut diajukan ke pengadilan maka sudah masuk kategori perkara pertanahan

Pada akhir tahun 2008, jumlah kasus, konflik, dan perkara pertanahan di Provinsi Lampung mencapai 86 kasus dan selama tahun 2009, terjadi penambahan 45 kasus sehingga jumlah kasus dua tahun terakhir 131 kasus. Kasus yang telah selesai sebanyak 38 kasus yang dapat dapat ditangani, sehingga Kantor Wilayah BPN Lampung pada tahun 2010 memiliki 96 kasus tanah (Sumber: <http://portaldaerah.bpn.go.id/propinsi/lampung/berita/berita-lampung-post,-senin-1-februari-2010.aspx>). Sedangkan Sengketa tanah yang terjadi di wilayah Kabupaten Lampung Utara ada 5 kasus sengketa tanah. Sengketa tanah tersebut yang dapat diselesaikan melalui mediasi yaitu 2 kasus dan 3 kasus masuk ke pengadilan dan kemudian 1 kasus yang dapat terselesaikan dipengadilan sedangkan sisanya 2 kasus masih dalam proses putusan di Mahkamah Agung (Sumber

Laporan Target Operasi (TO) / Target Operasi Tambahan (TOT) Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Utara Operasi Tuntas Sengketa Tanah tahun 2008 tanggal 18 Februari 2008).

Dengan dikeluarkannya Keputusan Kepala BPN No. 34 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan memberikan terobosan baru dalam penyelesaian sengketa tanah di berbagai daerah seperti di Kabupaten Lampung Utara. Dimana dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi yang didalam proses penyelesaiannya terdapat mediator yang perannya sangat dibutuhkan demi keberhasilan mediasi itu sendiri dan sehingga dengan demikian menuntut peran Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Utara sebagai mediator untuk dapat menyelesaikan sengketa-sengketa tanah yang terjadi di wilayah Kabupaten Lampung Utara.

Berdasarkan latar belakang inilah tertarik untuk memilih judul skripsi **“PERAN MEDIATOR DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH MELALUI MEDIASI DI KABUPATEN LAMPUNG UTARA”**.

## **1.2 Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup**

### **1.2.1 Rumusan Masalah**

- a) Bagaimanakah peran mediator dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kabupaten Lampung Utara ?
- b) Apakah faktor-faktor penghambat dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kabupaten Lampung Utara ?

### **1.2.2 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian hanya membatasi pada penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi yang terjadi pada tahun 2008 di Kabupaten Lampung Utara.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

- a) Untuk mengetahui peran mediator dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kabupaten Lampung Utara.
- b) Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kabupaten Lampung Utara.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Bahwa penulis berharap penelitian ini dapat berguna secara

- a) Kegunaan Teoritis

Yaitu berguna bagi para pembaca sebagai referensi dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Lampung Utara dan menambah wawasan terhadap masalah-masalah pertanahan di Kabupaten Lampung Utara

- b) Kegunaan Praktis

Yaitu penelitian ini berguna bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Utara dalam menyelesaikan permasalahan dibidang pertanahan di Kabupaten Lampung Utara dan masyarakat secara umum