

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Salah satu sumber daya alam yang berperan penting bagi kehidupan manusia adalah tanah.<sup>1</sup> Manusia hidup dan tinggal di atas tanah dan memanfaatkan tanah hampir dalam semua kegiatan. Mengingat begitu banyaknya manfaat tanah bagi kelangsungan hidup manusia, maka tidak heran jika setiap manusia ingin menguasai tanah yang mengakibatkan munculnya masalah-masalah pertanahan. Untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera lahir dan batin, terwujudlah masyarakat yang adil dan sejahtera berdasarkan Pancasila, pemerintah Indonesia telah membuat aturan mengenai keagrariaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), sehingga negara juga berwenang serta bertanggungjawab untuk masalah yang berkaitan dengan pertanahan untuk kesejahteraan rakyat sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.<sup>2</sup> Sesuai dengan aturan tersebut, diketahui bahwa tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa

---

<sup>1</sup> Arwana, Yudha Chandra, & Arifin, Ridwan “Jalur Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Sebagai Dorongan Pemenuhan Hak Asasi Manusia”. *Jambura Law Review*, Vol. 1 No. 2, Juli 2019, hlm. 214.

<sup>2</sup> Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 112.

serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya menjadi tujuan utama pemerintah untuk kemakmuran rakyatnya.<sup>3</sup>

Dalam menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA mengharuskan rakyat untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia sebagaimana telah diatur dalam Pasal 19 UUPA. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) dimaksudkan agar pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, sekaligus menjadi dasar hukum untuk pendaftaran tanah dalam hal untuk memperoleh jaminan kepastian hukum mengenai hal-hal sebagai berikut:<sup>4</sup>

1. Hak atas tanah: apakah termasuk dalam hak guna usaha, hak milik, hak guna bangunan, hak pengelolaan atau hak pakai.
2. Siapa yang memiliki tanahnya: Mengetahui siapa pemilik tanah karena hal ini sangat penting berkenaan dengan perbuatan-perbuatan hukum yang hanya sah apabila dilakukan oleh pemegang haknya.
3. Tanah harus memiliki letak, luas, batas yang jelas. Hal ini penting sekali agar terhindar dari sengketa yang tidak diinginkan.
4. Pemilik tanah agar mengetahui hak dan kewajiban terhadap hukum yang berlaku sebagai pemegang hak atas tanah.

Kemudian dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah dalam masyarakat merupakan tugas Negara yang diselenggarakan oleh Pemerintah untuk rakyat dalam rangka memberikan status hak atas tanah di Indonesia.

---

<sup>3</sup> Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana, hlm. 50.

<sup>4</sup> Bachtiar Effendi, 1993, *Kumpulan Tulisan Tentang Tanah*, Bandung, Alumni, hlm. 80.

Tanah sebagai salah satu sektor agraris merupakan faktor penting bagi masyarakat Indonesia. Kebutuhan manusia dengan ketersediaan tanah yang tidak seimbang rawan menimbulkan konflik atau sengketa, baik antar perorangan maupun suatu kelompok tertentu. Sengketa pertanahan atau *land dispute* dapat diartikan sebagai perselisihan yang menjadikan hak tanah sebagai objek persengketaan.<sup>5</sup> Permasalahan sengketa yang sering terjadi biasanya masalah waris, batas tanah, sertifikat ganda dan *overlapping* (tumpang tindih).

Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut pemerintah mengupayakan penyelesaian sengketa tanah dengan cepat agar tidak merugikan masyarakat karena selama terjadinya sengketa maka tidak dapat ditentukan pihak mana yang dapat menguasai dan mengelola tanah tersebut. Sehingga tanah yang statusnya sedang dalam sengketa akan menjadi lahan yang tidak produktif dan tentu saja dapat merugikan para pihak.

Penyelesaian terhadap sengketa tanah pada umumnya ditempuh melalui jalur litigasi. Penyelesaian dengan jalur ini memaksa para pihak yang terlibat dalam sengketa untuk mengeluarkan biaya. Proses peradilan yang panjang membuat tanah berada dalam status *quo* sehingga tanah yang dipersengketakan sementara tidak dapat dimanfaatkan atau digunakan selama sengketa tanah belum selesai.

Mediasi sebagai salah satu penyelesaian sengketa pertanahan yang telah banyak ditempuh dan menghasilkan hasil yang positif bagi para pihak yang

---

<sup>5</sup> Kurniati, Nia, dan Efa Laela Fakhriah, "BPN Sebagai Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Pasca Perkaban No. 11 tahun 2016", *Sosiohumaniora*, Vol. 19 No. 2, Juli 2017, hlm. 95-96.

bersengketa. Mediasi ialah upaya penyelesaian sengketa antar para pihak melalui perundingan bersama yang dilakukan secara netral, dengan tidak mengambil keputusan hanya untuk menguntungkan salah satu pihak tetapi mediator mendukung para pihak untuk mencapai mufakat dengan cara melakukan dialog kepada antar pihak dalam suasana keterbukaan, kejujuran, dan pertukaran pendapat serta pandangan dari para pihak yang bersengketa.<sup>6</sup>

Mediasi dinilai sebagai penyelesaian sengketa pertanahan yang paling efektif karena sengketa pertanahan merupakan sengketa dengan kepentingan para pihak. Mediasi menerapkan prinsip *win-win solution* yaitu putusan di dalam mediasi tidak ada pihak yang dikalahkan atau pihak yang dimenangkan sehingga putusan yang dihasilkan tidak memberatkan salah satu pihak.

Mediasi yang berkaitan dengan sengketa tanah dapat dilakukan melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN). Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintahan nonkementerian yang melaksanakan tugas pemerintahan sesuai dengan undang-undang. Salah satu fungsi BPN berdasarkan Pasal 3 huruf g Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional adalah perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan. Lebih lanjut secara hierarki ditingkat pusat, fungsi tersebut dilaksanakan oleh Deputi Bidang Penanganan Sengketa dan Konflik Perkara Pertanahan. Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah,

---

<sup>6</sup> Susanti Adi Nugroho, *Manfaat Mediasi Sebagai Alternatif Sengketa*, 2019, Jakarta, Prenadamedia, hlm. 24.

dibentuk Kantor Wilayah BPN yang terletak di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota.

Pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa dan konflik pertanahan melalui mediasi ditingkat provinsi dilaksanakan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Bidang Pengendalian dan Penanganan Sengketa. Sedangkan ditingkat kabupaten/kota dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan melalui Sub Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa.

Sengketa tanah yang sering terjadi diantaranya kasus sengketa tanah *overlapping* (tumpang tindih). Tanah *overlapping* (tumpang tindih) merupakan suatu bidang tanah yang mempunyai 2 (dua) sertifikat hak atas tanah yang antara satu dan satunya mempunyai perbedaan data sehingga mengalami penumpukan sertifikat. Hal ini yang menimbulkan konflik antara kedua belah pihak bagi pemegang sertifikat hak atas tanah tersebut. Disini Badan Pertanahan Nasional (BPN) memiliki peran untuk membantu pemecahan masalah sengketa pertanahan mengenai kasus *overlapping* (tumpang tindih) melalui mediasi.

Setelah melihat latar belakang yang ada, penulis ingin mengkaji mengenai sengketa pertanahan terhadap kasus *overlapping* melalui cara mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul. Karena sebelum penulis menyusun proposal skripsi, penulis telah melakukan pra-penelitian dan sempat menanyakan kepada Kepala Sub Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Pertanahan Kabupaten Bantul.

Menurut keterangan beliau, di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul sudah beberapa kali melakukan mediasi sengketa tanah *overlapping* (tumpang

tindih). Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk menelitinya dan mengusulkannya dalam skripsi dengan judul **“PENYELESAIAN SENGKETA *OVERLAPPING* MELALUI MEDIASI DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BANTUL BERDASARKAN PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG NOMOR 21 TAHUN 2020 TENTANG PENANGANAN DAN PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses penyelesaian sengketa *overlapping* melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan?
2. Faktor apa yang menjadi penghambat dalam penyelesaian sengketa *overlapping* melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai penulis melalui penelitian ini dapat digolongkan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu sebagai berikut:

#### **1. Tujuan Obyektif**

Tujuan obyektif dari penulisan hukum ini adalah:

- a. Untuk mengetahui prosedur penyelesaian sengketa *overlapping* melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul berdasarkan Peraturan

Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

- b. Untuk mengetahui faktor apa yang menjadi penghambat dalam penyelesaian sengketa *overlapping* melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul.

## 2. Tujuan Subyektif

Penulisan hukum ini dilakukan untuk memperoleh data yang relevan dengan topik yang diteliti dalam rangka penyusunan Penulisan Hukum sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini ialah sebagai berikut:

### 1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya pada ilmu hukum administrasi negara yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah terhadap kasus *overlapping* melalui mediasi.

### 2. Manfaat Praktis:

- a. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan penambahan wawasan bagi penulis khususnya dalam memahami

dengan baik mengenai penyelesaian sengketa tanah terhadap kasus *overlapping* melalui mediasi.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan serta wawasan kepada masyarakat luas sehingga dapat dijadikan pedoman untuk masyarakat apabila mengalami masalah pertanahan dan mengetahui langkah-langkah penyelesaian sengketa pertanahan tersebut.