

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah bagi kehidupan manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting. Hal ini disebabkan hampir seluruh aspek kehidupannya terutama bagi bangsa Indonesia tidak dapat terlepas dari keberadaan tanah yang sesungguhnya tidak hanya dapat ditinjau dari aspek ekonomi saja, melainkan meliputi segala kehidupan dan penghidupannya. Tanah mempunyai *multiple value*, maka sebutan tanah air dan tumpah darah dipergunakan oleh bangsa Indonesia untuk menyebutkan wilayah negara dengan menggambarkan wilayah yang didominasi tanah, air, dan tanah yang berdaulat.¹

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah disamping mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial, oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut dikorbankan guna kepentingan umum.

¹ Irin Siam Musmita, *Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Masyarakat Malamoi Di Kabupaten Sorong*, Semarang: UNDIP, Notariat, Tesis, 2008, hlm. 2

Secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.²

Hal tersebut adalah benar apabila dikaji lebih dalam bahwa tanah di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai nilai sosial yang berarti hak atas tanah tidak mutlak. Namun demikian negara harus menjamin dan menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya dijamin oleh undang-undang.

Penyebab utama dari adanya sengketa dapat ditelusuri dari akar-akar ekonomi, politik sengketa di bidang pertanahan dilihat sebagai suatu masalah ekonomi politik dan oleh karena itu upaya-upaya penyelesaiannya pun haruslah mempertimbangkan pada faktor-faktor ekonomi politik³. Sengketa hak atas tanah timbul karena adanya suatu pengaduan/keberatan dari orang/Badan Hukum yang berisi keberatan dan tuntutan terhadap suatu keputusan tata usaha negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional dimana keputusan pejabat Badan Pertanahan Nasional tersebut dirasakan sangat merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu.

Meningkatnya berbagai masalah pertanahan di berbagai daerah saat ini, dapat diamati dari berbagai isi pemberitaan media massa baik surat kabar maupun elektronik yang hampir setiap hari memuat berita tentang sengketa di bidang pertanahan. Dari berbagai permasalahan yang terjadi seputar masalah

² Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1993), hlm. 82

³ Hadi Mulyo, *Mempertimbangkan APR, Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Elsam, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 1997.

sengketa pertanahan di masyarakat tersebut, hanya sebahagian kecil saja yang memperoleh penyelesaian secara tuntas selebihnya penyelesaian yang dilakukan hanya bersifat politis bahkan dengan penyelesaian sifatnya sementara saja, sehingga tetap menjadi atau menyimpan masalah⁴. Pada saat masalah sengketa pertanahan muncul ke permukaan, hukum dituding tidak dapat melindungi hak-hak atas tanah rakyat, dimana seharusnya hukum berpihak kepada golongan ekonomi lemah, sebagaimana dijanjikan dalam Pasal 11 UUPA. Oleh karena itu janji hukum agraria untuk melindungi hak atas tanah rakyat dirasakan jauh dari kenyataan, hanya dapat terwujud dalam impian sebagai penyelesaian masalah sengketa pertanahan di masyarakat yang hanya dalam cita-cita semata. Akhirnya rakyat yang terus mengharapkan penyelesaian yang adil dalam kenyataan yang didambakannya menjadi putus asa untuk memperoleh penyelesaian hukum.

Masyarakat menilai penyelesaian sengketa pertanahan selalu berpihak kepada kelompok tertentu yang tak pantas untuk dilindungi. Sedangkan pihak yang tak pantas memperoleh perlindungan hukum tersebut tak pernah iba melihat nasib rakyat yang tertindas hak atas tanahnya dan pada akhirnya rakyat kehilangan kesabaran, dan melakukan tindakan yang berada di luar jalur hukum. Kenyataan ini membuat masyarakat pesimis terhadap penyelesaian sengketa pertanahan yang mereka hadapi secara hukum sehingga akhirnya melahirkan tindakan yang berada di luar jalur hukum yang menimbulkan konflik berkepanjangan di masyarakat. Dampak sosial konflik adalah terjadinya kerenggangan sosial diantara warga masyarakat, termasuk hambatan bagi terciptanya kerjasama diantara warga masyarakat. Dalam hal kontrak terjadi

⁴ Muhammad Yamin, Abdul Rahim Lubis, *Beberapa Masalah Aktual Hukum Agraria*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2004, hlm. 192

antar instansi pemerintah, hal ini menghambat terjadinya koordinasi kinerja publik yang baik. Dapat juga terjadi penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah berkenaan pelaksanaan tata ruang.

Penyelesaian terhadap kasus-kasus terkait sengketa perdata pada umumnya ditempuh melalui jalur pengadilan dengan dampak sebagaimana diuraikan di atas. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan landreform menunjukkan perlunya peningkatan penegakan hukum di bidang landreform sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang melandasinya. Terhadap kasus-kasus penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, tampaknya penyelesaian yang lebih efektif adalah melalui jalur non pengadilan yang pada umumnya ditempuh melalui cara-cara perlindungan yang dipimpin atau diprakarsai oleh pihak ketiga yang netral atau tidak memihak.

Dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat (UUPA) diatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negaranya berupa yang paling utama Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak untuk Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

Permasalahan tanah yang muncul akhir-akhir ini, semakin kompleks. Pemicunya, tak sebatas aspek ekonomi saja, melainkan sosial dan budaya bahkan juga agama. Beberapa permasalahan tanah, bisa diselesaikan dengan baik oleh Kantor Partanahan melalui "mediasi". Mediasi adalah salah satu

bagian dari alternatif penyelesaian sengketa (APS), di samping negosiasi, arbitrase, dan pengadilan.

Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah, di mana pihak ketiga yang tidak memihak bekerja sama dengan para pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan memuaskan. Data di Badan Pertanahan Nasional (BPN) menyebutkan, jumlah permasalahan tanah yang meliputi sengketa, konflik dan perkara seluruh Indonesia 4.591 kasus. Hal itu menjadikan salah satu tantangan bagi BPN menuntaskan permasalahan itu dengan Operasi Tuntas Sengketa. Jangka waktu penyelesaian biasanya selama 60 hari, sedangkan operasi Sidik sengketa; jangka waktu penyelesaiannya 90 hari.⁵

Apabila amanat dari tipologi permasalahan, hampir 85 persennya merupakan kasus dengan tipologi sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah. Sedangkan sisanya dengan tipologi sengketa link dan sengketa batas/letak tanah. Hal ini jelas menunjukkan, sebagian besar masyarakat telah mengetahui hidup mereka terhadap tanah yang mereka miliki dan kuasai, terlepas bahwa tanah tersebut sudah bersertifikat atau belum. Dengan adanya kesadaran masyarakat menyelesaikan permasalahan tanah yang ada, kiranya dapat turut mendukung penuntasan permasalahan tanah yang dihadapi pada umumnya.⁶

Dari tipologi permasalahan tersebut, kemudian dapat ditilik lebih mendalam mengenai para pihak yang bersengketa. Sengketa antar individu mencapai 89%, sengketa individu dengan badan hukum 6%, sedangkan sengketa antara individu dan pemerintah 5%. Persengketaan antar individu secara jelas merupakan peringkat tertinggi karena memang tanah mempunyai

⁵<http://fahran77.wordpress.com/2011/03/31/cara-cara-penyelesaian-sengketa-menurut-mediati/> online internet tanggal 27 Oktober 2011

⁶www.bpn.co.id/Penyelesaian_Sengketa_Pertanahan/ online internet tanggal 27 Oktober 2011

hubungan magis dengan si pemiliknya.

Pelaksanaan hasil mediasi hendaknya dikembalikan kepada itikad baik para pihak menyelesaikan permasalahan. Namun terlepas dari itikad baik tersebut keputusan mediasi yang dihasilkan bersama akan lebih berkualitas apabila pertama dapat didaftarkan di Pengadilan Negeri (PN) setempat, sehingga disarankan apabila dalam setiap hasil mediasi, khususnya yang terkait dengan permasalahan tanah perlu dicantumkan usul untuk ditindaklanjuti dengan pendaftaran di PN. Kedua, hasil mediasi ditindaklanjuti dengan dilakukannya perbuatan hukum di hadapan pejabat yang berwenang seperti notaris atau PPAT, bila terjadi peralihan lahannya dapat segera di daftarkan di Kantor Pertanahan. Dengan semakin diakuinya lembaga mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian permasalahan pertanahan, maka perlu dipopulerkan pula para “mediator”.

Alasannya, mediator itulah yang memberi peranan penting dalam keberhasilan suatu mediasi. Seorang mediator harus mengetahui secara Psikologis kondisi para pihak, sehingga mereka merasa nyaman dan permasalahannyapun terselesaikan dengan nyaman pula. Selain itu, mediator haruslah mempunyai kemampuan analisis dan keahlian menciptakan pendekatan pribadi. Para pihak yang terlibat sengketa maka harus bisa memahami dan memberikan reaksi positif atas persepsi masing-masing pihak. Tujuannya membangun hubungan baik dan kepercayaan.⁷

Kepercayaan para pihak kepada mediator mempermudah tercapainya suatu konsensus. Mediator, di sini khususnya dari BPN itu sendiri tidak perlu harus

⁷ Badan Pertanahan Nasional, *Laporan 10 Tahun BPS – September 1998 – Maret 1989*, Jakarta BPN, 1988, hlm. 175

mengantongi segi sertifikat sebagai “mediator”. Yang diutamakan adalah tujuan dan fungsi mediator tercapai yaitu menyelesaikan permasalahan pertanahan dalam rangka menuntaskan masalah tanpa menimbulkan masalah⁸.

Lembaga mediasi di bidang pertanahan harus sering dilakukan oleh aparat Badan Pertanahan Nasional, namun didalam pembicaraannya belum populer. Hal ini disebabkan adanya pemahaman yang sempit mengenai penyelesaian sengketa itu sendiri, adanya kurangpercayaan pada efektivitas pelaksanaan putusan mediasi dan kekhawatiran akan menimbulkan kerancuan dan pemanfaatan lembaga liberateral yang telah ada.

Berdasarkan pemahaman yang demikian itu lembaga penyelesaian sengketa melalui mediasi perlu di populerkan, terutama bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Oleh karena hal ini, selain dimungkinkan pemanfaatannya, dari tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dapat mencakup penyelesaian sengketa dengan cara demikian.

Selain itu secara sosiologis, kondisi masyarakat di Kabupaten Lombok Barat dan Kabupaten Lombok Tengah rata-rata adalah warga asli yang memiliki tingkat pendidikan sangat rendah. Sehingga tingkat kesadaran hukumnya pun sangat kurang yang pada akhirnya mempengaruhi pola pikir mereka yang “asal” dalam mendirikan bangunan untuk rumah tinggal tanpa memikirkan status tanah yang ditempati bangunan tersebut. Sedangkan warga masyarakat Kota Mataram lebih kompleks karena terdapat banyak warga pendatang yang menyatu dengan warga asli. Hal tersebut sangat berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan dengan pihak lain, khususnya pemilik tanah yang sah secara hukum. Terkait dengan penyelesaian permasalahan tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten

⁸ *Idem.* hlm.176

Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram mengedepankan upaya mediasi, yaitu:

1. Perkembangan masyarakat dan bisnis menghendaki efisiensi dan kerahasiaan lestariannya hubungan kerja sama dan tidak formalistis serta menghendaki penyelesaian yang lebih menekankan keadilan,
2. Lembaga litigasi tidak dapat merespon karena dalam hal ini dinilai lamban, mahal, memboroskan energi, waktu dan uang.
3. Litigasi tidak dapat memberikan win-win solution.

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dan penyusunnya dalam tesis yang berjudul "PENYELESAIAN SENGKETA TANAH SECARA MEDIASI DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DAN KOTA".

B. Perumusan Masalah

1. Apakah mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram bisa menyelesaikan permasalahan tanah secara baik?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak dapat diselesaikan secara mediasi oleh Kantor Pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui sejauh mana Kantor-Kantor Pertanahan dapat menyelesaikan sengketa masalah Pertanahan.
2. Untuk mengetahui mekanisme penyelesaian sengketa tanah yang tidak dapat dilakukan secara mediasi oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Perdata khususnya Hukum Agraria mengenai peran Kantor pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram.

2. Manfaat Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga, bagi pihak Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual

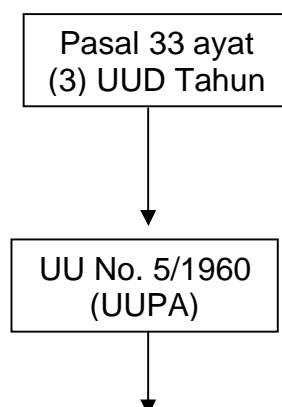
Secara konstitusional, Undang-Undang Dasar 1945 telah mengatur hal tersebut, yaitu Pasal 33 ayat (3), memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁹ Penjabaran atas ketentuan tersebut di atas pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan nama singkatan resminya Undang-Undang Pokok Agraria disingkat UUPA, untuk bertujuan memberikan dasar hukum yang jelas bagi

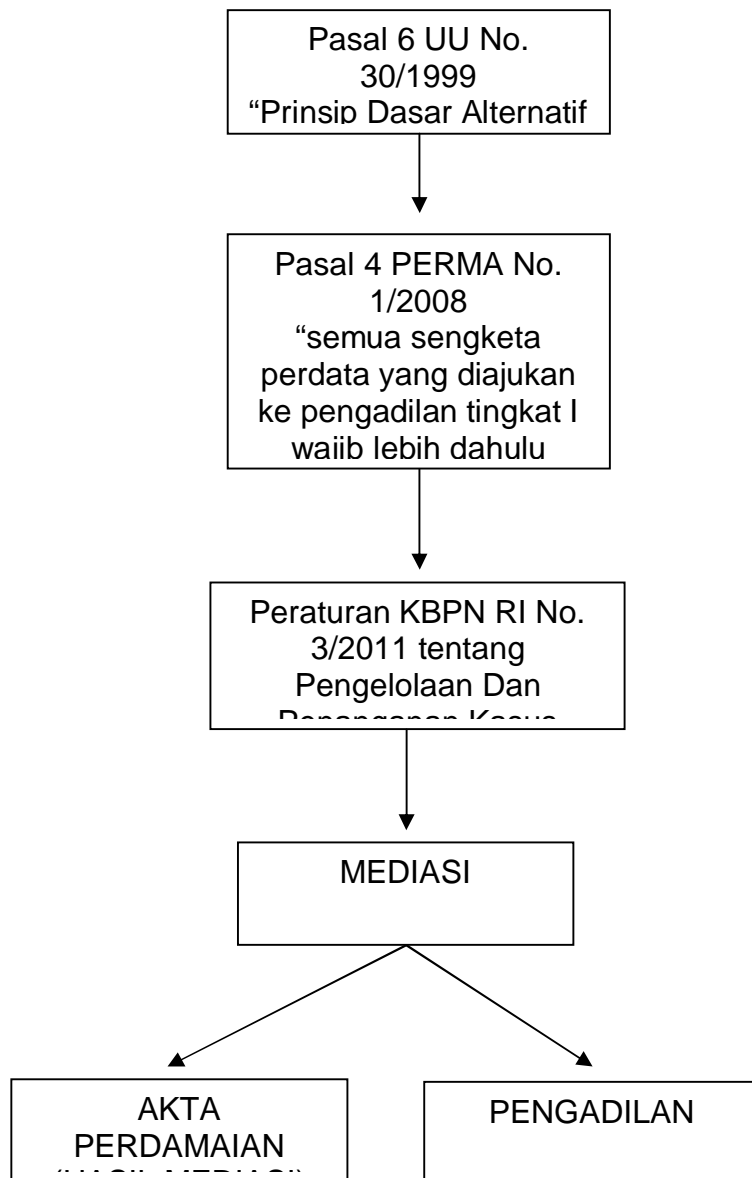
⁹ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung:Alumni 1993.xviii

kepemilikan hak-hak atas tanah, dimana negara sebagai kekuasaan tertinggi tersebut Negara berkewajiban untuk:

- a. Mengatur dan menyelesaikan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut penguasaan bumi, air dan ruang angkasa. Dalam perannya sebagai penguasa tertinggi rakyat Indonesia, negara berkewajiban untuk melaksanakan hal-hal tersebut di atas, guna mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Oleh karena itu, setiap pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah, orang-orang atau pejabat berwenang seharusnya benar-benar memahami peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai landasan hukum dan teknis pelaksanaan tugas dengan baik, sehingga pencapaian hasil tidak menimbulkan masalah atau sengketa baru. Untuk memahami upaya penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi (akta perdamaian) sebelum diajukan ke pengadilan tingkat I di Kantor Pertanahan, selengkapnya dalam gambar kerangka pemikiran konseptual sebagai berikut :





GAMBAR 1.1 KERANGKA KONSEPTUAL PEMIKIRAN

2. Kerangka Teoretik

Terjadinya sengketa pertanahan di Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram disebabkan oleh faktor-faktor yang merupakan penyebab utama timbulnya sengketa pertanahan tersebut. Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa pertanahan di Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram tersebut dikelompokkan berdasarkan jenis sengketa yang terjadi. Pada jenis

sengketa pengalihan hak yang merupakan jenis sengketa yang paling banyak terjadi di Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram disebabkan oleh faktor beragamnya jumlah penduduk di Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram yang terdiri dari berbagai jenis etnis suku bangsa, kurangnya pengetahuan hukum sebagian besar masyarakat khususnya peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Oleh karena itu perlu dilakukan pembinaan mental intelektual dan penyuluhan hukum kepada masyarakat di Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram khususnya dibidang peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang pertanahan. Pada jenis sengketa pengalihan hak yang timbul dari tindakan hukum jual beli dan pelepasan hak dengan ganti rugi, faktor-faktor dominan yang menyebabkan terjadinya sengketa adalah antara lain : 1) Tanah warisan, 2) Pelepasan hak dan ganti rugi, 3) Jual beli, 4) Penguasaan (penyerobotan) tanah, 5) Batas-batas tanah, 6) Ganti kerugian, 7) Pengosongan tanah.¹⁰

Masalah pertanahan di negeri kita telah muncul dalam banyak aspek dengan beragam wujud. Berbagai upaya penyelesaian telah ditawarkan baik melalui musyawarah atau mediasi tradisional maupun mediasi pertanahan yang dibentuk dalam lingkungan Instansi Badan Pertanahan Nasional. Penyelesaian cara mediasi tidak selamanya memberikan penyelesaian yang memuaskan dan memberi penyelesaian yang tuntas, sementara perkara yang masuk ke Pengadilan sudah kian menumpuk sehingga masih perlu dipikirkan untuk membentuk Pengadilan Pertanahan yang dapat memberikan

¹⁰ Wawancara dengan Baiq Srining Ayu, Staff Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara, Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, pada tanggal 4 November 2011

penyelesaian kasus-kasus pertanahan secara cepat dan sesuai dengan prinsip keadilan.

Pelaksanaan reforma agraria tinggal menunggu kesigapan masyarakat. “Sudah disiapkan semuanya, sekarang tinggal mengecek satu hal yakni kesiapan masyarakat yang akan menerimanya. Oleh karena persoalan tanah adalah persoalan sensitive. Upaya mengatasi persoalan pertanahan hanya bisa dilakukan dengan satu cara yakni reforma agraria yang dilakukan dalam dua langkah sekaligus, yakni aset masyarakat berupa tanah dikelola, termasuk di dalamnya ada “*land reform*” dan retribusi serta akses mereka.

Saat ini pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurunkan banyak tim untuk melakukan pengecekan, pengujian, dan mempersiapkan masyarakat pada saat reforma agraria sepenuhnya digulirkan. Kalau saat ini tahapannya masih uji coba di beberapa tempat. Kalau nanti sepenuhnya digulirkan, apakah ini pengorganisasian masyarakat sudah siap.

Di Indonesia saat ini banyak sekali sengketa tanah dengan macam-macam bentuk, seperti masyarakat dengan masyarakat, masyarakat dengan perorangan, masyarakat dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum, badan hukum dengan instansi pemerintah, instansi pemerintah dengan masyarakat dan sebagainya. Sengketa tanah di sekitar kawasan hutan sebagian besar adalah warisan, serta antara masyarakat dengan badan usaha dan masyarakat dengan instansi pemerintah.

Sistem hukum yang berlaku sekarang ini tidak membatasi perkara apa saja yang diajukan ke Mahkamah Agung. Akibatnya terjadi penumpukan perkara di Mahkamah Agung yang tidak dapat diselesaikan bila tidak dicari penyelesaiannya yang lebih mendasar, yang pada gilirannya akan menghambat akses keadilan para

pencari keadilan. Oleh karena itu perlu dilakukan penyelesaian perkara dengan musyawarah melalui penyelesaian sengketa alternatif baik diluar pengadilan maupun didalam pengadilan. Dialog, musyawarah serta usaha pengakomodasian terhadap kepentingan semua pihak sebenarnya adalah inti dari konsep proses ADR.¹¹

Konsep inilah yang kemudian diarahkan untuk menjadi cara menyelesaikan sengketa tetapi dengan menggunakan prinsip legalitas yang menjadi bagian dari sistem hukum di mana Mediasi merupakan salah satu strategi dan bentuk dari PSA atau ADR yang diadopsi kedalam proses beracara di Pengadilan Negeri (juga Pengadilan agama) melalui PERMA No 02 Tahun 2003 terhadap Prosedur Mediasi di Pengadilan untuk mengefektifkan Pasal 130 HIR/154 Rbg. Dan yang menjadi topik bahasan dalam penulisan ini adalah : bagaimanakah mengembangkan Pasal 130 HIR/154 Rbg dengan memberlakukan Lembaga Mediasi di Pengadilan (*Count Annexed Mediation*). Bagaimanakah konsep negara lain dalam melakukan mediasi atau ADR serta bagaimanakah penerapan PERMA No 02 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan hambatan-hambatannya, Penelitian menunjukkan bahwa Pasal 130 MR11154 Rbg dilaksanakan oleh Hakim hanya bersifat formalitas karena Hakim mengalami kesulitan yang disebabkan oleh perkara kompleks, pengacara cenderung menginginkan perkara dilanjutkan ke litigasi. Kemampuan Hakim dalam melakukan perdamaian masih kurang, belum cukup, disosialisasikan budaya damai dalam masyarakat dan keengganan Hakim untuk menyelesaikan perkara secara damai. Dan untuk mengembangkan Pasal 130 HIR/154 Rbg dengan memberlakukan mediasi terintegrasi di Pengadilan haruslah hati-hati dengan tetap berjalan di kontrol jiwa dan *phylosophy* pasal tersebut.¹²

¹¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia – Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid I, Hukum Tanah Nasional*, Jakarta, Djambatan, 1997, hlm. 173

¹² www.mahkamahagung.go.id, online tanggal 1 November 2011

Keberhasilan mediasi yang terintegrasi di Pengadilan sangat ditentukan oleh peraturan itu sendiri dan pelaku-pelakunya serta sarana dan prasarana yang mendukungnya sedangkan di Luar Negeri mediasi berhasil karena mendapat dukungan dari pemerintah, masyarakat dan para stake holder. Oleh karena itu PERMA tersebut perlu diperjelas atau direvisi dan disosialisasikan secara terus menerus atau berkelanjutan.

Mediasi adalah salah satu metode resolusi konflik yang banyak menjadi kajian dalam studi *Alternative Dispute Resolution* (ADR), atau Resolusi Konflik Alternatif. Keluhan atau cara ini pada metodenya yang sepenuhnya menyerahkan proses resolusi tersebut kepada para pihak yang sedang konflik. Mediator dengan demikian sekedar memfasilitasi proses resolusi tersebut agar berjalan dengan baik. Keputusan akhir tetap berada pada para pihak yang berkonflik.

Konflik mengandung pengertian “benturan”, seperti perbedaan pendapat, persaingan, dan pertentangan antar individu dan individu, kelompok dan kelompok, individu dan kelompok, dan antar individu atau kelompok dengan pemerintah. Konflik terjadi antar kelompok yang memperebutkan hal yang sama.¹³

Berbagai penyebab konflik misalnya konflik hubungan perorangan, masyarakat menganggap bahwa konflik disebabkan oleh polarisasi yang terus terjadi, ketidakpercayaan dan permusuhan di antara kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat. Sedangkan teori negosiasi prinsip menganggap bahwa konflik disebabkan oleh posisi-posisi yang tidak selaras dan perbedaan-perbedaan pandangan tentang konflik oleh pihak-pihak yang

¹³Ramelan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992), hlm. 145

mengalami konflik.¹⁴ Sedangkan teori elit memandang bahwa setiap masyarakat terbagi dalam dua kategori:¹⁵

- a. sekelompok kecil manusia yang berkemampuan dan karenanya menduduki posisi untuk memerintah dan
- b. sejumlah besar massa yang ditakdirkan untuk diperintah.

Boulding merumuskan konflik sebagai: “Suatu situasi dari persaingan di mana para pihak menyadari adanya ketidakcocokan potensial dari posisi-posisi yang akan datang, dan di mana setiap pihak menginginkan untuk menempati suatu posisi yang tidak sesuai dengan keinginan-keinginan dari pihak lain”.¹⁶ Konflik akan merupakan suatu pertumbuhan antara dua atau lebih dari dua pihak, yang masing-masing mencoba menyingkirkan pihak lawannya dari arena kehidupan bersama, atau setidaknya tidaknya menaklukkannya dan mencederaiakan lawannya ke posisi yang lebih ter subordinasi.¹⁷

Salah satu prasyarat penting dalam pembangunan pertanian adalah penguatan aspek agraria, dan guna mengejewantahkannya kini diperlukan pandangan paradigmatis baru. Pertama, di masyarakat yang mayoritas penduduknya terikat, tinggal dan hidup dari lingkungan agraris, maka sebagian besar dari sumber daya agraria terutama tanah air, pertanian harus dikuasai oleh mayoritas penduduk tersebut, karena itulah basis penghidupannya hari ini, dan paling mungkin dikembangkan untuk hari esok. Kedua, tanah tidak dapat dijadikan sebagai

¹⁴ S.N. Kartikasari, *Mengelola Konflik: Keterampilan & Strategi Untuk Bertindak*, (Jakarta: The British Council, 2000), hlm. 8

¹⁵ S.P. Varma, *Teori Politik Modern*. (Jakarta: Rajawali Pers, 1987), hlm. 119

¹⁶ I Made Widnyana, *Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)*, (Jakarta: Penerbit PT

Fikahati Aneska Bekerja Sama dengan BANI (Badan Arbitrase Nasional Indonesia, 2009), hml. 52

¹⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, 2006, *Konflik: Masalah, Fungsi dan Pengelolaannya*, (Surabaya : Balitbang Propinsi Jawa Timur), hlm. 2

komoditas semata, karena memiliki dimensi sosial yang sangat mendasar. Konsekuensinya, distribusi dan pemanfaatannya (tanah itu) tidak dapat dibiarkan dikendalikan oleh kekuatan pasar. Ketiga, devolusi sumberdaya agraria kepada penduduk desa dan masyarakat lokal/adat, sehingga mengokohkan penguasaan elit produksi yang paling fundamental bagi kategori masyarakat yang memang bertumpu pada penghidupannya pada sumberdaya agraria, terutama tanah.

F. Metode Penelitian

Penulisan ilmiah atau tesis agar mempunyai nilai ilmiah, maka perlu diperhatikan syarat-syarat metode ilmiah. Secara epistemologis, ilmiah atau tidak suatu tesis adalah dipengaruhi oleh pemilihan dan penggunaan metode penulisan, bahan atau data kajian serta metode penelitian.

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.¹⁸

Dalam penulisan tesis penulis mencantumkan metodologi penulisan sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan “tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan *yuridis normatif* yaitu suatu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder.

¹⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawah Press, 1985), hlm. 1

Dilakukan dengan menekankan dan berpegang pada segi-segi yuridis. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder. Data sekunder adalah data yang meliputi surat-surat pribadi, buku-buku, sampai dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah dan penelitian ini juga menggunakan pendekatan “*socio legal research*”¹⁹ yang merupakan pendekatan ilmu sosial dalam pengkajian hukum secara empirik untuk meninjau masalah hukum dari sudut pandang ilmu sosial. Penelitian Sosio-legal mempertanyakan tafsir monolitik dari pengambil kebijakan, universalitas dari pemberlakuan undang-undang dan kebenaran dari doktrin-doktrin (metanarasi) klasik seperti *rule of law* dan *equality before the law*.²⁰ Dengan menggunakan pendekatan sosio legal ini, maka peneliti berupaya melakukan beberapa hal antara lain : (1) Mengetahui dan memahami perkembangan hukum positif (tertulis/tdk tertulis) di dalam masyarakat; (2) Mengetahui efektifitas berlakunya hukum positif di dalam masyarakat; (3) Mampu menganalisis penerapan hukum di dalam masyarakat; (4) Mampu mengkonstruksikan fenomena hukum yg terjadi di masyarakat; dan (5) Mampu memetakan masalah-masalah sosial terkait dengan penerapan hukum di masyarakat.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini berupa penelitian *deskriptif analitis*. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan

¹⁹ Alan Hunt, “*Explorations in Law and Society Toward Constitutive Theory of Law*”, Routhledge, New York, 1993, hlm. 37).

²⁰ Sidharta, “*Posmodernisme dalam Ilmu Hukum*”, paper disampaikan pada seminar tentang “Posmodernisme dan Dampaknya Terhadap Ilmu Pengetahuan”, dan peluncuran buku memperingati 70 Tahun Prof.Dr.Ir. Dali Santun Naga, MMSI di Kampus Universitas Tarumanegara , 17 Februari 2005.

menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Lombok Tengah dan Kota Mataram, kemudian akan dianalisa mengenai penerapan atau pelaksanaan peraturan per Undang-Undangan serta ketentuan-ketentuan mengenai penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Lombok Tengah dan Kota Mataram.

3. Objek dan Subjek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah masalah penyelesaian sengketa secara mediasi di Kantor Pertanahan. Untuk melengkapi analisis penelitian maka dilakukan juga wawancara dengan narasumber, adapun subjek dalam penelitian ini sebagai informan adalah :

- a. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram;
- b. Kepala Seksi SKP Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram;
- c. Kedua belah pihak yang bersengketa.

4. Sumber dan Jenis Data

Secara umum Jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data primer dan data sekunder. Penelitian ini menggunakan jenis sumber data sekunder yang didukung dengan data primer, yaitu data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data sekunder yang diperoleh dari penelitian lapangan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, penulis memilih Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan kota Mataram sebagai lokasi penelitian berdasarkan beberapa alasan antara lain: 1) Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram adalah daerah-daerah yang tingkat pertumbuhannya sedang berkembang sehingga lebih mudah menemukan kasus-kasus sengketa pertanahan; 2) Kota besar secara relatif lebih heterogen daripada suatu kota kecil, sehingga ditinjau dari aspek sosio-kultural, maka penulis berasumsi bahwa ada perbedaan antara kota besar dan kota kecil mengenai bekerjanya hukum dalam masyarakat yang disebabkan oleh adanya perbedaan mengenai Kekuatan Sosial Personal (KSP) di antara kota besar dan kota kecil.

Berdasarkan domain yang telah disebutkan pada bagian "*point of view*", maka lokasi penelitian yang dipilih oleh peneliti adalah Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah, Kota Mataram. Dengan objek Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah, Kota Mataram.

Dalam penelitian kualitatif, kualitas riset sangat tergantung pada kualitas dan kelengkapan data yang dihasilkan. Pertanyaan yang selalu diperhatikan adalah : apa, siapa, dimana, kapan, dan bagaimana. Penelitian kualitatif bertumpu pada triangulasi data yang dihasilkan dari dua teknik pengumpulan data, yaitu : interview, data sekunder.

a. Wawancara (*Interview*)

Interview biasanya dilakukan secara informal, karena cara ini lebih mudah untuk membentuk hubungan sosial dan menggali informasi sedalam-

dalamnya. Isu utama dalam tahap ini adalah apa yang harus ditanyakan.

Adapun pihak-pihak yang diwawancarai antara lain :

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram;
- 2) Kepala Seksi SKP Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Tengah dan Kota Mataram;
- 3) Kedua belah pihak yang bersengketa.

b. Data Sekunder

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis data yang berupa data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan dengan menelaah buku-buku literatur, Undang-Undang, brosur-brosur, atau tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Data yang digunakan data sekunder yang memiliki kekuatan mengikat kedalam dan dibedakan dalam :

a. Bahan-bahan hukum primer, meliputi :

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat.

Bahan-bahan hukum mengikat yang digunakan adalah :

1). Peraturan perundang-undangan, yaitu :

- a). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
- b). Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya.
- c). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah

2). Peraturan Pemerintah, meliputi :

- a). Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti-Kerugian.
 - b). Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- 3). Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 tentang organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.
 - 4). Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Penanganan Kasus Pertanahan;
- b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang ada hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi :
- (1). Buku-buku mengenai Pendaftaran Tanah, Hukum Agraria Indonesia Sejarah dan Perkembangannya, buku tentang Penyelesaian sengketa Pertanahan, buku tentang Metodologi Penelitian dan Penulisan Karya With Seth W, dalam penulisan tesis ini juga digunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia.
 - (2). Makalah dan Artikel, meliputi makalah tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa dan makalah tentang pokok-pokok pikiran mengenai penyelesaian konflik agraria yang dari Lokakarya Persiapan Pembentukan Komite Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria.

Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan primer yaitu

bahan-bahan hukum yang mengikat bahan sekunder yaitu bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus.

Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dari peraturan-peraturan atau prinsip - prinsip umum menuju penulisan yang bersifat khusus.