

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada masa ini tanah menjadi telah menjadi sumber daya alam yang primer untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, kita jelas memiliki hubungan yang sangat erat dengan hal yang mendasar tersebut. Karena kita bukan hanya membutuhkan itu sebagai wadah menetap, tetapi juga menjadi sumber utama untuk keberlangsungan dari kehidupan kita sendiri.

Terlebih pada era ini pembangunan dan perkembangan terjadi sangat cepat, yang tidak lain menyebabkan permasalahan mengenai sengketa tanah yang tentunya sangatlah banyak.

Pada dasarnya segala wujud permasalahan atau sengketa haruslah dituntaskan, yang dalam ini adalah sengketa tanah. Setiap orang pasti ingin perkaranya diselesaikan melalui penyelesaian yang terbaik, dalam hal ini adalah merealisasikannya melalui perdamaian. Perdamaian biasanya tercapai melalui musyawarah untuk mencapai *win-win solution* untuk pihak-pihak yang bersengketa. Namun untuk meraih hal tersebut tidaklah semudah yang kita bayangkan.

Berkaitan dengan hal ini, kesadaran dalam makna pentingnya fungsi hak tanah yang berhubungan dengan Hak Asasi Manusia (HAM) mulai dirasakan sejak era reformasi. Dimulai dengan terbitnya Undang-undang nomor 39 tahun 1999 mengenai hak asasi manusia, makna penting hak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupan yang terdapat pada pasal 9 Ayat 1 tersebut membutuhkan keberadaan tanah sebagai pemenuhan hak atas kesejahteraan yang berupa kepunyaan, yang dapat dimiliki untuk diri sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain sebagai pengembangan dirinya bersama-sama dengan masyarakat.

Hak milik yang mempunyai fungsi sosial itu dilindungi dari tindakan sewenang-wenang dari pihak lain, sehingga ketika hak milik itu diperlukan untuk kepentingan umum, maka harus diberikan ganti kerugian yang wajar

dan segera serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terdapat di pasal 36 dan pasal 37.¹

Prinsip Penghormatan terhadap milik pribadi ini kemudian dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Kedua yakni pada Pasal 28 A, 28 H Ayat 4 dan Pasal 28 J Ayat 2.²

Peraturan-peraturan pelaksanaan dari UUPA yang sudah ada dapat kita hitung dengan jari, yang sangat penting dan sudah keluar antara lain Peraturan Pemerintah nomor 10 tahun 1961 (LN nomor 28/1961) tentang pendaftaran tanah, peraturan pelaksanaan yang sudah ada dikeluarkan adalah peraturan-peraturan yang berbentuk Surat Keputusan Menteri, yang mengingat daya luas pengaturannya adalah terbatas jika dibandingkan dengan peraturan yang berwujud Peraturan Pemerintah.³

Semenjak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria beserta semua peraturan perundang-undangan pelaksanaannya tidak dapat dimungkiri bahwa keunggulan tekad untuk melaksanakan Undang-undang pokok Agraria dalam usaha menampung aspirasi-aspirasi masyarakat serta kebutuhan-kebutuhan dalam mengiringi gerak pembangunan telah terwujudkan dalam berbagai kebijaksanaan secara nyata.

Namun oleh karena adanya perkembangan Negara kita dalam pembangunan yang bertujuan untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya maupun adanya pengaruh teknologi modern maka dengan sendirinya mekanisme pelaksanaan dari kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut menghadapi berbagai permasalahan dengan timbulnya berbagai macam kasus yang kadang-kadang menjadi eksplosif.

Sengketa atau konflik pertanahan menjadi persoalan yang kronis dan bersifat klasik serta berlangsung dalam kurun waktu tahunan bahkan puluhan

¹ Maria S. W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, PT Kompas Media Nusantara, 2008, h. 3.

² Ibid, h. 3.

³ Adiwinata Saleh, *Bunga Rampai Hukum Perdata dan Tanah*, Remadja Karya CV. Bandung, 1984, h. 65.

tahun dan selalu ada dimana-mana. Sengketa dan konflik pertanahan merupakan bentuk permasalahan yang sifatnya kompleks dan multi dimensi.⁴

Sudah merupakan fenomena yang inheren dalam sejarah kebudayaan dan peradaban manusia, terutama sejak masa agraris dimana sumber daya berupa tanah mulai memegang peranan penting sebagai faktor produksi untuk memenuhi kebutuhan manusia.⁵ Berkaitan dengan pengertian mengenai Sengketa Pertanahan dapat dilihat dari dua bentuk pengertian yaitu pengertian yang diberikan para ahli hukum dan yang ditegaskan oleh peraturan perundang-undangan.

Pemerintah berupaya menangani sengketa agraria, sejalan dengan legalisasi dan sertifikasi lahan yang sudah bersih dan jelas. Namun faktanya, dari jumlah sengketa, konflik, dan perkara pertanahan yang ditangani, persoalan yang selesai jauh lebih sedikit.

Data Kementerian Agraria dan Tata Ruang mengungkap, dari 2.145 sengketa agraria yang ditangani pada 2015, hanya 947 kasus yang terselesaikan.

Setahun berikutnya pada 2016, persoalan yang selesai sebesar 1.570 dari 2.996 sengketa. Selanjutnya pada 2017, pemerintah hanya menyelesaikan 1.034 perkara dari 3.293 kasus yang ditangani. Per Agustus 2018, hanya 480 kasus sengketa tanah yang selesai dari total 2.368 kasus yang ditangani.⁶

Menurut Rusmadi Murad sengketa hak atas tanah, yaitu : Timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat

⁴ Sumarto, *“Penanganan dan Penyelesaian Konflik Pertanahan dengan Prinsip Win-Win Solution oleh Badan Pertanahan nasional RI”* Disampaikan pada Diklat Direktorat Konflik Pertanahan Kemendagri RI tanggal 19 September, 2012. h. 2.

⁵ Hadimulyo, *“Mempertimbangkan ADR, Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan”* ELSAM. Jakarta, 1997, h. 13.

⁶ <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20181024033950-92-340904/ribuan-kasus-sengketa-tanah-masih-menggantung>

memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.⁷

Lebih lanjut menurut Rusmadi Murad, sifat permasalahan sengketa tanah ada beberapa macam, yaitu :

1. Masalah atau persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat diterapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya.
2. Bantahan terhadap suatu alas hak/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata).
3. Kekeliruan atau kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar.
4. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis/bersifat strategis. Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, Pasal 1 butir 1 : Sengketa Pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai, keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya serta penerbitan bukti haknya, antara pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi dilingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Timbulnya sengketa hukum tentang tanah adalah bermula dari pengaduan satu pihak orang maupun badan yang berisi tentang keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah ataupun prioritas kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Salah satu contoh perbuatan melawan hukum adalah menghuni tanah dan bangunan secara tidak sah tanpa seijin pemilik yang menimbulkan sengketa. Konflik atau sengketa tanah merupakan persoalan yang bersifat klasik dan selalu ada di mana-mana di muka bumi.

Oleh karena itu, konflik yang berhubungan dengan tanah senantiasa berlangsung secara terus-menerus, karena setiap orang memiliki kepentingan

⁷ Rusmadi Murad, "*Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah.*" Bandung, 1999. h. 22-23.

yang berkaitan dengan tanah. Perkembangan konflik/sengketa tanah, baik secara kualitas maupun kuantitas selalu mengalami peningkatan, sedang faktor utama munculnya konflik tanah adalah luas tanah yang tetap, sementara jumlah penduduk yang memerlukan tanah (manusia) untuk memenuhi kebutuhannya yang selalu bertambah terus.⁸

Menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, Pasal 1 butir 1 tentang Sengketa Pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai, keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, dan pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya serta penerbitan bukti haknya, antara pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi dilingkungan Badan Pertanahan Nasional.⁹

Menurut Rusmadi Murad sengketa tanah adalah : “Perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan”.¹⁰ Dalam sengketa tanah yang terjadi, apabila para pihak yang bersengketa tidak bisa menyelesaikan perkara tersebut secara damai, maka dari itu dapat diselesaikan dengan mengajukan perkara tersebut ke Pengadilan Negeri.

Tetapi pada prakteknya dalam suatu kasus pihak yang kalah menolak putusan pengadilan lalu mengajukan, Banding, Kasasi, dan peninjauan kembali. Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan dijabarkan dalam UUPA yang telah mengatur masalah keagrariaan atau pertanahan di Indonesia sebagai suatu peraturan yang harus dipatuhi. Salah satu tujuan pembentukan UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.¹¹

⁸ Sarjita, 2005, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, h. 1.

⁹ Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.

¹⁰ Ibid., h. 8-9.

¹¹ Elfachri Budiman, “Peradilan Agraria (Solusi Alternatif penuntasan Sengketa Agraria)” *Jurnal Hukum USU* Vol. 01. No.1, Tahun 2005. h. 74.

Jika dilihat secara faktual landasan yuridis yang mengatur masalah keagrariaan/pertanahan tidak sepenuhnya dilaksanakan dengan konsekuen dengan berbagai alasan yang menimbulkan masalah.

Sumber masalah atau konflik pertanahan yang ada sekarang antara lain¹² :

1. Pemilikan/penguasaan tanah yang tidak seimbang dan tidak merata
2. Ketidakserasian penggunaan tanah pertanian dan tanah nonpertanian.
3. Kurangnya keberpihakan kepada masyarakat yang golongan ekonominya lemah.
4. Kurangnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah seperti hak ulayat.
5. Lemahnya posisi tawar masyarakat pemegang hak atas tanah dalam pembebasan tanah.

Secara garis besar, Maria S.W. Sumardjono menyebutkan beberapa akar permasalahan konflik pertanahan yaitu sebagai berikut¹³ :

1. Konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif, contohnya yaitu seperti hak atas sumber daya agraria termasuk tanah, kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis.
2. Konflik struktural yang disebabkan pola perilaku atau destruktif, kontrol kepemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang, kekuasaan kewenangan yang tidak seimbang, serta faktor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat kerjasama.
3. Konflik nilai yang disebabkan karena perbedaan kriteria yang dipergunakan mengevaluasi gagasan atau perilaku, perbedaan gaya hidup, idiologi atau agama/kepercayaan.
4. Konflik hubungan yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi buruk atau salah, dan pengulangan perilaku negatif.

¹² Elfachri Budiman, Op.Cit., h. 75.

¹³ Maria S.W. Sumardjono, "*Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Budaya*," Jakarta, 2008. h. 112-113.

5. Konflik data yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian

Dalam sistem hukum Nasional di Indonesia ada dua cara penyelesaian sengketa yang diterapkan untuk menangani dan menyelesaikan sengketa hukum, khususnya bidang perdata yaitu melalui pengadilan (litigasi) dan luar pengadilan (nonlitigasi) atau lebih dikenal dengan alternatif penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa nonlitigasi merupakan penyelesaian di luar pengadilan, yang dikenal juga dengan istilah penyelesaian sengketa alternatif. Penyelesaian sengketa alternatif atau *alternative dispute resolution (ADR)*, adalah penyelesaian sengketa yang didasarkan pada kata sepakat (konsensus) yang dilakukan oleh para pihak yang bersengketa baik tanpa ataupun dengan bantuan pihak ketiga yang netral¹⁴

Penyelesaian nonlitigasi merupakan mekanisme penyelesaian sengketa yang dilandasi oleh prinsip pemecahan masalah dengan bekerja sama yang disertai dengan itikad baik oleh kedua belah pihak untuk menemukan *win-win solution*. Proses pemecahan masalah dilakukan secara tertutup untuk umum dan kerahasiaan para pihak terjamin serta proses beracaranya lebih cepat dan efisien. Penyelesaian litigasi cenderung menghasilkan masalah baru karena sifatnya adalah *win lose*, tidak responsif, waktu beracaranya relatif lambat dan sering dilakukan dengan terbuka untuk umum¹⁵.

Apabila dilihat dari segi kuantitas maupun kualitasnya, penyelesaian yang dilaksanakan secara litigasi ataupun lembaga peradilan tidak lebih baik dari penyelesaian yang dilakukan nonlitigasi maupun diluar ruang pengadilan, baik yang berhubungan dengan persengketaan bisnis dan persengketaan yang disebabkan karena persoalan-persoalan sehari-hari.

¹⁴ Runtung, "Pemberdayaan Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Indonesia" Pidato Guru Besar Fakultas Hukum USU, Medan, 2006. h. 2.

¹⁵ Hendra Winarta Frans, "Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional," Sinar Grafika, Jakarta, 2012. h. 9.

Dalam penyelesaian sengketa diluar pengadilan pihak yang bersengketa tidak melalui proses hukum formal, para pihak cukup mengajukan perkaranya pada pihak ketiga untuk menyelesaikan persengketaan¹⁶.

Dikarenakan penyelesaian sengketa luar pengadilan merupakan kehendak sukarela dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk menyelesaikan sengketa mereka diluar pengadilan. Jika dilihat dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Pasal 1 butir 10 disebutkan bahwa penyelesaian sengketa diluar pengadilan dapat dilakukan dengan cara : konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.¹⁷

Latar belakang Mediasi dilihat dari dasar hukum pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Negeri yang merupakan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, hasil revisi dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008. Pengertian Mediasi yaitu proses penyelesaian sengketa melalui perundingan atau mufakat para pihak yang bersengketa, dibantu oleh mediator yang tidak mempunyai kewenangan memutus atau memaksakan suatu penyelesaian.

Ciri utama dari proses mediasi yaitu perundingan yang wujudnya sama dengan proses musyawarah dan konsensus. Sesuai dengan hakikat perundingan atau musyawarah dan konsensus, maka dari itu tidak boleh ada paksaan untuk menerima maupun menolak sesuatu gagasan atau penyelesaian selama proses mediasi berlangsung. Segala sesuatu mengenai persoalan tersebut harus memperoleh kesepakatan dari para pihak.

Pasal 1 angka 1 Perma No. 01 tahun 2016 menyatakan bahwa mediasi merupakan upaya Penyelesaian Sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh suatu kesepakatan kepada pihak-pihak yang bersengketa, dan dibantu oleh Mediator. Mediasi dilakukan oleh para pihak dengan bantuan

¹⁶ Tuti Muryati Dewi, B. Rini Heryani, “*Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Nonlitigasi di Bidang Perdagangan*” Jurnal Dinamika Sosbud, V. 13, 1 Juni 2011. h. 49.

¹⁷ Pasal 1 butir 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Mediator yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan kedua belah pihak yang saling menguntungkan bagi para pihak yang bersengketa, dan juga untuk menciptakan solusi penyelesaian dari permasalahan sengketa.

Tahap-tahap perdamaian bisa dilakukan oleh Pengadilan melalui penyelesaian alternatif sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2008 yang diperbaharui dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2016. Salah satu dari pokok permasalahan yang dapat diselesaikan melalui jalan alternatif diantaranya seperti Penyelesaian Sengketa terhadap Hak Alas atas Tanah.

Melihat dari sisi bahwa kepastian dari Perma tersebut dapat menyelesaikan terhadap sengketa yang terjadi, mengetahui hambatan atau kendala di dalam melaksanakan mediasi di pengadilan terhadap pihak-pihak, dan juga mengetahui upaya yang dapat ditempuh untuk memberi keadilan kepada pihak yang bersengketa.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan dalam judul **Kendala Proses Mediasi di Pengadilan dalam Penyelesaian Sengketa Alternatif Terhadap Alas Hak Atas Tanah (Menurut Perma No. 1 Tahun 2016)**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis telah kemukakan di atas, maka beberapa pokok permasalahan yang akan penulis rumuskan adalah sebagai berikut:

1. Apa saja yang dapat menjadi hambatan atau kendala di dalam melaksanakan mediasi di pengadilan?
2. Upaya apa yang dapat ditempuh dalam memberi keadilan kepada pihak yang bersengketa ?

C. Ruang Lingkup

Di dalam ruang lingkup penulisan, penulis memberi batasan penulisan mengenai analisa teori teori serta nilai fungsi dan penerapannya dari upaya mediasi untuk penyelesaian sengketa Alas Hak atas Tanah. Sesuai dengan Perma nomor 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dan manfaat dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui hambatan atau kendala di dalam melaksanakan mediasi di pengadilan terhadap pihak-pihak yang bersengketa
- b. Untuk mengetahui upaya yang dapat ditempuh untuk memberi keadilan kepada pihak yang bersengketa berhubungan dengan teori-teori keadilan dan ketentuannya.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Secara Teoritis, Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum perdata terkait dengan perkara sengketa tanah dan memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepastakaan, khususnya tentang penyelesaian sengketa hak alas atas tanah menurut Perma No. 1 Tahun 2016 mengenai Prosedur Mediasi.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang berguna bagi masyarakat pada umumnya dan para pembaca pada khususnya mengenai penyelesaian sengketa hak alas atas tanah menurut Perma No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi dan memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepastakaan.

E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teori merupakan konsep-konsep yang sebenarnya merupakan abstrak dari hasil pemikiran atau kerangka/acuan yang pada dasarnya bertujuan mengadakan kesimpulan terhadap dimensi-dimensi. Kerangka teori dijadikan tumpuan analisis dalam menganalisis suatu permasalahan dalam penulisan maupun penelitian.

Terdapat beberapa ciri yang dapat dijadikan sebagai kerangka teoritis :

- a. Teori-teori hukum,
- b. Asas-asas hukum,
- c. Doktrin hukum
- d. Ulasan pakar hukum berdasarkan pembinaan pembedangan kekhususannya.

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral¹⁸.

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

¹⁸ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 53.

Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial¹⁹.

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan²⁰.

Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Aspek dominan dalam konsep barat tentang hak asasi manusia menekankan eksistensi hak dan kebebasan yang melekat pada kodrat manusia dan statusnya sebagai individu, hak tersebut berada di atas negara dan di atas semua organisasi politik dan bersifat mutlak sehingga tidak dapat diganggu gugat.

Karena konsep ini, maka sering kali dilontarkan kritik bahwa konsep barat tentang hak-hak asasi manusia adalah konsep yang individualistik. Kemudian dengan masuknya hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi serta hak kultural, terdapat kecenderungan mulai melunturnya sifat individualistik dari konsep barat.

¹⁹ Satjipto Raharjo, Op.Cit., h. 55.

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h. 29.

Dalam merumuskan prinsip perlindungan hukum di Indonesia, landasannya adalah Pancasila sebagai ideologi dan falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di barat bersumber pada konsep-konsep *Rechtstaat* dan “*Rule of The Law*”.

Dengan menggunakan konsepsi barat sebagai kerangka berfikir dengan landasan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di barat, lahirnya konsep- konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.²¹

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek- subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu²²:

a. Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

²¹ Ibid., h. 38.

²² Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2003, h. 20.

2. Kerangka Konseptual

Pengertian Mediasi menurut Pasal 1 Angka 1 PERMA No.1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan adalah: “Cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan bantuan Mediator.” Mediasi merupakan salah satu bentuk dari upaya penyelesaian sengketa yang memiliki ruang lingkup utama yang terdapat di wilayah hukum perdata maupun privat. Sengketa perdata yang dapat diselesaikan oleh mediasi bisa berupa sengketa seperti yang terjadi di lingkungan keluarga, waris, kekayaan, kontrak, bisnis, perbankan, perjanjian, jual-beli, sewa menyewa, lingkungan hidup dan berbagai sengketa perdata lainnya.

Penyelesaian sengketa melalui Mediasi dapat dilaksanakan di Pengadilan (*litigasi*) atau di luar Pengadilan (*nonlitigasi*). Mediasi yang dilakukan di dalam Pengadilan adalah bagian dari rangkaian proses hukum di Pengadilan, sedangkan mediasi yang dilakukan di luar Pengadilan, adalah proses mediasi yang merupakan bagian tersendiri yang terlepas dari prosedur hukum acara di Pengadilan.²³

PERMA No.1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang selanjutnya disebut PERMA Mediasi. PERMA Mediasi tersebut merupakan hasil penyempurnaan dari beberapa aturan sebelumnya yang pengimplementasiannya dirasa masih banyak memiliki kekurangan atau kelemahan sehingga tujuan dari efektifitas lembaga perdamaian dalam penyelesaian perkara perdata tidak tercapai, karenanya Mahkamah Agung merasa perlu untuk melakukan perbaikan terhadap peraturan-peraturan sebelumnya demi mendapatkan suatu ketentuan yang lebih sempurna atau setidaknya dapat menjawab segala kebutuhan dalam praktik.²⁴

²³ Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, Dan Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta, 2011. h. 22-23.

²⁴ D.Y Witanto, *Hukum Acara Mediasi Dalam Perkara Perdata Di Lingkungan Peradilan Umum Dan Peradilan Agama*, Alfabata, Bandung, 2011. h. 52.

F Metode Penelitian

Didalam mengungkapkan permasalahan dan pembahasan yang berkaitan dengan materi penulisan dan penelitian, diperlukan data atau informasi yang akurat. Maka dari itu digunakan sarana penelitian ilmiah yang berdasarkan pada metode penelitian. Penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan yaitu yuridis normatif yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder yang akan dikumpulkan serta dianalisa dan diteliti. Penelitian ini mengandung teori-teori yang diperoleh dari bahan pustaka.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum khususnya mengenai penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

3. Sumber Data

Mengenai sumber data yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah data sekunder. Menurut kekuatan mengikatnya, data sekunder dapat digolongkan menjadi tiga golongan, yaitu :

a. Sumber Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016, Peraturan Pemerintah no. 10 tahun 1961 (LN no. 28/1961) tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan dijabarkan dalam UUPA yang telah mengatur masalah keagrariaan/pertanahan di Indonesia, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase.

b. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan yang membahas atau menjelaskan sumber bahan hukum primer yang berupa buku teks, jurnal hukum, majalah hukum, pendapat para pakar serta berbagai macam referensi yang berkaitan dengan agraria yaitu penyelesaian sengketa tanah.

c. Sumber Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan-bahan penunjang yang menjelaskan dan memberikan informasi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus-kamus hukum, media internet, buku petunjuk atau buku pegangan, ensiklopedia serta buku mengenai istilah-istilah yang sering dipergunakan mengenai upaya proses penyelesaian sengketa tanah.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen atau berkas yang diperoleh dari instansi dimana penelitian ini dilakukan, selain itu juga melakukan studi kasus, yakni pengumpulan data-data mengenai objek yang diteliti, yang berkaitan dengan permasalahan penyelesaian sengketa tanah.

G. Sistematika Penulisan

Dalam suatu karya ilmiah maupun non ilmiah diperlukan suatu sistematika untuk menguraikan isi dari karya ilmiah ataupun non ilmiah tersebut. Dalam menjawab pokok permasalahan, penulis menyusun penelitian ini dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab I ini terdiri dari uraian mengenai latar belakang, perumusan masalah, ruang lingkup penulisan, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PROSES MEDIASI DI PENGADILAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA ALTERNATIF TERHADAP ALAS HAK ATAS TANAH

Pada bab ini akan dibahas mengenai mediasi dari sejarah munculnya keberadaan mediasi dan penyelesaian-penyelesaian yang bersifat non-litigasi, definisi dari mediasi, prinsip-prinsipnya, pihak yang berada dalam mediasi, jenis-jenis mediasi, tinjauan umum mengenai hak atas tanah, alas hak.

BAB III PENERAPAN PROSEDUR MEDIASI MENURUT PERMA NOMOR 1 TAHUN 2016

Bab ini berisi mengenai prosedur atau tahap-tahap dalam menjalankan upaya mediasi, dasar-dasar hukum yang mengatur mengenai permasalahan tersebut, ketentuan dari Perma nomor 1 tahun 2016 sebagai dasar hukumnya.

BAB IV ANALISA KENDALA PROSES MEDIASI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA ALAS HAK ATAS TANAH MENURUT PERMA NO. 1 TAHUN 2016

Pada bab ini adalah sebagai inti yang akan ditulis pada skripsi ini, yaitu analisa mengenai kendala yang masih terjadi proses penyelesaian sengketa hak alas atas tanah serta upaya dalam memberikan keadilan kepada para pihak menurut Perma nomor 1 Tahun 2016

BAB V PENUTUP

Dalam bagian akhir penulisan ini, penulis berusaha untuk menyimpulkan pembahasan-pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Kemudian penulis juga akan mencoba memberikan saran-saran yang yang dapat dijadikan masukan bagi berbagai pihak yang berkepentingan.