

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum adat sebagai salah satu hukum yang tertua didunia, dimana ada masyarakat di situ ada hukum adatnya yang tumbuh dan berkembang dalam persekutuan masyarakat hukum adat tersebut. Semua masyarakat Indonesia adalah masyarakat adat yang berbeda-beda antara satu lingkungan dengan lingkungan lainnya dan bersatu dalam Bhineka Tunggal Ika.¹ Hukum adat merupakan sistem hukum yang dikenal dalam tatanan lingkungan sosial, sehingga dapat dikatakan jika sistem sosial merupakan titik tolak dalam membahas hukum adat di Indonesia.²

Hukum adat merupakan hukum yang tidak tertulis yang hidup dan berkembang sejak dahulu serta sudah berakar di dalam masyarakat. Walaupun tidak tertulis namun hukum adat mempunyai akibat hukum terhadap siapa saja yang melanggarnya. Norma-norma dan nilai-nilai yang ada didalam hukum adat sangat dipatuhi dan dipegang teguh oleh masyarakat.

Hukum adat sebagai sistem hukum yang berlaku di masyarakat tradisional Indonesia memiliki aturan-aturan dan norma-norma yang mengatur kepemilikan dan penggunaan tanah. Namun, dalam praktiknya, hukum adat sering kali tidak diakui sepenuhnya dalam sistem hukum formal negara, yang menyebabkan kesulitan dalam penyelesaian sengketa tanah. Terlebih lagi, banyak tanah yang

¹ Jamaluddin, *Hukum Adat di Indonesia Dalam Dimensi Sejarah dan Perkembangannya*, GEI, Banda Aceh, 2015, hlm. 1.

² A. Suriyaman Mustari Pide, *Hukum Adat Dahulu, Kini, Dan akan Datang*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm. 2.

dikelola secara turun-temurun oleh masyarakat adat tidak memiliki sertifikat yang sah menurut hukum negara. Hal ini menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum, yang pada gilirannya memperbesar potensi sengketa.³

Penyelesaian sengketa tanah tanpa sertifikat sering kali mengandalkan hukum adat sebagai cara untuk menyelesaikan masalah. Hukum adat, meskipun tidak selalu diakui oleh sistem hukum formal, tetap memiliki kekuatan dalam masyarakat adat sebagai alat penyelesaian konflik yang mengedepankan musyawarah, mufakat, dan keadilan sosial. Dalam konteks ini, muncul pertanyaan mengenai sejauh mana hukum adat dapat dijadikan sebagai solusi yang efektif dan sah untuk menyelesaikan sengketa tanah yang tidak bersertifikat.

Sengketa tanah adalah sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas tanah. Sengketa tanah tidak dapat dihindari di zaman sekarang. Hal tersebut menuntut perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan yang terutama kepastian hukum didalamnya. Berbagai usaha telah dilakukan pemerintah untuk penyelesaian sengketa tanah dengan cepat guna menghindari penumpukan sengketa tanah, yang mana dapat merugikan masyarakat karena tanah tidak dapat digunakan karena tanah tersebut dalam sengketa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 1 ayat 4 disebutkan bahwa “Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawah nya serta yang berada di bawah air. Secara Konstitusional dalam Undang-Undang

³ Rosnidar Sembiring, *Hukum Pertanahan Adat*, Rajawali Pers, Depok, 2017, hlm. 125.

Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 ayat 3 telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴

Penyelesaian sengketa tanah pada umumnya ditempuh melalui jalur hukum yaitu pengadilan. kasus - kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform* (penataan ulang struktur penguasaan dan pemilikan tanah) penegakan hukumnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang melandasinya. Dalam Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan diadakan perbedaan antara sengketa dan konflik. Sengketa adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat, dan atau persepsi antara orang perorangan dan atau badan hukum (privat atau publik) mengenai status kepemilikan dan atau status penggunaan, atau penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu, atas status Keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, kepemilikan, dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu. Adapun konflik adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat, dan atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan atau warga atau kelompok masyarakat dengan badan hukum (privat atau publik), masyarakat dengan msyarakat mengenai status penggunaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status Keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, kepemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu, serta mengandung aspek politik, ekonomi, dan sosial

⁴ Bachtiar effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung, Penerbit Alumni, 1983, hlm. 1.

budaya.

Kebijakan negara atas kepastian kepemilikan tanah diatur dan di perkuat hak dan kewajibannya dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tahun 1960. Hukum tentang pertanahan yang artinya keberadaan hak-hak perorangan atas tanah tersebut selalu bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam Undang-Undang ini di jelaskan bahwa surat tanda bukti hak atau sertifikat tanah dapat menjadi bukti untuk penyelesaian sengketa tanah. Sertifikat tanah merupakan hal sangat penting di masa ini karena sertifikat dapat memberikan kepastian hukum bagi pemilikan tanah dan pemilik tanah memiliki kewenangan dan hak atas tanah tersebut secara tertulis tentunya untuk mencegah adanya sengketa kepemilikan tanah. Selain itu, sertifikat mempunyai nilai ekonomis yang tinggi apabila dijadikan jaminan utang dengan hak tanggungan atas tanah.⁵

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UUPA, untuk menjamin kepastian hukum pemerintah melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Dengan kegiatan pendaftaran ini warga diberi kesempatan untuk mendaftarkan tanahnya. Melalui pendaftaran tanah masyarakat memperoleh sertifikat tanah yang berisi data fisik dan data yuridis.

Suatu sengketa dapat di selesaikan sesuai dengan kesepakatan para pihak yang bersengketa. Bisa melalui kekeluargaan atau di luar pengadilan atau di hadapan hakim dalam persidangan. Mediasi merupakan salah satu alternatif

⁵ Usmani Murad, *Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Dalam Paraktek*, cetakan 1, Mandar Maju, Bandung, 1997, hlm. 146.

penyelesaian sengketa yang terjadi, antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak ketiga (netral) yang tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan.⁶ Alternatif penyelesaian sengketa dengan mediasi merupakan upaya yang sering di gunakan karena sifatnya yang sederhana dan praktis dalam menyesuaikan persengketaan. Mediasi dalam penyelesaian masalahnya menyesuaikan persengketaan, yaitu mencari dan mempertemukan kesepakatan sebagai pemecahan masalah, di bantu mediator yang bersifat netral dan bertugas sebagai fasilitator. Kesepakatan akhir ada di tangan para pihak yang bersengketa yang di tuangkan dalam berita acara di depan pihak ketiga. Dalam konteks ini, seperti di Sumatera utara tepatnya di desa patiluban mudik Kepala Desa memiliki kewenangan yang jelas bagi Kepala Desa untuk bertindak sebagai mediator berdasarkan undang-undang dan peraturan yang berlaku. Kepala Desa memiliki kewenangan dan legitimasi untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi di wilayah desanya, termasuk sengketa pertanahan. Hal ini diatur dalam Pasal 26 ayat 4 huruf k Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan: “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berkewajiban : menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa”.

Undang-Undang tersebut memperjelas bahwa penyelesaian sengketa secara nonlitigasi dalam hal ini berupa mediasi dapat dilaksanakan oleh Kepala Desa sebagai bentuk telah melaksanakan kewajibannya.⁷ Desa patiluban mudik

⁶ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, PT. Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 12.

⁷ Amin Suprihartini, *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, PT Cempaka Putih, Bandung, 2018, hlm 22.

sendiri termasuk kedalam bagian Kabupaten Mandailing Natal, yang dimana Peraturan Bupati Mandailing Natal Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Pedoman Penyelesaian Perkara Dengan Tiga Pilar yaitu Pemerintahan (Umara), Tokoh Agama, dan Tokoh Adat. biasanya penyelesaian sengketa atau perkara di selesaikan melalui non peradilan atau melalui peradilan /Litigasi. Sesuai Undang-Undang di atas penyelesaian sengketa bisa di lakukan dengan non peradilan seperti konsiliasi, Mediasi, dan Musyawarah.

Di Desa Patiluban Mudik sendiri, penyelesaian sengketa atau perkara dapat di selesaikan Melalui Mediasi atau Musyawarah oleh Kepala Desa atau Tokoh Adat. dalam hal ini Keduanya menjadi peran penting dalam permasalahan tersebut. Akan tetapi dalam hal ini penyelesaian sengketa atau perkara yang terjadi di Desa Patiluban Mudik biasanya selalu melakukan musyawarah terlebih dahulu karna itu adalah salah satu bentuk upaya penyelesaian yang biasa terjadi di desa di mana para pihak memiliki tujuan dan kesepakatan.

Sama halnya yang terjadi di Desa Patiluban Mudik yang dimana, (pihak 1) memutuskan untuk menjual sebidang tanah yang selama ini ia kuasai secara turun-temurun. Tanah itu belum pernah dibuatkan sertifikat resmi, hanya berupa surat warisan dan penguasaan fisik selama bertahun-tahun. Ketika calon pembeli datang, mereka meminta agar tanah tersebut diukur terlebih dahulu untuk memastikan batas-batasnya. Pada saat pengukuran dilakukan, muncul (Pihak 2) yang mengklaim bahwa sebagian tanah yang akan dijual tersebut sebenarnya adalah milik keluarganya dan beliau memiliki sertifikat. beliau menunjukkan bukti warisan dan mengaku telah lama menguasai sebagian tanah tersebut. Karena (pihak 1) tidak memiliki sertifikat resmi, klaim untuk (Pihak 2) menjadi sulit

untuk dibantah secara hukum. Situasi ini memicu perselisihan antara kedua pihak. (Pihak 1) merasa tanah itu miliknya sepenuhnya karena sudah di wariskan dan dirawat selama bertahun-tahun, sementara (pihak 2) yakin bahwa sebagian tanah itu adalah haknya berdasarkan warisan keluarga. karena tidak adanya sertifikat, pihak pertama tidak memiliki bukti kepemilikan yang kuat secara hukum.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menganggap bahwa persoalan pertanahan, khususnya sengketa tanah yang tidak memiliki sertifikat masih relevan dan menarik untuk dibahas. Dari hasil pembahasan ini penulis mengangkat judul **“Penyelesaian Sengketa Tanah Tidak Besertifikat Melalui Hukum Adat Di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah di kemukakan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini ialah:

1. Bagaimana proses penyelesaian sengketa tanah tidak besertifikat melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal?
2. Bagaimana kendala dalam proses penyelesaian sengketa tanah tidak besertifikat melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal?
3. Bagaimana penyelesaian kendala dalam proses penyelesaian sengketa tanah tidak besertifikat melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian, berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di

atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana proses penyelesaian sengketa tanah tidak besertifikat melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana kendala dalam proses penyelesaian sengketa tanah tidak besertifikat melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupatean Mandailing Natal.
- c. Untuk mengetahui dan menjelaskan Bagaimana penyelesaian kendala dalam proses penyelesaian sengketa tanah tidak besertifikat melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupatean Mandailing Natal.

Manfaat penelitian, berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi bagi mahasiswa dalam pengembangan ilmu pengetahuan tentang proses penyelesaian sengketa tanah yang tidak besertifikat melalui Hukum Adat.
2. Secara Praktis, dapat memberikan bahan informasi bagi pemerintah ataupun masyarakat dan pihak-pihak terkait dalam guna pengetahuan di bidang sengketa tanah.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini difokuskan pada satu kasus penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak besertifikat melalui hukum adat di Desa Patiluban Mudik dan pembahasan bagaimana peran masyarakat dan lembaga adat dalam proses penyelesaian sengketa tanah tersebut yang terjadi di Desa Patiluban Mudik.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu atau *literature review* adalah suatu uraian yang berkaitan dengan teori, konsep serta temuan maupun hasil dari penelitian sebelumnya yang digunakan oleh peneliti sebagai acuan atau landasan dalam penelitian serta penulisan pembahasan ini. Penelitian terdahulu bermanfaat untuk memberikan pandangan terhadap suatu permasalahan yang sama di daerah lain dan untuk dapat memperkaya bahan kajian pada penelitian ini. Berikut penjabaran penelitian terdahulu yang berupa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

- a. Penelitian yang ditulis oleh Handra, dengan judul “ penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik.” Penyelesaian suatu sengketa memiliki beberapa pendekatan, yaitu model litigasi (pengadilan) dan jalur nonlitigasi (diluar pengadilan). Beberapa permasalahan tanah, bisa diselesaikan dengan baik oleh karena itu proses mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral (mediator) guna mencari bentuk penyelesaian yang dapat disepakati para pihak atau masyarakat desa Lawin. tetapi ada beberapa kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah desa dalam penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat Hak Milik (SHM) yaitu hambatan internal dan hambatan eksternal.⁸ Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah penelitian ini menggunakan pendekatan. yaitu menggunakan model litigasi

⁸ Handra, *penyelesaian sengketa terhadap tanah yang tidak memiliki sertifikat hak milik (SHM)*, Skripsi, Universitas Muhammadiyah Mataram, Mataram, 2020, hlm. 8.

dan non litigasi dan penyelesaian melalui proses mediasi dan bantuan dari pihak ketiga yaitu mediator. sedangkan penelitian yang dilakukan penulis adalah penelitian tanah yang tidak besertifikat dan berfokus pada Penyelesaian Sengketa Tanah yang di mana penyelesaiannya di lakukan dengan melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal.

- b. Penelitian yang ditulis oleh Zulpian Karno, dengan judul “Penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan (non litigasi) melalui mediasi terhadap sahnya kepemilikan sertifikat ganda (*over live*) di kecamatan sungai raya kabupaten kubu raya.” Permasalahan Pertanahan yang ditandai dengan Sengketa pertanahan dan konflik pertanahan disebabkan oleh faktor hukum dan non hukum, Faktor hukum terkait dengan politik hukum pertanahan, status hukum Tanah.⁹ Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu penelitian ini berfokus pada Penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan (non litigasi) melalui mediasi terhadap sahnya kepemilikan sertifikat ganda (*over live*) di kecamatan sungai raya kabupaten kubu raya. sedangkan penelitian yang dilakukan penulis adalah penelitian tanah yang tidak besertifikat dan berfokus pada penyelesaian sengketa tanah yang di mana penyelesaiannya di lakukan dengan melalui Hukum Adat yang terdapat di Desa Patiluban Mudik Mandailing Natal.

⁹ Zulpian Karno, “*Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Luar Pengadilan (Non-Litigasi) Melalui Mediasi Terhadap Sahnya Kepemilikan Sertifikat Ganda (over live) (studi Di Kecamatan Sungai Raya kab.Kubu Raya).*” Jurnal Nestor Magister Hukum, Vol. 3, No. 03, 2016, hlm. 6-8.

- c. Penelitian yang ditulis oleh Danar Aswim , Abdullah Muis Kasim , Dan Martha Florita dengan judul “Peran Pemerintah Desa dalam Menyelesaikan Sengketa Kepemilikan Tanah di Desa Ribang Kecamatan Koting Kabupaten Sikka”.¹⁰ Hasil dari penelitian ini membahas bagaimana peran Desa dalam menyelesaikan sengketa kepemilikan tanah yang dinilai kurang efektif karena salah satu penyebabnya belum adanya Peraturan Desa yang mengatur tentang penyelesaian sengketa tanah tersebut, serta sebagian masyarakat belum memahami peran Desa itu sendiri. Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu penelitian ini berfokus pada Peran Pemerintah Desa dalam Menyelesaikan Sengketa Kepemilikan Tanah di Desa Ribang Kecamatan Koting Kabupaten Sikka. sedangkan penelitian yang dilakukan penulis adalah penelitian tanah yang tidak besertifikat dan berfokus pada Penyelesaian Sengketa Tanah yang di mana penyelesaiannya di lakukan dengan melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal.
- d. Penelitian yang di tulis oleh Ichsan Aulia Ahsani dengan judul, “Penyelesaian Sengketa Pertanahan Oleh Kepala Desa Sebagai Mediator Di Desa Marihat Bandar Kecamatan Bandar Kabupaten Simalungun.” Hasil dari penelitian ini Mediasi yang dilakukan oleh Kepala Desa sebagai orang yang dianggap tokoh di desa Marihat bandar menggunakan model

¹⁰ Danar Aswim, Abdullah Muis Kasim, Martha Florita, *Peran Pemerintah Desa dalam Menyelesaikan Sengketa Kepemilikan Tanah di Desa Ribang Kecamatan Koting Kabupaten Sikka*, Jurnal, IKIP Muhammadiyah Maumere, Maumere, Vol.10, No.1, 2022, hlm. 7-8.

Settlement mediation dan Transformative mediation. Hal ini disimpulkan karena dalam pelaksanaan mediasi di Desa Marihat bandar memang menemukan penyebab timbulnya sengketa tanah dan setelahnya melakukan model kompromi untuk mencapai perdamaian atas sengketa tanah yang dihadapi. Apabila dicermati, cara penyelesaian perkara, melalui mediasi dengan Kepala desa sebagai mediator, sama dengan prinsip musyawarah untuk mufakat yang telah ada dalam masyarakat Indonesia, “rukun” yaitu suatu konsep yang mengandung makna menjauhkan diri dari benturan konflik dengan segala dimensinya.¹¹ Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu penelitian ini di dengan cara Mediasi yang di lakukan oleh kepala Desa dan melakukan kompromi untuk mencapai perdamaian atas sengketa yang dihadapi. dan berfokus Kepala Desa Sebagai Mediator dan penelitian secara mediasi ini terdapat di Desa Marihat Bandar Kecamatan Bandar Kabupaten Simalungun. sedangkan penelitian yang dilakukan penulis adalah berfokus pada penelitian tanah yang tidak besertifikat dan berfokus pada Penyelesaian Sengketa Tanah yang di mana penyelesaiannya di lakukan dengan melalui Hukum Adat di Desa Patiluban Mudik Kabupaten Mandailing Natal.

¹¹ Ichsan Aulia Ahsari, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Oleh Kepala Desa Sebagai Mediator Di Desa Marihat Bandar Kabupaten Simalungun*, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Hukum Universitas Malikussaleh, Vol. 8, No. 1, Januari 2025, hlm. 7-8.