

## MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA/KONFLIK PERTANAHAN MEDIATION AS AN ALTERNATIVE FOR RESOLVING LAND DISPUTE/CONFLICTS

Bambang Saputro<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang Jl HS  
Ronggo Waluyo Puseurjaya Kecamatan Telukjambe Timur Karawang Jawa Barat 41361  
[bambangsaputrobpn@gmail.com](mailto:bambangsaputrobpn@gmail.com)



DOI: <http://dx.doi.org/10.33603/hermeneutika.v3i2>

Diterima: 20 Januari 2022; Direvisi: 10 Februari 2022; Dipublikasikan: 28 Februari 2022

**Abstrak:** *Sebagai Institusi/lembaga yang berwenang di bidang pertanahan, sudah seharusnya Kementerian Agraria Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional memberikan alternatif solusi atas berbagai masalah kasus pertanahan di Indonesia. Alternatif penyelesaian kasus pertanahan dimaksudkan agar dapat mengurangi jumlah sengketa/konflik pertanahan yang dari waktu ke waktu cenderung meningkat. Salah satu alternatif penyelesaian kasus pertanahan yang perlu terus dikembangkan adalah Mediasi. Dalam proses mediasi akan memberikan penyelesaian yang menguntungkan para pihak yang bersengketa. Bisa dibayangkan saat ini jumlah sengketa / konflik pertanahan semakin banyak, hal ini bisa dipahami karena sumber daya tanah yang relatif terbatas sedangkan di sisi lain permintaan dan pemanfaatan akan sumber daya tanah terus meningkat sehingga sangat berpotensi meningkatnya sengketa/konflik atas tanah. Dalam penelitian ini penulis tertarik untuk meneliti dan membahas tentang pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan dalam rangka menangani dan menyelesaikan kasus pertanahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan mediasi pertanahan di Kantor Pertanahan didasarkan kepada Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Mediasi pertanahan perlu dikembangkan karena merupakan cara penyelesaian perselisihan kasus pertanahan melalui perundingan/musyawarah untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu/difasilitasi oleh Mediator dari Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Namun dalam Peraturan tersebut belum memberikan petunjuk teknis/petunjuk pelaksanaan bagi pelaksanaan mediasi secara lebih konkrit. Dalam rangka meningkatkan kapasitas dan kapabilitas para Mediator perlu terus dilakukan pelatihan dan pendidikan Mediator agar lebih profesional dalam menangani dan menyelesaikan kasus-kasus pertanahan.*

**Kata kunci:** *Mediasi, Mediator, Sengketa, Konflik*

## I. PENDAHULUAN

UUD 1945 merupakan landasan konstitusional bagi bangsa Indonesia memegang peran penting bagi perikehidupan berbangsa dan bernegara. UUD 1945 merupakan sumber hukum tertinggi bagi Indonesia. Dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945 menyebutkan bahwa tujuan negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya dalam pasal 33 ayat 3 dinyatakan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan menyadari arti penting tanah bagi kehidupan manusia juga semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tempat tinggal, tempat berusaha di bidang pertanian, pertambangan, perikanan, maupun bidang perekonomian sebagai sumber penghidupan atau mata pencaharian, maka semakin penting perlu dilakukan pengaturan dan penataan terhadap sektor pertanahan agar benar-benar dapat diarahkan bagi tercapainya kemajuan, kemakmuran dan kesejahteraan serta kedamaian bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selanjutnya pengaturan dan penataan pertanahan di Indonesia pasca kemerdekaan adalah dengan diundangkannya Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yakni UU No 5 tahun 1960 yang lebih kita kenal dengan UUPA. Tujuan Undang-undang tersebut adalah untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat petani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur selanjutnya juga untuk

meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan serta untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. UUPA juga menjadi acuan bagi pengaturan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kebutuhan tanah tidak hanya dikenal pada masa sekarang tetapi sejak manusia diciptakan oleh Allah SWT dan ditempatkan di bumi. Dengan demikian tanah merupakan sarana dan kebutuhan yang amat penting bagi kehidupan manusia. Tanah tidak sekadar dipandang sebagai masalah agraria semata selama ini diidentikkan sebagai pertanian belaka, melainkan telah berkembang baik manfaat maupun kegunaannya sehingga terjadi dampak negatif yang semakin kompleks, bahkan tanah sering menimbulkan guncangan dalam masyarakat serta sendatan dalam pelaksanaan pembangunan<sup>1</sup>

Ketergantungan manusia yang demikian besar pada tanah, baik untuk kehidupan tempat permukiman maupun sumber mata pencaharian, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas baik jumlah maupun luasnya yang relatif tetap dan tidak bertambah dalam segala dimensi kebutuhan manusia. Ketidakseimbangan antara jumlah dan luas tanah yang tersedia dengan kebutuhan penggunaan yang semakin meningkat mengakibatkan tanah memiliki arti yang sangat penting, sehingga campur tangan negara melalui aparatnya dalam tatanan hukum pertanahan merupakan hal yang mutlak<sup>2</sup>. Pertumbuhan ekonomi dan meningkatnya nilai ekonomis tanah mengakibatkan semakin tajamnya kesenjangan sosial antara mereka yang mempunyai akses yang memungkinkan penguasaan tanah dengan agunan yang melampaui batas kewajaran

<sup>1</sup> Salindeho J : Masalah Tanah dalam Pembangunan, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta 1978 Hlm 23

<sup>2</sup> Thalib Hambali: Sangsi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan, Penerbit Kencana Prenada Media, Jakarta 2009 Hlm 1

dihadapkan dengan mereka yang paling membutuhkan tanah, namun mereka dalam posisi tersudut. Tidak mustahil apabila hal ini dibiarkan berlangsung akan dapat menjadi pemicu berbagai kerawanan di bidang pertanahan.<sup>3</sup> Kerawanan di bidang pertanahan bisa kita pahami dari sejarah bangsa-bangsa di dunia. Sejak dahulu sengketa atau konflik terkait dengan tanah selalu terjadi. Perebutan wilayah kekuasaan di antara kerajaan-kerajaan dan juga negara. Konflik terus terjadi hingga saat ini misalnya konflik

Israel-Palestina, konflik laut China Selatan, konflik di semenanjung Korea, konflik di Syria dan lain-lain termasuk di Indonesia.

Berdasarkan data jumlah kasus sengketa tanah yang tercatat dalam aplikasi Justisia Kementerian Agraria Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional pada periode 2015 sampai dengan 2020 tercatat 31.228 Kasus terdiri dari sengketa sebanyak 11.540, konflik 835 dan perkara 18.835. Dari data tersebut dapat kita lihat bahwa sebagian besar 60 % masuk dalam Perkara yakni perselisihan tanah yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan, 37 % sengketa yaitu perselisihan tanah dalam skala yang relatif terbatas dan 3 % merupakan konflik yaitu perselisihan tanah yang sudah berdampak luas.<sup>4</sup>

Dengan banyaknya jumlah kasus tersebut pada dewasa ini menunjukkan adanya peningkatan jumlah permasalahan sengketa, konflik dan perkara pertanahan sedangkan idealnya jumlah kasus sengketa, konflik dan perkara tanah harus makin berkurang. Penyelesaian masalah kasus pertanahan hendaknya dapat dilakukan dengan ketegasan agar mencapai kepastian hukum, terukur dan tuntas. Dalam penyelesaian kasus pertanahan ada mekanisme yang dapat

ditempuh yakni melalui jalur litigasi dan non litigasi. Kasus pertanahan adalah sengketa, konflik atau perkara tanah yang disampaikan kepada Kementerian Agraria Tata Ruang/ BPN dan jajaran dibawahnya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku. Sengketa pertanahan adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas sedangkan konflik pertanahan merupakan sengketa pertanahan yang telah berkecenderungan memiliki dampak sosial luas. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui pengadilan termasuk dalam kelompok litigasi dimana dalam pelaksanaannya harus mengikuti hukum acara yang telah ditetapkan. Salah satu alternatif penyelesaian kasus sengketa tanah diluar pengadilan adalah melalui mekanisme mediasi. Mekanisme pelaksanaan mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa tanah yang perlu dioptimalkan dalam pelaksanaannya baik yang dilakukan melalui Kantor Pertanahan, Pengadilan maupun Mediator Independent.

## II. METODE PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk meneliti pelaksanaan mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa/konflik pertanahan. Penelitian ini menarik karena pada saat ini disinyalir semakin banyak terjadi sengketa/konflik tanah di tanah air Dalam penelitian ini akan difokuskan bagaimana pelaksanaan mediasi khususnya dalam rangka menyelesaikan sengketa tanah pada Kantor Pertanahan. Metode penelitian yang akan dipergunakan adalah metode hukum normatif dimana dalam penelitian ini akan menitikberatkan perhatiannya pada data sekunder.<sup>5</sup> Penelitian ini juga akan melakukan fokus kajian terhadap asas hukum yang merupakan sesuatu yang mendasar dalam hukum sebagai sebuah pedoman. Fokus kajian hukum normatif

<sup>3</sup> SW Sumardjono M : Tanah dalam perspektif hak ekonomi, sosial dan budaya : Penerbit Kompas, Jakarta 2009 Hlm 11

<sup>4</sup> Agus Wijayanto, RB : Makalah Pada Lokakarya Pencegahan Sengketa dan Konflik Pertanahan di Hotel Melia Purosani Yogyakarta, 6 Oktober 2021

adalah inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum<sup>5</sup>. Sifat penelitian yang dilakukan adalah deskriptif analisis yang akan memberikan gambaran atau pemaparan untuk memperoleh gambaran atau deskripsi lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu pada saat tertentu atau mengenai gejala yuridis yang ada atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>7</sup>

### III. HASIL PENELITIAN

Menurut Filsuf Aristoteles manusia sebagai makhluk sosial / bermasyarakat (*zoon politicon*) tentu dalam berinteraksi akan saling membutuhkan dan saling ketergantungan. Sedangkan Thomas Hobbes menyatakan manusia sebagai *homo homini lupus* yang artinya manusia adalah serigala bagi manusia lainnya. Dengan adanya hubungan timbal balik tersebut tentunya di sisi yang positif mereka bisa bekerja bersama dalam mencapai tujuan namun di sisi lain bisa berakibat adanya konflik/ sengketa di antara mereka karena perbedaan tujuan atau kepentingan. Konflik merupakan kosakata pengindonesiaan dari istilah *conflict* dalam bahasa Inggris. Selain istilah tersebut ada juga istilah *dispute* yang dalam bahasa Indonesia disebut sebagai sengketa. Terkadang dua istilah tersebut sering beriringan atau merupakan konsep yang sama untuk mendeskripsikan situasi dan kondisi dimana orang-orang sedang mengalami perselisihan yang bersifat faktual maupun perselisihan-perselisihan yang ada pada persepsi mereka saja<sup>8</sup>. Model manajemen penyelesaian sengketa

dan konflik secara garis besar dibagi menjadi 2 yakni melalui proses litigasi dan non litigasi. Proses litigasi adalah suatu penanganan permasalahan hukum yang dilakukan menyangkut dengan instansi-instansi resmi Pemerintahan seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan serta Instansi yang berhubungan dengan permasalahan dimaksud, sedangkan proses non litigasi adalah proses penanganan penyelesaian permasalahan pada tingkat tataran masyarakat yakni seputar negosiasi, konsiliasi, perundingan dan perdamaian/mediasi. Dapat disimpulkan bahwa sengketa, konflik dan perkara pertanahan akan berkembang menjadi konflik sosial/konflik horizontal apabila tidak ditangani secara sistematis, komprehensif, bijaksana, terukur dan tuntas. Dengan adanya sengketa/konflik maka hukum memegang peran yang penting guna memberikan penyelesaian atas hal tersebut. Dalam kamus Black Law Dictionary dikatakan bahwa "*conflict of law is A difference between the laws of different states or countries in a case in which a transactions or occurrence central to the case has a connections to two or more jurisdiction*". Arus globalisasi dan penemuan kemajuan teknologi telah banyak berpengaruh terhadap tata kehidupan berbangsa dan bernegara terutama dalam bidang ekonomi, politik dan juga hukum. Setiap waktu kita dikenalkan dengan tata nilai kehidupan baru karena adanya proses "*disrupsi*" yakni proses terjadinya perubahan secara besar-besaran yang disebabkan adanya inovasi yang pada akhirnya mengubah sistem dan tatanan sosial. Tentu akibat disrupsi juga membawa intensitas dampak terhadap sengketa dan konflik kehidupan dalam masyarakat. Sudah menjadi umum di negara manapun baik negara maju maupun berkembang terdapat kritik terkait dengan lembaga peradilan dalam menangani penyelesaian sengketa dan konflik di masyarakat. Kritik yang utama adalah lambatnya proses peradilan, biaya

<sup>5</sup> Soerjono S & Sri Mamudji: Penelitian Hukum Normatif: Suatu tinjauan singkat, CV Rajawali, Jakarta 1985 : Him 15

<sup>6</sup> Bambang Sunggono : Metode Penelitian Hukum , Raja Grafindo Persada , Jakarta 1997 Him 83-102

<sup>7</sup> Abdulkadir Muhammad: Hukum dan Penelitian Hukum, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2004 Him 50

Takdir Rahmadi : Mediasi Penyelesaian Sengketa melalui pendekatan mufakat, PT Raja Grafindo P, Jakarta 2010 Hlm 1

mahal dan berbelit sehingga kita mengenal istilah mafia peradilan. Bahkan menurut Menkopolkham Mahfud Nffisekarang dunia hukum sudah mulai menjadi industri hukum dimana hukum sebagai bahan mentah untuk dipermainkan/digunakan sebagai instrumen untuk memanfaatkan sesuai dengan pesanan yang disepakati oleh mafia hukum. Kritik Terhadap Pelaksanaan Perkara di Pengadilan

Menurut Tony Mc Adam bahwa " *law has become a very big American business and that litigation cost may be doing damage to nations company*" Bahwa tingginya biaya berperkara dianggap sebagai factor yang sangat merusak terhadap perekonomian Amerika<sup>9</sup> <sup>10</sup> . Pemeriksaan penyelesaian perkara melalui litigasi sangat formalistis dan teknis sementara di sisi lain terjadi penambahan jumlah perkara yang semakin banyak maka akibatnya terjadi penumpukan perkara dan membutuhkan waktu yang lama dalam proses penyelesaiannya. Menurut Peter Lovenheim dikatakan bahwa " *...a litigated case may be pending for two, three, four or five years before trial*"<sup>11</sup>. Kenyataan atas kritik tersebut ikut mempengaruhi tidak hanya di Amerika Serikat namun juga di Indonesia. Menurut Suyud Margono ada beberapa kritik tentang hal itu antara lain : 1 Proses hukum memakan waktu yang panjang dan bahkan tidak memberikan kepastian hukum; 2. Biaya perkara mahal 3. Peradilan yang tidak tanggap 4. Putusan Pengadilan sering tidak menyelesaikan masalah 5. Kemampuan hakim yang bersifat generalis<sup>12</sup>. Sebenarnya ada juga kritik yang lainnya misalnya justru dengan berperkara tidak bisa memberikan jaminan kepastian dan keadilan hukum, putusan hakim saling bertentangan atau

ambigu sehingga membingungkan. Perubahan dan pergeseran yang cepat dalam era globalisasi, era digital dan industri yang cepat telah membawa manusia ke dalam tata kehidupan dunia yang tanpa batas sehingga perlu dilakukan proses penyelesaian sengketa/konflik yang lebih cepat, efisien, murah, dan *win win solutions* bagi para pihak. Beberapa kritik tersebut bukan tanpa alasan namun Mahkamah Agung juga sudah merespon dengan mengeluarkan SEMA No 6 tahun 1992 tentang penanganan dan penyelesaian perkara agar diusahakan selesai dalam 6 bulan. Tentu keluarnya surat edaran tersebut sejalan dengan asas dari Lembaga peradilan yang sederhana, cepat dan murah. Selanjutnya terbitnya SEMA No 1 tahun 2002 tentang pemberdayaan pengadilan tingkat pertama untuk menerapkan lembaga perdamaian dan berturut turut di keluarkan Perma No 2 tahun 2003, Perma No 1 tahun 2008 dan Perma No 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Dilingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional pelaksanaan Mediasi diatur dalam Peraturan Menteri ATR/ Ka BPN No 21 tahun 2020 tanggal 22 Oktober 2020 tentang Penanganan Kasus Pertanahan.

### Dasar - dasar Umum Mediasi

Mediasi di Indonesia sesungguhnya sudah dikenal sejak nenek moyang hal ini dapat kita ketahui dari sejarah . Di Jawa misalnya penyelesaian sengketa dilakukan melalui musyawarah yang difasilitasi oleh tokoh masyarakat atau tokoh agama, sedangkan di Minangkabau misalnya proses penyelesaian sengketa dilakukan melalui lembaga hakim perdamaian dimana hakim tersebut sebagai mediator atau fasilitator di Sumatera Utara misalnya kita mengenal adanya forum atau lembaga musyawarah adat "*runggun*" dalam masyarakat Batak. Istilah musyawarah untuk mufakat yang menjadi salah satu dasar dari Pancasila yaitu sila ke IV

<sup>9</sup> Bryan A Garner: Blacks Law Dictionary Ninth Edition Dallas Texas USA 1999 : Page 341

<sup>10</sup> N Amriani : Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan, Raja Grafindo P Jakarta 2011 Him 2

<sup>11</sup> Peter Lovenheim, Mediate, Don't Litigate, McGraw-Hill, New York, 1989 :Page 25

<sup>12</sup> Suyud Margono : ADR dan Arbitrase; Proses pelembagaan dan aspek hukum Ghalia Indonesia Bogor 2000 Hlm 34

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Pada masa kolonial Hindia Belanda sebenarnya proses mediasi juga sudah ada yakni dengan diperkenalkannya penerapan cara-cara damai sebelum perkara disidangkan. Ketentuan mediasi pertama diperkenalkan melalui Rv Tahun 1847 : *Reglement op de burgerlijke Rechtsvordering* yakni merupakan aturan hukum acara perdata yang berlaku bagi orang eropa dan timur asing yang berada di Indonesia. Secara garis besar bentuk-bentuk penyelesaian sengketa terbagi menjadi 2 yakni : Bentuk penyelesaian sengketa melalui litigasi ( peradilan ) dan bentuk penyelesaian melalui non litigasi ( *alternative dispute resolution* ). Istilah alternatif penyelesaian sengketa dapat kita temukan dalam UU No 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Alternatif penyelesaian sengketa sebenarnya berasal dari istilah *alternative dispute resolution* atau yang lebih kita kenal dengan istilah ADR. Menurut ketentuan pasal 1 angka 10 alternatif penyelesaian sengketa adalah Lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli. Selanjutnya dalam pasal 6 UU No 30 Tahun 1999 disebutkan bahwa sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada iktikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri. Mediasi menurut Kovach adalah *It is a process by which a neutral third party, the mediator, assists disputing parties in reaching a mutually satisfactory resolutions*<sup>13</sup>. Menurut *Black Law Dictionary* : *Mediation A method of nonbinding dispute resolutions involving a*

*neutral third party who tries to help the disputing parties reach a mutually agreeable solutions. Mediations as is private informal dispute resolution process in which a neutral third person, the mediator, help disputing parties to reach an agreement.*<sup>14</sup> Menurut Takdir Rahmadi Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak yang netral yang tidak memiliki kewenangan memutus<sup>15</sup>. John W Head mengatakan bahwa mediasi adalah suatu prosedur penengahan dimana seseorang bertindak sebagai kendaraan untuk berkomunikasi antar pihak sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin di damaikan, tetapi tanggung jawab utama tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri<sup>16</sup>. Mediasi adalah eksistensi atau definisi suatu hal ( *konsep* ) yang dapat diperlihatkan melalui hubungannya dengan hal ( *konsep* ) lainnya. Sifat hal-hal disimpulkan oleh saling hubungannya dengan hal lainnya. Mediasi merupakan suatu kategori dasar dalam filsafat Hegel<sup>17</sup>. Menurut Perma No 1 Tahun 2016 dikatakan bahwa mediasi adalah cara penyelesaian suatu sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh Mediator. Istilah mediasi di pengadilan dikembangkan berdasarkan ketentuan pasal 130 HIR/154 RBg yakni *'Jika pada hari yang ditentukan itu kedua belah pihak menghadap, maka pengadilan negeri dengan perantaraan ketuanya akan mencoba memperdamaikan mereka itu '* sedangkan dalam UU No 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dinyatakan bahwa : Alternatif penyelesaian sengketa adalah

<sup>13</sup> Pusat Mediasi Indonesia UGM : Modul Pembelajaran Pelatihan Mediasi Pertanahan, Yogyakarta 2021 Him 9

<sup>14</sup> Bryan A Garner : Black's Law Dictionary, Dallas Texas USA 2009 : Page 1070-1071

<sup>15</sup> Takdir Rahmadi: Mediasi Penyelesaian sengketa melalui pendekatan mufakat, Raja Grafindo Press Jakarta 2020 Him 12

<sup>16</sup> John W Head : Pengantar Umum Hukum Ekonomi, Elips Jakarta 2002

<sup>17</sup> Lorens Bagus : Kamus Filsafat PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta 2002, Him 609

lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli. Dalam proses mediasi seorang mediator berperan sebagai pemacu dan fasilitator yang harus mengarahkan para pihak yang bersengketa untuk menemukan sendiri jalan penyelesaiannya, disebutkan dalam *Black Law Dictionary* bahwa *the mediator has no power to impose a decision on the parties*. Hal tersebut juga dikatakan oleh Mark E Roszkowski bahwa *A Mediator generally has no power to impose a resolution* yang artinya bahwa penyelesaian sengketa para pihak yang memiliki kewenangan penuh untuk menentukan bentuk penyelesaiannya.<sup>18</sup> Mediasi merupakan salah satu bentuk alternatif penyelesaian sengketa dimana terdapat pihak ketiga yang posisinya netral dan tidak memihak kepada salah satu pihak, masuk dan melibatkan diri ke dalam sengketa yang sedang berlangsung guna membantu dan memfasilitasi para pihak dalam menyelesaikan sengketa secara damai, pihak ketiga tersebut biasa di sebut dengan istilah mediator<sup>19</sup>. Menurut Fuller mediator memiliki beberapa fungsi antara lain : Sebagai katalisator, sebagai pendidik, sebagai penejsemah, sebagai narasumber, sebagai penyandang berita jelek, sebagai agen realitas dan sebagai kambing hitam<sup>20</sup>

### Asas-asas umum Mediasi

Beberapa asas dalam proses mediasi antara lain:

1. Bersifat informal artinya proses mediasi tidak resmi, tidak sesuai dengan ketentuan atau aturan yang baku artinya tidak bersifat formalistis. Bersifat bebas bagi para pihak sehingga bisa lebih

memberikan suasana yang rileks dan kekeluargaan. Proses informal ini menghendaki adanya proses yang bersifat personal dan tidak terikat dengan aturan-aturan yang ketat dan rigid. Diharapkan dengan proses informal ini penyelesaian yang diharapkan para pihak bisa lebih cepat tanpa ada tekanan dan perasaan beban yang berat. Proses mediasi berlangsung dengan rileks, tidak perlu penyebutan identitas penggugat dan tergugat dan berada dalam posisi yang seimbang/ sederajat. Masing-masing pihak bisa dengan bebas mengajukan usulan dan penawaran termasuk dari pihak tergugat. Dalam proses mediasi ini tempat dan sarana bagi pelaksanaan mediasi juga turut memberikan kontribusi yang positif dan kondusif. Dalam hal ini peran mediator memegang peran yang penting karena bisa membawa pada situasi keakraban dan suasana yang nyaman bagi para pihak;

2. Waktu yang dibutuhkan relatif singkat/ cepat. Berbeda dengan proses penyelesaian melalui jalur litigasi yang memakan waktu yang relatif lama karena harus mengikuti hukum acara yang sudah ditetapkan. Apalagi dalam proses hukum juga masih terbuka adanya proses upaya hukum yang ini bisa berlangsung cukup lama. Dalam proses mediasi dibutuhkan waktu yang relatif singkat dan cepat. Dalam ketentuan pasal 18 diatur mengenai jangka waktu pelaksanaan mediasi yaitu selama 40 (empat puluh) hari kerja dan bisa diperpanjang untuk waktu selama 14 (empat belas) hari kerja berikutnya. Jika dibandingkan maka waktu proses mediasi jauh lebih singkat.
3. Penyelesaian didasarkan atas kesepakatan para pihak. Proses mediasi pada hakekatnya agar terjadi kesepakatan perdamaian guna menyelesaikan sengketa/konflik para pihak. Mediator dalam hal ini

<sup>18</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani: Hukum Arbitrase, PT Raja Grafindo Persada Jakarta 2000 Him 33

<sup>19</sup> DY Witanto : Hukum Acara Mediasi, Alfa beta Bandung 2010 Him 87

<sup>20</sup> Fuller:Tanya & jawab Perma ITh 2008 tentang pelaksanaan mediasi di Pengadilan, MARI-JICA & IICT Jakarta 2008 Him 16

berkewajiban membantu mencari alternatif-alternatif pilihan atau jalan keluar bagi penyelesaian sengketa para pihak. Fungsi fasilitasi ini penting karena pada mediator tidak bisa melakukan intervensi kepada para pihak sepanjang kesepakatannya tidak melanggar undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum. Mediator dalam hal ini hanya bersifat membantu draf isi perdamaian bagi para pihak. Kesepakatan damai para pihak pada akhirnya dibantu oleh Mediator agar sesuai dengan ketentuan sebagaimana pasal 1320 KUHPerdara tentang syarat-syarat syahnya sebuah perjanjian .

4. Biaya lebih murah dan ringan. Proses mediasi sesuai dengan Peraturan sangat dibatasi waktu dan tata caranya yang lebih sederhana dan mudah. Tentu jika dibandingkan dengan proses penyelesaian melalui litigasi/berperkara biaya yang harus dikeluarkan tentunya jauh lebih murah dan ringan bagi para pihak. Honor Mediator memang bersifat relatif karena tentunya tergantung dari kesepakatan para pihak berapa besaran honor bagi Mediator. Proses mediasi yang dilakukan dengan menggunakan fasilitas kantor/ pemerintah biasanya tidak dipungut biaya. Lain halnya jika melalui proses berperkara setiap tahapan dalam beracara tentu memerlukan biaya. Adanya pembatasan pemanggilan para pihak dalam melakukan mediasi juga berakibat dengan mudahnya biaya yang harus dikeluarkan para pihak. Biaya yang dimaksud sebenarnya biaya operasional yang diperlukan jika dibandingkan dengan biaya dalam proses berperkara, tentunya relative bisa ditekan dan relatif lebih murah.
5. Prosesnya bersifat tertutup dan rahasia. Berdasarkan ketentuan proses mediasi pada dasarnya bersifat tertutup kecuali para pihak menghendaki lain artinya dengan sifat tertutup maka akan bersifat

lebih privat dan hasil dari pertemuan juga bersifat rahasia sehingga menghindari adanya kesalahpahaman dan kecurigaan para pihak. Selama proses mediasi informasi dan perkembangan kasus sengketa bersifat rahasia dan hanya diketahui oleh para pihak dan mediator. Dalam pelaksanaan ini fungsi mediator bersifat imparial, netral dan tidak memihak/ independent. Dengan sifat tertutup diharapkan sengketa/konflik para pihak tidak meluas atau dapat dilokalisir. Dalam hal tertentu dalam proses mediasi bisa dilakukan proses pertemuan *kaukus* yang tentunya sudah disepakati para pihak. Maksud pertemuan *kaukus* adalah pertemuan secara terpisah yang dilakukan oleh Mediator dengan salah satu pihak bersengketa namun sudah disetujui oleh pihak lainnya. Beberapa manfaat *kaukus* antara lain adalah memungkinkan salah satu pihak untuk mengungkapkan kepentingan yang tidak ingin mereka ungkapkan kepada mitra rundingnya/ lawannya; di samping itu juga memungkinkan mediator untuk mencari informasi tambahan mengenai garis dasar posisi pihak-pihak tersebut, membantu mediator dalam memahami motivasi para pihak dan prioritas mereka, membangun empati dan kepercayaan secara individual, membantu para pihak waktu dan kesempatan para pihak menyalurkan emosi kepada mediator tanpa membahayakan kemajuan proses mediasi, memungkinkan mediator menguji seberapa realistis opsi-opsi tuntutan para pihak, memungkinkan para pihak untuk membangun proses mediasi secara konstruktif serta mencari alternatif penyelesaian . Pada prinsipnya *kaukus* adalah dalam rangka menjalin hubungan komunikasi dengan para pihak guna menjalin dan membangun kepercayaan serta menyediakan ruang bagi para pihak untuk merefleksikan persoalan secara



- personal mengenai apa yang terjadi, dirasakan, bagaimana penyelesaiannya dan menghindari adanya kebuntuan/
6. Kesepakatan damai bersifat mengakhiri perkara. Proses mediasi pada ujungnya adalah harapan agar terjadi perdamaian para pihak yang bersengketa/berkonflik. Dengan telah tercapainya perdamaian maka seluruh persengketaan di antara para pihak harus dinyatakan selesai dan tuntas. Kesepakatan perdamaian yang dituangkan dalam akta perdamaian atau *acta van dading* yang dibuat oleh dan dihadapan mediator menjadi akhir dari proses persengketaan para pihak. Dalam pasal 1851 KUH Perdata menyatakan bahwa " *Perdamaian ialah suatu persetujuan yang berisi bahwa dengan menyerahkan menjanjikan atau menahan suatu barang kedua belah pihak mengakhiri suatu perkara yang sedang diperiksa pengadilan ataupun mencegah timbulnya suatu perkara*" selanjutnya dalam pasal 17 dinyatakan bahwa " *Jika para pihak menghendaki perdamaian dikuatkan dengan bentuk akta perdamaian, kesepakatan perdamaian harus memuat klausula pencabutan gugatan dan atau klausula yang menyatakan perkara telah selesai* Pada prinsipnya kesepakatan perdamaian sebaiknya dituangkan dalam perjanjian tertulis, ditandatangani para pihak dan mediator jika para pihak diwakili oleh kuasanya maka harus ada pernyataan tertulis dari para pihak yang berisi persetujuan atas kesepakatan tersebut. Kesepakatan perdamaian dapat memiliki kekuatan eksekutorial setelah memperoleh putusan penetapan hakim berdasarkan akta perdamaian.
7. Proses mediasi mengesampingkan pembuktian. Dalam proses mediasi dimana akan mencari kesepakatan perdamaian para pihak maka dalam prosesnya bisa mengesampingkan proses pembuktian seperti halnya pada

proses litigasi di Pengadilan. Proses berperkara di Pengadilan akan memberikan ruang bagi pihak-pihak untuk bisa memberikan bukti-bukti kepada majelis hakim. Bukti-bukti yang dipergunakan sesuai dengan ketentuan Pasal 164 HIR/184 RBg ada 5 yaitu bukti tulisan, bukti saksi-saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah. Di dalam proses mediasi maka para pihak tidak harus saling berdebat dan memberikan bukti-bukti serta alasannya, proses mediasi memfokuskan pada bagaimana cara-cara mencari titik temu dan kesepakatan. Dalam hal bukti-bukti yang dimunculkan hanya sekedar sebagai wujud dari eksistensi kapasitas para pihak. Memang biasanya apabila ada pihak yang merasa memiliki bukti-bukti yang lebih kuat dalam pembuktiannya bila nanti akan berproses di pengadilan terkadang agak sulit dilakukan mediasi dan negosiasi. Keyakinan akan menang dalam proses berperkara karena memiliki bukti-bukti yang kuat bisa mengakibatkan gagalnya proses mediasi, maka seyogyanya mediator bisa memberikan penawaran tentang proses berperkara yang berlarut sehingga secara ekonomis dan perhitungan waktu jauh akan tetap merugikan.

8. Proses mediasi menggunakan pendekatan komunikasi. Dalam proses mediasi peran Mediator dalam mengkomunikasikan kepentingan dan penawaran serta keinginan para pihak memegang peran yang sangat penting. Keterampilan berkomunikasi menjadi salah satu syarat bagi keberhasilan proses mediasi. Dalam hal ini maka proses mediasi dapat dikatakan juga suatu seni berkomunikasi dalam mencarikan kesepakatan perdamaian bagi pihak-pihak yang bersengketa. Proses komunikasi yang melibatkan pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa/konflik dipastikan agar pesan

yang disampaikan bisa dipahami dengan menggunakan bahasa yang mudah dimengerti/lugas baik bahasa formal maupun informal tergantung kepada konteks dan situasinya. Mediator hendaknya bisa membangun kepercayaan para pihak yang bersengketa sehingga terjalin komunikasi yang baik misalnya dengan menghindari perdebatan/ argumentasi yang bersifat bertahan maupun menyerang. Tidak jarang dalam proses mediasi menemui jalan buntu sehingga diperlukan seni berkomunikasi yang tepat. Hubungan komunikasi para pihak di sini diupayakan agar terjalin dengan baik dan harmonis sehingga bisa menghasilkan kesepakatan yang bersifat memenangkan semua atau *win-win solutions*

9. Akta perdamaian bersifat final dan mengikat (*binding*). Dalam proses mediasi apabila tercapai kesepakatan perdamaian maka akan dibuatkan akta perdamaian (*acte van dading*). Kesepakatan perdamaian pada prinsipnya adalah sebuah kesepakatan hasil mediasi dalam bentuk dokumen yang memuat ketentuan penyelesaian sengketa yang ditandatangani oleh para pihak dan Mediator. Perdamaian menurut ketentuan pasal 1851 KUHPerdara adalah suatu persetujuan yang berisi bahwa dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang kedua belah pihak mengakhiri suatu perkara yang sedang diperiksa pengadilan ataupun mencegah timbulnya suatu perkara bila dibuat secara tertulis. Kesepakatan perdamaian adalah suatu dokumen yang memuat syarat-syarat yang disepakati oleh para pihak guna mengakhiri sengketa yang merupakan hasil dari upaya perdamaian dengan bantuan seorang mediator Pada prinsipnya akta perdamaian yang dibuat secara syah akan mengikat dan memiliki kekuatan hukum yang sama dengan putusan

pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan tidak dapat dilakukan upaya banding. Akta perdamaian melalui mediasi maka bersifat final dan mengikat (*binding*).

### Mediasi Pertanahan

Mediasi pertanahan bertujuan antara lain : menjamin transparansi dan ketajaman analisis, pengambilan keputusan yang bersifat kolektif dan obyektif, meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian sengketa dan konflik, menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih dan dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan serta memfasilitasi penyelesaian sengketa dan konflik melalui musyawarah<sup>21</sup>.

Pelaksanaan Mediasi pertanahan didasarkan pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan tanggal 22 Oktober 2020. Beberapa hal yang penting untuk dilakukan oleh mediator antara lain : harus memahami penyebab sengketa/konflik para pihak, tidak mengekspresikan kelebihan dan kelemahan para pihak yang bersengketa, kemampuan untuk mendengarkan para pihak, kemampuan untuk : berdiri sama tinggi dan duduk sama rendah dengan para pihak (*merge with parties*), kemampuan untuk melakukan empati terhadap para pihak, mengajak para pihak untuk keluar dari area konflik dan teijebak pada situasi saling menyalahkan serta mampu menunjukkan atensi terhadap penyelesaian sengketa. Mediator dalam melaksanakan tugasnya juga penting untuk memelihara dan mempertahankan ketidak-berpihakannya (*impartiality*) baik dalam wujud kata, sikap dan tingkah laku terhadap para pihak, mediator juga dilarang mempengaruhi atau mengarahkan

<sup>21</sup> Modul Pembelajaran Pelatihan Mediasi Pertanahan, PMI-UGM

para pihak untuk menghasilkan syarat-syarat atau klausula penyelesaian sengketa yang menguntungkan mediator, mediator harus beritikad baik, tidak berpihak atau tidak memiliki kepentingan pribadi (*conflict of interest*) atau kepentingan pihak lain. Mediator juga wajib menjaga kerahasiaan (*confidentiality*), secara optimal memperlancar proses (*promptness*) dan berkomunikasi dengan baik dalam proses mediasi. Tahapan Mediasi dimulai dengan tahap Pra Mediasi dimana merupakan tahap persiapan pelaksanaan mediasi yang dimulai dengan kehendak para pihak untuk menyelesaikan melalui jalur mediasi, penunjukan mediator serta penentuan waktu dan tempat pelaksanaan mediasi. Pada prinsipnya mediasi wajib dihadiri oleh para pihak/prinsipal, apabila prinsipal tidak bisa hadir karena alasan kesehatan/alasan lain yang sah mediasi dapat diwakili oleh kuasa yang diberi kewenangan untuk memutuskan dengan persetujuan oleh pihak yang bersengketa. Proses mediasi di Kantor Pertanahan apabila para pihak sudah diundang 3 (tiga) kali secara patut tetapi tidak hadir maka mediasi dinyatakan gagal. Dalam Proses mediasi dapat menghadirkan ahli dan atau pihak/ instansi terkait atas persetujuan para pihak. Proses mediasi sendiri dilakukan dimana Mediator melaksanakan proses mediasi sengketa para pihak sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan. Mediator membuka diskusi menyampaikan pokok permasalahan, mengidentifikasi masalah, menawarkan opsi-opsi penyelesaian kepada para pihak yang bersengketa hingga tercapai kesepakatan perdamaian yang dituangkan ke dalam berita acara kesepakatan perdamaian yang selanjutnya bisa didaftarkan ke pengadilan untuk memperoleh penetapan guna memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Kesepakatan perdamaian dituangkan dalam akta perdamaian dan didaftarkan oleh para pihak di Pengadilan Negeri wilayah hukum letak tanah yang menjadi

objek kasus untuk memperoleh putusan perdamaian. Pasca mediasi adalah kegiatan dari tindak lanjut hasil kesepakatan perdamaian para pihak komitmen para pihak untuk mematuhi kesepakatan yang tertuang dalam kesepakatan perdamaian dengan itikad baik atau berdasarkan putusan perdamaian yang telah dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri.

#### IV. KESIMPULAN

Pelaksanaan Mediasi Pertanahan merupakan salah satu cara penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan yang pelaksanaannya didasarkan pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional No 21 tahun 2020 tanggal 22 Oktober 2020 yang dalam peraturan tersebut belum ditindaklanjuti dengan petunjuk teknis/petunjuk pelaksanaan mediasi pertanahan yang lebih rinci dan jelas.

Pelaksanaan Mediasi Pertanahan sangat dipengaruhi oleh peran Mediator Pertanahan yang profesional, oleh karena masih terbatasnya jumlah mediator pertanahan yang tersertifikasi maka perlu terus dilakukan peningkatan pelatihan dan sertifikasi para Mediator Pertanahan. Dengan peran yang optimal Mediator dalam membantu menyelesaikan kasus pertanahan maka diharapkan terjadi penurunan kasus sengketa, konflik dan perkara pertanahan di masa mendatang.

#### REFERENSI

- Abdulkadir Muhammad : *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2004 Agus Wijayanto, RB: *Makalah pada lokakarya Pencegahan Sengketa dan Konflik Pertanahan* di Hotel Melia Purosani Yogyakarta, 6 Oktober 2021
- Bambang Sunggono: *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta 1997
- Bryan A Garner: *Black's Law Dictionary*, Dallas Texas USA 2009
- D. Y Witanto : *Hukum Acara Mediasi*,

- Bandung, Alfabeta 2010
- Fuller : *Buku Tanya dan Jawab Perma No 1 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan* keijasama MA-JICA-ICHT Jakarta 2008
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani : *Hukum Arbitrase*, Jakarta PT Raja Grafindo Persada 2000
- Johan W Head : *Pengantar Umum Hukum Ekonomi*, Jakarta Elips 2002
- Lorens Bagus : *Kamus Filsafat* Jakarta PT Gramedia Pustaka Utama 2002
- Maria SW Sumardjono, Nurhasan Ismail dan Isharyanto : *Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa ( ADR) di Bidang Pertanahan*, Jakarta Penerbit Kompas 2008
- Maria SW Sumardjono : *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta Penerbit Kompas 2008
- Nurnaningsih Amriani : *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Jakarta PT Raja Grafindo Persada 2011
- Peter Lovenheim : *Mediate, Don 't Litigate*, New York Me Graw-Hill 1989
- Pusat Mediasi Indonesia Universitas Gadjah Mada : *Modul Pembelajaran Pelatihan Mediasi* Yogyakarta UGM Press 2021
- Salindeho John : *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta Penerbit Sinar Grafika 1978
- Soejiono Soekanto & Sri Mamudji *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat* Jakarta Penerbit CV Rajawali 1985
- Suyud Margono : *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia 2000
- Takdir Rahmadi : *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta PT Raja Grafindo Persada 2010
- Thalib Hambali : *Sangsi Pemidanaan dalam Konflik Pertanahan*, Jakarta, Penerbit Kencana Prenada Media Grup 2009
- UU No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- UUNo 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- Perma No. 1 Tahun 2008 Jo No. 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- SEMA No .1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian dalam pasal 130 HIR/154 RBg
- Permen ATR/ Ka BPN No.21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan