

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG TANAH, SENGKETA PERTANAHAN, DAN MEDIASI**

#### **A. Tanah**

##### **1. Pengertian Tanah**

Seluruh permukaan yang ada di bumi ini disebut dengan tanah, sesuai yang ada dalam hukum agraria. Namun tidak semua tanah diatur didalamnya, hanya bagian dari permukaan bumi yang berhubungan langsung dengan hak atas tanah dan dipandang dari aspek yuridisnya (Santoso, 2017). Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, yang biasanya disebut UUPA (Undang-Undang Pokok- Pokok Agraria) belum menyebutkan istilah tanah secara jelas dan rinci. Dalam Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria terdapat perbedaan pengertian antara tanah dan bumi, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1) tanah merupakan permukaan bumi, sedangkan bumi, air, serta ruang angkasa berhubungan dengan kemajuan teknologi pada zaman modern ini (Arba, 2019a).

Tingkatan bagian bumi bagian paling dasar disebut dengan tanah, yang dapat digunakan sebagai tempat bercocok tanam dikenal dengan sebutan tanah perkebunan, garapan, pertanian, serta tanah bangunan yang pada umumnya digunakan untuk mendirikan sebuah rumah, masjid ataupun

bangunan lainnya. Michael G. Kitay berpendapat bahwa tanah adalah hal unik dan jumlahnya amat terbatas, karena itu siapapun yang mempunyai tanah sama halnya menguasai sebuah modal yang tidak akan merugikan pemiliknya (Nawang, 2022). Sedangkan menurut Maria R. Ruwiastuti dikutip dalam buku Arba menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan bumi adalah kawasan yang dapat menghasilkan suatu nilai perekonomian yang dapat digunakan untuk kelangsungan hidup manusia seperti berupa hutan, sungai, lahan pertanian, sumber air yang didalamnya juga terdapat budaya ataupun kelompok yang saling bersangkutan. Ia juga mengutarakan beberapa fungsi tanah yaitu (Arba, 2019b):

- 1) Potensi ekonomi, yang artinya tanah yang ditempati harus dapat menghasilkan perekonomian atau dapat meningkatkan hasil perekonomian dan dapat dimanfaatkan bagi orang-orang yang tinggal di atasnya, seperti hutan, sungai, gunung, tanah yang memiliki sumber mineral dan lahan perkebunan atau pertanian.
- 2) Potensi budaya, artinya di atas tanah tersebut terdapat beberapa budaya dalam masyarakat sehingga dapat terjadinya toleransi antara budaya satu dengan lainnya.

## **2. Hak-Hak atas Tanah**

Hak atas tanah adalah tanah yang haknya hanya dapat dimanfaatkan pemiliknya, yang berarti hanya pemilik tanah tersebut dapat menggunakan tanah tersebut sebagai bahan mendirikan sebuah bangunan juga dapat memanfaatkannya sebagai ladang pertanian, pembuatan tambak, dan

ladang peternakan (Santoso, 2015d). Penjelasan mengenai pemberian hak atas tanah terdapat pada Pasal 4 ayat (1) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu, atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Jenis-jenis hak atas tanah terdapat dalam Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 16 dan Pasal 53. Dimana Pasal 53 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menyebutkan hak atas tanah terbagi dalam tiga bagian yaitu (Santoso, 2015a):

- 1) Hak atas tanah yang bersifat tetap
  - a. Hak Milik: Hak terkuat dan terpenuh atas tanah, tidak terbatas waktu dan dapat dialihkan.
  - b. Hak Guna Usaha: Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai oleh negara untuk pertanian, perikanan, atau peternakan.
  - c. Hak Guna Bangunan: Hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya.
  - d. Hak Pakai: Hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh negara atau milik orang lain.
  - e. Hak Sewa: Hak untuk menyewa tanah atau bangunan.
  - f. Hak Membuka Tanah: Hak untuk membuka lahan baru.

- g. Hak Memungut Hasil Hutan: Hak untuk mengambil hasil dari hutan yang tidak dimiliki oleh penerima hak.
- 2) Hak atas tanah yang akan ditentukan oleh aturan peundang-undangan, kategori ini mencakup hak-hak yang mungkin akan muncul di masa depan dan akan diatur secara khusus oleh undang-undang. Ini menunjukkan bahwa UUPA tidak bersifat limitatif dan memungkinkan lahirnya hak-hak baru.
  - 3) Hak atas tanah yang sifatnya sementara, seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat. UUPA.

Menurut Pasal 16 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak atas tanah terbagi menjadi beberapa jenis yaitu:

- 1) Hak Milik

Hak Milik adalah hak yang bisa diwariskan dari pemilik kepada ahli warisnya, hak paling kuat dan hak sepenuhnya dipegang oleh orang yang memiliki tanah tersebut, seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 6, berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960. Prinsip hak milik yaitu selain warga Negara Indonesia tidak bisa memiliki hak milik tanah, yang telah dinyatakan dalam Pasal 21 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria “Hanya

warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik” hal tersebut berarti bangsa lain tidak memiliki hak atas tanah yang ada di Indonesia (Wijaya, 2017). Kesimpulannya adalah jika terjadi pengalihan hak milik atas tanah dengan sesama warga negara Indonesia diperbolehkan. Pembuatan sertifikat hak milik atas tanah sangat penting sebab:

- a) Sertifikat memberikan kepastian hukum, orang yang mempunyai tanah dan sudah bersertifikat maka akan merasa tenang dan merasa dilindungi dari ancaman apapun, karena merasa bahwa namanya sudah tercantum dalam sertifikat tanah dan ditulis dalam buku tanah.
- b) Pembuatan sertifikat hak milik atas tanah yang dipunyai seseorang bertujuan mengurangi permasalahan tentang tanah.
- c) Adanya sertifikat hak milik atas tanah bisa melakukan tindakan hukum selama tidak melawan kesusilaan dan Undang-Undang umum.
- d) Tanah yang sudah bersertifikat juga mempunyai nilai jual atau nilai ekonomi yang tinggi, contohnya tanah yang sudah bersertifikat dapat dijadikan sebagai jaminan utang. Dari pernyataan itu dapat disimpulkan bahwasanya pendataan hak milik atas tanah sangat penting untuk mencegah terjadinya sengketa tanah dan dapat meningkatkan nilai jual yang tinggi.

## 2) Hak Pakai

Menurut Pasal 41 ayat (1) UUPA hak pakai yaitu kebebasan guna memakai maupun mengelola daratan milik daerah atau milik perseorangan untuk dimanfaatkan tanahnya dengan ketentuan sebagaimana ditentukan oleh pemilik tanah tersebut tanpa berlawanan dengan aturan perundang-undangan (Sappe, 2021). Hak tersebut juga dapat diberikan dengan tempo tertentu berdasarkan dengan keperluan penggunaannya, baik secara bebas atau dengan balasan berbentuk apapun. Misalnya tanah tersebut digunakan untuk menanam padi maka harus menunggu sampai padi selesai dipanen dan biasanya pemakai memberikan imbalan kepada pemilik tanah baik berupa barang atau lainnya. Hak tersebut dapat juga diberikan kepada warga Negara Indonesia, warga negara lain yang berkediaman di wilayah Indonesia, badan hukum negara lain yang memiliki cabang di Indonesia, pemerintahan yang ada di Indonesia (Wijaya, 2017b).

Batas waktu hak pakai ditentukan pada Pasal 45 hingga Pasal 49, jangka waktu tersebut sesuai dari mana asal usul tanahnya, misalnya hak pakai atas tanah negara yang dimiliki pemerintah negara sampai pemerintah desa memiliki batas waktu selama 25 tahun, dapat ditambah masa pemakaian selama 20 tahun juga bisa diperbarui sampai 25 tahun, proses perpanjangannya bisa dilakukan 2 tahun sebelum masa pakai tanah tersebut berakhir. Batas waktu perpanjangan hak pakai atas tanah hak pengelolaan sama seperti hak pakai atas tanah negara tetapi

perpanjangan masa hak pakai atas tanah pengelolaan dilakukan atas usulan dari yang memiliki hak pengelolaan, sementara hak pakai atas tanah hak milik tidak bisa diperpanjang hanya 25 tahun lamanya, kecuali dengan persetujuan yang mempunyai lahan dengan penguasa hak pakai untuk memperpanjang waktu pakai serta harus mendaftarkan pada kantor pertanahan kota yang ditempati supaya tertulis di catatan tanah untuk menghindari terjadinya persengketaan tanah (Santoso, 2015b).

Beberapa hal yang dapat mengakibatkan hilangnya hak pakai seperti: berakhirnya jangka waktu sewa, pihak yang berwenang membatalkannya, penguasa hak pengelola maupun orang yang memiliki lahan tersebut sebelum berakhirnya masa pakai disebabkan karena pemakai tidak memenuhi kewajiban atau syarat yang telah ditulis pada awal perjanjian antara pemilik dan yang mempunyai hak pakai, putusan pengadilan, ditelantarkan, diberikan secara sukarela, adanya bencana yang menjadikan tanah tersebut hilang atau musnah, penguasa hak pakai tanpa mengalihkan hak penggunaannya kepada orang lain, selama satu tahun setelah penguasa hak pakai belum mencapai persyaratannya.

### 3) Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan merupakan hak membangun bangunan diatas lahan yang tidak punyanya secara pribadi dan bangunan itu bukan menjadi hak pemilik tanah, dalam periode terpanjang 30 tahun.

Menurut Pasal 35 ayat (2) jangka waktu perpanjangannya 20 tahun paling lama, merujuk dalam ayat (1) berdasarkan anjuran seorang yang mempunyai hak guna tersebut dengan kebutuhan dan keadaan bangunannya.

#### 4) Hak Guna Usaha

Pasal 28 ayat (1) UUPA mendefinisikan hak guna usaha yaitu kebebasan memanfaatkan tanah guna membuka usaha yang lahan tersebut merupakan tanah milik negara atau lahan yang dalam kekuasaan negara. 35 tahun adalah tempo pertama yang paling lama kemudian dapat dilanjutkan selama 25 tahun, tanah tersebut dapat dimanfaatkan sebuah perusahaan sebagai lahan peternakan, perkebunan, maupun pertanian (Santoso, 2019).

Terjadinya hak guna usaha karena adanya izin untuk menggunakan tanah itu kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dengan ketentuan yang spesifik, apabila syarat-syaratnya berhasil dipenuhi maka Kepala Badan Nasional Pertanahan Republik Indonesia akan membuatkan SKPH supaya dapat mendaftarkan di kantor Pertahanan ditempat tersebut guna pembuatan sertipikat sebagai tanda bukti hak tanah tersebut (Santoso, 2015c).

#### 5) Hak Sewa

Hak sewa merupakan kebebasan memakai atau memanfaatkan wilayah milik warga lainnya dengan kesepakatan membayar sejumlah tertentu dan disepakati bersama yang dapat dilakukan secara lisan

maupun tertulis, tetapi lebih baiknya jika kesepakatan tersebut dilakukan secara tertulis supaya dapat dijadikan barang bukti adanya kesepakatan yang telah dibuat untuk menghindari terjadinya sengketa. Pembuatan surat perjanjian sewa menyewa dapat dilakukan secara pribadi antara penyewa dan pihak yang menyewakan atau menggunakan bantuan Notaris yang mempunyai wewenang untuk membuatkan surat perjanjian dengan adanya saksi dan tanda tangan diatas materai antara kedua belah pihak, tujuan pembuatan surat perjanjian tersebut sebagai bukti kuat hak sewa tanah, sehingga penyewa tidak perlu membuat sertifikat tanah hak sewa. Tanah yang dapat disewakan harus tanah milik pribadi. Pada aturan Undang-Undang Pokok Agraria hak sewa menyewa tanah digunakan untuk mendirikan bangunan bukan untuk pertanian maupun peternakan, namun dalam praktiknya sewa menyewa tanah dapat digunakan untuk apa saja sesuai dengan perjanjian dan kesepakatan bersama dengan jangka waktu yang ditentukan (Syah, 2019).

#### 6) Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 46 menjelaskan hak membuka tanah dan memungut hasil hutan adalah yang bisa memiliki hak tersebut hanya masyarakat Indonesia, berdasarkan aturan yang telah dibuat oleh pejabat dengan mempergunakan atau memanfaatkan hak memungut hasil hutan menggunakan cara yang legal tidak

berdasarkan keinginannya sendiri untuk mendapatkan hak milik atas lahan tersebut (Setiawan, 2020).

## **B. Sengketa Pertanahan**

### **1. Pengertian Sengketa Pertanahan**

Istilah sengketa, menurut kamus besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pertikaian atau perselisihan (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 2003). Sedangkan dalam kosa kata Bahasa Inggris istilah tersebut diartikan menjadi 2 (dua) istilah, yaitu conflict dan dispute yang kedua-duanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan di antara kedua pihak atau lebih, tetapi keduanya dapat dibedakan (Usman, 2003).

Dalam ranah hukum, dapat dikatakan bahwa sengketa adalah masalah antara dua orang atau lebih dimana keduanya saling memperlakukan suatu objek tertentu. Hal ini terjadi dikarenakan kesalahpahamannya atau perbedaan pendapat atau persepsi antara keduanya yang kemudian menimbulkan akibat hukum bagi keduanya (Limbong, 2012).

Menurut Rahmadi Usman, konflik sebagai pertentangan diantara para pihak untuk menyelesaikan masalah yang kalau tidak diselesaikan dengan baik dapat mengganggu hubungan diantara para pihak yang bersangkutan (Limbong, 2012).

Mendeskripsikan makna sengketa sebagaimana terurai diatas terlihat bahwa suatu sengketa akan terjadi manakala ada dua kepentingan yang

saling berbenturan yang tidak dapat disatukan, hanya saja tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui pengadilan. Hal ini berbeda pula dengan rumusan sengketa yang dianut oleh Badan Pertanahan Nasional, yaitu menurut Pasal 1 angka (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1999 tentang tata cara penanganan Sengketa Pertanahan, menyebutkan bahwa sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai :

1. Keabsahan suatu hak
2. Pemberian hak atas tanah
3. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi BPN.

Sengketa pertanahan sangat luas ruang lingkupnya, namun demikian sengketa pertanahan tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) bagian, yaitu :

1. Sengketa pertanahan yang bersifat keperdataan

Sengketa ini berada di ruang lingkup hukum perdata, yaitu merupakan sebuah tuntutan hak atas objek tanah yang diajukan oleh seseorang, beberapa orang, atau sekelompok orang, baik yang terikat oleh suatu badan hukum atau bukan badan hukum yang ditujukan kepada pihak lain melalui pengadilan negeri berhubung ada perselisihan (Fauzan, 2006). Sebagai syarat materiil untuk dapat

melakukan gugatan perdata ke pengadilan mutlak harus ada perselisihan atau sengketa.

Sengketa pertanahan yang bersifat keperdataan, berkaitan dengan hak-hak keperdataan baik oleh subjek hak maupun oleh pihak-pihak lain yang berkepentingan terhadap objek haknya (tanah). Adapun yang menjadi pokok permasalahan adalah berkaitan dengan kepastian hak atas tanahnya yang bersumber pada data fisik tanah dan data yuridis tanah yang disampaikan pihak penerima hak kepada BPN. Apabila data yang disampaikan mengandung kelemahan, maka kualitas hukum mengenai hak atas tanah akan mengandung kelemahan yang pada suatu saat dapat dibatalkan apabila dapat dibuktikan terdapat cacat administrasi maupun cacat hukum (Murar, 2007).

Di samping itu, seiring dengan perkembangan zaman, sengketa pertanahan yang bersifat keperdataan adalah berkaitan dengan hak-hak keperdataan baik oleh subjek hak maupun oleh pihak-pihak lain yang berkepentingan terhadap objek tanah, dalam pokok permasalahan mengenai pengingkaran atas kesepakatan bersama yang dituangkan dalam perjanjian mengenai penguasaan atas bidang tanah dalam hak pengelolaan.

## 2. Sengketa tanah yang bersifat administratif

Sengketa ini sering disebut sebagai sengketa Tata Usaha Negara, yaitu sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha

Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sengketa pertanahan yang bersifat administratif ini terjadi akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara yang mengandung unsur kesalahan atau kekeliruan dalam penetapan hak atas tanah dan pendaftarannya. Hal ini terjadi antara lain disebabkan oleh kekeliruan penerapan peraturan; keliruan penetapan subjek hak; kekeliruan penetapan objek hak; kekeliruan penetapan status hak; masalah prioritas penerima hak tanah; kekeliruan penetapan letak, luas, dan batas (Murar, 2007).

3. Sengketa pertanahan yang terindikasi mengandung unsur aspek pidana

Sengketa ini dapat terdeteksi dengan memperhatikan celah-celah tindak pidana umum dalam sengketa tanah antara lain dapat dikenakan pasal-pasal pidana umum dalam sengketa tanah, yaitu :

- a. Penggelapan akta tanah (Pasal 372 KUHPidana)
- b. Penipuan/perbuatan curang (Pasal 378 KUHPidana)
- c. Pemalsuan akta (Pasal 263, 266 KUHPidana)
- d. Penyerobotan tanah hak
- e. Pengalihan tanah yang bukan haknya melalui jual beli, lelang, kuasa mutlak
- f. Menggunakan data palsu untuk menimbulkan hak tanah (SIPPT palsu, keterangan lura-lura palsu, rekomendasi palsu)

- g. Penguasaan tanah secara illegal atas tanah hak pihak lain

## **2. Penyebab Sengketa Pertanahan**

Dalam kehidupan manusia bahwa tanah tidak akan terlepas dari segala tindak manusia itu sendiri sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan kelanjutan kehidupannya. Oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat sehingga sering terjadi sengketa diantara sesamanya, terutama yang menyangkut tanah (Keano, 2021). Konflik pertanahan sudah mengakar dari zaman dulu hingga sekarang, akar konflik pertanahan merupakan faktor yang mendasar yang menyebabkan timbulnya konflik pertanahan. Akar permasalahan konflik pertanahan penting untuk diidentifikasi dan diinventarisasi guna mencari jalan keluar atau bentuk penyelesaian yang akan dilakukan.

Jika dilihat secara faktual landasan yuridis yang mengatur masalah keagrariaan/pertanahan tidak sepenuhnya dilaksanakan dengan konsekuen dengan berbagai alasan yang sehingga menimbulkan masalah. Sumber masalah/konflik pertanahan yang ada sekarang antara lain (Gama Lusi et al., 2023):

- a. Pemilikan/penguasaan tanah yang tidak seimbang dan tidak merata
- b. Ketidakserasian penggunaan tanah pertanian dan tanah nonpertanian.
- c. Kurangnya keberpihakan kepada masyarakat yang golongan ekonominya lemah.
- d. Kurangnya pengakuan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah seperti hak ulayat.

- e. 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 berikut (S. W. M. Sumardjono, 2008) :

1. Konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif (contoh : 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.
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.

Selanjutnya, penyebab yang bersifat umum timbulnya konflik pertanahan dapat dikelompokkan kedalam dua faktor yaitu : faktor hukum dan faktor non-hukum (Prasetyo, 2020).

a. Faktor Hukum

Beberapa faktor hukum yang menjadi akar dari sengketa/konflik pertanahan yang terjadi belakangan ini antara lain:

1. Tumpang Tindih Peraturan

Setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), banyak peraturan turunan yang muncul, seperti UU Kehutanan, UU Pertambangan, dan lainnya. Masing-masing peraturan ini sering kali memiliki ketentuan yang berbeda mengenai hak atas tanah, sehingga menciptakan tumpang tindih dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah.

2. Regulasi Kurang Memadai

Regulasi di bidang pertanahan belum seutuhnya, mengacu pada nilai-nilai dasar pancasila dan filosofi pasal 33 UUD 1945 tentang moral, keadilan, hak asasi, dan kesejahteraan. Dalam banyak kasus pertanahan, hak-hak rakyat pemilik tanah sering kali diabaikan.

3. Penyelesaian dan Birokrasi Berbelit-belit

Upaya hukum melalui pengadilan terkadang tidak pernah menuntaskan persoalan. Sebagai contoh, para pihak yang tidak

menerima tanahnya diokupasi pihak lain bila mana menempuh jalur hukum tidak pernah memperoleh kepastian hukum. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya tinggi dan waktu penyelesaian yang lama, belum lagi bila terjebak terjebak dengan mafia peradilan, maka keadilan tidak pernah berpihak kepada yang benar. Sehingga bahwa kalau kehilangan seekor kambing jangan berurusan dengan hukum, karena bisa kehilangan sekandang kambing. Hal ini tentunya tidak sesuai lagi dengan prinsip peradilan kita yang sederhana, cepat dan berbiaya murah, karena kondisi sebenarnya dalam berurusan dengan pengadilan adalah tidak sederhana, birokrasi yang berbelitbelit dan lama, dari pengadilan tingkat pertama sampai tingkat kasasi dan peninjauan kembali (PK), serta biaya yang cukup tinggi. Selain itu, pemerintah gagal menyelesaikan berbagai konflik pertanahn. Hal ini dipengaruhi tiga penyebab, yaitu tidak ada sistem yang dibangun secara baik dalam penyelesaian konflik pertanahan, kurangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah tidak bertindak obyektif dalam penyelesaian sengketa dan cenderung berpihak kepada yang kuat.

b. Faktor Non-Hukum

Selain faktor hukum diatas, konflik pertanahan juga disebabkan oleh beberapa faktor nonhukum berikut ini:

### 1. Tumpang Tindih Penggunaan Tanah

Sejalan dengan waktu, pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan jumlah penduduk bertambah. Alih fungsi lahan yang tidak dapat dihindari tersebut menuntut peran pemerintah daerah sebagai pengambil kebijakan untuk tetap menjaga ketersediaan tanah. Tumpang tindih penggunaan tanah, terkait dengan kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan tanah tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

### 2. Nilai Ekonomi Tanah Tinggi

Kebijakan pemerintah orde baru dapat menimbulkan sengketa penguasaan sumber daya agraria antara pemilik sumber daya agraria dalam hal ini rakyat dengan para pemilik modal yang difasilitasi oleh pemerintah. Sengketa/konflik pun timbul, bukan saja mengenai kepemimpinan tanah tetapi juga menyangkut penguasaan areal untuk perkebunan

### 3. Kesadaran Masyarakat Meningkat

Adanya perkembangan global serta peningkatan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi berpengaruh pada peningkatan kesadaran masyarakat. Pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah pun ikut narubah. Terkait dengan tanah sebagai aset pembangunan, maka muncul perubahan pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah, yaitu tidak menempatkan tanah

sebagai sumber produksi akan tetapi menjadikan tanah sebagai sarana untuk investasi atau komoditas ekonomi.

#### 4. Tanah Tetap, Penduduk Bertambah

Kasus sengketa tanah sebenarnya bukan fenomena baru, tetapi sudah sering terjadi. Kasus ini muncul sejak masyarakat „mulai merasa kekurangan tanah, sebagai akibat ledakan jumlah fenomena dan penjangkauan. Pertumbuhan penduduk yang amat cepat baik melalui kelahiran maupun migrasi serta urbanisasi, sementara jumlah lahan yang tetap menjadikan tanah sebagai komoditas ekonomi yang nilainya sangat tinggi, sehingga setiap tanah dipertahankan mati-matian.

#### 5. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan kondisi lingkungan. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan menemui atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat.

### **3. Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan**

Adanya problematika dalam objek tanah sebagai sengketa ini tentu menimbulkan keresahan bagi masing-masing pihak yang mengalami konflik tersebut. Dengan itu, sengketa juga perlu diakhiri dan diarahkan

bagaimana baiknya atau solusi yang dapat dilakukan secara bersama demi mencapai kesepakatan dan menghasilkan keputusan yang adil antar pihak.

Dimana, dapat diketahui bahwa terdapat beberapa upaya penyelesaian sengketa tanah yang dapat diterapkan. Beberapa penyelesaian sengketa yakni sebagai berikut:(Darmika, 2022)

- 1) Konsultasi, yakni upaya penyelesaian dengan tindakan ini sifatnya personal terjadi antar pihak satu dengan pihak lainnya sebagai konsultan. Dimana, pihak konsultan member pendapat kepada klien sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan klien tersebut. Dimana, peran konsultan ini hanya memberi masukan hukum sesuai proporsi yang diinginkan klien.
- 2) Negosiasi, yaitu sarana untuk para pihak yang memiliki sengketa agar berdiskusi atau perundingan terkait cara menyelesaikan sengketa tanpa adanya keterlibatan orang ketiga. Dalam hal ini, menyelesaikan sengketa dipantau oleh pihak yang bersifat informal. Dengan negosiasi para pihak yang memiliki urusan sengketa dapat melakukan proses peninjauan ulang atas hak dan kewajiban pihak bersengketa dengan kondisi yang terdapat peluang saling mendapat keuntungan dengan adanya keringanan atas hak tertentu berdasarkan atas persetujuan kesepakatan yang sudah dilaksanakan oleh para pihak.
- 3) Konsiliasi, yakni menyelesaikan sengketa bersama pihak ketiga yang disebut konsiliator yang memiliki sifat aktif dengan mengambil dan merancang langkah-langkah penyelesaian yang akan ditunjukkan

kepada pihak yang mempunyai sengketa. Apabila pihak yang bersengketa tidak mampu membuat suatu kesepakatan, dengan itu pihak ketiga dapat mengusulkan jalan keluar sengketa dengan catatan perantara memiliki kewenangan membuat putusan dan hanya memiliki kewenangan merancang rekomendasi. Dengan ini pelaksanaannya tergantung adanya perilaku baik para pihak sengketa.

- 4) Mediasi, yaitu salah satu cara untuk menyelesaikan sengketa dengan didampingi perantara disebut dengan mediator yang bersifat penengah. Peran mediator ini hanya memberikan bantuan berupa cara alternatif dalam menyelesaikan sengketa dengan cara tidak memutuskan atau memaksa perspektif atau nilai atas problem selama proses mediasi dijalankan, yang selanjutnya ditetapkan sendiri oleh pihak yang bersengketa. Serta tercantum dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di Pengadilan, yakni cara penyelesaian sengketa dengan bentuk melalui proses diskusi untuk mendapatkan kesepakatan para pihak yang tentunya didampingi mediator.
- 5) Arbitrase, ini memiliki bentuk penyelesaian hampir sama dengan penyelesaian adjudikatif. Upaya penyelesaian ini diputuskan oleh arbiter atau majelis arbiter dalam putusan arbitrase yang bersifat final and binding dengan didasarkan perjanjian yang dirancang tertulis oleh individu yang bersengketa. Cara menyelesaikan dilakukan diluar pengadilan umum serta sepenuhnya bukan sengketa diselesaikan lewat

proses arbitrase, melainkan dapat sengketa menuntut hukum dikuasai dalam menyelesaikan masalah ini bersama.

Dengan ini, penyelesaian yang dapat dilakukan sebagai bentuk upaya penyelesaian sengketa yang bersifat alternatif yakni dengan menggunakan proses mediasi sebagai jalur penyelesaian. Oleh karena itu, dengan cara ini dapat dikatakan sebagai pilihan yang tepat dalam penyelesaian yang dimana, pada proses menyelesaikan sengketa lewat jalan mediasi tentu dapat member rasa kesamaan kedudukan antar pihak-pihak yang bersengketa sama serta menghasilkan *win-win solution* antar pihak yang bersengketa.

Proses mediasi ini juga sangat efektif diterapkan dalam penyelesaian sengketa tanah. Pelaksanaan mediasi sebagai media menyelesaikan sengketa yang tergantung dalam beberapa aspek seperti kebudayaan setiap wilayah, serta adatnya mungkin masih melekat sehingga masih terjadi ketidakselarasan mengenai permasalahan tanah di masing-masing wilayah. Sehingga peranan tokoh masyarakat serta hukum adat yang berlaku juga diperlukan dalam penyelesaian sengketa dibidang pertanahan melalui proses mediasi. Mediasi juga dikenal dengan bentuk jalan alternatif menyelesaikan sengketa pada individu yang terlibat kasus sengketa pertanahan.

## **C. Mediasi**

### **1. Pengertian Mediasi**

Secara etimologi, istilah mediasi berasal dari Bahasa latin, *mediare* yang berarti berada di tengah. Makna ini menunjukkan pada peran yang ditampilkan pihak ketiga sebagai mediator dalam menjalankan tugasnya

menengahi dan menyelesaikan sengketa antara para pihak. “Berada di tengah” juga bermakna mediator harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam menyelesaikan sengketa. Ia harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari para pihak yang bersengketa (Abbas, 2009a).

Sedangkan dalam kamus hukum Dictionary of Law Complete Edition, suatu proses penyelesaian sengketa secara damai yang melibatkan bantuan pihak ketiga untuk memberikan solusi yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa. Pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa antara dua pihak (M. Marwan dan Jimmy. P, 2009).

Di Indonesia, pengertian mediasi secara konkrit dapat ditemukan dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 yang sekarang diganti dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan terakhir diganti dengan Peraturan Mahkamah Agung Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi.

Dalam Pasal 1 Angka 6 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003, mediasi adalah penyelesaian sengketa melalui proses perundingan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Sedangkan pengertian mediasi dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2008 diatur dalam Pasal 1 angka 7 dan semakna dengan pengertian mediasi yang diatur dalam Pasal 1 Angka 1

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016, mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

Sedangkan mediasi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa diatur dalam Pasal 6 Ayat (3) yaitu:

“...dalam hal sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator.”

Dengan berbagai pengertian di atas, penulis memberikan pengertian bahwa mediasi adalah cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan dengan melibatkan pihak ketiga yang bersikap netral (*neutral*), tidak memihak (*impartiality*) dan diterima oleh para pihak yang bersengketa. Pihak ketiga ini dinamakan mediator. Mediator bertugas hanya sebagai fasilitator yaitu membantu para pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan masalahnya tanpa kewenangan untuk mengambil sebuah keputusan. Artinya, pengambilan keputusan tetap berada ditangan para pihak bukan di tangan mediator (Safudin, 2018).

## **2. Tujuan dan Keuntungan Mediasi**

Tujuan dilakukan mediasi adalah menyelesaikan sengketa antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan imparsial.

Mediasi dapat mengantarkan para pihak pada perwujudan kesepakatan damai yang permanen dan lestari, mengingat penyelesaian sengketa melalui mediasi menempatkan kedua belah pihak pada posisi yang sama, tidak ada

pihak yang dimenangkan atau pihak yang dikalahkan (win-win solution) (Abbas, 2009a).

Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tentunya memberikan dampak positif atau bisa dikatakan keuntungan bagi para pihak yang memilih mediasi sebagai cara penyelesaian yang dihadapi para pihak tersebut.

Keuntungan mediasi menurut Cristopher W. Moore yang dikutip oleh Takdir Rahmadi dalam bukunya Mediasi di Pengadilan, yaitu: (Rahmadi, 2010)

- a. Keputusan yang hemat. Mediasi biasanya memakan biaya yang lebih murah jika dilihat dari pertimbangan keuangan dibandingkan dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk melakukan litigasi yang berlarut-larut.
- b. Penyelesaian yang cepat. Zaman dimana persoalan bisa memakan waktu sampai satu tahun untuk disidangkan di pengadilan, dan bertahun-tahun jika kasus tersebut naik banding. Pilihan mediasi seringkali menjadi salah satu cara yang lebih singkat untuk menyelesaikan sengketa.
- c. Hasil-hasil yang memuaskan bagi semua pihak. Pihak-pihak yang bersengketa pada umumnya merasa lebih puas dengan jalan keluar yang sudah diputuskan oleh pengambil keputusan dari pihak ketiga misalnya hakim.

- d. Kesepakatan yang komprehensif. Kesepakatan melalui jalur damai seringkali mampu mencakup masalah prosedural dan psikologis yang tidak mungkin diselesaikan melalui jalur hukum.
- e. Praktik dan belajar prosedur-prosedur penyelesaian masalah secara kreatif. Mediasi mengajarkan orang mengenai teknik penyelesaian masalah secara praktis yang bisa digunakan untuk menyelesaikan sengketa dimasa mendatang.
- f. Tingkat pengadilan lebih besar dan hasil yang bisa diduga. Pihak yang menegosiasikan sendiri pilihan penyelesaian sengketa mempunyai kontrol yang lebih besar terhadap hasil sengketa.
- g. Pemberdayaan individu. Negosiasi melalui mediasi bisa merupakan sebuah forum untuk mempelajari dan mempergunakan kekuatan atau pengaruh pribadi.
- h. Melestarikan hubungan yang sudah berjalan atau mengakhiri hubungan dengan cara yang lebih ramah.
- i. Keputusan-keputusan yang bisa dilaksanakan.
- j. Kesepakatan yang lebih baik daripada hanya menerima hasil kompromi atau prosedur menang-kalah.
- k. Keputusan yang berlaku tanpa mengenal waktu. Penyelesaian sengketa melalui mediasi cenderung bertahan sepanjang masa dan jika akibat-akibat sengketa mencul dikemudian hari, pihakpihak yang bersengketa cenderung untuk memanfaatkan sebuah forum kerjasama untuk menyelesaikan masalah untuk mencari jalan tengah perbedaan

kepentingan mereka daripada mencoba menyelesaikan masalah dengan pendekatan adversial.

### 3. Prinsip-Prinsip Mediasi

Dalam berbagai literatur ditemukan sejumlah prinsip mediasi. Prinsip dasar (basic principle) adalah landasan filosofis dari diselenggarakannya kegiatan mediasi. Prinsip atau filosofi ini merupakan kerangka kerja yang harus diketahui oleh mediator, sehingga dalam menjalankan mediasi tidak keluar dari arah filosofi yang melatarbelakangi lahirnya institusi mediasi. David Spencer dan Michael Brogan merujuk pada pandangan Ruth Carlton tentang lima prinsip dasar mediasi. Lima prinsip ini dikenal dengan lima dasar filsafat mediasi. Kelima prinsip tersebut adalah; prinsip kerahasiaan (confidentiality), prinsip sukarela (volunteer) prinsip pemberdayaan (empowerment), prinsip netralitas (neutrality), dan prinsip solusi yang unik (a unique solution) (Abbas, 2009b).

*Prinsip pertama*, mediasi adalah kerahasiaan atau confidentiality. Kerahasiaan ini artinya adalah bahwa hanya para pihak dan mediator yang menghadiri proses mediasi, sedangkan pihak lain tidak diperkenankan untuk menghadiri sidang mediasi. Kerahasiaan dan tertutupan ini juga seringkali menjadi daya tarik bagi kalangan tertentu, terutama para pengusaha yang tidak menginginkan masalah yang mereka hadapi dipublikasikan di media massa. Sebaliknya jika sengketa dibawa ke proses litigasi atau pengadilan, maka secara hukum sidang-sidang pengadilan terbuka untuk

umum karena keterbukaan itu merupakan perintah ketentuan undang-  
kualitasundang (Rahmadi, 2010).

*Prinsip kedua*, volunteer (sukarela). Masing-masing pihak yang bertikai datang ke mediasi atas keinginan dan kemauan mereka sendiri secara sukarela dan tidak ada paksaan dan tekanan dari pihak-pihak lain atau pihak luar. Prinsip kesukarelaan ini dibangun atas dasar bahwa orang akan mau bekerja sama untuk menemukan jalan keluar dari persengketaan mereka, bila mereka datang ketempat perundingan atas pilihan mereka sendiri.

*Prinsip ketiga*, pemberdayaan atau empowerment. Prinsip ini didasarkan pada asumsi bahwa orang yang mau datang ke mediasi sebenarnya mempunyai kemampuan untuk menegosiasikan masalah mereka sendiri dan dapat mencapai kesepakatan yang mereka inginkan. Kemampuan mereka.dalarn hal ini harus diakui dan dihargai, dan oleh karena itu setiap solusi atau jalan penyelesaian sebaiknya tidak dipaksakan dari luar. penyelesaian sengketa harus muncul dari pemberdayaan terhadap masing-masing pihak, karena hal itu akan lebih memungkinkan para pihak untuk menerima solusinya.

*Prinsip keempat*, netralitas (neutrality). Di dalam mediasi, peran seorang mediator hanya memfasilitasi prosesnya saja, dan isinya tetap menjadi milik para pihak yang bersengketa. Mediator hanyalah berwenang mengontrol proses berjalan atau tidaknya mediasi. Dalam mediasi, seorang mediator tidak bertindak. layaknya seorang hakim atau juri yang memutuskan salah

atau benarnya salah satu pihak atau mendukung pendapat dari salah satunya, atau memaksakan pendapat dan penyelesaiannya kepada kedua belah pihak.

*Prinsip kelima*, solusi yang unik (a unique solution). Bahwasanya solusi yang dihasilkan dari proses mediasi tidak harus sesuai dengan standar legal, tetapi dapat dihasilkan dari proses kreativitas. Oleh karena itu, hasil mediasi mungkin akan lebih banyak mengikuti keinginan kedua belah pihak, yang terkait erat dengan konsep pemberdayaan masing-masing pihak (Abbas, 2009b).

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa mediasi memiliki karakteristik yang merupakan ciri pokok yang membedakan dengan penyelesaian sengketa yang lain. Karakteristik tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Dalam setiap proses mediasi terdapat metode, di mana para pihak dan/atau perwakilannya, yang dibantu pihak ketiga sebagai mediator berusaha melakukan diskusi dan perundingan untuk mendapatkan keputusan yang dapat disetujui oleh para pihak.
- b. Secara singkat mediasi dapat dianggap sebagai suatu proses pengambilan keputusan dengan bantuan pihak tertentu (facilitated decision-making atau facilitated negotiation).
- c. Mediasi dapat juga digambarkan sebagai suatu sistem di mana mediator yang mengatur proses perundingan dan para pihak mengontrol hasil akhir, meskipun ini tampaknya agak terlalu menyederhanakan kegiatan mediasi.

#### **4. Perbandingan Prosedur Mediasi menurut PERMA No. 1 Tahun 2016 dan Peraturan Kepala BPN No. 21 Tahun 2020**

PERMA No. 1 Tahun 2016 dan Peraturan Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tidak memiliki perbandingan secara langsung. PERMA No. 1 Tahun 2016 mengatur prosedur mediasi di pengadilan, sedangkan Peraturan Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tidak terkait dengan pengadilan. PERMA No. 1 Tahun 2016 berfokus pada penggunaan mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa perdata di pengadilan, dengan tujuan untuk memungkinkan para pihak yang bersengketa mendiskusikan perbedaan dan mencapai kesepakatan melalui proses perundingan yang dilakukan oleh mediator yang netral. Mediasi ini diatur dalam tiga tahapan: pra mediasi, tahap penerapan mediasi, dan tahap implementasi mediasi. Sebaliknya, Peraturan Kepala BPN No.21 tahun 2020 berfokus pada penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, termasuk mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa/konflik pertanahan. Mediasi diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yang bertujuan untuk menyelesaikan perselisihan kasus pertanahan melalui perundingan/musyawarah antara pihak-pihak yang bersengketa dengan bantuan Mediator dari Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Prosedur tersebut akan dijelaskan dibawah ini :

a. Prosedur mediasi menurut PERMA No. 1 Tahun 2016

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) PERMA Mediasi, proses mediasi berkaitan dengan proses beracara di pengadilan. Pelaksanaannya dilakukan dalam proses persidangan di pengadilan tingkat pertama dan merupakan suatu hal yang wajib bagi hakim, mediator, para pihak, dan/atau kuasa hukumnya mengikuti prosedur penyelesaian sengketa melalui Mediasi di pengadilan (Mulyana, 2019). Adapun prosedurnya terdiri dari 3 tahapan yaitu :

1) Tahapan Pramediasi

- Permohonan mediasi diajukan kepada pengadilan yang bersangkutan
- Sidang pertama ditentukan (tergugat menerima surat panggilan)  
Pada hari sidang yang dihadiri oleh Para Pihak, Hakim Pemeriksa Perkara mewajibkan Para Pihak untuk menempuh Mediasi
- Sesuai Pasal 20 ayat (1) PERMA NO. 1 Tahun 2016 para pihak diberi waktu 2 hari untuk menunjuk mediator, apabila dalam waktu 2 hari belum menunjuk mediator maka akan ditunjuk oleh majelis hakim
- Sesuai pasal 21 ayat (1) PERMA NO. 1 Tahun 2016 Mediator yang ditunjuk menentukan hari dan tanggal mediasi

## 2) Tahapan proses mediasi

- Para pihak menyerahkan resume pertama dalam jangka waktu 5 hari untuk diserahkan ke mediator agar mediator bias memahami permasalahan dari sudut masing-masing pihak yang bersengketa sehingga membantu mediator dalam melakukan mediasi
- Setelah mediator menetapkan hari dan menerima resume dari para pihak proses mediasi sudah berjalan. Jangka waktu mediasi adalah 30 hari sejak penetapan perintah melakukan mediasi (jangka waktu dapat diperpanjang 30 hari) hal ini sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) dan (3) PERMA No. 1 Tahun 2016)
- Jika dalam mediasi dibutuhkan saksi ahli (Pasal 26 PERMA No. 1 Tahun 2016) maka biaya ditanggung para pihak dan hal tersebut harus disepakati apakah keterangan saksi mengikat atau tidak

## 3) Tahapan akhir proses mediasi (Pasal 27 PERMA No. 1 Tahun 2016)

- Bila mediasi berhasil :
  - Membuat kesepakatan perdamaian dikuatkan menjadi akta perdamaian
  - Pencabutan gugatan

- Pencabutan sebagian gugatan (mediasi berhasil sebagian)  
Pasal 29,30,31,32 PERMA No. 1 Tahun 2016)

- Mediasi tidak berhasil :

Mediator akan menyampaikan ke pengadilan dengan alasannya :

- Waktu mediasi habis
- Tidak adanya itikad baik (tidak mengajukan resume perkara, tidak menandatangani konsep kesepakatan perdamaian tanpa alasan yang jelas)

b. Prosedur mediasi menurut Peraturan Kepala BPN No. 21 Tahun 2020

Prosedur mediasi menurut Peraturan Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 ini terletak pada Pasal 6 s/d Pasal 16 yang dimana menyebutkan bahwa Penanganan Sengketa dan Konflik dilakukan melalui 6 tahapan yaitu :

1) Pengkajian Kasus :

Pengkajian Kasus dilakukan untuk memudahkan memahami Kasus yang ditangani. Pengkajian Kasus dituangkan dalam bentuk telaahan staff yang memuat: a. judul; b. pokok permasalahan yang menguraikan subjek yang bersengketa, keberatan atau tuntutan pihak pengadu, letak, luas dan status objek Kasus; c. riwayat Kasus; d. data atau dokumen yang tersedia; e. klasifikasi Kasus; dan f. hal lain yang dianggap penting. Dari hasil pengkajian Kasus

tersebut dapat menjadi dasar untuk melaksanakan Gelar Kasus awal.

2) Gelar awal :

Gelar awal dilakukan dengan tujuan untuk:

- a. menentukan instansi atau lembaga atau pihak-pihak yang mempunyai kewenangan dan/atau kepentingan terkait Kasus yang ditangani;
- b. merumuskan rencana Penanganan;
- c. menentukan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan;
- d. menentukan data yuridis, data fisik, data lapangan dan bahan yang diperlukan;
- e. menyusun rencana kerja penelitian; dan
- f. menentukan target dan waktu Penyelesaian.

Hasil gelar awal sebagai dasar untuk menyiapkan surat kepada instansi lain untuk menyelesaikan jika Kasus merupakan kewenangan instansi lain, menyiapkan surat kepada Kepala Kantor Wilayah dan/atau Kepala Kantor Pertanahan untuk melaksanakan Penanganan dan Penyelesaian Kasus, menyiapkan tanggapan atau jawaban kepada pengadu

3) Penelitian :

Penelitian dilaksanakan oleh petugas Penelitian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan disertai dengan

surat tugas dan surat pengantar. Petugas Penelitian menyiapkan kertas kerja Penelitian dan menyampaikan terlebih dahulu kepada satuan kerja terkait. Hasil Penelitian dituangkan dalam berita acara Penelitian yang ditandatangani oleh petugas dan diketahui oleh Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang mewakili. Laporan hasil Penelitian menguraikan tipologi masalah, akar masalah, pokok masalah, riwayat Kasus, gambaran kondisi lapangan, posisi atau status hukum masing-masing pihak dari kajian hukum/peraturan perundang-undangan dan masalah hambatan serta saran tindak lanjut Penyelesaian. Terhadap laporan hasil Penelitian dapat dilakukan ekspos hasil Penelitian oleh petugas yang melaksanakan Penelitian.

4) Ekspos hasil Penelitian :

Ekspos hasil Penelitian dimaksudkan untuk menyampaikan data/bahan keterangan yang menjelaskan status hukum Produk Hukum maupun posisi hukum masing-masing pihak.

5) Rapat Koordinasi :

Rapat koordinasi dilaksanakan untuk memperoleh masukan dari ahli atau instansi/lembaga terkait yang berkompeten dalam rangka Penyelesaian Kasus. Rapat koordinasi menghasilkan kesimpulan berupa penyelesaian kasus dan rekomendasi atau petunjuk masih diperlukan data atau bahan keterangan tambahan untuk sampai pada kesimpulan Penyelesaian Kasus.

6) Gelar akhir :

Gelar akhir dilakukan untuk mengambil keputusan Penyelesaian Kasus yang akan dilakukan oleh Menteri, Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pertanahan. Hasil Gelar akhir menjadi dasar pengambilan keputusan Penyelesaian Kasus.

7) Penyelesaian Kasus

Selain yang diatur dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020, diatur pula secara terinci di Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penangan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Tahapan Mediasi. Adapun prosedur atau proses mediasi secara terinci yang ada di Kantor Pertanahan adalah sebagai berikut :

a. Pengaduan

Pengaduan yang disampaikan ke Kantor Pertanahan dapat berupa pengaduan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat, atau website kementerian. Pengaduan tersebut harus dilampiri dengan fotokopi identitas pengadu, fotokopi penerima kuasa dan surat kuasa apabila dikuasakan, serta data pendukung atau bukti - bukti yang terkait dengan pengaduan. Pengaduan ini paling sedikit memuat identitas pengadu dan uraian singkat kasus. Setelah pengaduan diterima oleh petugas yang bertanggung jawab dalam menangani pengaduan, maka petugas melakukan pemeriksaan berkas pengaduan tersebut. Pengaduan yang telah memenuhi syarat

diterima langsung melalui loket pengaduan maka kepada pihak pengadu akan diberikan surat tanda penerimaan pengaduan.

Pengaduan tersebut diregister dalam buku register induk selanjutnya diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk mendisposisi kepada Kepala Subseksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara untuk mempelajari kelengkapan administrasi atas pengaduan yang dimaksud.

b. Menelaah

Pengaduan yang telah diadministrasikan maka selanjutnya ditangani oleh pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara pada Kantor Pertanahan. Subseksi Penangan Sengketa, Konflik dan Perkara selanjutnya melakukan pengumpulan data. Adapun data yang dikumpulkan yaitu berupa:

- Data fisik dan data yuridis;
- Putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantas Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/instansi penegak hukum;
- Data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- Data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan sengketa dan konflik dan/atau;
- Keterangan saksi.

Setelah pelaksanaan kegiatan pengumpulan data tersebut dikumpulkan pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara melakukan analisis. Analisis ini dilakukan untuk mengetahui pengaduan tersebut merupakan kewenangan kementerian atau bukan kewenangan kementerian. Sengketa atau konflik yang menjadi kewenangan kementerian yaitu meliputi:

- 1) Kesalahan prosedur dalam proses pengukuran pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- 2) Kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- 3) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- 4) Kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- 5) Tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- 6) Kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- 7) Kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti;
- 8) Kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;
- 9) Kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;

10) Penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau

11) Kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan analisis tersebut pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara melakukan pengkajian. Pengkajian dilakukan untuk mengetahui pokok masalah, penyebab terjadinya, potensi dampak, alternatif penyelesaian dan rekomendasi penyelesaian sengketa atau konflik. Melaksanakan pengkajian dilakukan pemeriksaan lapangan. Pengkajian ini dilakukan terhadap kronologi sengketa atau konflik dan data yuridis, data fisik dan data pendukung lainnya.

Setelah menerima hasil pengumpulan data dan hasil analisis Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara untuk menindaklanjuti proses penyelesaian.

c. Pemanggilan

Pemanggilan para pihak yang bersengketa untuk melakukan proses mediasi yang akan dilaksanakan di Kantor Pertanahan setempat. Pemanggilan para pihak dilakukan dengan mengirim undangan kepada para pihak. Jika salah satu pihak menolak untuk

dilakukannya mediasi atau mediasi batal karena sudah 3 (tiga) kali tidak memenuhi undangan atau telah melampaui waktu 30 hari, maka Kepala Kantor Pertanahan membuat surat pemberitahuan kepada pihak pengadu bahwa pengaduan atau mediasi telah selesai disertai dengan penjelasan.

d. Upaya Mediasi

Apabila para pihak bersedia melakukan mediasi maka mediasi dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat bagi kebaikan semua pihak. Pelaksanaan mediasi ini dilakukan paling lama 30 hari. Adapun kegiatan mediasi ini yang dilakukan yaitu:

- Mengatasi hambatan hubungan antar para pihak (mediator hubungan personal antar pihak)
- Mencairkan suasana diantara kedua belah pihak yang bersengketa, suasana akrab dan tidak kaku.
- Penjelasan peran mediator

Dalam penjelasan mediator ini menjelaskan:

- 1) Bahwa sebagai pihak ketiga yang tidak memihak (berkedudukan netral).
- 2) Kehendak para pihak tidak dibatasi.
- 3) Kedudukan para pihak dan kedudukan mediator sendiri harus netral.

- 4) Menegaskan mengenai kesediaan para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui mediasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.
  - 5) Dalam hal-hal tertentu berdasarkan kewenangannya, mediator dapat melakukan intervensi/campur tangan dalam proses mencari kesepakatan yang hendak dicapai sesuai dengan hukum pertanahan. Hal ini perlu dipahami oleh para pihak agar tidak menimbulkan dugaan apriori.
- Klarifikasi para pihak:
    - 1) Para pihak mengetahui kedudukannya
    - 2) Dikondisikan tidak ada rasa apriori pada salah satu pihak/kedua belah pihak dengan objektivitas penyelesaian sengketa, kedudukan, hak dan kewajiban sama
    - 3) Masing-masing berhak memberikan dan memperoleh informasi/data yang disampaikan lawan.
    - 4) Para pihak dapat membantu atau meminta klarifikasi dari lawan dan wajib menghormati pihak lainnya.
    - 5) Pengaturan pelaksanaan mediasi
    - 6) Dari permulaan mediasi telah disampaikan aturan - aturan mediasi yang harus dipatuhi oleh semua pihak yang terlibat dalam mediasi. Aturan tersebut diantara lain untuk menentukan:

- Apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan mediator
  - Aturan tata tertib diskusi dan negosiasi
  - Pemanfaatan dari kaukus. Kaukus adalah pertemuan antara mediator dengan salah satu pihak dimana isi pembicaraan bersifat rahasia bagi para pihak lain. Kaukus bisa dilakukan dengan salah satu pihak dan pengacaranya atau dengan salah satu pihak. Hal ini dilakukan jika perundingan sulit diselesaikan
- Menyampaikan permasalahan dan penetapan agenda musyawarah:
    - 1) para pihak diminta untuk menyampaikan permasalahannya serta opsi-opsi alternatif penyelesaian yang ditawarkan, sehingga ditarik benang merah permasalahannya agar proses negosiasi selalu terfokus pada persoalan (isu) tersebut.
    - 2) Menetapkan agenda musyawarah
      - setelah persoalan yang dapat menimbulkan misinterpretasi diatasi, kemudian ditentukan agenda yang perlu dibahas (setelah diketahui persoalan yang melingkupi sengketa).
      - Agenda musyawarah bermaksud agar proses musyawarah, diskusi, negosiasi dapat terarah dan tidak melebar/keluar dari fokus persoalan mediator

harus menjaga momen pembicaraan sehingga tidak terpancing atau terbawa/larut oleh pembicaraan para pihak.

- Mediator menyusun acara/agenda diskusi yang mencakup substansi permasalahan, alokasi waktu, jadwal pertemuan berikutnya yang perlu memperoleh persetujuan para pihak.

- Pemecahan/Pemetaan Masalah

Pemecahaan/pemetaan masalah ini dilakukan dengan:

- 1) Mengetahui dan mengkaji identifikasi kepentingan para pihak untuk menentukan pokok masalah sebenarnya.
- 2) Pengumpulan opsi - opsi sebagai alternatif yang diminta kemudian dilakukan generalisasi alternatif tersebut sehingga terdapat hubungan antar alternatif dengan permasalahannya, dengan generalisasi terdapat kelompok opsi yang tidak dibedakan dari siapa, tetapi bagaimana cara menyelesaikan opsi tersebut melalui negosiasi, maka proses negosiasi lebih mudah.
- 3) Tawar menawar (negosiasi) terhadap opsi - opsi, hal ini dapat berlangsung alot dan tertutup kemungkinan dapat terjadi dead-lock. maka mediator harus menggunakan sesi pribadi (periode session atau kansus). Ada pun hasil dari tawar menawar ini adalah serangkaian daftar opsi

yang dapat dijadikan alternatif penyelesaian sengketa yang bersangkutan.

- 4) Mengkaji berbagai opsi untuk tiap masalah. Opsi adalah sejumlah tuntutan dan alternatif penyelesaian terhadap sengketa dalam suatu mediasi.
- 5) Menentukan menerima atau menolak opsi tersebut.
- 6) Membahas tiap opsi mengenai untung dan rugi
- 7) Para pihak dapat konsultasi pada pihak ketiga misalnya: pengacara, para ahli mengenai opsi - opsi tersebut.
- 8) Hasil dari kegiatan ini berupa putusan mengenai opsi yang diterima kedua belah pihak, namun belum final dan harus dibicarakan lebih lanjut.

e. **Negosiasi Akhir**

Para pihak melakukan negosiasi final yaitu klarifikasi ketegasan mengenai opsi-opsi yang telah disepakati bagi penyelesaian sengketa dimaksud. Hasil dari tahap ini adalah putusan penyelesaian sengketa yang merupakan kesepakatan para pihak yang bersengketa. Kesepakatan tersebut pada pokoknya berisi opsi yang diterima, hak dan kewajiban para pihak.

f. **Kesepakatan**

Setiap kegiatan mediasi dituangkan dalam Berita Acara Mediasi. Kesepakatan para pihak dituangkan dalam perjanjian tertulis berupa akta perdamaian, dan ditandatangani oleh para

pihak dan mediator. Jika para pihak diwakili kuasa hukum harus ada pernyataan tertulis dari para pihak yang berisi persetujuan atas kesepakatan tersebut.

Hal tersebut sesuai dengan Pasal 44 ayat 5 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, yaitu :

“Dalam hal Mediasi tercapai 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”

Setiap mediasi perlu dibuat laporan hasil mediasi yang berlangsung. Jika pada proses mediasi yang telah dilakukan tidak mencapai kata sepakat, maka para pihak mempunyai dan diberikan hak untuk mengajukan permasalahan sengketa tersebut kemuka pengadilan.