

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### A. Latar Belakang

Sengketa hukum hak atas tanah tidak dapat dilepaskan dalam kaitannya dengan konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia kita yaitu Negara Hukum yang berorientasi kepada kesejahteraan umum sebagaimana tersurat dan tersirat di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Sengketa hukum yang ada di Negara Republik Indonesia ini pada umumnya merupakan persoalan hukum Administrasi Negara.

Menurut Prajudi Admosudirdjo dalam Rusmadi Murad, pengertian ilmu Hukum pada hakikatnya adalah sebagai aparatur negara yang digerakkan oleh pemerintah guna menyelenggarakan Undang-Undang, Kebijakan, kebijaksanaan, kehendak-kehendak dari pemerintah yang berfungsi dan bergerak melalui proses tata kerja penyelenggaraan atau proses teknis.<sup>1</sup>

Persoalan sengketa pertanahan dalam masyarakat dalam masa akhir-akhir ini terlihat kian cenderung meningkat. Contohnya dalam suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya diduduki oleh orang lain yang tidak berhak, tetapi tidak jarang terjadi tuntutan mereka yang merasa berhak dan orang-orang yang berspekulasi menuntut tanah orang lain yang ingin

---

<sup>1</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Alumni, 1991). Hlm 2.

dikuasainya karena mereka mengetahui pemilik tidak punya bukti yang kuat terhadap tanahnya. Selain itu juga sering terjadi sengketa tanah yang berpangkal pada tidak adanya jaminan kepastian hukum dari alat bukti yang dipunyai oleh pemilik tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berupa sertipikat.

Sengketa tanah juga banyak terjadi berkenaan dengan berbagai transaksi tanah yang dimunculkan dalam berbagai model transaksi bisnis yang dapat memungkinkan beralihnya kepemilikan atau penguasaan tanah dari satu tangan ke tangan yang lain, tanpa disadari atau sepengetahuan dari mereka yang sebenarnya berhak atas tanah yang bersangkutan. Pemilikan dan penguasaan tanah terasa masih belum mendapatkan jaminan yang kuat dari perangkat hukum yang berlaku. Selain itu ada pula sengketa pertanahan di mana pemilik tanah atau mereka yang menguasai tanah berhadapan dengan instansi pemerintah atau perusahaan-perusahaan yang berada di bawah naungan pemerintah. Dari sisi lain juga dapat dibedakan antara sengketa tanah yang bersifat perorangan dan sengketa tanah yang bersifat struktural. Berbagai penyelesaian sengketa pertanahan cukup banyak ditawarkan baik yang bersifat litigasi maupun non litigasi tetapi dalam banyak hal hasilnya terasa kurang memuaskan. Penyelesaian secara mediasi baik yang bersifat tradisional ataupun melalui berbagai Lembaga Alternative Dispute Resolution (ADR) yang bersifat modern walaupun untuk satu dua kasus tertentu dapat diselesaikan dengan baik, tetapi dalam kebanyakan hal

tidak memberikan penyelesaian yang memuaskan dan tidak bersifat tuntas. Bahkan penyelesaian melalui pengadilan pun terkadang dirasakan oleh masyarakat tidak memuaskan. Tidak sedikit mereka yang telah menduduki tanah selama bertahun-tahun ditolak gugatannya untuk mempertahankan hak atau mendapatkan hak karena adanya pihak lain yang menguasai tanah yang bersangkutan. Atau sebaliknya gugatan seseorang terhadap penguasaan tanah tertentu dikabulkan pengadilan walaupun bagi pihak yang menguasai tanah tidak cukup kuat atau gugatan kurang beralasan.

Pada tahun 1999, Pemerintah Negara Republik Indonesia dibawah Pemerintahan Presiden B.J. Habibie telah mengundang Undang-Undang No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Undang-Undang tersebut memang ditujukan untuk mengatur penyelesaian sengketa di luar forum pengadilan, dengan memberikan kemungkinan dan hak bagi para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan persengketaan atau perselisihan atau perbedaan pendapat diantara para pihak, dalam forum yang lebih sesuai dengan maksud para pihak. Suatu forum yang diharapkan dapat mengakomodir kepentingan para pihak yang bersengketa.

Kemudian pada tahun 2002 di bentuk surat edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama dalam menerapkan lembaga damai. Pada Tahun 2003 di bentuk Peraturan Mahkamah Agung nomor 2 Tahun 2003 tentang

Prosedur Mediasi di Pengadilan, di terbitkan untuk menyempurnakan Surat Edaran Mahkamah Agung nomor 1 Tahun 2002. Evaluasi terhadap pelaksanaan prosedur mediasi di Pengadilan berdasarkan peraturan Mahkamah Agung nomor 2 Tahun 2003 memperlihatkan adanya sejumlah permasalahan. Selanjutnya peraturan Mahkamah Agung tersebut direvisi dengan menerbitkan peraturan Mahkamah Agung nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan yang tujuannya adalah untuk lebih mendayagunakan mediasi yang terkait dengan proses penyelesaian sengketa di Pengadilan.

Penyelesaian sengketa pertanahan tidak selamanya harus dilakukan melalui proses peradilan. Penyelesaian yang dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat terkadang cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian demikian dapat dikategorikan sebagai bentuk penyelesaian melalui mediasi tradisional. Selain itu dikenal pula penyelesaian melalui kantor Pertanahan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam rangka penyelesaian sengketa melalui cara ini telah ditetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nol. 01 Tahun 1999 tanggal 29 Januari 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan. Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan ini disebutkan bahwa sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai:

- a. Keabsahan suatu hak
- b. Pemberian hak atas tanah

- c. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak yang berkepentingan dengan instansi di lingkungan Badan Pertanahan Nasional.

Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa untuk menangani sengketa pertanahan yang disampaikan pada Kantor Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional dibentuk Sekretariat Penanganan Sengketa Pertanahan dan Tim Kerja Pengolah Sengketa Pertanahan yang diketuai oleh Direktur Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah pada unit kerja Deputi Bidang Hak-hak atas Tanah Badan Pertanahan Nasional dengan sejumlah anggota dan tugas dari Sekretariat dan Tim Kerja dimaksud.

Kemudian pada tanggal 31 Mei 2007 ditetapkan pula Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional yang ditandatangani oleh Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Petunjuk teknis tersebut dibuat karena selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan/litigasi, di dalam sistem hukum nasional dikenal penyelesaian sengketa melalui lembaga di luar peradilan/non litigasi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dikatakan pula bahwa salah satu alternatif penyelesaian sengketa diselesaikan melalui proses mediasi yang merupakan proses penyelesaian

berdasarkan prinsip win-win solution yang diharapkan memberikan penyelesaian secara memuaskan dan diterima semua pihak. Petunjuk teknis ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi mediator yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanah Nasional, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam menangani proses mediasi. Sedangkan tujuan dari petunjuk teknis ini adalah terdapat keseragaman, kesatuan pemahaman dan ataupun standarisasi bagi mediator yang ditunjuk dalam proses mediasi. Berdasarkan pemahaman yang demikian itu lembaga penyelesaian sengketa melalui mediasi perlu di populerkan, terutama bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Karena hal ini selain dimungkinkan pemanfaatannya, dari tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dapat mencakup penyelesaian sengketa dengan cara demikian.

Didalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Pertanahan Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan. Proses mediasi awalnya sama seperti pihak pihak yang berperkara biasa, dimana penggugat mendaftarkan perkaranya di Kantor Pertanahan setempat. Kemudian Kantor Pertanahan mengumpulkan berkas-berkas untuk diteliti oleh mediator. Didalam Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional khususnya dalam Petunjuk Teknis No. 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, yang di maksud dengan mediator adalah orang/pejabat yang ditunjuk dari jajaran Badan Pertanahan

Nasional Republik Indonesia yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan permasalahannya. Mediator yang melakukan mediasi di Kantor Pertanahan adalah termasuk tipe Autoritative Mediator, yaitu tokoh formal, pejabat pejabat yang mempunyai kompetensi dibidang sengketa yang ditangani dan disyaratkan orang yang mempunyai pengetahuan dengan sengketa yang ditangani.

Peneliti memilih obyek penelitian di Kota Semarang karena terdapat sengketa tanah yang cukup banyak. Dari hasil penelitian awal sebelumnya yang dilakukan oleh penulis, bahwa sengketa pertanahan yang diselesaikan melalui lembaga mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang di mediasi oleh Kepala Kantor Pertanahan dan Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara Kantor Pertanahan Kota Semarang. Sengketa tanah yang terdaftar pada bulan maret tahun 2011 sebanyak 57 kasus. Hal tersebut menarik peneliti untuk melakukan penelitian tentang Peran mediator dalam menyelesaikan sengketa tanah di Kota Semarang.

Pada akhirnya, dengan adanya pemikiran yang demikian, penulis terdorong dan termotivasi untuk melakukan penulisan hukum dengan judul **“Perbandingan Peran Mediator Pengadilan Negeri Dengan Mediator Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Kota Semarang”**

## B. Permasalahan

Didalam uraian dari latar belakang diatas peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana perbandingan peran Hakim Mediator Pengadilan Negeri dan Mediator Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang?
2. Hal hal apa saja yang membedakan putusan hasil sidang mediasi di Pengadilan Negeri dan di Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang?

## C. Tujuan Penelitian

Perumusan tujuan penulisan merupakan pencerminan arah dan penjabaran strategi terhadap masalah yang muncul dalam penulisan, sekaligus agar penulisan yang sedang dilaksanakan tidak menyimpang dari tujuan semula. Kemudian dirumuskanlah tujuan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peran mediator Pengadilan Negeri dan mediator Kantor Pertanahan dalam menyelesaikan sengketa tanah di Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui Hal hal yang membedakan putusan hasil sidang mediasi di Pengadilan Negeri dan di Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang.

## D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan yang bersifat teoritis



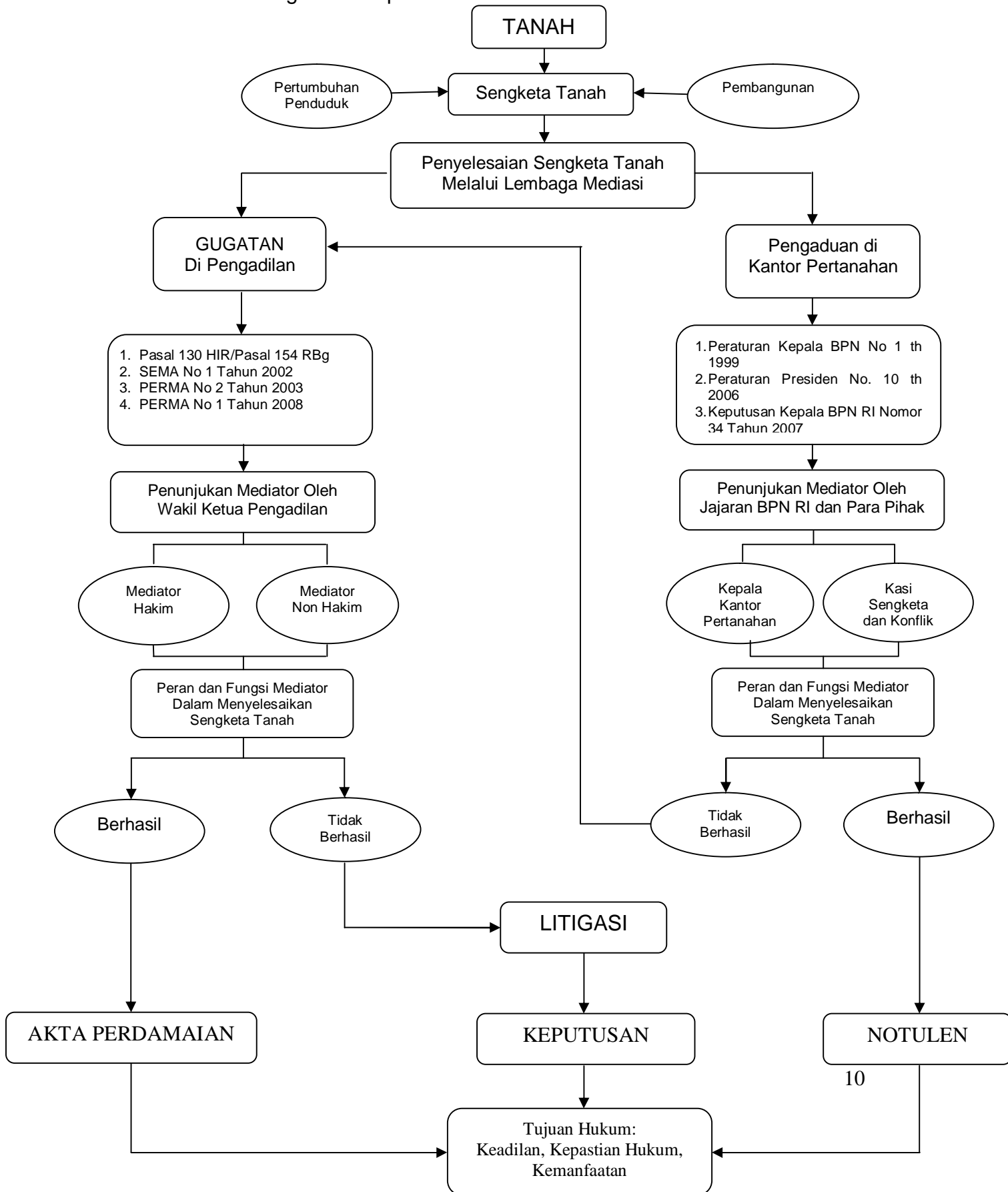
Diharapkan dapat memberikan manfaat dan sumbangan pemikiran yang berharga bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum agraria dalam penyelesaian masalah tanah.

2. Kegunaan yang bersifat Praktis

- a. Dapat memberikan masukan khususnya kepada instansi pemerintahan dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional dan Pengadilan Negeri untuk lebih memperhatikan peran dan fungsi mediator dalam penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi pada masyarakat dan agar lebih bermanfaat dalam penyelesaian sengketa tanah.
- b. Hasil penelitian tersebut diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang peran mediator Pengadilan Negeri dan Kantor Pertanahan dalam penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang.

## E. Kerangka Pemikiran

### 1. Kerangka Konseptual



Dalam Negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraria, bumi air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang dicita-citakan. Untuk mencapai cita-cita Negara tersebut di atas, maka dibidang agraria perlu adanya suatu rencana (planning) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara. Rencana umum (national planning) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (regional planning) dari tiap-tiap daerah. Dengan adanya planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur sehingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat.

Secara konstitusional, UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa “bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dari ketentuan dasar ini, dapat diketahui bahwa kemakmuran rakyatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Untuk melaksanakan hal tersebut, di bidang pertanahan telah dikeluarkan UUPA. Dari penjelasan umum UUPA

dapat diketahui bahwa Undang-Undang ini merupakan unifikasi di bidang hukum pertanahan.

Sifat sengketa tanah yang statis, relatif tetap dan tidak berubah luasnya, mengakibatkan ketidakseimbangan ketersediaan tanah dengan kebutuhan yang besar yang akan menimbulkan benturan kepentingan antara berbagai aspek, serta perilaku dan sikap masyarakat yang lebih mengutamakan hak dibanding kewajibannya. Sehingga menyebabkan kerugian pihak lain. Kondisi inilah yang memicu terjadinya sengketa tanah diberbagai daerah semakin meningkat, tidak hanya di kota tetapi telah sampai pula di pedesaan.

Menurut Rusmadi Murad, pengertian sengketa hukum atas tanah, yaitu Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>2</sup>

Munculnya sengketa tanah merupakan konsekuensi dari laju pertumbuhan penduduk dan laju pembangunan yang menuntut tersedianya tanah yang cukup. Jumlah penduduk yang terus bertambah tersebut tetap mendiami ruang yang pada dasarnya sama untuk kelangsungan hidupnya, sehingga menimbulkan benturan kepentingan oleh berbagai pihak yang kemudian memicu munculnya sengketa tanah.

Tipologi sengketa tanahnya yaitu:

1. Sengketa penguasaan dan pemilikan

---

<sup>2</sup> Rusmadi Murad, *Op Cit.* hlm 22.

2. Sengketa prosedur penetapan hak dan pendaftaran tanah
3. Sengketa batas/letak bidang tanah
4. Sengketa ganti rugi tanah
5. Sengketa tanah ulayat
6. Sengketa tanah obyek Landreform
7. Sengketa pengadaan tanah
8. Sengketa pelaksanaan putusan Pengadilan.

Dalam penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi dapat dilakukan melalui Mediasi di lembaga Peradilan dan mediasi di luar lembaga Peradilan. Penelitian ini memfokuskan perhatian perbandingan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi pada Kantor Pertanahan dengan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Pengadilan Negeri Kota Semarang serta Peran dan Fungsi mediator dalam sidang mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa di bidang pertanahan.

Proses mediasi di Pengadilan dilakukan di Pengadilan Negeri dimana kasus, sengketa atau konflik tersebut timbul. Sedangkan proses mediasi di Kantor Pertanahan dilakukan di Kantor Pertanahan dimana kasus, sengketa atau konflik tersebut timbul. Masing masing tempat mempunyai mediator yang berkompeten dibidang pertanahan, sehingga diharapkan mampu membantu untuk melakukan sidang mediasi yang mencapai kemufakatan.

## 2. Kerangka Teoretik

Menurut Boedi Harsono dalam buku Hukum Agraria Indonesia :<sup>3</sup>

Tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4 UUPA, yaitu: *sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain lain yang lebih tinggi.* Dalam pengertian tanah disini juga meliputi permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.

Dengan adanya pertumbuhan penduduk yang semakin banyak, hal tersebut mempengaruhi terjadinya sengketa atas tanah di dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut Rusmadi Murad, pengertian sengketa hukum atas tanah, yaitu Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Sedangkan yang dimaksud dengan konflik Menurut Sarjita yaitu<sup>4</sup>, pengertian konflik berasal dari bahasa inggris *conflict* dan *dispute* yang berarti perselisihan atau percekocokan, atau pertentangan.

Dengan kata lain, konflik merupakan situasi atau kondisi adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerjasama. Pada umumnya konflik

---

<sup>3</sup> Boedi, Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : djembatan, 2005) Hlm 263.

<sup>4</sup> Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, (Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka, 2005) hlm 7.

akan terjadi dimana saja sepanjang terjadi interaksi atau hubungan antara sesama manusia, baik antara individu dengan individu maupun kelompok dengan kelompok dalam melakukan sesuatu. Secara garis besar, sengketa tanah yang beraspek yuridis memerlukan penyelesaian berupa keputusan mengenai siapa yang berhak dan siapa yang tidak berhak, serta ada kemungkinan untuk melakukan gugatan. Sengketa tanah biasanya timbul sebagai konsekuensi dari pembangunan serta semakin meningkatnya kebutuhan manusia, sementara sumber-sumber yang tersedia terjadi kelangkaan yang menyebabkan ketidakseimbangan.

Penyelesaian sengketa tanah dapat dilakukan melalui lembaga peradilan dan lembaga non peradilan. Menurut peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, semua sengketa perdata wajib dilakukan mediasi baik mediasi Pengadilan atau mediasi diluar Pengadilan.

Penyelesaian sengketa atau suatu konflik di luar Pengadilan (Non Peradilan/Non Litigasi), lebih dikenal dengan istilah Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *Alternatif Dispute Resolution* yang disingkat ADR. Pasal 1 butir 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), mengartikan APS sebagai lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar Pengadilan dengan cara konsultasi, mediasi, konsoliasi, atau penilaian ahli. Sedangkan dalam Pasal 6, menegaskan bahwa kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan menyangkut bagi para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik. kesepakatan tertulis tersebut wajib didaftarkan di Pengadilan Negari dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001) halaman 37

Menurut Maria SW Sumardjono<sup>6</sup>, mediasi sebagai suatu cara penyelesaian sengketa alternative, mediasi mempunyai ciri; waktunya singkat, terstruktur, berorientasi pada tugas dan merupakan cara intervensi yang melibatkan peran serta para pihak yang aktif. Pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga sebagai mediator yang membantu tercapainya hal-hal yang disepakati bersama.

Dalam kaitannya dalam penggunaan lembaga mediasi, Mahkamah Agung Republik Indonesia pernah mengaturnya dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai. Karena penerapan lembaga damai tersebut dianggap belum lengkap, sehingga Mahkamah Agung Republik Indonesia kemudian menyempurnakan Surat Edaran tersebut dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003. Pasal 1 butir 5 peraturan ini, menjelaskan bahwa mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa.

Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi peran dan fungsi mediator sangat penting, sehingga dalam sidang mediasi tidak terdapat unsur paksaan antara para pihak dan mediator. karena itu para pihak secara sukarela meminta kepada mediator untuk membantu menyelesaikan konflik yang sedang mereka hadapi. Oleh karena itu, mediator berkedudukan sebagai pembantu, walaupun ada unsur

---

<sup>6</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2006) halaman 198.



intervensi terhadap pihak-pihak yang sedang berseteru. Dalam kondisi demikian, mediator harus bersifat netral atau tidak memihak sampai diperoleh keputusan yang hanya ditentukan oleh para pihak. Hanya saja dalam proses penyelesaian konflik tersebut mediasi berpartisipasi aktif membantu para pihak untuk menemukan berbagai perbedaan persepsi atau pandangan.

Menurut Gatot Soemartono,<sup>7</sup> peran penting yang dilakukan mediator antara lain:

1. Melakukan diagnosis konflik;
2. Mengidentifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan kritis para pihak;
3. Menyusun agenda;
4. Memperlancar dan mengendalikan akomodasi;
5. Mengajar para pihak dalam proses dan keterampilan tawar-menawar; dan
6. Membantu para pihak mengumpulkan informasi penting, dan menciptakan pilihan-pilihan untuk memudahkan penyelesaian problem.

Sedangkan penyelesaian sengketa tanah melalui Peradilan digunakan apabila usaha-usaha musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan oleh instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka kepada yang bersangkutan disarankan untuk mengajukan masalahnya ke pengadilan.

#### F. Metode Penelitian

---

<sup>7</sup> Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2006) halaman 136.

Dalam bukunya yang berjudul “Metodologi Penelitian”, Sumadi Suryabrata mengatakan bahwa ada dua pendekatan untuk memperoleh kebenaran, yaitu pertama pendekatan ilmiah dan pendekatan nonilmiah. Pendekatan ilmiah menuntut dilakukannya cara-cara atau langkah-langkah tertentu dengan perurutan tertentu agar dapat dicapai pengetahuan yang benar. Kedua, pendekatan non-ilmiah, yang dilakukan berdasarkan prasangka, akal sehat, intuisi, penemuan kebetulan dan coba-coba, dan pendapat otoritas atau pemikiran kritis.<sup>8</sup>

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan dalam mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan –lingkungan yang dihadapinya.<sup>9</sup>

Penulisan ini didasarkan pada suatu penelitian. Fungsi penelitian di sini adalah untuk mencari penjelasan dan juga jawaban terhadap permasalahan yang diteliti untuk terlaksananya penelitian dengan baik dan diperoleh data yang benar untuk memberikan jawaban bagi permasalahan yang dihadapi, maka penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan suatu metode.

Peranan metodologi dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan menurut Soerjono Soekanto adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

1. Menambah kemampuan ilmuwan untuk melaksanakan penelitian secara lebih baik dan lengkap;
2. Memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk meneliti hal-hal yang belum diketahui;
3. Memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk melakukan penelitian interdisipliner;

---

<sup>8</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), hlm 3.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), halaman 6.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm 7.

4. Memberikan pedoman untuk mengorganisasikan serta mengintegrasikan pengetahuan mengenai masyarakat.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji keberadaan suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha memperoleh sesuatu untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam sesuatu yang telah ada. Menguji kebenaran dilakukan jika apa yang sudah ada diragukan kebenarannya.<sup>11</sup>

Agar dapat memenuhi syarat sebagai karya tulis ilmiah, maka penulisan ini disusun melalui metode penelitian tertentu, untuk dapat diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan dan kegunaan penelitian.

#### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode pendekatan hukum yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan. Secara yuridis yaitu mempelajari aturan-aturan yang ada dengan masalah yang diteliti. Sedangkan secara empiris yaitu memberikan kerangka pembuktian atau kerangka pengujian untuk membuktikan atau kerangka pengujian untuk memastikan suatu kebenaran.

Dalam hal ini faktor yuridisnya adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif

---

<sup>11</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982), hlm 15.

Penyelesaian Sengketa, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, dan Peraturan lain yang berkaitan dengan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi khususnya di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu menggambarkan keadaan dari obyek yang diteliti dan sejumlah faktor- faktor yang mempengaruhi data yang diperoleh itu dikumpulkan, disusun, dijelaskan kemudian dianalisis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan melukiskan tentang suatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu dalam hal ini penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi di Kota Semarang. Sedangkan analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada peran Mediator Pengadilan Negeri dan Mediator Kantor

Pertanahan dalam melakukan penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang.

### 3. Sumber dan Jenis Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan data primer.<sup>12</sup> Penelitian ini menggunakan jenis sumber data primer yang didukung dengan data sekunder, yaitu : data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan Data Primer yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau studi literatur.

Untuk memperoleh data yang akurat dan objektif, maka dalam penelitian ini dilakukan 2 (dua) cara pengumpulan data, yaitu data primer dan data sekunder.<sup>13</sup>

- a. Data primer ini diperoleh dengan cara mengadakan penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara, yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya secara langsung kepada Responden.
- b. Data Sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu mempelajari literatur karangan para ahli hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek dan permasalahan yang diteliti.

---

<sup>12</sup> Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis, (Semarang : Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2009). Hlm 6.

<sup>13</sup> Soerjono, Soekanto dan Sri, Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta : Rajawali Press, 1985), hlm 35.

#### 4. Obyek dan Subyek Penelitian

##### a. Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini adalah Pengadilan Negeri Semarang dan Kantor Pertanahan Kota Semarang. Dalam rangka penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi di Kota Semarang Tahun 2011. Selain di Kota Semarang, untuk membandingkan peran mediator penulis melakukan penelitian Mediator Kantor Pertanahan dan Pengadilan Negeri Kendal. Oleh karena itu dengan menggunakan obyek penelitian tersebut akan diperoleh data yang akurat dan tepat dalam penulisan tesis ini.

##### b. Subyek Penelitian

Subyek penelitian adalah orang yang akan bisa di mintai informasi atau orang yang bisa menjadi sumber informasi dalam penelitian. Peneliti memilih subjek penelitian (informan) yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan dan relevan dengan pertanyaan penelitian.

Menurut Moleong dalam Aristiono Nugroho,<sup>14</sup> Teknik penetapan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan purposive (penarikan sampel bertujuan), yaitu pemilihan subyek secara sengaja oleh peneliti berdasarkan kriteria atau pertimbangan tertentu.

Dalam hal ini, sengketa tanah yang diselesaikan dengan cara mediasi di Pengadilan Negeri Semarang dan Pengadilan

---

<sup>14</sup> Aristiono Nugroho, *Panduan Singkat Penggunaan Metode Kualitatif*, (Yogyakarta : STPN tahun 2007) Hal 15.

Negeri Kendal, dan Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal.

#### 5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan salah satu tahapan dalam proses penelitian yang sifatnya wajib untuk dilakukan karena data merupakan fenomena yang harus diteliti dan akan menentukan keilmiahannya suatu penulisan hukum sehingga tidak terjadi penyimpangan dan kekaburan dalam pembahasan.

Untuk memperoleh data yang akurat dan objektif, maka dalam penelitian ini dilakukan 2 (dua) cara pengumpulan data, yaitu data primer dan data sekunder. Data tersebut dapat diperoleh melalui :

##### a. Data Primer

Data primer ini diperoleh dengan cara mengadakan penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara, yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya secara langsung kepada informan dalam hal ini yaitu hakim mediator Pengadilan Negeri Semarang, kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang, Kepala Sub seksi-sub seksi di Seksi Sengketa, Konflik dan perkara pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Semarang, Praktisi (Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Advokat, Kepala desa), masyarakat dan pihak-pihak yang bersengketa.

Penelitian dilakukan guna memperoleh data dengan pengamatan langsung, berupa pengumpulan data dari catatan-catatan atau dokumen pertanahan, disamping itu dilakukan wawancara dengan pejabat yang mengetahui dan melakukan proses mediasi dan Mediator mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Dalam hal ini adalah Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara, Sub Seksi Sengketa dan Konflik, Serta Sub Seksi Perkara di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Selain itu dilakukan pengumpulan informasi dengan cara wawancara langsung kepada para pihak yang bersengketa di Kantor Pertanahan Kota Semarang, Praktisi (Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Advokat, Kepala Desa) yang mengetahui proses mediasi, Akademisi, dan masyarakat yang mengetahui proses penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Sifat wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka, artinya wawancara yang subjeknya mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud dan tujuan wawancara tersebut.

b. Data Sekunder

Data Sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu mempelajari literatur karangan para ahli hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek dan



permasalahan yang diteliti. Data-data yang diperoleh tersebut selanjutnya merupakan landasan teori dalam melakukan analisis data serta pembahasan masalah. Data sekunder ini diperlukan untuk lebih melengkapi data primer yang diperoleh melalui penelitian di lapangan.

Data sekunder tersebut berupa peraturan pelaksanaan menyangkut mekanisme mediasi, Tata cara penunjukan Mediator di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

1) Bahan hukum primer meliputi:

Peraturan Perundang-undangan, yaitu:

- (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.
- (b) Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- (c) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.
- (d) Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber daya Alam.
- (e) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.

- (f) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
  - (g) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
  - (h) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi:
- (a) Buku-buku Hukum Agraria Indonesia Sejarah dan Perkembangannya, buku tentang Penyelesaian Sengketa Pertanahan, buku tentang Kedudukan Mediator dalam penyelesaian konflik Pertanahan, buku tentang Metodologi Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah. Selain itu, dalam penulisan tesis ini juga digunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

(b) Makalah dan Artikel, meliputi makalah tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa dan makalah serta karya ilmiah yang berkaitan dengan tata cara penunjukan mediator serta kedudukan mediator di Kantor Pertanahan.

Menurut Soetrisno Hadi Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat bahan sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; dan bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>15</sup>

## 6. Teknik Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis dengan pendekatan kualitatif model interaktif sebagaimana diajukan oleh Miles dan Huberman yaitu terdiri dari tiga hal utama yaitu, Reduksi data, Penyajian data, dan Penarikan kesimpulan/verifikasi.<sup>16</sup> Sebagai sesuatu yang jalin menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis. Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dari peraturan-peraturan atau prinsip-prinsip umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

---

<sup>15</sup> Soetrisno Hadi, *Metodologi Reseach Jilid II*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985). Hlm. 26

<sup>16</sup> Muhammad Idrus, *Metode Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, (Yogyakarta: UII Prees, 2007) hlm. 324

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Peran dan Pengertian Mediator

Di dalam The New Oxford Illustrated Dictionary istilah "peran" sering diucapkan banyak orang. Jika peran dikaitkan dengan posisi atau kedudukan seseorang, Atau "peran" dikaitkan dengan "apa yang dimainkan" oleh seorang aktor dalam suatu drama. Mungkin tidak banyak orang mengetahui bahwa kata "peran", atau role dalam bahasa Inggrisnya, memang diambil dari seni teater. Dalam seni teater seorang aktor diberi peran yang harus dimainkan sesuai dengan plot-nya, dengan alur ceritanya, dengan lakonnya. Lebih jelasnya kata "peran" atau "role" dalam kamus oxford dictionary diartikan : *Actor's part; one's task or function*. Yang berarti aktor; tugas seseorang atau fungsi.

Istilah peran dalam "Kamus Besar Bahasa Indonesia" mempunyai arti pemain sandiwara (film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.

Ketika istilah peran digunakan dalam lingkungan pekerjaan, maka seseorang yang diberi (atau mendapatkan) sesuatu posisi, juga diharapkan menjalankan perannya sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pekerjaan tersebut. Karena itulah ada yang disebut dengan *role expectation*. Harapan mengenai peran seseorang dalam posisinya, dapat

dibedakan atas harapan dari si pemberi tugas dan harapan dari orang yang menerima manfaat dari pekerjaan/posisi tersebut.

Sedangkan pengertian mediator disebutkan dalam pasal 1 butir 5 Perma nomor 2 tahun 2003, bahwa mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, yang berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa. Sedangkan dalam kamus bahasa Indonesia yang disebut dengan mediator adalah perantara, penghubung, penengah, ia bersedia bertindak bagi pihak yg bersengketa.

Jika dihubungkan antara pengertian peran dan mediator dapat disimpulkan bahwa peran mediator adalah seseorang yang mempunyai kedudukan untuk menjalankan fungsi dan kewajibannya sebagai perantara dan penengah untuk membantu dalam penyelesaian sengketa.

## B. Pengertian Tanah

Menurut Boedi Harsono dalam buku Hukum Agraria Indonesia, tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4 UUPA, yaitu: sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain lain yang lebih tinggi.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Djambatan 2007) halaman 262

Pengertian tanah disini juga meliputi permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut. dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), Pasal 4 ayat 1 menyebutkan bahwa:

“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 alin serta badan-badan hukum”.

Penyebutan Pasal diatas merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari pada apa yang telah ditentukan oleh Pasal 2 yaitu tentang hak menguasai dari Negara. Berdasarkan hak menguasai ini, maka Negara dapat mengatur adanya bermacam-macam hak atas tanah dan berbagai peraturan di bidang Agraria. Segala sesuatu yang bersangkutan dengan bumi, air dan ruang angkasa dapat diatur dan diselenggarakan oleh pemerintah sebagai wakil dari Negara. Demikian juga dengan hak-hak dan tindakan hak atas bumi, air dan ruang angkasa dapat diatur oleh negara. Kekuasaan yang diberikan kepada Negara untuk mengatur soal-soal yang berkenaan dengan Agraria, harus dipergunakan untuk mencapai suatu tujuan yang luhur yaitu digunakan untuk mencapai kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya didalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Republik Indonesia yang berdaulat adil dan makmur. Pemerintah sebagai wakil Negara Republik Indonesia tidak perlu selamanya harus menyelenggarakan hak menguasai dimaksud dalam Pasal 2 UUPA tapi

dapat mendelegasikan kekuasaannya kepada Pemerintahan yang lebih rendah (Pemerintah Daerah).

Pengertian tanah juga termasuk isi bumi yang berupa barang mineral, hal tersebut tercantum dalam Pasal 4 ayat 2 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang berbunyi :

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, dengan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Sedangkan yang terdapat dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Pengertian bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas. Pengertian tentang Tanah tersebut dimaksudkan untuk dapat terwujudnya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, seperti yang tercantum dalam sila ke 5 (Lima) Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

### C. Pengertian Sengketa Tanah, Konflik Pertanahan dan Penyebab Terjadinya Sengketa Tanah

#### 1. Pengertian Sengketa Tanah

Akhir-akhir ini kasus pertanahan muncul kepermukaan dan merupakan bahan pemberitaan di media massa. Secara makro

penyebab munculnya kasus-kasus pertanahan tersebut adalah sangat bervariasi yang antara lain :<sup>18</sup>

- a. Harga tanah yang meningkat dengan cepat.
- b. Kondisi masyarakat yang semakin sadar dan peduli akan kepentingan / haknya.
- c. Iklim keterbukaan yang digariskan pemerintah.

Pada hakikatnya, kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan (conflict of interest) di bidang pertanahan antara siapa dengan siapa. Sebagai contoh konkret antara perorangan dengan perorangan, perorangan dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum dan lain sebagainya. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, guna kepastian hukum yang diamanatkan UUPA, maka terhadap kasus pertanahan dimaksud antara lain dapat diberikan respons, reaksi, penyelesaian kepada yang berkepentingan (masyarakat dan pemerintah).

Dalam konteks pertanahan, masyarakat senantiasa berada dalam proses perubahan, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan untuk mendapatkan tanah, hal ini mengakibatkan konflik pertanahan yang terus-menerus antara anggota masyarakat. Setiap

---

<sup>18</sup><http://herman-notary.blogspot.com/2011/03/penyelesaian-sengketa-tanah.html>



elemen masyarakat berkesempatan memberi sumbangan pada konflik pertanahan, yang mendorong terjadinya disintegrasi social.<sup>19</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan. Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, sedangkan konflik itu sendiri adalah suatu perselisihan antara dua pihak, tetapi perselisihan itu hanya dipendam dan tidak diperlihatkan dan apabila perselisihan itu diberitahukan kepada pihak lain maka akan menjadi sengketa.

Menurut Rusmadi Murad, pengertian sengketa hukum atas tanah, yaitu Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>20</sup>

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1999 tentang Tata

Cara Penanganan Sengketa Pertanahan Pasal 1 Butir 1:

Sengketa tanah adalah perbedaan pendapat mengenai :

- a. keabsahan suatu hak;
- b. pemberian hak atas tanah;
- c. pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya,

---

<sup>19</sup> Prio Katon Prasetyo, *Resolusi Konflik Pertanahan Dalam Tradisi Masyarakat Bali*, (Yogyakarta: Jurnal Pertanahan Bhumi Nomor 15 Tahun 2006 ) hlm 46

<sup>20</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Alumni, 1991. hlm 22.

Dalam Pasal 1 Butir 2, yang disebut dengan pihak-pihak yang berkepentingan adalah pihak-pihak yang merasa mempunyai hubungan hukum dengan bidang tanah tertentu atau pihak lain yang kepentingannya terpengaruh oleh status hukum tanah tersebut.

Menurut Keputusan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia No.34 Tahun 2007 yang dimaksud Sengketa adalah:

“perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara orang perorangan dan atau badan hukum (privat atau publik) mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan tata usaha negara menyangkut penguasaan, pemilihan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu.”

Wiradi dalam Endriatmo Soetarto dan Moh. Shohibuddin, realitas keagrariaan di Indonesia secara mendasar bersifat konfliktual, yakni suatu kondisi yang berakar pada ketimpangan atau *incompatibilities* menyangkut sumber-sumber agraria dalam tiga bentuk sebagai berikut:<sup>21</sup>

1. Ketimpangan dalam hal struktur pemilikan dan penguasaan tanah;
2. Ketimpangan dalam hal pemilikan tanah; dan
3. *Incompatibility*, dalam hal persepsi dan konsepsi mengenai agraria.

Alasan yang sebenarnya menjadi tujuan akhir dari sengketa bahwa ada pihak yang lebih berhak dari yang lain (prioritas) atas

---

<sup>21</sup> Enriatmoko Soetarto dan Moh. Shohibuddin, *Reforma Agraria Prasyarat Utama Bagi Revitalisasi Pertanian dan Pedesaan*, (Bandung :KPA, 2006) hlm 6

tanah yang disengketakan, oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tersebut tergantung dari sifat permasalahan yang diajukan dan prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh suatu keputusan.

## 2. Pengertian Konflik Pertanahan

Konflik menurut pengertian hukum adalah perbedaan pendapat, perselisihan paham, sengketa antara dua pihak tentang hak dan kewajiban pada saat dan keadaan yang sama. Secara umum konflik atau perselisihan paham, sengketa, diartikan dengan pendapat yang berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama.<sup>22</sup>

Selanjutnya, kata konflik menurut kamus ilmiah populer adalah pertentangan, pertikaian, persengketaan, dan perselisihan.

Sedangkan yang disebut dengan konflik menurut Petunjuk Teknis No. : 01/JUKNIS/D.V/2007 Tentang Pemetaan Masalah dan Akar Masalah Pertanahan, II Penggolongan adalah:

“perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan atau warga atau kelompok masyarakat dengan badan hukum (privat atau publik), masyarakat dengan masyarakat mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status Keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu, serta mengandung aspek politik, ekonomi dan sosial budaya.”

Menurut Sarjita,<sup>23</sup> pengertian konflik berasal dari bahasa inggris *conflict* dan *dispute* yang berarti perselisihan atau percekocokan, atau pertentangan. Dengan kata lain, konflik

---

<sup>22</sup> Muchsan, Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha di Indonesia, (Yogyakarta: Liberty, 1992), hlm 42

<sup>23</sup> Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, (Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka, 2005) hlm 7.

merupakan situasi atau kondisi adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerjasama.

Pada umumnya konflik akan terjadi dimana saja sepanjang terjadi interaksi atau hubungan antara sesama manusia, baik antara individu dengan individu maupun kelompok dengan kelompok dalam melakukan sesuatu. Menunjuk pada pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa kata konflik mempunyai pengertian yang lebih luas. Oleh karena itu, istilah konflik tidak hanya digunakan dalam kasus pertanahan yang terkait dalam proses perkara pidana, juga terkait dalam proses perkara perdata dan proses perkara tata usaha Negara.

Berkenaan dengan pengertian sengketa di atas, dapat diketahui bahwa kata sengketa terkait dengan perkara dalam Pengadilan untuk diselesaikan menurut peraturan hukum yang berlaku. Menurut undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan umum tidak mempergunakan istilah sengketa, melainkan mempergunakan istilah perkara. Kedua istilah itu (sengketa dan perkara) pada hakikatnya mempunyai arti yang sama yakni sama-sama mengenai pertikaian yang memerlukan penyelesaian.

Tanah merupakan salah satu obyek yang biasa disengketakan oleh para pihak yang berperkara. Tanah yang

disengketakan biasanya yang berkaitan dengan hak dan penguasaan ataupun pemilikan seseorang yakni tanah yang sudah dihaki dan dipersonifikasi, atau sudah diberikan status hak yang melahirkan hukum antara tanah dengan seseorang atau badan hukum.

Tanah dalam pengertian geologis agronomis, diartikan lapisan permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuh-tumbuhan yang disebut tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan, dan tanah bangunan yang digunakan untuk mendirikan bangunan.<sup>24</sup>

Fokus kajian dalam penulisan tesis ini dibatasi pada konflik pertanahan di permukaan bumi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang Undang Pokok Agraria, khususnya yang terkait dengan hak milik atas tanah.

### 3. Penyebab Sengketa Tanah

Pada umumnya masyarakat belum memahami penyebab sengketa, karena untuk menggali penyebab sengketa itu diperlukan pengetahuan hukum yang cukup. Tidak saja hukum tanah, tetapi juga hukum perorangan, hukum benda, hukum perjanjian dan hukum-hukum lainnya.

---

<sup>24</sup> Sunindhia dan Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, (Jakarta : Bina Aksara, 1988), hlm 8.

Secara garis besar, sengketa tanah yang beraspek yuridis memerlukan penyelesaian berupa keputusan mengenai siapa yang berhak dan siapa yang tidak berhak, serta ada kemungkinan untuk melakukan gugatan. Sengketa tanah biasanya timbul sebagai konsekuensi dari pembangunan serta semakin meningkatnya kebutuhan manusia, sementara sumber-sumber yang tersedia terjadi kelangkaan yang menyebabkan ketidakseimbangan.

Risnarto, mengemukakan bahwa ruang lingkup pertanahan yang meliputi hubungan penguasaan pemilikan dan hubungan penggunaan pemanfaatan dapat dibedakan hubungan secara fisik (de facto) dan hubungan secara yuridis (de yure) yang tidak selalu sejalan, merupakan pemicu timbulnya sengketa tanah yang mendasar, meliputi:<sup>25</sup>

- 1) Adanya bidang tanah yang dikuasai secara fisik namun tidak diikuti dengan hak kepemilikan atas tanah (sering dikenal dengan istilah okupasi liar);
- 2) Adanya bidang tanah yang dikuasai dengan hak kepemilikan atas tanah namun tidak diikuti dengan pemanfaatan sesuai dengan tujuan pemberian haknya (sering dikenal dengan istilah tanah ditelantarkan);
- 3) Adanya bidang tanah yang digunakan dan dimanfaatkan secara fisik namun tidak sesuai arahan tata guna tanah maupun rencana tata ruangnya sehingga berpotensi menimbulkan kerusakan tanah dan lingkungannya.

#### D. Penyelesaian Sengketa Tanah

---

<sup>25</sup> Risnarto, *Analisis Manajemen Agraria Indonesia*, ( Bogor: Institut Perencanaan Bogor, 2006) hlm 33

## 1. Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Non Peradilan

Penyelesaian sengketa tanah dapat dilakukan dengan berbagai cara, sesuai yang dikemukakan oleh Sarjita, bahwa:<sup>26</sup>

“Penyelesaian sengketa tanah dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu penyelesaian melalui jalur non peradilan (Perundingan/musyawarah atau negotiation, Konsiliasi/conciliation, Mediasi/mediation, Arbitrase/arbitran), dan jalur peradilan/Litigasi. Apabila usaha musyawarah tidak menemukan kesepakatan maka yang bersangkutan/pihak yang bersengketa dapat mengajukan masalahnya ke Pengadilan (Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tata Usaha Negara)”

Kebijakan pemerintah dalam menangani masalah/sengketa dibidang pertanahan antara lain mendasarkan pada ketentuan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, dimana Pasal 5 ayat (1) huruf d disebutkan bahwa:

“Arah kebijakan pembaharuan agrarian adalah menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agrarian yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 4”.

Pada hakekatnya setiap ada persengketaan mengenai tanah, penyelesaiannya disesuaikan menurut corak dan karakteristik sengketa itu sendiri. Pandangan budaya asli bangsa Indonesia yang mengedepankan kedamaian, kerukunan, gotong

---

<sup>26</sup> Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, ( Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka) tahun 2005 hlm 9.

royong, tolong menolong dan tenggang rasa, merupakan konsep dasar dalam menghadapi suatu perselisihan atau sengketa, dimana penyelesaiannya tidak langsung ke Pengadilan (litigasi). Namun biasanya diupayakan melalui cara-cara kekeluargaan di luar Pengadilan (non litigasi).

Penyelesaian sengketa atau suatu konflik di luar Pengadilan (Non Peradilan/Non Litigasi), lebih dikenal dengan istilah Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *Alternatif Dispute Resolution* yang disingkat ADR. Pasal 1 butir 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), mengartikan APS sebagai lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar Pengadilan dengan cara konsultasi, mediasi, konsoliasi, atau penilaian ahli. Sedangkan dalam Pasal 6, menegaskan bahwa kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan menyangkut bagi para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik. kesepakatan tertulis tersebut wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran. Adapun bentuk-bentuk alternative penyelesaian sengketa, dapat dikemukakan pendapatnya Ralf Dahrendorf dalam Sarjita, yaitu:<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Sarjita. *Op.Cit.* hlm 28-42



Pertama, bentuk konsoliasi. Dalam bentuk ini konflik/sengketa diselesaikan melalui perlemen atau kursi parlemen, kedua belah pihak berdiskusi dan berdebat secara terbuka atau bebas untuk mencapai kesepakatan.

Kedua, bentuk mediasi (*mediation*) yaitu kedua belah pihak sepakat mencari nasehat dari pihak ketiga. Penyelesaian sengketa/konflik melalui bentuk ini, atas kesepakatan kedua belah pihak yang bersengketa, masalahnya akan diselesaikan melalui bantuan seseorang atau penasehat ahli maupun melalui seorang mediator. Pihak ketiga yang memberikan bantuan ini harus bersifat netral dan tidak memihak (*independent*). Mediator berkewajiban melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan kehendak dan kemauan para pihak.

Ketiga, bentuk arbitran artinya kedua pihak bersepakat untuk mendapatkan keputusan yang bersifat legal sebagai jalan keluar (penyelesaian) bagi konflik/sengketa. Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Arbitrase (arbitran) adalah cara penyelesaian suatu perkara perdata di luar Pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Keempat, bentuk musyawarah (*negotiation*) adalah sebagai suatu upaya penyelesaian sengketa para pihak tanpa melalui proses Peradilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerjasama yang lebih harmonis dan kreatif. Kemudian ditambahkan oleh Joni Emirzon, mengistilahkan negosiasi menurut hukum adat, yakni berunding dan bermusyawarah.

#### a. Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi

##### 1) Pengertian Mediasi

Mediasi atau dalam bahasa Inggris disebut *mediation* adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi.

*Mediator* adalah orang yang menjadi penengah. Beberapa literatur juga menjelaskan mengenai pengertian mediasi:

1. Mediasi adalah intervensi terhadap suatu sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral yang tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam membantu para pihak yang berselisih dalam upaya mencapai

- kesepakatan secara sukarela dalam penyelesaian permasalahan yang disengkatakan.<sup>28</sup>
2. Mediasi adalah pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasihat.
  3. Menurut Joni Emirzon, bahwa mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat.<sup>29</sup>
  4. Menurut Maria SW Sumardjono<sup>30</sup>, mediasi sebagai suatu cara penyelesaian sengketa alternative, mediasi mempunyai ciri; waktunya singkat, terstruktur, berorientasi pada tugas dan merupakan cara intervensi yang melibatkan peran serta para pihak yang aktif. Pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga sebagai mediator yang membantu tercapainya hal-hal yang disepakati bersama.
  5. Kemudian Jhon W. Head dalam Gatot Soemartono,<sup>31</sup> mediasi adalah suatu prosedur penengahan, seseorang mediator bertindak sebagai “kendaraan” untuk berkomunikasi antar para pihak, sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, akan tetapi tanggung jawab utama atas tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri.

Dari beberapa pengertian mediasi di atas, dapat disimpulkan bahwa mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat

---

<sup>28</sup> Moore, C.W., *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, (Jossey Bass Inc. Publishers, San Francisco, California, 1986).

<sup>29</sup> Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001) halaman 69.

<sup>30</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2006) hlm 198.

<sup>31</sup> Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2006) hlm 120.

keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antara pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat.

Dalam kaitannya dalam penggunaan lembaga mediasi, Sarjita mengatakan bahwa Mahkamah Agung Republik Indonesia pernah mengaturnya dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai. Karena penerapan lembaga damai tersebut dianggap belum lengkap, sehingga Mahkamah Agung Republik Indonesia kemudian menyempurnakan Surat Edaran tersebut dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003. Pasal 1 butir 5 peraturan ini, menjelaskan bahwa mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa.

Kemudian Sarjita, mempertegas mengenai penerapan mediasi yang diatur dalam pasal 16 Peraturan

Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003, bahwa:<sup>32</sup>

“Apabila dipandang perlu, ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Mahkamah Agung tersebut, selain dipergunakan dalam lingkungan peradilan umum juga dapat diterapkan untuk lingkungan peradilan lainnya. Bahkan untuk proses mediasi yang sengketanya bersifat publik, terbuka untuk umum. Yang dimaksud sengketa yang bersifat publik, yaitu adalah sengketa-sengketa di bidang lingkungan hidup, hak azasi manusia, perlindungan konsumen, *pertanahan*, dan perburuhan yang melibatkan kepentingan banyak buruh”.

Dengan lahirnya Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, telah dibentuk sebuah lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden, dengan tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Didalam menjalankan tugasnya Badan Peranahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, menegaskan bahwa Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan mempunyai tugas mengkoordinasikan dan melaksanakan pembinaan teknis penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan.

---

<sup>32</sup> Sarjita, *OpCit*, hlm 33

Dalam rangka percepatan penanganan sengketa tanah diseluruh wilayah Indonesia, Badan Pertanahan Nasional RI, mengeluarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan. Dari beberapa petunjuk teknis tersebut, salah satunya menyangkut mediasi, dengan Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/DV/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi.

Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi tidak terdapat unsur paksaan antara para pihak dan mediator, karena para pihak secara sukarela meminta kepada mediator untuk membantu menyelesaikan konflik yang sedang mereka hadapi. Oleh karena itu, mediator berkedudukan sebagai pembantu, walaupun ada unsur intervensi terhadap pihak-pihak yang sedang berseteru. Dalam kondisi demikian, mediator harus bersifat netral atau tidak memihak sampai diperoleh keputusan yang hanya ditentukan oleh para pihak. Hanya saja dalam proses penyelesaian konflik tersebut mediasi berpartisipasi aktif membantu para pihak untuk menemukan berbagai perbedaan persepsi atau pandangan.

## 2) Tujuan Mediasi

Jika kita bandingkan, penyelesaian sengketa melalui litigasi/peradilan cenderung bertujuan menentukan pihak mana yang menang dan kalah (win-lose) berdasarkan alat-alat bukti yang dikemukakan oleh para pihak atau jaksa (jika perkara pidana). Dengan demikian tujuan yang akan dicapai dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan tegas sifatnya. Sedangkan tujuan penyelesaian konflik melalui mediasi menurut Sarjita adalah:<sup>33</sup>

1. Menghasilkan suatu rencana (kesepakatan) kedepan yang dapat diterima dan dijalankan oleh para pihak yang bersengketa.
2. Mempersiapkan para pihak yang bersengketa untuk menerima konsekuensi dari keputusan-keputusan yang mereka buat.
3. Mengurangi kekhawatiran dan dampak negatif lainnya dari suatu konflik dengan cara membantu pihak yang bersengketa untuk mencapai penyelesaian secara konsensus.

Kasus pertanahan itu timbul karena adanya klaim / pengaduan / keberatan dari masyarakat (perorangan/badan hukum) yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, serta keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tersebut. Dengan adanya klaim

---

<sup>33</sup> Sarjita, *Op Cit*, hlm 72.

tersebut, mereka ingin mendapat penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi serta merta dari Pejabat yang berwenang untuk itu. Kewenangan untuk melakukan koreksi terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertipikat / Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Sifat permasalahan dari suatu sengketa secara umum ada beberapa macam, antara lain <sup>34</sup>.

- a. Masalah atau persoalan yang menyangkut prioritas untuk dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak, atau atas tanah yang belum ada haknya.
- b. Bantahan terhadap sesuatu alas hak atau bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak (perdata).
- c. Kekeliruan atau kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar.
- d. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis (bersifat strategis).

Dapat dikatakan sengketa di bidang pertanahan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk meningkat di dalam kompleksitas permasalahan maupun kuantitasnya seiring dinamika di bidang ekonomi, sosial dan politik.

---

<sup>34</sup> Sarjita, *Op Cit*, hlm 23.

Selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan/litigasi, di dalam sistem hukum nasional dikenal penyelesaian sengketa melalui lembaga di luar peradilan sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tersebut dapat kita temui sekurangnya ada enam macam tata cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan, yaitu:<sup>35</sup>

1. Konsultasi;
2. Negosiasi;
3. Mediasi;
4. Konsiliasi;
5. Pemberian Pendapat Hukum;
6. Arbitrase.

### 3) Prosedur Mediasi

Sebagaimana telah diketahui bahwa di Indonesia terdapat dua model mediasi yaitu mediasi yang dilaksanakan di dalam pengadilan dan mediasi yang dilakukan diluar pengadilan.

#### a) Prosedur Mediasi di Pengadilan

Mediasi yang dilaksanakan di Peradilan prosedurnya diatur berdasarkan Peraturan Mahkamah

---

<sup>35</sup> Gunawan Widjaja, *Alternatif Penyelesaian Sengketa*,(Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001). hlm 85.



Agung Nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Mahkamah Agung Republik Indonesia, yang kemudian diperbaharui dengan PERMA Nomor 1 Tahun 2008. Dalam Perma tersebut tahapan mediasi terbagi dalam 2 tahap, yaitu tahap pra mediasi dan tahap mediasi.

Sesuai dengan pasal 7 Perma Nomor 1 Tahun 2008 bahwa tahap pra mediasi diawali pada hari sidang pertama yang dihadiri oleh kedua belah pihak, dimana seorang hakim mewajibkan bagi para pihak yang berperkara untuk melakukan mediasi. Setelah melakukan sidang pertama, maka para pihak harus segera memilih mediator yang telah disediakan oleh pengadilan atau mediator yang berasal dari luar pengadilan.

Sesudah tahap pra mediasi selesai, tahap selanjutnya yaitu tahap mediasi, yang diawali dengan pengumpulan fotocopy dokumen duduk perkara dan surat surat lain yang di pandang penting dalam proses mediasi. Kemudian dilanjutkan langsung dengan proses mediasi awal. Proses mediasi sepenuhnya menjadi tanggungjawab mediator. Berdasarkan Pasal 15, mediator harus mempersiapkan usulan jadwal

pertemuan mediasi kepada para pihak untuk secara langsung berperan dalam proses mediasi. Setelah proses tersebut maka kesepakatan wajib dirumuskan oleh para pihak dengan bantuan mediator. Perumusan ini dilakukan secara tertulis dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator.

#### b) Prosedur Mediasi di Kantor Pertanahan

Menurut Rusmadi Murad, mekanisme penanganan sengketa tersebut lazimnya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut:<sup>36</sup>

##### 1. Pengaduan

Dalam pengaduan ini biasanya berisi hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon atau pengadu adalah yang berhak atas tanah sengketa dengan lampirannya bukti-bukti dan mohon penyelesaiannya disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat di cegah mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya.

##### 2. Penelitian

Terhadap penanganan tersebut kemudian dilakukan penelitian-penelitian baik pengumpulan data administratif maupun hasil penelitian fisik dilapangan (mengenai penguasaannya). Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut. Jika ternyata terdapat dugaan yang kuat bahwa pengaduan tersebut dapat diproses, maka lebih lanjut diselesaikan melalui tahap tentang kemungkinan dilakukan pencegahan mutatis mutandis menyatakan tanah tersebut dalam keadaan sengketa.

---

<sup>36</sup>Rusmadi Murad, *Op.Cit.* hlm 24-28

Namun apabila pengaduan tersebut tidak mengandung alasan-alasan yang kuat atau masalahnya terlalu prinsipil dan harus menempuh proses lembaga atau instansi lain, maka kepada yang bersangkutan diberitahukan hal-hal tersebut dan ternyata dinyatakan bahwa pengaduan tidak atau belum dapat dipertimbangkan.

### 3. Pencegahan mutasi (*Status Quo*)

Sebagai tindak lanjut dari penyelesaian sengketa tersebut diatas, kemudian baik atas dasar petunjuk atau perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah-langkah pengamanan berupa pencegahan/penggantian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi).

Maksud dari pencegahan adalah menghentikan untuk sementara segala bentuk perubahan. Kegunaannya yang pertama adalah untuk kepentingan penelitian didalam penyelesaian sengketa (*status quo*) kalau tidak demikian, penyelesaian sengketa akan mengalami kesulitan didalam meletakkan keputusannya nanti. Misalnya, tanah yang dalam keadaan sengketa diperjual belikan sehingga keputusannya akan merugikan pihak pembeli yang beritikad baik.

### 4. Musyawarah

Langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil didalam usaha penyelesaian sengketa (dengan jalan musyawarah). Tindakan ini tidak jarang menempatkan pihak instansi pemerintah yaitu Kepala Badan Pertanahan untuk menempatkan dirinya sebagai mediator didalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan.

Untuk itu diperlukan sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, akan tetapi tidak berarti bahwa mediator tersebut harus bersifat pasif. Pihak BPN seharusnya mengemukakan beberapa cara penyelesaian, menunjukkan kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang mungkin timbul, yang dikemukakan kepada para pihak. Musyawarah ini apabila dilakukan, harus pula memperhatikan tata cara formal seperti surat pemanggilan, berita acara atau notulen rapat, akta atau pernyataan perdamaian yang berguna sebagai

bukti bagi para pihak maupun pihak ketiga. Hal-hal semacam ini biasanya kita temukan dalam akta perdamaian, baik yang dilakukan di muka hakim maupun diluar pengadilan atau notaris.

5. Penyelesaian Melalui Pengadilan

Apabila usaha-usaha musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan oleh instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka kepada yang bersangkutan disarankan untuk mengajukan masalahnya ke pengadilan.

4) Peran Mediator Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi

Mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan mediator yang netral, guna mencari penyelesaian yang dapat disepakati para pihak. Peran mediator dalam mediasi adalah memberikan bantuan secara substantif dan prosedural kepada para pihak yang bersengketa. Namun, mediator tidak mempunyai kewenangan untuk memutus atau menerapkan suatu bentuk penyelesaian. Kewenangan untuk memutus atau menerapkan suatu bentuk penyelesaian.

Kewenangan mediator sebagaimana dikatakan G.A. Cormick dan L.K. Patton dalam Sholih Mu'adi "Terbatas pada pemberian saran".<sup>37</sup> Pihak yang bersengketa yang mempunyai otoritas untuk membuat keputusan

---

<sup>37</sup> Sholih Mu'adi, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan dengan Cara Litigasi dan Nonlitigasi*, (Jakarta: Prestasi Pustakakarya, 2010) hlm 77

berdasarkan konsensus diantara pihak pihak yang bersengketa.

Pada prinsipnya, mediasi adalah negosiasi yang melibatkan pihak penengah (mediator) yang netral dan tidak memihak serta dapat menolong para pihak untuk melakukan tawar-menawar secara seimbang. Tanpa negosiasi tidak ada yang disebut mediasi, mediasi merupakan perluasan dari negosiasi sebagai mekanisme Alternative Disputes Resolution dengan bantuan seorang mediator.

Mediator merupakan profesi yang mulia dan berat. Ia harus mampu bersikap bijak, arif, netral, dan tidak memihak salah satu pihak yang bersengketa. Dalam menyelesaikan sengketa, mediator harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:<sup>38</sup>

1. Disetujui oleh para pihak yang bersengketa;
2. Tidak mempunyai hubungan keluarga sedarah/semenda sampai derajat kedua dengan salah satu pihak yang bersengketa.;
3. Tidak memiliki hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa;
4. Tidak mempunyai kepentingan secara finansial atau kepentingan lain terhadap kesepakatan para pihak;
5. Tidak mempunyai kepentingan terhadap proses perundingan yang berlangsung maupun hasilnya.

---

<sup>38</sup>Gunawan Widjaja, Opcit., hlm 34-35

Syarat umum diatas sangat penting agar hasil mediasi dapat memuaskan pihak pihak yang bersengketa. Dalam Perma (Pasal 1 poin 6) seorang mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, yang berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa. Agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik maka mediator adalah orang yang telah dilatih dan memiliki sertifikasi sertifikat sebagai mediator.

Dalam menjalankan profesinya, keberadaan mediator sangat penting dalam proses mediasi. Ia memiliki peran besar dalam menciptakan kedamaian. Sesuai dengan definisinya bahwa mediator adalah seorang fasilitator yang menjadi penengah dalam sengketa. Dalam menjalankan fungsinya sebagai mediator ia memiliki tugas utama yaitu:

1. Mempertemukan kepentingan – kepentingan yang saling berbeda agar mencapai titik temu yang dapat dijadikan sebagai pangkal tolak pemecahan masalah.
2. Membantu para pihak yang bersengketa untuk memahami persepsi masing masing pihak.
3. Mempermudah para pihak saling memberikan informasi.

4. Mendorong para pihak berdiskusi terhadap perbedaan kepentingan, dan persepsi.
5. Mengelola para pihak dalam bernegosiasi dengan suasana sejuk dan menjauhkan dari sikap emosi.
6. Mendorong para pihak dalam mewujudkan perdamaian dengan hasil win-win solution.

Howard Raiffa sebagaimana dikutip oleh Rachmadi Usman melihat bahwa peran mediator sebagai sebuah garis rentan dari sisi peran yang terlemah hingga sisi peran yang terkuat. Sisi peran terlemah apabila mediator hanya menjalankan peran-peran sebagai berikut:<sup>39</sup>

1. Penyelenggara pertemuan;
2. Pemimpin diskusi yang netral;
3. Pemelihara aturan-aturan perundingan agar perdebatan dalam proses perundingan berlangsung secara bearadab;
4. Pengendali emosi para pihak; dan
5. Pendorong pihak atau peserta perundingan yang kurang mampu atau segan untuk mengungkapkan pandangannya.

Adapun sisi peran kuat mediator jika ia melakukan hal hal berikut dalam perundingan:

1. Mempersiapkan dan notulasi perundingan;
2. Merumuskan dan mengartikulasikan kesepakatan para pihak;
3. Membantu para pihak agar menyadari bahwa sengketa bukan sebuah pertarungan yang harus dimenangkan, melainkan untuk diselesaikan;

---

<sup>39</sup> Rachmadi Usman, Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2003) hlm 78

4. Menyusun dan mengusulkan pelbagai pilihan pemecahan masalah; dan
5. Membantu para pihak untuk menganalisis pelbagai pilihan pemecahan masalah.

Menurut Gary Goodpaster,<sup>40</sup> mediator memiliki peran besar, seperti menganalisis dan mendiagnosis sengketa. Oleh karenanya menurutnya mediator memiliki peran penting, yaitu melakukan diagnosis konflik, identifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan kritis, menyusun agenda, memperlancar dan mengendalikan komunikasi, mengajar para pihak dalam proses dan keterampilan bergaining, membantu para pihak dalam mengumpulkan informasi penting, menyelesaikan masalah dengan beberapa pilihan, dan mendiagnosis sengketa sehingga memudahkan dalam problem solving.

Disamping beberapa peran mediator diatas terdapat pula beberapa fungsi mediator. Fungsi mediator ini lebih ditekankan pada tugas khusus dalam proses mediasi. Menurut Fuller dalam Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook, sebagaimana dikutip oleh Rachmadi Usman,<sup>41</sup> bahwa mediator 7 (tujuh) fungsi, yaitu sebagai

---

<sup>40</sup> Gary Goodpaster, *Panduan Negosiasi dan Mediasi : Sebuah Pedoman Negosiasi dan Penyelesaian Sengketa Melalui Negosiasi*, (Jakarta: ELIPS Project, 1993) hlm 253-254

<sup>41</sup> Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2003) hlm 90-92



katalisator, pendidik, penerjemah, narasumber, penyandang berita jelek, agen realitas, dan kambing hitam.

Sedangkan menurut Christopher W more dalam Muhammad Saifullah,<sup>42</sup> mediator memainkan fungsi yang sangat penting untuk menentukan pilihan penyelesaian sengketa dengan melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Menjadi penguji kenyataan, apakah cara yang ditempuh merupakan cara yang realistis untuk memenuhi kebutuhan dan betul-betul bisa dilakukan.
2. Memeriksa, apakah pemecahan masalah benar benar memenuhi kebutuhan atau sesuai dengan satu kepentingan.
3. Membantu pihak pihak yang bersengketa untuk membandingkan pilihan-pilihan, dan membandingkan untuk jangka panjang dan jangka pendek.
4. Timbulkan keraguan apakah pihak-pihak yang terlibat mempunyai pilihan yang lebih baik dari pada pilihan yang telah ada dalam negosiasi.
5. Membantu para pihak mengevaluasi dan memodifikasi pilihan penyelesaian sengketa yang lebih baik dan memenuhi kebutuhan para pihak.
6. Membantu para pihak untuk melihat alternatif terbaik, terburuk, dan yang paling memungkinkan dari kesepakatan yang dinegosiasikan.
7. Membantu para pihak untuk mengidentifikasi keuntungan cara yang ditempuh serta mengidentifikasi biaya yang dikeluarkan jika menyelesaikan dan tidak menyelesaikan masalah.

b. Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Peradilan

Penyelesaian sengketa/konflik melalui Peradilan (litigasi) diatur dalam Undang –undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 Undang-undang ini,

---

<sup>42</sup> Muhammad Saifullah, *Opcit*, halaman 82

dengan tegas mengatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Menurut Pasal 2 Undang-undang diatas, kekuasaan kehakiman yang dimaksud dilaksanakan oleh badan-badan peradilan, diantaranya; yakni Peradilan Umum (Menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum) yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara-perkara perdata, termasuk di dalamnya penyelesaian segala persengketaan mengenai tanah sebagai bagian dari masalah-masalah hukum perdata pada umumnya, selanjutnya Peradilan Tata Usaha Negara (Menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara) yang berwenang menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, kemudian Peradilan Agama (Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama) yang berwenang menyelesaikan sengketa tanah karena akibat peristiwa hukum tertentu. Menurut Ali Achmad Chomzah,<sup>43</sup> Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Pengadilan adalah sebagai berikut:

---

<sup>43</sup> Ali Achmad Chomzah, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003) him 32-34

Apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari Kepala BPN karena mengadakan serta merta (peninjauan kembali) atas keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkannya, tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan.

Apabila setelah melalui penelitian ternyata keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh pejabat BPN sudah benar menurut hukum dan sesuai dengan prosedur yang telah berlaku, maka Kepala BPN dapat juga mengeluarkan suatu keputusan yang berisi menolak tuntutan pihak ketiga yang berkeberatan atas keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan oleh pejabat BPN tersebut, sebagai konsekuensi dari penolakan tersebut berarti keputusan tersebut berarti keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan tersebut tetap benar dan sah walaupun ada pihak lain yang mengajukan gugatan ke Pengadilan setempat.

Sementara menunggu Putusan Pengadilan, sampai adanya Putusan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang terkait untuk mengadakan mutasi atas tanah yang bersangkutan. Hal ini dimaksud untuk menghindari terjadinya masalah dikemudian hari yang menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berperkara, maupun pihak ketiga, untuk itu Pejabat Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan yang terkait harus menerapkan azas-azas umum pemerintahan yang baik, yaitu untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*InKracht Van Gewijsde*).

Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/kotamadya setempat melalui kakanwil BPN Propinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan/pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan yang telah diputuskan tersebut diatas.

Permohonan tersebut harus dilengkapi dengan laporan mengenai semua data-data yang menyangkut subyek dan beban-beban yang ada diatas tanah tersebut serta segala permasalahan yang ada.

Kewenangan administratif untuk mencabut / membatalkan suatu Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah atau Sertipikat Hak Atas Tanah adalah menjadi kewenangan kepala BPN termasuk langkah-langkah kebijaksanaan yang akan diambil berkenaan dengan adanya suatu putusan hakim yang tidak dapat dilaksanakan (non eksekutable). Semua ini agar diserahkan kepada kepala BPN untuk menilainya dan mengambil keputusan lebih lanjut.

## 2. Dasar Hukum

Dasar Hukum yang melandasi Pelaksanaan mediasi adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- b. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- c. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- d. Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

- f. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan.
- g. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
- h. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.
- i. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.
- j. HIR Pasal 130 dan Rbg Pasal 154 mengatur tentang lembaga perdamaian
- k. SEMA No. 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian Dalam Pasal 130 HIR/154 Rbg.
- l. PERMA No.2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- m. PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Hasil Penelitian**

##### **1. Hasil Penelitian Kantor Pertanahan Kota Semarang**

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala. Badan Pertanahan mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan secara nasional, regional, dan sektoral. Dalam menjalankan tugasnya Badan Pertanahan mempunyai fungsi, yaitu:

1. Fungsi Badan Pertanahan Nasional yaitu:
  - a. perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan;
  - b. perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan;
  - c. koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
  - d. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan;
  - e. penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan;
  - f. pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
  - g. pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah;

- h. pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus;
- i. penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan;
- j. pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah;
- k. kerja sama dengan lembaga-lembaga lain;
- l. penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
- m. pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
- n. pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan;
- o. pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan;
- p. penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
- q. pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan;
- r. pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan;
- s. pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan;
- t. pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- u. fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku.

Sedangkan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Provinsi yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Badan Pertanahan Nasional. Kantor Wilayah (Kanwil) BPN dipimpin oleh seorang kepala. Kanwil BPN mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di Provinsi yang bersangkutan. Dan instansi yang ada di bawah Kantor Wilayah BPN adalah Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan terdapat di setiap Kota/Kabupaten

#### **a. Lokasi Penelitian**

Lokasi Kantor Pertanahan Kota Semarang terletak di jalan Ki Mangun Sarkoro No. 23 Semarang. Adapun fungsi Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yaitu:

- 1). penyusunan rencana, program, dan penganggaran dalam rangka pelaksanaan tugas pertanahan;
- 2). pengkoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan survei, pengukuran, dan pemetaan; hak tanah dan pendaftaran tanah; pengaturan dan penataan pertanahan; pengendalian pertanahan dan pemberdayaan masyarakat; serta pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan;
- 3). pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan pertanahan di lingkungan Provinsi;



- 4). pengkoordinasian pemangku kepentingan pengguna tanah;
- 5). pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANAS) di Provinsi;
- 6). pelaksanaan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, sarana, dan prasarana, perundang-undangan serta pelayanan pertanahan.

Dalam melaksanakan kegiatan untuk melayani masyarakat Kota Semarang pada umumnya, harus mempunyai visi dan misi. Adapun visi dan misi Kantor Pertanahan Kota Semarang, yaitu:

Misi Pelayanan Pertanahan :

- 1). Tertib pelayanan hukum pertanahan
- 2). Tertib pelayanan administrasi pertanahan
- 3). Tertib pelayanan pengaturan penguasaan dan penggunaan tanah
- 4). Tertib pelayanan pengaturan pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup

Visi Pelayanan Pertanahan

Mewujudkan Pelayanan Prima :

- 1) Tepat waktu

Artinya bahwa dalam melayani masyarakat dibidang pertanahan akan selalu tepat waktu.

2) Tepat mutu

Artinya bahwa hak atas tanah yang terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Semarang akan terjamin Kepastian Hukumnya.

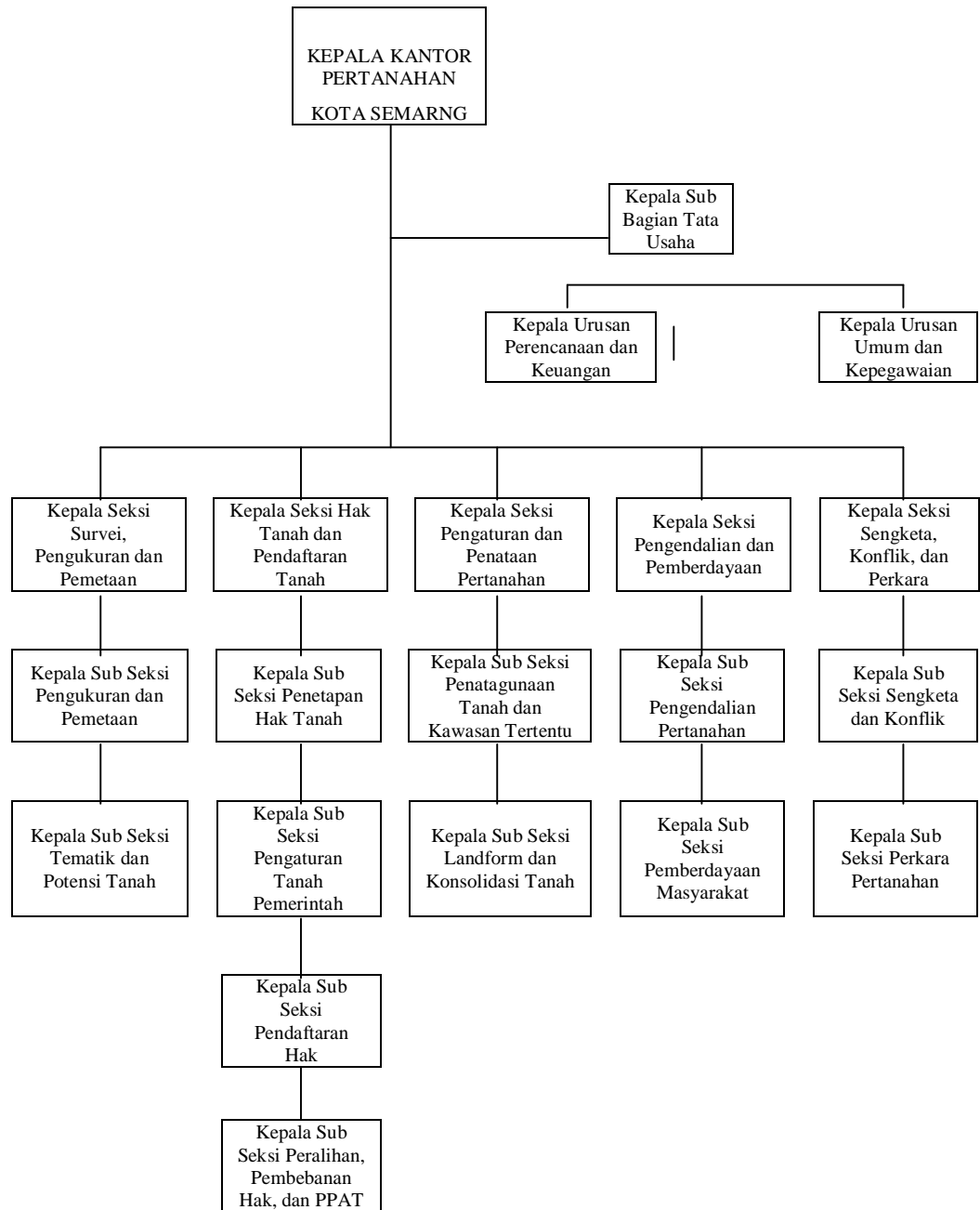
**b. Struktur Organisasi**

Struktur organisasi Kantor Pertanahan Kota Semarang berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006, sebagai berikut:<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> *Sumber Data: Kantor Pertanahan Kota Semarang bulan Maret Tahun 2010*

## Struktur Organisasi Kantor Pertanahan Kota Semarang



### **c. Jumlah Sengketa di Kantor Pertanahan Kota Semarang**

#### 1) Jumlah Sengketa Tanah yang Terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Semarang

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kota Semarang Bidang Sengketa, Konflik, dan Perkara. jumlah sengketa tanah yang terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Semarang pada Tahun 2010 sampai 2011 adalah sebagai berikut:<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Sumber: berdasarkan hasil penelitian di Kantor Pertanahan Kota Semarang bagian Sengketa Konflik dan Perkara. Bulan April 2010 sampai dengan Maret Tahun 2011.

**Tabel 1**

**Jumlah Sengketa Tanah yang Terdaftar di Kantor Pertanahan Kota  
Semarang**

No	Bulan	Tahun	PN	PTUN	Mediasi
1	Januari	2011	5 Kasus	4 Kasus	2 Kasus
2	Februari	2011	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
3	Maret	2011	3 Kasus	0 Kasus	2 Kasus
4	April	2011	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus
5	Mei	2011	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
6	Juni	2011	3 Kasus	2 Kasus	2 Kasus
7	Juli	2011	3 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
8	Agustus	2011	1 Kasus	0 Kasus	3 Kasus
9	September	2011	0 Kasus	2 Kasus	0 Kasus
10	Oktober	2011	4 Kasus	0 Kasus	5 Kasus
11	November	2011	0 Kasus	1 Kasus	12 Kasus
12	Desember	2011	0 Kasus	1 Kasus	0 Kasus
		Jumlah	19 Kasus	10 Kasus	28 Kasus

Tabel diatas menunjukkan jumlah sengketa tanah semakin lama semakin meningkat. Dengan meningkatnya jumlah sengketa tanah ini pihak Kantor Pertanahan seharusnya menindak lanjuti permasalahan yang ada dimasyarakat. Berdasarkan hasil wawancara dengan Haryoto selaku Sub Seksi Sengketa dan Konflik, menyatakan bahwa penyelesaian sengketa tanah harus melalui proses penyelesaian secara mediasi yang

telah disediakan di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Kemudian ditambahkan oleh beliau, penyebab sengketa tanah yang selalu meningkat dikarenakan:

1. Banyaknya masyarakat di Kota Semarang yang belum melakukan sertifikasi tanahnya;
2. Kurangnya kesadaran hukum pertanahan di masyarakat;
3. Meningkatnya kebutuhan tanah dimasyarakat.

Sesuai dengan visi dan misi Kantor Pertanahan Kota Semarang yang saat ini, pihak Kantor Pertanahan akan melayani masyarakat untuk menjamin kepastian hukum atas tanahnya sehingga diharapkan dapat mengurangi jumlah sengketa tanah di Kota Semarang.

## 2) Jumlah Sengketa Tanah Berdasarkan Para Pihak Yang Terlibat

Berikut ini adalah jumlah sengketa tanah yang dilihat dari para pihak yang terlibat:<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Sumber: berdasarkan hasil penelitian di Kantor Pertanahan Kota Semarang bagian Sengketa Konflik dan Perkara bulan Maret Tahun 2011.

**Tabel 2**  
**Penggolongan Sengketa Tanah Berdasarkan Para Pihak Yang**  
**Terlibat**

No	Bulan	Perorangan >< Perorangan	Perorangan >< Badan Hukum	Perorangan >< Instansi Pemerintah	Badan Hukum >< Badan Hukum	Badan Hukum >< Instansi Pemerintah
1	Januari	3 Kasus	2 Kasus	2 Kasus	0 Kasus	4 Kasus
2	Februari	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
3	maret	1 Kasus	0 Kasus	3 Kasus	1 Kasus	0 Kasus
4	April	0 Kasus	1 Kasus	0 Kasus	1 Kasus	0 Kasus
5	Mei	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
6	Juni	3 Kasus	1 Kasus	2 Kasus	1 Kasus	0 Kasus
7	Juli	3 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
8	Agustus	4 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
9	September	2 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
10	Oktober	9 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
11	November	11 Kasus	2 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
12	Desember	1 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
Jumlah		37 Kasus	6 Kasus	7 Kasus	3 Kasus	4 Kasus

Tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah sengketa tanah jika dilihat dari pihak-pihak yang terlibat, jumlah sengketa paling banyak adalah

antara perorangan dengan perorangan. Menurut Eko Jauhari selaku Kepala Sub Seksi Sengketa Perkara dan Konflik, sengketa tanah yang ada di Kota Semarang tersebut karena adanya kepentingan yang berbenturan satu sama lain. Kebanyakan dari mereka, masing-masing tidak mempunyai hak atas tanah dan tidak mempunyai hak untuk menggunakan tanah tersebut karena mereka tidak memiliki alat bukti yang otentik. Mereka hanya mempunyai alat bukti berupa petuk pajak, girik, dan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan). Dari hal tersebut dapat menimbulkan sengketa tanah yang sulit diselesaikan.

### 3) Jumlah Sengketa Tanah Berdasarkan Tipologi Sengketa.

Untuk mengetahui jumlah sengketa tanah berdasarkan penggolongan sengketa tanah pertanahan. dibawah ini adalah Tabel sengketa tanah berdasarkan Tipologi sengketa.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> *Ibid.*



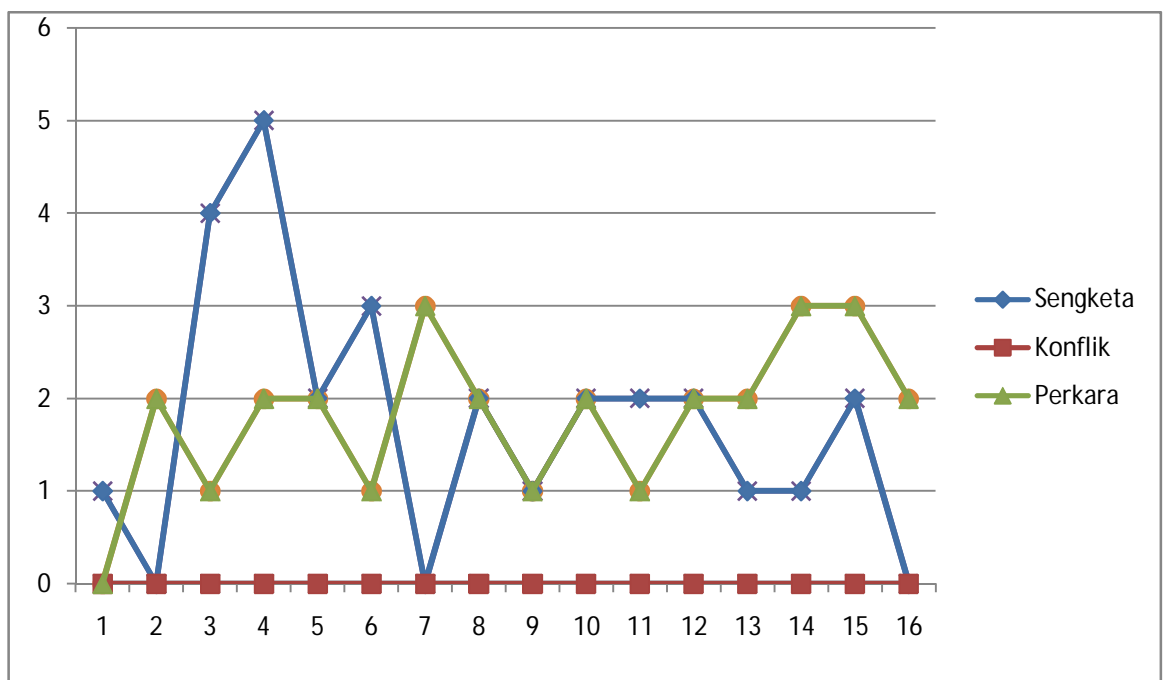
**Tabel 3****Jumlah Sengketa Tanah Berdasarkan Tipologi Sengketa**

No	Bulan	Tahun	Sengketa Hak	Sengketa Batas	Sengketa Penguasaan dan Pemilikan Tanah	Sengketa Prosedur dan Penetapan Hak	Sengketa Pelaksanaan Putusan Pengadilan
1	januari	2010	3 Kasus	1 Kasus	6 Kasus	1 Kasus	0 Kasus
2	Februari	2010	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
3	Maret	2010	0 Kasus	0 Kasus	5 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
4	April	2010	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
5	Mei	2010	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
6	Juni	2010	0 Kasus	0 Kasus	7 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
7	Juli	2010	0 Kasus	0 Kasus	3 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
8	Agustus	2010	0 Kasus	0 Kasus	4 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
9	September	2010	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
10	Oktober	2011	0 Kasus	0 Kasus	9 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
11	November	2011	0 Kasus	1 Kasus	12 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
12	desember	2011	0 Kasus	Kasus	1 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
Jumlah			3 Kasus	2 Kasus	51 Kasus	1 Kasus	0 Kasus

Berdasarkan Tabel jumlah sengketa berdasarkan Tipologi sengketa, jumlah yang paling banyak adalah sengketa penguasaan dan pemilikan tanah. Tipologi sengketa ini paling banyak dialami antara perorangan dengan perorangan. Di tambahkan oleh Eko Jauhari, bahwa

penetapan batas yang tidak akurat juga merupakan timbulnya sengketa tanah. Selain itu banyak juga masyarakat yang mempunyai alat bukti ootentik, tetapi mereka tidak menguasai tanahnya secara fisik. Kemudian orang lain menempati tanah tersebut tanpa seijin pemilik tanah, yang kemudian diklaim tanah tersebut miliknya. Hal ini juga merupakan faktor terjadinya sengketa tanah. Jika dilihat dari grafik sebaran berdasarkan geografi daerah Kota Semarang, adalah sebagai berikut:<sup>48</sup>

**Grafik Peta Sebaran Berdasarkan Geografi Daerah Kota Semarang**  
**Semarang**  
**Tahun 2011**



Keterangan:

<sup>48</sup> *Ibid.*

1. Kecamatan Gayamsari
  2. Kecamatan Genuk
  3. Kecamatan Pedurungan
  4. Kecamatan Semarang Tengah
  5. Kecamatan Semarang Timur
  6. Kecamatan Semarang Utara
  7. Kecamatan Semarang Selatan
  8. Kecamatan Semarang Barat
  9. Kecamatan Banyumanik
  10. Kecamatan Candisari
  11. Kecamatan Gajah Mungkur
  12. Kecamatan Tembalang
  13. Kecamatan Gunung Pati
  14. Kecamatan Mijen
  15. Kecamatan Ngaliyan
  16. Kecamatan Tugu
- d. Prosedur Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang

Berdasarkan hasil wawancara secara langsung dengan bapak Hartoyo, SH selaku kepala Sub Seksi Sengketa dan Konflik, berikut ini adalah Prosedur penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang:

1. Pengaduan Sengketa Pertanahan

Pengaduan sengketa pertanahan dilakukan di Loker bagian pengaduan sengketa dan konflik di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Pengaduan sengketa tanah ini dapat dilakukan secara lisan atau tertulis. Pengaduan yang dilakukan secara lisan ini dibuat untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam menyampaikan pengaduan masalah pertanahan, kelancaran dalam pengelolaannya yang bertujuan untuk memberikan pelayanan secara optimal, cermat, tepat waktu, sistematis, berkeadilan dan memberikan kepastian hukum, serta dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang. Sedangkan pengaduan sengketa yang dilakukan secara tertulis, Pada prinsipnya sama dengan pengaduan sengketa tanah yang diajukan secara lisan.

## 2. Proses Pengolahan Laporan Pengaduan

- a. Setelah adanya pengaduan sengketa pertanahan, Untuk keperluan pembuatan telaahan atau penelitian data yuridis bidang tanah yang menjadi obyek pengaduan tersebut, Staf pengolah bertugas mengumpulkan alat-alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah baik alat bukti tertulis maupun tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan dari yang bersangkutan atau pengadu bila diperlukan.

- b. Kepala Seksi selanjutnya meneliti kembali kelengkapan dan kebenaran data administrasi, yuridis dan fisik atas tanah yang dipermasalahkan tersebut, kemudian ditindaklanjuti dengan memberikan pendapat dan pertimbangan mengenai kelayakan pengaduan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan atau diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Dalam hal penyelesaian masalah tersebut diperlukan Gelar Perkara, maka dalam Resume Kasusnya, Tim Penyelesaian Sengketa Konflik dan Perkara memberikan saran atau pendapat terhadap penyelesaian masalah tersebut perlu diadakan Gelar Perkara terlebih dahulu atau atas inisiatif langsung dari Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan dapat memerintahkan Tim Penyelesaian Sengketa Perkara dan Konflik untuk melaksanakan Gelar Perkara. Dalam pelaksanaan Gelar Perkara tersebut waktu dan tempat pelaksanaan serta penandatanganan undangan rapat ditentukan dan ditandatangani oleh Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. Sedangkan peserta rapat yang diundang disesuaikan dengan objek masalahnya.
- d. Hasil dari Gelar Perkara tersebut, dapat berupa:
- Upaya penyelesaian melalui Lembaga Mediasi.

- Upaya penyelesaian melalui Lembaga Peradilan.
- Dilimpahkan ke Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam hal terdapat adanya indikasi/dugaan tindak pidana.
- Rekomendasi penolakan atau pembatalan hak.

Di Kantor Pertanahan Kota Semarang Menurut Eko Jauhari, SH semua Pengaduan Sengketa Pertanahan diusahakan semaksimal mungkin untuk melakukan penyelesaian sengketa melalui mediasi yang digelar di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

### 3. Proses Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan Eko Jauhari, SH Selaku Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara Proses pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan adalah sebagai berikut:

#### a). Persiapan Mempertemukan Keduabelah Pihak

##### 1) Menentukan Pokok Masalah dan Duduk Masalah.

Berdasarkan hasil dari rapat Gelar Perkara maka akan dihasilkan penentuan pokok masalah yang sudah diteliti baik data fisik maupun data yuridisnya. Kemudian hasil telaah dari penentuan pokok masalah dan duduk masalah apakah pokok masalah dan duduk masalah tersebut dapat diselesaikan melalui mediasi yang dibentuk oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang.

2) Pembentukan Tim Penyelesaian Sengketa dan Penentuan Mediator.

Apabila sengketa tersebut memungkinkan untuk diselesaikan dengan mediasi maka Kantor Pertanahan akan melakukan pembentukan Tim dan menentukan Mediator. Di Kantor Pertanahan Kota Semarang Tim Penyelesaian Sengketanya adalah Kepala Seksi Sengketa Konflik dan Perkara, Kepala Sub Seksi Sengketa dan Konflik, dan Kepala Sub Seksi Perkara Pertanahan. Tugas dari Tim Penyelesaian Sengketa ini adalah melakukan pengkajian terhadap laporan pengaduan yang diterima dengan membuat Nota Dinas kepada atasan langsung yang menguraikan kasus posisi yang mengandung unsur SIADI MENDEKAP (Siapa, Dimana, Mengapa, Dengan apa, Kapan).

3) Persiapan Bahan Mediasi

Setelah menentukan Mediator, maka Mediator akan mempelajari pokok masalah dan duduk masalah para pihak sehingga disiapkan bahan bahan yang diperlukan untuk melakukan sidang Mediasi terhadap pokok sengketa. Mediator juga mempersiapkan resume telaah untuk meluruskan persoalan, saran-saran dan juga peringatan jika

keepakatan yang diupayakan melanggar peraturan dibidang pertanahan.

#### 4) Menentukan Waktu dan Tempat Sidang Mediasi

Setelah Mediator mempersiapkan bahan Mediasi maka akan ditetapkan waktu dan tempat sidang mediasi. Waktu mediasi akan dilakukan berdasarkan kesepakatan para pihak dan Mediator. Sedangkan tempat sidang mediasi, Kantor Pertanahan Kota Semarang sudah memberikan Ruangan khusus untuk melakukan sidang Mediasi.

#### 5) Undangan Mediasi

Setelah para pihak dan Mediator sepakat menentukan waktu sidang mediasi, maka selanjutnya akan melakukan pemanggilan sidang mediasi melalui surat undangan untuk kedua belah pihak serta instansi terkait (apabila dipandang perlu) untuk mengadakan musyawarah penyelesaian sengketa tersebut dan untuk memberikan data/informasi yang diperlukan.

#### b). Kegiatan Mediasi

Kegiatan mediasi dilakukan menurut waktu dan tempat yang sesuai dengan undangan yang telah diberikan sebelumnya. Ruang mediasi yang telah disediakan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang berbentuk “U seat” dimana dibagian tengahnya adalah mediator. Dan Ruangan tertutup diharapkan para pihak



yang terkait dapat mengungkapkan pendapatnya yang tidak dibatasi.

#### 1) Pembukaan Sidang Mediasi

Sidang mediasi di buka oleh mediator, serta di dampingi oleh Tim penyelesaian sengketa Tanah. Kemudian mediator menjelaskan perannya dalam sidang Mediasi tersebut. Setelah itu Mediator akan menjelaskan aturan aturan mediasi yang harus dipatuhi oleh semua pihak yang terlibat dalam mediasi. Aturan tersebut disusun oleh mediator dan Tim penyelesaian sengketa atau dapat juga dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak. Mediator menegaskan bahwa dia bersedia untuk menyelesaikan perkara tersebut melalui mediasi serta dapat melakukan intervensi/campuran tangan dalam proses mencari kesepakatan dari persoalan yang disengketakan (bukan memihak), untuk menempatkan dengan kesepakatan yang hendak dicapai sesuai dengan hukum pertanahan.

#### 2) Menyamakan Pemahaman

Dalam hal ini Mediator dan Tim Penyelesaian Sengketa Tanah meminta para pihak untuk mengemukakan permasalahannya serta penyelesaian yang diinginkan masing-masing pihak. Dari penyamaan pemahaman ini mediator dan Tim Penyelesaian Sengketa akan mengetahui

keinginan dari masing-masing pihak, sehingga Mediator dan Tim dapat menyimpulkan dari permasalahan tersebut.

### 3) Penjelasan Para Pihak

Setelah Menyamakan Pemahaman, para pihak melakukan penjelasan terhadap riwayat kepemilikan tanah yang disengketakan. Serta para pihak harus membawa alat bukti yang dapat membuktikan hak penguasaan atas tanahnya.

Disinilah biasanya terjadi perdebatan antara kedua belah pihak yang memerlukan waktu yang lama. Sehingga tugas Mediator dan Tim Penyelesaian Sengketa disini adalah untuk menengahi keduabelah pihak. Dan menjelaskan permasalahan tersebut dengan hukum pertanahan yang ada.

### 4) Setting Agenda

Setelah mengetahui penjelasan dari para pihak, kemudian mediator menentukan agenda yang akan dibahas untuk mencapai kesepakatan para pihak. Agenda musyawarah ini bermaksud agar proses musyawarah, diskusi, dan negosiasi dapat terarah dan tidak melebar.

Apabila pada hari pertama mediasi belum mencapai kesepakatan maka Mediator akan memanggil kedua belah pihak untuk keduakali dan seterusnya sampai mencapai kesepakatan. Di sidang mediasi selanjutnya biasanya para pihak membawa alat bukti hak penguasaan atas tanah. Baik

alat bukti otentik berupa surat maupun saksi (instansi/pejabat) yang berkaitan dengan permasalahan tersebut. Pemanggilan yang selanjutnya alokasi waktu, jadwal pertemuan juga berdasarkan persetujuan para pihak

5) Penyampaian opsi/pendapat.

Dalam hal ini para pihak menyampaikan pendapatnya, kehendak atau keinginan seperti apa untuk menyelesaikan permasalahan ini. Di dalam penyampaian pendapat ini terjadi tawar menawar opsi/pendapat kedua belah pihak untuk menyelesaikan permasalahannya. Dan mediator disini dapat ikut campur tangan untuk membantu menyelesaikan permasalahannya. Mediator juga berhak menyampaikan opsi/pendapatnya secara pribadi tanpa memihak salah satu pihak.

6) Penentuan opsi/pendapat

Kemampuan Mediator diuji Dalam menentukan opsi/pendapat, dimana mediator harus mampu mempengaruhi para pihak untuk tidak menekan pihak lain. Disinilah mediator berpendapat yang tepat dengan mempertimbangkan kekuatan hukum penguasaan hak atas tanah yang dimiliki oleh para pihak dan kesesuaian pemanfaatan dan penggunaan tanah berdasarkan peraturan pertanahan yang berlaku. Hasil dari Penentuan

opsi/pendapat ini berupa keputusan mengenai pendapat yang diterima kedua belah pihak, namun putusan ini belum bersifat final.

#### 7) Negosiasi Akhir

Dalam kegiatan negosiasi akhir ini para pihak diminta untuk melakukan kesepakatan yang bersifat final. Mediator dan Tim Penyelesaian Sengketa melakukan negosiasi akhir kepada para pihak untuk mencapai kesepakatan. Disini biasanya yang membutuhkan waktu yang paling lama, tetapi mediator berusaha untuk mencapai kesepakatan kedua belah pihak.

#### 8) Penutupan Sidang Mediasi

Dalam agenda penutupan sidang mediasi ini akan di bacakan putusan hasil sidang mediasi. Apabila Negosiasi akhir tidak mencapai kesepakatan maka akan dibuat Notulen Hasil Mediasi yang berisikan bahwa hasil sidang mediasi gagal. Sedangkan apabila Negosiasi akhir berhasil atau mencapai kesepakatan maka akan dibuat Notulen Hasil Mediasi yang berisikan bahwa sidang mediasi mencapai kesepakatan dan mediasi telah selesai, serta dibuat perjanjian Perdamaian yang ditandatangani para pihak agar mempunyai kekuatan mengikat.

#### c). Kegiatan Akhir

Kegiatan akhir ini merupakan kegiatan dari Kantor Pertanahan Kota Semarang berdasarkan kegiatan mediasi yang telah berjalan. Kegiatan ini meliputi:

- 1) Membuat Perjanjian Perdamaian yang di tandatangani oleh keduabelah pihak.
- 2) Membuat Berita Acara Mediasi (BAB MEDIASI)
- 3) Membuat Notulen
- 4) Membuat Laporan Hasil Mediasi yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Hasil dari proses mediasi ini adalah berupa kesepakatan tertulis atau agreement ( Perjanjian perdamaian). Kemudian hasil dari mediasi tersebut akan dibuat berita acara oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang, yang berisikan bahwa proses mediasi berhasil atau tidak. Berikut hasil penelitian kepada responden, dalam hal ini adalah pihak-pihak yang melakukan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang.<sup>49</sup>

Menurut Slamet Widodo selaku Kepala Seksi sengketa, perkara dan konflik di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal, peran mediator sangatlah penting dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi. Adapun pendekatan pendekatan yang harus dilakukan oleh seorang mediator antara lain pendekatan secara kekeluargaan, pendekatan secara adat

---

<sup>49</sup> *Sumber: Berdasarkan Hasil wawancara dengan para pihak yang melakukan penyelesaian sengketa melalui lembaga mediasi di Kantor Pertanahan.*

istiadat, pendekatan secara agama, dan pendekatan secara sosial. Melalui pendekatan ini terbukti bahwa sengketa yang terjadi di Kantor Pertanahan kabupaten Kendal dapat diselesaikan melalui mediasi. Berikut laporan penanganan dan penyelesaian sengketa Kantor Pertanahan kabupaten Kendal:

**Tabel 4**

**Laporan Penanganan dan Penyelesaian Sengketa**

**Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal Tahun 2011**

No	Bulan	Tahun	PN	PTUN	Mediasi
1	Januari	2011	0 Kasus	0 Kasus	1 Kasus
2	Pebruari	2011	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
3	Maret	2011	0 Kasus	0 Kasus	1 Kasus
4	April	2011	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus
5	Mei	2011	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
6	Juni	2011	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus
7	Juli	2011	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
8	Agustus	2011	0 Kasus	0 Kasus	0 Kasus
9	September	2011	0 Kasus	0 Kasus	1 Kasus
10	Oktober	2011	0 Kasus	0 Kasus	1 Kasus
11	Nopember	2011	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus
12	Desember	2011	0 Kasus	0 Kasus	2 Kasus
		Jumlah	0 Kasus	0 Kasus	12 Kasus

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa sengketa yang masuk di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal diawali dengan proses mediasi yang ditawarkan oleh pejabat Kantor Pertanahan. Slamet Widodo menambahkan bahwa sengketa yang terjadi pada tahun 2011 yang diawali dengan sidang Mediasi semuanya berhasil sepakat untuk sepakat.

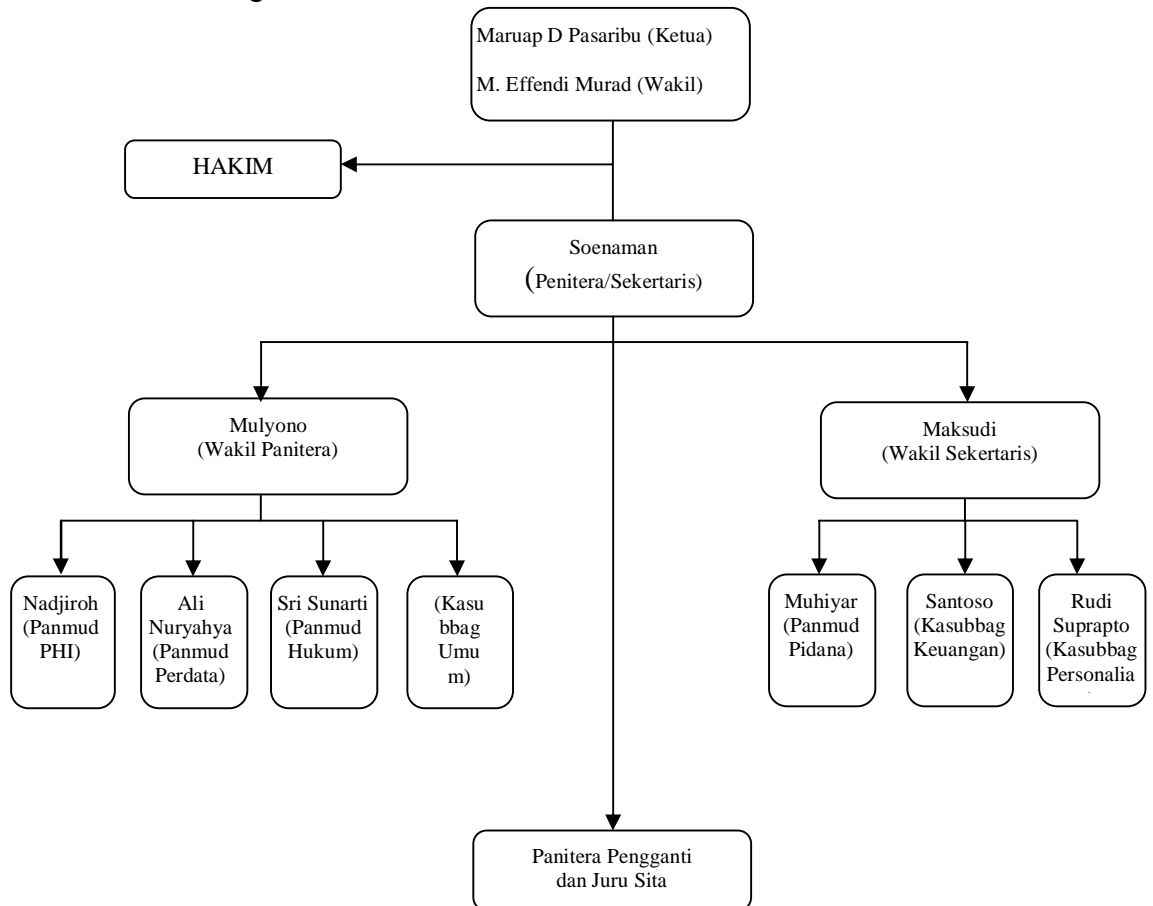
## **2. Hasil Penelitian Pengadilan Negeri Semarang**

Pengadilan negeri Semarang masuk dalam wilayah hukum Pengadilan Tinggi Jawa Tengah, dengan luas wilayah kurang lebih 371,52 kilometer yang terdiri dari 16 Kecamatan dan 177 kelurahan. Pengadilan Negeri Semarang tidak hanya berfungsi sebagai peradilan umum yang menangani perkara perdata dan pidana, tetapi juga memiliki pengadilan khusus yang dibentuk dilingkungan peradilan umum. Hal tersebut dikemukakan berdasarkan Pasal 15 Undang Undang nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan". Pada Pengadilan Negeri Semarang terdapat dua Pengadilan Khusus yaitu Pengadilan Niaga dan Pengadilan Hubungan Industrial.

Susunan Pengadilan Negeri Semarang terdiri dari Pimpinan Hakim, Penitera, sekertaris dan jurusita. Pimpinan Pengadilan Negeri terdiri dari seorang ketua dan seorang wakil ketua. Ketua Pengadilan dan Panitera Pengadilan pada Pengadilan Negeri Semarang juga bertindak sebagai ketua Pengadilan dan Panitera Pengadilan pada pengadilan-pengadilan

husus didalamnya. Berikut ini struktur organisasi Pengadilan Negeri Semarang:

a. Struktur Organisasi



Menurut Jhon H Butarbutar selaku hakim mediator Pengadilan Negeri Semarang, alasan diadakannya sedang mediasi di Pengadilan Negeri adalah:

1. Mediasi diharapkan dapat mengatasi masalah penumpukan perkara
2. Proses mediasi dipandang sebagai cara penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah dibandingkan dengan proses litigasi



3. Pemberlakuan mediasi diharapkan dapat memperluas akses bagi para pihak untuk memperoleh rasa keadilan.
4. Institusionalisasi proses mediasi ke dalam sistem peradilan dapat meperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa.

b. Prosedur Mediasi di Pengadilan

Adapun prosedur sidang mediasi yang dilakukan di Pengadilan Negeri Semarang sebagai berikut:

1. Pendalaman

Sesuai dengan pasal 7 Perma nomor 1 Tahun 2008, tahap pra mediasi diawali pada hari sidang pertama yang dihadiri oleh kedua belah pihak, dimana seorang hakim mewajibkan bagi para pihak yang berperkara untuk melakukan mediasi. Didalam sidang awal ini para pihak menjelaskan permasalahannya kepada hakim mediator.

2. Sambutan mediator

Pada tahap ini hakim wajib memberikan penjelasan kepada para pihak tentang prosedur dan biaya mediasi. Namun jika para pihak memberikan kuasa kepada kuasa hukum, maka setiap keputusan yang diambil oleh kuasa hukum harus memperoleh persetujuan tertulis dari para pihak.

3. Pemilihan Mediator oleh para pihak

Setelah hakim memberikan penjelasan tentang syarat dan prosedur sidang mediasi di Pengadilan Negeri, para pihak harus segera

memilih mediator yang telah di sediakan oleh Pengadilan Negeri atau mediator yang berasal dari luar pengadilan. Berikut daftar mediator yang tersedia di Pengadilan Negeri Semarang:

**Tabel 5**

**Daftar Hakim Mediator Pengadilan Negeri Semarang**

1. Agus Subroto, SH.,M.Hum	19. Winarto, SH
2. Ridwan Ramli, SH.,MH	20. Bachtiar Stanggung, SH.,M.Hum
3. Edi Tjahjono,SH.,M.Hum	21. Sujatmiko,SH.,MH
4. Daniel Palittin, SH.,MH	22. Choiril Hidayat, SH.,MH
5. Tigor Manulang, SH.,MH	23. Jhon Halasan Butarbutar,SH.,Msi
6. Komari SH.,M.Hum	24. Mujahri, SH
7. Suwisnu, SH., MH	25. Sukadi,SH.,MH
8. Sindhu Sutrisno, SH.,M.Hum	26. Faturrochman,SH
9. Ronius, SH	27. Suyadi,SH
10. Sugeng Hiyanto, SH., MH	28. Pragsono, SH
11. Tjipto Slamet Basuki, SH.,	29. Supriono, SH
12. Rusmawati, SH	30. Wiwik Suhartono, SH
13. Endang Sri Widayanti, SH	31. Andy Subiantadi, SH
14. Bhaskara Praba Bharata, SH	32. Togar, SH.,MH
15. Lilik Nuraini, SH	33. Dwi PraptiMaryudiaty, SH
16. Kisworo, SH	34. Rama Jonmuli Aman Purba, SH
17. Dolman Sinaga, SH	35. Noor Edi Yono, SH.,MH
18. Gading Muda Siregar, SH., MH	36. Ira Setyawati, SH.,MH

**Tabel 6**  
**Daftar Mediator Non Hakim**  
**Berdasarkan Keputusan Ketua Pengadilan Negeri Semarang**

No	Nama	Sertifikat	Alamat
1	Agus Soehardi, SH.MM	IICT, 2008	Karang Wulan Barat I/43 Semarang (Tonny & associates)
2	MT Heru Suwono, SH	IICT dan IALDF dan MARI, 2006	Jl.Honggowongso No 30 A Surakarta
3.	Suraya, Spd.MM	IICT, 2007	Jl Anggrek No 1RT 01/RW 1 Pahesan kec. Godong Grobogan
4.	Andang Djaja Hamzah Putra	UGM, Diklat Mediator Bersretifikat Pusat Mediasi Indonesia 2010	Jl. Macanan DN/379 RT 20 RW 06 Kel.Bausasran kec. Danurejan Yogyakarta
5.	DR.Wibowo Gunawan SH, MH	UNTAR Law Faculty of Tarumanegara University certificate Mediation Training and Education, 2009	Gedung Uyasana Holding LT.5 Jl. Mataram No.87 Jakarta 13140
6.	Tri Djoko Gunawan, SH.MH	IICT, 2008	Semarang Indah Blok E2 No 44 Semarang 50144
7.	Agus Pramono, S.pd.SH.	UNTAR 2010	Jl Pakis II no 8 Perum Ardhimas Sendangmulyo Semarang
8.	Eva Noerdin, SH (EVAWANY)	UNTAR 2010	-
9.	Djarot Widjayato,SH.,MH	IICT dan IALDF dan MARI, 2006	Jl Puspanjolo Tengah VI Nomor 6 Semarang
10.	Mercurius Kusuma Aji, SH	UGM 2008	Jl Stonen Timur IV No 1 Gajah Mungkur Semarang
11.	Prof.Dr.R.Benny Riyanto, SH, MH.CN	IICT, 2006	Jl Protosari Tengah 9A Srandol Kulon Semarang
12.	Naya Amin Zaini, SH.,MH	FH Universitas Sebelas Maret dan Badan Mediasi Indonesia (BaMI), 2010	Jl. Graha Prasetya Raya No.8 Pedalangan Banyumanik Semarang

Berdasarkan Pasal 9 Perma nomor 1 Tahun 2008 mewajibkan Pengadilan untuk menyediakan sekurang kurangnya 5 (lima) mediator yang telah memiliki sertifikat dan disertai dengan latar belakang pendidikan atau pengalaman para mediator. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan para pihak dalam memilih mediator. Namun jika dalam wilayah Pengadilan yang bersangkutan tidak ada mediator yang bersertifikat, semua hakim pada pengadilan yang bersangkutan dapat ditempatkan dalam daftar mediator. Dalam pasal 11 menegaskan bahwa hakim mewajibkan para pihak pada hari sidang pertama atau paling lama 2 (dua) hari kerja berikutnya untuk berunding guna memilih mediator termasuk biaya yang mungkin timbul akibat pilihan penggunaan mediator bukan hakim. Mereka juga harus melaporkan hasil kesepakatannya kepada ketua majelis hakim tentang mediator yang telah dipilih. Akan tetapi jika mereka tidak bersepakat dan telah melewati batas waktu, maka ketua majelis hakim segera menunjuk hakim bukan pemeriksa pokok perkara yang bersertifikat pada pengadilan yang sama untuk menjalankan fungsi mediator.

#### 4. Presentasi para pihak

Setelah para pihak menunjuk mediator yang telah di sepakati, selanjutnya dalam tahap ini para pihak diwajibkan untuk menjelaskan perkaranya. Selanjutnya mediator akan mempelajari dan mentelaah masalah tersebut dengan dilengkapi dokumen duduk perkara dan surat surat lain yang di pandang penting dalam proses mediasi. Setelah itu

masing masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada satu sama lain dan kepada mediator dengan batas waktu paling lama 5 hari kerja sejak kesepakatan tentang penunjukan mediator.

#### 5. Proses negosiasi

Proses mediasi sepenuhnya menjadi tanggungjawab mediator. Berdasarkan Pasal 15 Perma nomor 1 tahun 2008, mediator harus mempersiapkan usulan jadwal pertemuan mediasi kepada para pihak untuk dibahas dan disepakati, mendorong para pihak untuk secara langsung berperan dalam proses mediasi. Didalam penyelesaian perkara melalui mediasi ini menggunakan asas cepat dan biaya ringan. Oleh karenanya Mahkamah Agung membatasi proses mediasi berlangsung paling lama 40 (empat puluh) hari kerja sejak mediator dipilih oleh para pihak atau ditunjuk oleh ketua majelis hakim sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (5) dan (6). Atas dasar kesepakatan para pihak, jangka waktu mediasi dapat diperpanjang paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak berakhir masa 40 (empat puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam ayat (3). Sedangkan jangka waktu proses mediasi tidak termasuk jangka waktu pemeriksaan perkara.

Menurut Nina Rosana Irawati selaku Hakim Mediator di Pengadilan Negeri Kendal, prilaku dan peran mediator sangat mempengaruhi keberhasilan sidang mediasi. Menurut beliau berikut peran Hakim mediator di Pengadilan Negeri:

1. Mediator wajib menyelenggarakan proses mediasi sesuai dengan prinsip penentuan diri sendiri dan para pihak.
2. Mediator wajib membantu para pihak pada pertemuan lengkap pertama bahwa segala bentuk penyelesaian atau keputusan keputusan yang di ambil dalam proses mediasi memerlukan persetujuan para pihak.
3. Mediator wajib menghormati hak para pihak antara lain, hak untuk konsultasi dengan penasehat hukumnya atau para ahli dan hak untuk keluar dari proses mediasi.
4. Mediator wajib menghindari penggunaan ancaman, tekanan atau inti mediasi dan paksaan terhadap salah satu atau kedua belah pihak untuk membuat suatu keputusan.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Perbandingan Peran Mediator Pengadilan Negeri dan Kantor Pertanahan dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Kota Semarang**

Sengketa tanah yang ada di kota Semarang muncul karena adanya pengaduan dari masyarakat yang merasa hak atas tanahnya diklaim oleh pihak lain. Dengan adanya klaim tersebut, mereka ingin mendapat penyelesaian sengketa secara adil tanpa memihak pihak yang lain. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kota Semarang Bidang Sengketa, Konflik, dan Perkara. jumlah sengketa tanah yang

terdaftar di Kantor Pertanahan Kota Semarang pada Tahun 2011 sebanyak 57 Kasus. Risnarto, mengemukakan bahwa ruang lingkup pertanahan yang meliputi hubungan penguasaan pemilikan dan hubungan penggunaan pemanfaatan dapat dibedakan hubungan secara fisik (*de facto*) dan hubungan secara yuridis (*de jure*) yang tidak selalu sejalan, merupakan pemicu timbulnya sengketa tanah yang mendasar, meliputi:<sup>50</sup>

- 1) Adanya bidang tanah yang dikuasai secara fisik namun tidak diikuti dengan hak kepemilikan atas tanah (sering dikenal dengan istilah okupasi liar);
- 2) Adanya bidang tanah yang dikuasai dengan hak kepemilikan atas tanah namun tidak diikuti dengan pemanfaatan sesuai dengan tujuan pemberian haknya (sering dikenal dengan istilah tanah ditelantarkan);
- 3) Adanya bidang tanah yang digunakan dan dimanfaatkan secara fisik namun tidak sesuai arahan tata guna tanah maupun rencana tata ruangnya sehingga berpotensi menimbulkan kerusakan tanah dan lingkungannya

Menurut Rusmadi Murad, pengertian sengketa hukum atas tanah, yaitu Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>51</sup>

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan Pasal 1 Butir 1:

Sengketa tanah adalah perbedaan pendapat mengenai :

- a. keabsahan suatu hak;
- b. pemberian hak atas tanah;

---

<sup>50</sup> Risnarto, *Analisis Manajemen Agraria Indonesia*, ( Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2006) hal 33

<sup>51</sup> Rusmadi Murad, *Op Cit*, hlm 22.

- c. pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya,

Dalam Pasal 1 Butir 2, yang disebut dengan pihak-pihak yang berkepentingan adalah pihak-pihak yang merasa mempunyai hubungan hukum dengan bidang tanah tertentu atau pihak lain yang kepentingannya terpengaruh oleh status hukum tanah tersebut. Bagi masyarakat dan bangsa Indonesia pada umumnya diyakini bahwa tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Oleh karena itu, hak penguasaan yang tertinggi atas tanah diseluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan hak Bangsa Indonesia. Implikasinya dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah secara pribadi harus memperhatikan kepentingan bangsa atau kepentingan yang lebih besar dalam masyarakat. Hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Dalam pengertian sumber kemakmuran, tanah tersebut merupakan kekayaan nasional. Dari konsep hubungan yang demikian ini, hubungan bangsa Indonesia dengan tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia bersifat abadi. selain itu bagi Negara, tanah dalam pengertian kewilayahan merupakan yuridiksi serta berbagai unsur persatuan dan kesatuan Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari uraian tersebut dapat dimengerti bahwa pengelolaan pertanahan dapat dilihat dari aspek publik dan aspek privat. Dari aspek



publik, tanah dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Berdasarkan hal ini Negara mempunyai kewenangan mengatur bidang pertanahan. Dari aspek privat, hak-hak tanah mengandung kewenangan bagi pemegang hak untuk menggunakan tanah tersebut dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum. Jadi, penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah oleh pemegang hak dibatasi dengan peraturan perundang-undangan. Kepentingan masyarakat maupun kepentingan Negara inilah yang menyebabkan sengketa dibidang pertanahan tidak dapat sepenuhnya diselesaikan dengan melalui lembaga mediasi secara murni.

Penyelesaian sengketa atau suatu konflik di luar Pengadilan (Non Peradilan/Non Litigasi), lebih dikenal dengan istilah Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *Alternatif Dispute Resolution* yang disingkat ADR. Pasal 1 butir 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), mengartikan APS sebagai lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar Pengadilan dengan cara konsultasi, mediasi, konsoliasi, atau penilaian ahli. Sedangkan dalam Pasal 6, menegaskan bahwa kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan menyangkut bagi para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik. kesepakatan tertulis tersebut wajib didaftarkan di Pengadilan Negara dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran.

Menurut Maria SW Sumardjono<sup>52</sup>, mediasi sebagai suatu cara penyelesaian sengketa alternative, mediasi mempunyai ciri; waktunya singkat, terstruktur, berorientasi pada tugas dan merupakan cara intervensi yang melibatkan peran serta para pihak yang aktif. Pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga sebagai mediator yang membantu tercapainya hal-hal yang disepakati bersama.

Kemudian Jhon W. Head dalam Gatot Soemartono,<sup>53</sup> mediasi adalah suatu prosedur penengahan, seseorang mediator bertindak sebagai “kendaraan” untuk berkomunikasi antar para pihak, sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, akan tetapi tanggung jawab utama atas tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri.

Dari beberapa pengertian mediasi di atas, dapat disimpulkan bahwa mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antara pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat.

Dalam kaitannya dalam penggunaan lembaga mediasi Mahkamah Agung Republik Indonesia pernah mengaturnya dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai. Karena penerapan lembaga damai tersebut dianggap belum lengkap, sehingga Mahkamah Agung Republik Indonesia kemudian menyempurnakan Surat Edaran tersebut dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003. Pasal 1 butir 5 peraturan

---

<sup>52</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Op Cit*, hlm 198.

<sup>53</sup> Gatot Soemartono, *Op Cit*, hlm 120.

ini, menjelaskan bahwa mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa tanah mencakup baik penanganan masalah pertanahan oleh BPN sendiri maupun penanganan tindak lanjut penyelesaian masalah oleh lembaga lain. Berkait dengan masalah pertanahan yang diajukan, BPN mempunyai kewenangan atas prakarsanya sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dimaksud. Dasar hukum kewenangan BPN sebagaimana telah dikemukakan secara eksplisit, tercantum dalam Keputusan Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) PMNA / KBPN No. 1 Tahun 1999 tentang Tatacara Penanganan Sengketa Pertanahan, sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai:

- a. Keabsahan suatu hak;
- b. Pemberian hak atas tanah;
- c. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak-pihak yang berkepentingan.

Penanganan masalah pertanahan melalui lembaga mediasi oleh BPN/ biasanya didasarkan dua prinsip utama, yaitu:

- a. Kebenaran-kebenaran formal dari fakta-fakta yang mendasari permasalahan yang bersangkutan;

- b. Keinginan yang bebas dari para pihak yang bersengketa terhadap objek yang disengketakan

Untuk mengetahui kasus posisinya tersebut perlu dilakukan penelitian dan pengkajian secara yuridis, fisik, maupun administrasi. Putusan penyelesaian sengketa atau masalah tanah merupakan hasil pengujian dari kebenaran fakta objek yang disengketakan. *Output-nya* adalah suatu rumusan penyelesaian masalah berdasarkan aspek benar atau salah, *das Sollen* atau *das Sein*.

Dalam rangka penyelesaian masalah sengketa tersebut untuk memberikan perlakuan yang seimbang kepada para pihak diberikan kesempatan secara transparan untuk mengajukan pendapatnya mengenai permasalahan tersebut. Di samping itu, dalam kasus-kasus tertentu kepada mereka dapat diberikan kebebasan untuk menentukan sendiri rumusan penyelesaian masalahnya. Dalam hal ini BPN hanya menindaklanjuti pelaksanaan putusan secara administratif sebagai rumusan penyelesaian masalah yang telah mereka sepakati.

Berdasarkan kewenangan penyelesaian masalah dengan cara mediasi itu dapat memberikan pengaruh terhadap putusan penyelesaian masalah sehingga disamping dapat mewujudkan keadilan dan kemanfaatan, sekaligus juga dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum, dengan demikian mediasi oleh BPN bersifat autoritatif.

Penyelesaian sengketa pertanahan termasuk melalui mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional perlu dilandasi dengan kewenangan-

kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting sebagai landasan BPN untuk menjadi mediator di dalam penyelesaian sengketa pertanahan, oleh karena pertanahan dikuasai aspek hukum publik dan hukum privat, tidak semua sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi. Hanya sengketa pertanahan yang dalam kewenangan sepenuhnya dari pemegang hak yang dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi. Oleh karena itu, kesepakatan dalam rangka penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan pembatasan-pembatasan. Hal ini dimaksudkan agar putusan mediasi tersebut tidak melanggar hukum serta dapat dilaksanakan secara efektif di lapangan. Apabila adanya penyelesaian pasti dengan sendirinya ada permasalahan yang harus diselesaikan, kasus tersebut bersumber pada sengketa perdata yang berhubungan dengan masalah tanah, dan dalam sengketa tersebut menyangkut pihak-pihak yaitu pihak penggugat dan pihak tergugat. Dalam masalah sengketa tanah seperti halnya dengan masalah sengketa perdata lainnya, umumnya terdapat seorang individu yang merasa haknya di rugikan atau dilanggar oleh seorang individu lainnya. Pada umumnya prosedur penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi ini dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa yaitu dengan jalan menunjuk BPN sebagai seorang mediator dan disaksikan oleh saksi-saksi.

Berdasarkan hasil wawancara menurut Humphrey R.Djemat selaku mediator non hakim, ada beberapa faktor dan alasan pentingnya sidang

mediasi dalam menyelesaikan sengketa tanah yang dapat menjadi efektif, antara lain :

1. Faktor Ekonomis, dimana mediasi memiliki sarana untuk menyelesaikan sengketa yang lebih ekonomis, baik dari sudut pandang biaya maupun waktu.
2. Faktor ruang lingkup yang dibahas, mediasi memiliki kemampuan untuk membahas agenda permasalahan secara lebih luas, komprehensif dan fleksibel.
3. Faktor pembinaan hubungan baik, mediasi merupakan penyelesaian sengketa yang mengandalkan cara-cara penyelesaian sengketa yang kooperatif yang mengakomodir kepentingan para pihak dan melahirkan hasil yang bersifat win-win solution.
4. Adanya tuntutan bisnis internasional yang berlaku dalam perdagangan bebas saat ini yang menimbulkan kenaikan jumlah sengketa sehingga perlu dicari cara dan sistem penyelesaian sengketa secara cepat, efektif, dan efisien.
5. Diera globalisasi mengharuskan adanya suatu sistem penyelesaian sengketa yang dapat menyesuaikan dengan laju kecepatan perkembangan perekonomian dan perdagangan yang menuju pasar bebas dan persaingan bebas. Disamping alasan-alasan tersebut, perkembangan masyarakat dan kaum bisnis menghendaki efisiensi dan kerahasiaan serta lestariannya

hubungan kerjasama dan tidak formalistis serta menghendaki penyelesaian yang lebih menekankan pada keadilan.

Dalam proses kegiatan mediasi, Mediator dapat mempengaruhi dalam proses negosiasi awal sampai dengan kegiatan negosiasi akhir dalam sidang mediasi. menurut Eko Jauhari selaku kasi sengketa, konflik dan perkara kantor Pertanahan Kota Semarang, di Kantor Pertanahan Kota Semarang mempunyai kualitas mediator yang cukup baik dan semua mediator telah mempunyai sertifikat mediator yang di peroleh dari pelatihan lembaga yang terakreditasi oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia. Sedangkan menurut Haryoto selaku kasub seksi sengketa, konflik dan perkara yang di angkat sebagai mediator di Kantor Pertanahan Kota Semarang proses mediasi memang sangat dipengaruhi oleh sikap dan pengetahuan yang dimiliki oleh mediator itu sendiri. Proses sidang mediasi yang ada di kantor pertanahan Kota Semarang biasanya di Mediatori 2 (dua) atau lebih mediator yang tujuannya agar masalah sengketa tanah para pihak dapat diselesaikan dengan cepat serta lebih banyak ide ide yang muncul dari mediator.

Menurut Howard Raiffa sebagaimana dikutip oleh Rachmadi Usman melihat bahwa peran mediator sebagai sebuah garis rentan dari sisi peran yang terlemah hingga sisi peran yang terkuat. Sisi peran

terlemah apabila mediator hanya menjalankan peran-peran sebagai berikut:<sup>54</sup>

1. Penyelenggara pertemuan;
2. Pemimpin diskusi yang netral;
3. Pemelihara aturan-aturan perundingan agar perdebatan dalam proses perundingan berlangsung secara beradab;
4. Pengendali emosi para pihak; dan
5. Pendorong pihak atau peserta perundingan yang kurang mampu atau segan untuk mengungkapkan pandangannya.

Adapun sisi peran kuat mediator menurut Rusmadi Murad, dalam melakukan perundingan:<sup>55</sup>

1. Mempersiapkan dan notulasi perundingan;
2. Merumuskan dan mengartikulasikan kesepakatan para pihak;
3. Membantu para pihak agar menyadari bahwa sengketa bukan sebuah pertarungan yang harus dimenangkan, melainkan untuk diselesaikan;
4. Menyusun dan mengusulkan pelbagai pilihan pemecahan masalah; dan
5. Membantu para pihak untuk menganalisis pelbagai pilihan pemecahan masalah.

Mediator memiliki peran besar, seperti menganalisis dan mendiagnosis sengketa. Oleh karenanya menurutnya mediator memiliki peran penting, yaitu melakukan diagnosis konflik, identifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan kritis, menyusun agenda, memperlancar dan mengendalikan komunikasi, mengajar para pihak dalam proses dan keterampilan bergaining, membantu para pihak dalam mengumpulkan informasi penting, menyelesaikan masalah dengan beberapa pilihan, dan mendiagnosis sengketa sehingga memudahkan dalam problem solving.

---

<sup>54</sup> Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2003) hlm 90-92

<sup>55</sup> Rusmadi Murad, *Op Cit* hlm 78



Disamping beberapa peran mediator diatas terdapat pula beberapa fungsi mediator. Fungsi mediator ini lebih ditekankan pada tugas khusus dalam proses mediasi. Menurut Fuller dalam Leonard L. Riskin dan James E. Westbrook, sebagaimana dikutip oleh Rachmadi Usman,<sup>56</sup> bahwa mediator 7 (tujuh) fungsi, yaitu sebagai katalisator, pendidik, penerjemah, narasumber, penyandang berita jelek, agen realitas, dan kambing hitam.

Menurut Christopher W more dalam Muhammad Saifullah,<sup>57</sup> mediator memainkan fungsi yang sangat penting untuk menentukan pilihan penyelesaian sengketa dengan melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Menjadi penguji kenyataan, apakah cara yang ditempuh merupakan cara yang realistis untuk memenuhi kebutuhan dan betul-betul bisa dilakukan.
2. Memeriksa, apakah pemecahan masalah benar benar memenuhi kebutuhan atau sesuai dengan satu kepentingan.
3. Membantu pihak-pihak yang bersengketa untuk membandingkan pilihan-pilihan, dan membandingkan untuk jangka panjang dan jangka pendek.
4. Timbulkan keraguan apakah pihak-pihak yang terlibat mempunyai pilihan yang lebih baik dari pada pilihan yang telah ada dalam negosiasi.
5. Membantu para pihak mengevaluasi dan memodifikasi pilihan penyelesaian sengketa yang lebih baik dan memenuhi kebutuhan para pihak.
6. Membantu para pihak untuk melihat alternatif terbaik, terburuk, dan yang paling memungkinkan dari kesepakatan yang dinegosiasikan.
7. Membantu para pihak untuk mengidentifikasi keuntungan cara yang ditempuh serta mengidentifikasi biaya yang dikeluarkan jika menyelesaikan dan tidak menyelesaikan masalah.

---

<sup>56</sup> Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2003) hlm 90-92

<sup>57</sup> Muhammad Saifullah, *Opcit*, halaman 82

Pada dasarnya dalam mediasi di Kantor Pertanahan, mediator berperan sebagai pihak ketiga yang menurut tugasnya sebagai seksi perkara sengketa dan konflik, di tunjuk menjadi penengah yang membantu para pihak untuk mencari penyelesaian masalahnya dengan cara mendorong para pihak untuk melaksanakan perundingan berbasis kepentingan. Eko Jauhari menambahkan bahwa dalam proses Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang, Mediator tidak akan membatasi waktu untuk mencapai kesepakatan bersama. Ini merupakan peran mediator yang sangat efektif karena selain para pihak lebih dapat bernegosiasi sampai terjadi kemufakatan, juga untuk membantu Pengadilan Negeri agar mengurangi penumpukan sengketa. Hal serupa juga terjadi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal, menurut Priyohadi, dalam proses mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal tidak di batasi waktu. Pembatasan waktu ini juga akan mempengaruhi putusan hasil mediasi.

Sedangkan penyelesaian sengketa hukum tentang tanah melalui lembaga litigasi atau melalui lembaga Pengadilan, harus diawali dahulu dengan diajukannya suatu gugatan (tuntutan hak) oleh pihak penggugat terhadap pihak tergugat ke Pengadilan. Penyelesaian perkara perdata melalui lembaga Pengadilan tersebut harus dilakukan melalui proses pemeriksaan perkara yang sudah ditentukan. Proses pemeriksaan perkara perdata di Pengadilan Negeri antara lain dilakukan dengan melalui upaya perdamaian terhadap para pihak yang berperkara. Dalam hukum Acara Perdata yang berlaku bagi lingkungan peradilan umum, ada

ketentuan hukum yang mengharuskan bahwa hakim yang memeriksa perkara untuk melakukan usaha perdamaian terlebih dahulu jika pada hari sidang yang ditentukan kedua belah pihak datang atau hadir dalam persidangan (Pasal 130 HIR). Ketentuan melakukan usaha perdamaian tersebut merupakan suatu kewajiban, dan bilamana hakim yang memeriksa perkara tersebut lupa tidak mengusahakan perdamaian, maka akan berakibat hukum bahwa pemeriksaan berikutnya yang dilakukan oleh hakim/pengadilan menjadi batal demi hukum. Berkaitan dengan usaha perdamaian yang dilakukan oleh hakim di dalam pemeriksaan perkara perdata di Pengadilan negeri tersebut, maka oleh Mahkamah Agung telah ditindaklanjuti dengan mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan tingkat pertama menerapkan lembaga damai.

Selanjutnya peraturan tersebut desempurnakan dengan SEMA nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan pada tanggal 11 September 2003 (selanjutnya dikenal dengan Perma nomor 2 Tahun 2003). Dalam perma nomor 2 Tahun 2003, ditentukan bahwa setiap perkara perdata yang diajukan ke Pengadilan tingkat Pertama (Pengadilan Negeri) wajib untuk terlebih dahulu diselesaikan melalui mediasi sebagaimana diatur ddalam pasal 2 ayat (1) Perma Nomor 2 Tahun 2003. Pengintegrasian penyelesaian sengketa melalui lembaga mediasi kedalam proses beracara di Pengadilan dapat menjadi salah satu

instrumen yang sangat efektif guna mengatasi kemungkinan menumpuknya suatu perkara di Pengadilan.

Prosedur penyelesaian sengketa melalui mediasi di Pengadilan Negeri berdasarkan Pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 bahwa mediasi bersifat wajib. Semua perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui mediasi kecuali perkara niaga, hubungan industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan Komisi Persaingan Usaha (KPPU). Dengan tidak ditempuhnya Mediasi berdasarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 ini maka merupakan pelanggaran terhadap ketentuan pasal 130 HIR/154Rbg yang mengakibatkan putusan batal demi hukum. Disamping itu penyelesaian perkara di Pengadilan yang dilakukan melalui mediasi tersebut merupakan salah satu proses yang lebih sederhana, cepat dan murah serta dapat memberikan akses kepada para pihak yang bersengketa untuk memperoleh keadilan atau penyelesaian perkara yang memuaskan atas sengketa yang dihadapinya.

Proses negosiasi di dalam sidang mediasi, peran mediator sangatlah penting. Oleh karenanya hakim mediator harus benar benar profesional, termasuk memiliki pengetahuan psikologi, agar mediator mampu memahami kondisi para pihak yang bersengketa. Tugas mediator pada awal proses mediasi harus menyampaikan beberapa persoalan.

Pengantar mediator dalam proses awal mediasi harus menyampaikan sambutan penting yang isinya kurang lebih meliputi.<sup>58</sup>

1. Meyakinkan para pihak yang masih ragu tentang manfaat mediasi;
2. Menerangkan peran mediator dan para pihak;
3. Menerangkan tata tertib mediasi;
4. Menegaskan bahwa para pihak tersebut mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan;
5. Menerangkan bahwa mediator tidak berpihak pada salah satu peserta mediasi;
6. Mengajak para pihak untuk taat pada tertib mediasi.

John H Butarbutar selaku hakim mediator Pengadilan Negeri Semarang menambahkan bahwa seorang mediator harus menghindari kata kata yang menunjukkan keberpihakan, menyinggung salah satu pihak, menghina, atau menyatakan ketidaksetujuan atas pendapat salah satu pihak. Dengan cara ini maka pihak-pihak yang berperkara akan merasa bahwa kesepakatan yang dibuat merupakan kemenangan bersama. Selain itu Mediator tidak boleh mempunyai hubungan erat dengan salah satu pihak atau keduabelah pihak, supaya dalam proses mediasi dapat berjalan secara adil dan maksimal untuk mencapai kesepakatan kedua belah pihak. Bila dipandang perlu, mediator dapat melakukan kaukus. Menurut Pasal 1 butir 4 Perma nomor 1 tahun 2008 yang disebut dengan kaukus adalah pertemuan antara mediator dengan salah satu pihak tanpa di hadiri oleh pihak lainnya. Kaukus diadakan apabila ada salah satu pihak yang disempowered (tidak berdaya) yang

---

<sup>58</sup> Yasardin, *Mediasi di Pengadilan Agama : Upaya Pelaksanaan SEMA Nomor 1 Tahun 2002*, Mimbar Hukum No.63THN.XV2004, hlm21.

mempunyai posisi tawar menawar yang lemah atau menyangkut private confidential, terutama dalam hukum keluarga, sehingga tidak bisa di kemukakan di depan orang banyak. Jika mediator mengadakan pertemuan secara terpisah dengan salah satu pihak, maka mediator juga harus melakukan hal yang sama dengan pihak lain agar tidak menimbulkan kecurigaan pihak lain yang akan merusak kepercayaan para pihak terhadap mediator.

Peran mediator dalam proses mediasi ini harus benar-benar diperhatikan mengingat salah satu keberhasilan dari mediasi itu adalah peran dari mediator itu sendiri, apakah mampu atau tidak seorang mediator untuk membawakan perannya dengan baik. Untuk itu seorang mediator harus memiliki skill atau kemampuan sebagai mediator. Berikut tabel perbandingan mediator di Kantor Pertanahan dengan mediator di Pengadilan Negeri.

**Tabel 7**  
**perbandingan Mediator Kantor Pertanahan dan Pengadilan Negeri**  
**dalam Penyelesaian Sengketa Tanah**

Keterangan	Mediator Kantor Pertanahan	Mediator Pengadilan Negeri
TIPE	Authoritative Mediator	Authoritative Mediator Mediator Independent
Syarat	Di Angkat oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional	Wajib Bersertifikat (Pasal 5 Perma No 1 Tahun 2008)
Batas Waktu	Tidak ada batas waktu penunjukan Mediator	Batas waktu penunjukan Mediator Maksimal 2 Hari (Pasal 11 Perma No 1 Tahun 2008)
Hak Piih Para Pihak	Para Pihak berhak memilih mediator yang tersedia di kantor Pertanahan	Para pihak berhak memilih mediator a. Hakim majelis pemeriksa perkara b. Hakim bukan pemeriksa perkara yeng bersangkutan c. Advokat, profesi bukan hukum yang memiliki sertifikat mediator (Pasal 8 ayat (1) )
Daftar Mediator	1. Kepala Kanror Pertanahan 2. Kasi Sengketa dan Konflik Pertanahan 3. Staff bangian sengketa dan konflik Pertanahan	1. Mediator Non Hakim 12 Orang 2. Mediator Hakim 36 Orang

Pada dasarnya peran mediator baik di Kantor Pertanahan maupun di Pengadilan Negeri adalah sama, yaitu untuk membantu para pihak

menyelesaikan sengketa tanpa melalui proses litigasi yang berbelit belit dan membutuhkan biaya yang banyak. Peran Mediator dalam proses mediasi sangat penting. Oleh karenanya hakim mediator harus benar-benar profesional, termasuk memiliki pengetahuan psikologi, agar mampu memahami kondisi para pihak. Tugas mediator pada awal proses mediasi harus menyampaikan beberapa persoalan. Pengantar mediator dalam proses awal mediasi harus menyampaikan sambutan penting yang isinya meliputi:

1. Meyakinkan para pihak yang masih ragu tentang manfaat mediasi;
2. Menerangkan peran mediator dan para pihak;
3. Menerangkan tata tertib mediasi;
4. Menegaskan bahwa para pihak tersebut mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan;
5. Menerangkan bahwa mediator tidak berpihak pada salah satu peserta mediasi;
6. Mengajak para pihak untuk taat pada tertib mediasi.

Disamping itu seorang mediator harus menghindari kata-kata yang menunjukkan keberpihakan, menyinggung salah satu pihak, menghina, atau menyatakan ketidaksetujuan atas pendapat salah satu pihak. Dengan cara ini maka pihak-pihak yang berperkara akan merasa bahwa kesepakatan yang dibuat merupakan kemenangan bersama. Keberhasilan mediasi ini tidak hanya ditentukan oleh para pihak yang bersengketa,



melainkan juga di tentukan oleh para mediator. Sehingga mediator harus diambil dari kalangan profesional yang mampu bersikap arif, adil, bijak dan tidak memihak salah satu pihak.

Terkait dengan pemilihan dan penentuan mediator, bukanlah persoalan yang sederhana dan mudah, karena di butuhkan kesepakatan dua pihak untuk memilih dari mana mediator itu di pilih. Pemilihan terhadap mediator sangat berpengaruh pada proses dan hasil mediasi. Maka tidak cukup bagi Pengadilan Negeri dengan hanya memiliki daftar mediator saja, tetapi perlu juga dicantumkan biodata dan prestasi mediator dalam menyelesaikan perkara atau sengketa.

## **2. Hal-hal yang Membedakan Putusan Hasil Mediasi Kantor Pertanahan dengan Pengadilan Negeri Semarang.**

Terwujudnya keadilan yang cepat, sederhana dan biaya yang ringan merupakan dambaan dari setiap pencari keadilan dimanapun. Undang undang Nomor 4 Tahun tentang Kekuasaan Kehakiman merumuskan di dalam Pasal 4 ayat (2) yaitu "Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan". Di dalam perkara perdata hakim harus membantu para pencari keadilan dan berusaha semaksimal mungkin mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

Mengenai putusan pengadilan dapat diketahui dengan mengaitkan ketentuan Pasal 1851 KUH Perdata dengan Pasal 130 HIR atau 154 Rbg yang berbunyi "Perdamaian adalah suatu persetujuan dengan mana

kedua belah pihak mengakhiri suatu perkara". Suatu perjanjian yang dianggap sah apabila memenuhi 4 (empat) syarat yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yakni: adanya Kesepakatan para pihak yang membuat persetujuan, para pihak cakap bertindak dalam hukum untuk membuat perjanjian, persetujuan itu mengenai suatu hal tertentu dan adanya suatu sebab yang halal.

Menurut R. Subekti, secara tepat telah memperjelas keempat syarat tersebut dengan cara menggolongkannya dalam dua bagian, yaitu:<sup>59</sup>

Bagian Pertama, mengenai subyek perjanjian ditentukan:

1. Orang yang membuat perjanjian harus atau mampu melakukan perbuatan hukum tersebut.
2. Adanya kesepakatan (konsensus) yang menjadi dasar perjanjian yang harus dicapai atas dasar kebebasan menentukan kehendaknya (tidak ada paksaan, kekhilafan ataupun penipuan).

Bagian Kedua, mengenai obyek perjanjian ditentukan:

1. Apa yang dijanjikan masing-masing, harus cukup jelas untuk menetapkan kewajiban masing-masing pihak.
2. Apa yang dijanjikan masing-masing tidak bertentangan dengan undang-undang ketertiban umum dan kesusilaan.

Bila dilihat pembagian tersebut, maka yang menjadi salah satu putusan perdamaian adalah persetujuan yang tunduk sepenuhnya pada asas umum perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 dan Pasal 1321 KUH perdata.

Menurut Haryoto dan Slamet widodo, setiap sengketa, perkara maupun konflik yang diselesaikan dengan Mediasi akan di buat berita acara kesepakatan/penyelesaian sengketa. Berita acara tersebut berisikan sepakat untuk sepakat atau sepakat untuk tidak sepakat.

---

<sup>59</sup> R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Keenam (Jakarta: Intermasa, 1979), Hlm.17.

Kesepakatan untuk tidak sepakat artinya bahwa hasil sidang mediasi dinyatakan gagal, biasanya para kelanjutan dalam proses ini akan lanjutkan ke dalam proses litigasi. Sedangkan kesepakatan untuk sepakat artinya para pihak sepakat mencapai kemufakatan bersama atau hasil sidang mediasi dinyatakan berhasil. Selanjutnya dalam proses ini akan di lanjutkan dengan membuat Notulen kesepakatan dalam bentuk tertulis.

Kedua belah pihak yang bersangkutan sama-sama menyetujui dengan sukarela mengakhiri persengketaan. Persetujuan harus datang dari kedua belah pihak, artinya persetujuan tersebut bukan kehendak sepihak atau kehendak mediator tanpa mengurangi kebolehan mediator untuk menganjurkan memberi saran, pendapat dan nasehat.<sup>60</sup>

Sedangkan Menurut Nina Rosana Irawati, selaku hakim mediator Pengadilan Negeri Kendal, bahwa kesepakatan tersebut merupakan keinginan para pihak. Mediator hanya bertugas sebagai pembantu para pihak untuk mencapai keinginannya. Menurut beliau kesepakatan wajib di tuangkan dalam bentuk tertulis sesuai dengan Pasal 1851 KUH Perdata dan Pasal 17 ayat (2) Perma Nomor 1 Tahun 2008. Pentingnya Kesepakatan yang dibuat secara tertulis adalah:

1. Memudahkan pelaksanaan dan penegakan kesepakatan.
2. Menghindari perbedaan persepsi isi kesepakatan.
3. Simbol akhir dari sebuah kesepakatan

---

<sup>60</sup> M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, (Jakarta: Gramedia, 1988) Hlm.273.

4. Sebagai dokumen dengan sendirinya dapat dipergunakan sebagai bukti.

Ira Setyawati menambahkan, dalam merumuskan kesepakatan perdamaian harus memenuhi syarat syarat formil dan materiil. Adapun syarat syaratnya sebagai berikut:

Syarat Formil:

1. TITLE/Judul Kesepakatan Perdamaian.
2. Prologe/Pembukaan
3. Batang Tubuh/Substansi Perdamaian
4. Epiloge/Penutup

Syarat Materiil:

Sebagai bahan acuan adalah Pasal 1320 KUH Perdata dan Pasal 1338 KUH Perdata.

1. Ada kata sepakat antara kedua belah pihak yang berperkara
2. Dasar hukum yang mengatur
3. Substansi kesepakatan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, kesusilaan, ketertiban umum, dan kebiasaan yang berlaku.
4. Perimbangan dalam hak-hak dan kewajiban-kewajiban para pihak
5. Para pihak cakap atau memiliki kewenangan untuk membuat kesepakatan
6. Kerahasiaan (dalam hubungan bisnis wajib dirahasiakan)
7. Pernyataan pelepasan tuntutan

8. Perubahan dan penambahan perjanjian
9. Kesepakatan dapat dilaksanakan.

Dalam Pasal 1851 KUH Perdata menyebutkan bahwa rumusan putusan perdamaian harus meliputi seluruh sengketa yang diperkarakan, dalam arti mengakhiri sengketa atau mencegah timbulnya lagi sengketa di Pengadilan maupun di Kantor Pertanahan mengenai kasus yang sedang diperkarakan. Selanjutnya dalam perjanjian perdamaian yaitu perjanjian atas sengketa yang telah ada, baik sedang berjalan di Pengadilan maupun akan diajukan ke Pengadilan yang merupakan sengketa perdata yang putusan perdamaianya dibuat untuk mencegah terjadinya proses perkara di Pengadilan. Dalam Putusan Mahkamah Agung tertanggal 7 juli 1962 Nomor : 19/K/SIP/1962, yang menyebutkan bahwa “persetujuan perdamaian (dading) menurut Pasal 1851 KUH Perdata adalah persetujuan untuk menghentikan suatu perkara perdata yang sedang diperiksa oleh pengadilan atau yang akan diajukan dimuka pengadilan dengan menyerahkan, menjanjikanm atau menahan suatu barang, karena sewaktu diadakan perjajnian perdamaian di depan notaris, perselisihan kedua belah pihak baru dalam taraf pemeriksaan di depan Polisi, perjanjian tersebut tidak sah.”

Agar perdamaian yang terjadi antara para pihak yang bersengketa dapat di tingkatkan dalam bentuk putusan perdamaian, kesepakatan persetujuan perdamaian harus telah dirumuskan dalam bentuk tertulis. Masing-masing pihak membubuhkan tanda tangan, kemudian diminta ke

Pengadilan untuk dituangkan menjadi putusan perdamaian. Putusan perdamaian dari segi isinya harus memenuhi syarat material, yaitu:

1. Isi kandungan seluruh rumusannya, harus sama dengan kesepakatan tertulis yang dibuat dan ditanda tangani para pihak. Jika terdapat perbedaan sedikitpun, mengakibatkan putusan perdamaian mengandung cacat material. Akibat hukumnya, putusan perdamaian mengandung cacat material sehingga tidak sah dan tidak mengikat kepada para pihak.
2. Hakim yang memutuskan harus mencantumkan amar putusan, menghukum para pihak untuk melaksanakan isi perdamaian. Perdamaian dapat saja dibuat para pihak di hadapan atau oleh hakim yang memeriksa perkara, namun dapat juga perdamaian dibuat oleh para pihak diluar Pengadilan. Selanjutnya harus dibawa ke Pengadilan yang bersangkutan untuk dikukuhkan.

Dari uraian di atas tentang perbandingan putusan yang di buat oleh mediator Kantor Pertanahan dengan Pengadilan Negeri, dapat di bagi menjadi:

1. Akta Perdamaian dengan persetujuan hakim (*acte van vergelijk*)
2. Akta perdamaian tanpa persetujuan hakim (*acte van dading*)

Bila ditinjau dari tempat proses pembuatannya, dapat dibagi atas:

1. Dibuat di Pengadilan (di hadapan hakim)
2. Dibuat di luar Pengadilan (bukan di hadapan hakim)

Dari penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa untuk sengketa tanah yang di selesaikan melalui lembaga mediasi, perbandingan putusan hasil mediasi antara kantor pertanahan dengan Pengadilan negeri pada dasarnya sama, yaitu berupa akta kesepakatan bersama atau akta perdamaian. Hanya saja yang membedakan antara keduanya terletak pada pejabat yang membuatnya. Untuk sengketa tanah yang di selesaikan melalui lembaga mediasi di Kantor Pertanahan Semarang jika hasil mediasi berhasil maka akan di buat Notulen yang di buat oleh Kepala Seksi bagiang sengketa, perkara dan konflik yang di tandatangani oleh kepala Kantor Pertanahan. sedangkan untuk sengketa tanah yang di selesaikan melalui mediasi di Pengadilan Negeri jika hasil mediasi berhasil maka akan di buat akta perdamaian oleh hakim mediator dan di tandatangani oleh hakim mediator tersebut. Selain itu jika akta perdamaian yang di buat oleh hakim mediator di Pengadilan Negeri terdapat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” yang mempunyai kekuatan eksekutorial.

Adapun hal hal yang menjadi faktor yang dapat mempengaruhi putusan hasil sidang mediasi baik di Pengadilan Negeri maupun di Kantor Pertanahan, antara lain:

1. Faktor Para Pihak

Keputusan hasil mediasi merupakan keputusan yang disepakati oleh kedua belah pihak yang berperkara. Sebagai salah satu ciri dari penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah putusannya

merupakan kesepakatan kedua belah pihak yang bersengketa. Dalam proses mediasi terkadang proses negosiasi susah untuk dilakukan sehingga memakan banyak waktu. Menjalankan sebuah kesepakatan berarti bahwa pihak-pihak yang berkonflik bertindak untuk membuat kesepakatan tersebut kedalam suatu tindakan yang selanjutnya mengakhiri sebuah perselisihan. Keberhasilan suatu kesepakatan tergantung pada suatu rencana dan proses pelaksanaan yang dituangkan dalam suatu tindakan para pihak yang bersengketa. Dalam hal ini tergantung pada tingkat dimana para pihak mempunyai rasa memiliki atas kesepakatan tersebut dan juga bagaimana mereka memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan. Berikut adalah faktor faktor para pihak dalam membuat putusan hasil mediasi:

1. Kemauan para pihak yang berkonflik untuk mematuhi kesepakatan yang telah dibuat sebelumnya berdasarkan kesepakatan bersama.
2. Kedisiplinan para pihak terhadap sidang mediasi. Menurut Hartoyo, selaku Sub Seksi Sengketa dan Konflik, masih banyak para pihak yang tidak memenuhi surat undangan dari Kantor Pertanahan Kota Semarang secara tepat waktu, sehingga merugikan pihak lain. Para pihak yang tidak memenuhi surat undangan akan diundang untuk yang ke-2 (dua) kalinya. Apabila masih tidak memenuhi panggilan dari Kantor



pertanahan Kota Semarang, maka Mediator akan mengundang untuk yang ke-3 (tiga) kalinya. Apabila masih tidak memenuhi surat undangan dari Kantor Pertanahan, maka Mediator akan membuat berita acara yang isinya bahwa mediasi di Kantor Pertanahan gagal. Hal serupa juga terjadi di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal serta Pengadilan Negeri Semarang dan Pengadilan Negeri Kendal. Selanjutnya jika tidak tercapai titik temu maka para pihak di rekomendasikan untuk melakukan penyelesaian melalui lembaga lain. Hal inilah yang mempengaruhi putusan mediator yang terkadang tidak diinginkan salah satu pihak.

## 2. Faktor Pihak Ketiga

Didalam melakukan proses mediasi para pihak dapat didampingi kuasa hukumnya atau dikuasakan oleh orang lain untuk mencapai kesepakatan para pihak. Bagi para pihak yang dikuasakan oleh orang lain untuk menyelesaikan sengketa, harus menggunakan surat kuasa yang ditandatangani oleh pihak yang dikuasakan (pihak yang bersengketa).

Menurut Hartoyo selaku Kepala Sub Seksi Sengketa dan Konflik mengatakan bahwa terkadang dalam proses mediasi antara para pihak sudah mencapai kesepakatan. Tetapi pihak ketiga (kuasa hukum) tidak setuju dengan keputusan tersebut. Kuasa hukum berpendapat bahwa keputusannya tidak adil, Sehingga pihak ketiga

juga sangat mempengaruhi proses keputusan sidang mediasi. Tetapi faktor pihak ketiga juga ada yang menguntungkan, contohnya (berdasarkan hasil wawancara dengan responden), Didalam proses mediasi tidak terdapat kesepakatan antara pihak-pihak yang bersengketa. Tetapi dalam mencapai kesepakatan kedua belah pihak, merka dibantu oleh seorang sekertaris desa (carik). Kedua belah pihak melakukan negosiasi dihadapan Sekertaris Desa yang akhirnya mencapai kesepakatan bersama. Kemudian hasil kesepakatan tersebut dilaporkan kepada Kantor Pertanahan untuk dibuat berita acara mediasi. Pengambilan keputusan sidang mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang dipengaruhi oleh pihak ketiga.

### 3. Faktor Mediator

Peran mediator di Kantor Pertanahan Kota Semarang sebagai penengah para pihak sangat membantu proses penyelesaian sengketa tanah. Oleh karena itu dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui lembaga mediasi, harus mempunyai mediator yang profesional dan mempunyai ilmu pengetahuan yang luas tentang hukum pertanahan. berikut ini adalah teknik mediator dalam melakukan sidang mediasi.

- a. Mediator harus mengusahakan supaya pihak-pihak yang bersengketa menerima penyelesaian sengketa melalui mediasi.

- b. Mengusahakan supaya pihak-pihak yang bersengketa mempercayai Mediator, bahwa mediator dapat membantu penyelesaian sengketa para pihak
- c. Mengusahakan supaya pihak-pihak yang bersengketa mempercayai proses mediasi.
- d. Mediator harus dapat mengumpulkan informasi tentang sengketa yang dialami oleh para pihak.
- e. Mediator dapat menjalin hubungan yang baik dengan pihak-pihak yang terlibat.
- f. Mediator harus dapat mengontrol komunikasi dengan para pihak.
- g. Mediator harus dapat mengidentifikasi masalah, isu, dan posisi para pihak.

Perilaku mediator dapat menjadi strategi yang disusun untuk menyelesaikan suatu perkara. Hal ini dilakukan agar menarik para pihak untuk mencapai kesepakatan keduabelah pihak. Berikut perilaku mediator yang dapat juga mempengaruhi keputusan keduabelah pihak:

#### 1) Problem solving

Yaitu dalam hal ini usaha menemukan jalan keluar “win-win solution”. Didalam sidang mediasi semua pihak menjadi pemenang, tidak ada yang dikalahkan dan mengalahkan. Mediator menggunakan pendekatan ini bila mereka memiliki

perhatian yang besar terhadap aspirasi pihak-pihak yang bersengketa dan menganggap bahwa jalan keluar “win-win solution” sangat mungkin dicapai.

#### 2) Kompensasi

Yaitu usaha untuk mengajak pihak-pihak yang bersengketa supaya membuat konsensi atau suatu kesepakatan dengan menjanjikan keuntungan antara para pihak. mediator akan menggunakan strategi ini bila mereka memiliki perhatian yang besar terhadap aspirasi pihak-pihak yang bertikai dan menganggap bahwa jalan keluar memang sulit dicapai.

#### 3) Penekanan

Yaitu tindakan mediator untuk memaksa pihak-pihak yang bersengketa supaya membuat konsensi atau kesepakatan, dengan memberikan hukuman atau ancaman hukuman. Mediator akan menggunakan strategi ini bila mereka memiliki perhatian yang sedikit terhadap aspirasi pihak-pihak yang bersengketa dan menganggap bahwa kesepakatan “win-win solution” sulit untuk dicapai.

#### 4) Diam atau inaction

Dalam hal ini mediator sengaja membiarkan pihak-pihak yang bertikai menangani konflik mereka sendiri. Mediator menggunakan strategi ini bila mereka memiliki perhatian yang sedikit terhadap aspirasi pihak-pihak yang bersengketa dan

menganggap bahwa kemungkinan mencapai kesepakatan “win-win solution” tinggi.

#### 4. Faktor Mekanisme dan Prosedur Mediasi

mekanisme mediasi juga menentukan putusan dari sidang mediasi. Apabila mekanismenya berbelit-belit maka putusan sidang mediasi akan membutuhkan waktu yang sangat lama dan akan memungkinkan masyarakat untuk menyelesaikannya dilembaga lain, Serta putusan yang dibuat oleh mediator seringkali tidak adil. Sebagai contoh mediator memutuskan bahwa sidang mediasi dinyatakan gagal dan merekomendasikan para pihak untuk menyelesaikan melalui proses Peradilan. Padahal keduabelah pihak sebenarnya tidak ingin menyelesaikan sengketa di Peradilan.

Apabila para pihak merasa bahwa prosedur penyelesaian sengketa tanah yang dialami tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, ini merupakan hal yang juga mempengaruhi proses pembuatan putusan hasil mediasi. Oleh karena itu sebelum melakukan sidang mediasi, Mediator sebaiknya harus menjelaskan prosedur pelaksanaan sidang mediasi, serta merumuskan aturan-aturan dalam melakukan sidang mediasi. Dalam perumusan aturan terhadap sidang mediasi, para pihak dapat merumuskan sendiri aturan-aturannya, yang disepakati oleh keduabelah pihak.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Simpulan**

Dari semua penjelasan yang telah diuraikan oleh peneliti, dari Bab I sampai dengan Bab IV, maka dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti tentang perbandingan peran mediator Pengadilan Negeri dengan mediator Kantor Pertanahan di Kota Semarang, bahwa peran mediator di Pengadilan Negeri maupun di Kantor Pertanahan pada dasarnya mempunyai tujuan yang sama, yaitu untuk menjadi penengah yang membantu para pihak untuk mencari penyelesaian masalahnya dengan cara perundingan. Namun selain menjadi penengah, mediator wajib berperan aktif untuk menggali akar masalah dan bersifat netral demi terciptanya kesepakatan para pihak dan keadilan.
2. Dari hasil Penelitian di Kantor Pertanahan Kota Semarang, Mediator tidak menentukan jangka waktu proses mediasi. Hal ini akan menjadi nilai tambah dalam proses sidang mediasi karena para pihak tidak terikat oleh waktu dalam mencapai kesepakatan. Selain itu Pengadilan Negeri merasa terbantu dengan adanya lembaga Mediasi di Kantor Pertanahan sehingga tidak terjadi penumpukan perkara di Pengadilan Negeri.

3. Mediator tidak bisa menentukan kesepakatan para pihak yang bersengketa, tetapi mediator harus mempunyai skill dan pengetahuan untuk membantu mencapai kesepakatan para pihak dalam menyelesaikan sengketa. Sesuai ketentuan Pasal 5 PERMA Nomor 1 Tahun 2008 bahwa setiap mediator wajib bersertifikat. dari hasil penelitian semua mediator di Pengadilan Negeri dan Kantor Pertanahan Kota Semarang telah bersertifikat, sehingga secara akademis dan teknis tidak diragukan lagi. Hal ini sangat bermanfaat bagi masyarakat Kota Semarang secara khususnya dalam menyelesaikan sengketa tanah di lembaga Mediasi.
4. Hal hal yang membedakan putusan hasil sidang mediasi antara lain:
  - a. Akta Perdamaian dengan persetujuan hakim (*acte van vergelijck*)
  - b. Akta perdamaian tanpa persetujuan hakim (*acte van dading*)Bila ditinjau dari tempat proses pembuatannya, dapat dibagi atas:
  - a. Dibuat di Pengadilan (di hadapan hakim)
  - b. Dibuat di luar Pengadilan (bukan di hadapan hakim)meskipun berbeda dari segi orang yang membuat dan proses pembuatannya, namun putusan yang di buat sama sama mengikat para pihak. Sehingga jika suatu waktu terjadi pengaduan atau sengketa dengan salah satu pihak maka akta tersebut dapat dijadikan bukti yang kuat.

## **2. Saran**

Dari semua penjelasan yang telah diuraikan oleh peneliti, dari Bab I sampai dengan Bab III, tentang perbandingan peran mediator Kantor Pertanahan dengan Pengadilan Negeri dalam penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang, maka penulis memberikan saran:

1. Pengadilan Negeri memberikan sosialisasi kepada masyarakat khususnya di Kota Semarang tentang penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi yang ada di Pengadilan Negeri Kota Semarang, disertai dengan hukum-hukum yang mengaturnya. Hal ini bertujuan untuk memperluas pengetahuan masyarakat tentang hukum pertanahan dan menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat.
2. Kantor Pertanahan menyediakan mediator yang lebih banyak, agar masyarakat dapat memilih mediator mana yang akan membantu untuk menyelesaikan sengketa tanah. Selain itu Kantor Pertanahan mewajibkan setiap sengketa tanah wajib diselesaikan melalui lembaga mediasi yang telah disediakan. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi penumpukan perkara di Pengadilan.