

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kasus-kasus yang menyangkut sengketa di bidang pertanahan dapat dikatakan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk meningkat di dalam kompleksitas permasalahannya maupun kuantitasnya seiring dinamika di bidang ekonomi, sosial, dan politik.

Tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan secara garis besar dapat dipilah menjadi lima kelompok, yakni:

1. Kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain;
2. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform*;
3. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan;
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;
5. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.

Tipologi sengketa pertanahan yang ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat dikelompokkan menjadi 9 (sembilan) atau 8 (delapan), dan dalam pengalaman Konsorsiu Pembaruan Agraria (KPA), pola sengketa pertanahan dibagi menjadi 7 (tujuh) (Sumardjono, 2008: 109-111).

Tanah sebagai hak ekonomi setiap orang rawan memunculkan konflik maupun sengketa. Konflik, menurut definisi Coser adalah sebagai berikut: “Conflicts

involve struggles between two or more people over values, or competition for status, power, or scarce resources” (Coser, dikutip oleh Moore 1996). Jika konflik itu telah nyata (manifest), maka hal itu disebut sengketa (Moore, 1996: 17).

Berbagai sengketa pertanahan itu telah mendatangkan berbagai dampak baik secara ekonomi, sosial, dan lingkungan. Secara ekonomis, sengketa itu telah memaksa pihak yang terlibat untuk mengeluarkan biaya. Semakin lama proses penyelesaian sengketa itu, maka semakin besar biaya yang harus dikeluarkan. Dalam hal ini dampak lanjutan yang potensial terjadi adalah penurunan produktivitas kerja atau usaha karena selama sengketa berlangsung, pihak-pihak yang terlibat harus mencurahkan tenaga dan pikirannya, serta meluangkan waktu secara khusus terhadap sengketa sehingga mengurangi curahan hal yang sama terhadap kerja atau usahanya (Nolan-Haley. 1992: 4).

Terhadap kasus-kasus penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan kasus tanah seperti membalik nama sertifikat tanpa sepengetahuan dari pemilik. Dengan adanya persengketaan tersebut para pihak bersepakat untuk menyelesaikan masalah melalui berdasarkan pengalaman, tampaknya penyelesaian yang lebih efektif adalah melalui jalur non pengadilan yang pada umumnya ditempuh melalui cara-cara perundingan yang dipimpin atau diprakarsai oleh pihak ketiga yang netral atau tidak memihak.

Pilihan penyelesaian sengketa melalui cara perundingan /mediasi ini mempunyai kelebihan bila dibandingkan dengan berperkara di muka pengadilan yang tidak menarik dilihat dari segi waktu, biaya dan pikiran/tenaga. Di samping itu,

kurangnya kepercayaan atas kemandirian lembaga peradilan dan kendala administratif yang melingkupinya, membuat pengadilan merupakan pilihan terakhir untuk penyelesaian sengketa.

Mediasi memberikan kepada para pihak perasaan kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan yang dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Dengan demikian, solusi yang dihasilkan mengarah kepada *win-win solution*. Upaya untuk mencapai *win-win solution* itu ditentukan oleh beberapa faktor (Bevan, 1992: 3-4), di antaranya :

1. Proses pendekatan yang obyektif terhadap sumber sengketa lebih dapat diterima oleh pihak-pihak dan memberikan hasil yang saling menguntungkan, dengan catatan, bahwa pendekatan itu harus menitik beratkan pada kepentingan yang menjadi sumber konflik dan bukan pada posisi atau kedudukan para pihak (Rahmadi, 1998: 34). Apabila fokusnya, pihak-pihak akan lebih terbuka untuk berbagai kepentingan. Sebaliknya, jika tekanannya pada kedudukan, para pihak akan lebih menutup diri karena hal itu menyangkut harga diri mereka.
2. Kemampuan yang seimbang dalam proses negosiasi atau musyawarah. Perbedaan kemampuan tawar-menawar akan menyebabkan adanya penekanan oleh pihak yang satu terhadap yang lainnya.

Bagi Indonesia, penyelesaian secara musyawarah mufakat semacam itu memperoleh dukungan akar budaya yang hidup dan dihormati dalam lalu lintas pergaulan sosial. Hanya saja, seperti yang dikemukakan oleh Goodpaster (1995: 1),

bahwa pertimbangan penyelesaian sengketa dalam masyarakat tradisional melalui musyawarah lebih ditekankan untuk menjaga keharmonisan kelompok dan kadang-kadang mengabaikan kepentingan dari pihak-pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di lingkungan masyarakat tradisional bervariasi, yaitu melalui mediasi dan arbitrase (Ohorella dan Salle, 1995: 108). Dalam kasus tertentu, mediasi dipandang lebih efektif, sedangkan dalam sengketa yang lain arbitrase akan memberikan penyelesaian yang lebih baik. Pengalaman penyelesaian berbagai kasus di bidang lingkungan hidup juga menunjukkan semakin dipilihnya cara-cara mediasi.

Dalam struktur organisasi BPN dibentuk satu kedeputian, yakni Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. BPN telah pula menerbitkan Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan melalui Keputusan Kepala BPN RI No 34/2007. Dalam menjalankan tugasnya menangani sengketa pertanahan BPN melakukan upaya antara lain melalui mediasi. Berbagai kasus yang berhasil diselesaikan melalui mediasi setelah berlakunya Perpres No 10/2006.¹

¹ Prof.Dr.Maria S.W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA."Mediasi Sengketa Tanah,"Kompas,Jakarta,10270.hlm 1.

1.2 Perumusan Masalah

Agar dapat terarah pada pembatasan, dan supaya tidak terlalu meluas, maka penulis dalam penelitian ini memberikan masalah pada :

1. Bagaimana hasil dari keputusan yang diselesaikan oleh sengketa tanah HM No 459 melalui mediasi?
2. Mengapa para pihak memilih mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui hasil keputusan yang diselesaikan oleh sengketa tanah HM No 459 melalui mediasi
2. Mengetahui alasan para pihak memilih mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain :

1. Bagi Penulis

Dapat membantu penulis untuk lebih memahami dan mengetahui alur penyelesaian masalah yang terjadi dan sebagai bahan pengetahuan dan wawasan mengenai penerapan teori yang telah di dapatkan di bangku kuliah dengan penerapan di lapangan. Dan untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman penulis atas peran penulis atas peran Badan Pertanahan Nasional dalam penyelesaian sengketa tanah melalui cara mediasi.

2. Bagi Badan Pertanahan Nasional

Supaya Kantor Pertanahan lebih aktif dan lebih sering mengadakan penyuluhan dan himbauan-himbauan kepada masyarakat agar kelak nantinya tidak akan terulang lagi masalah sengketa seperti kasus sengketa kali ini dan sengketa-sengketa lainnya.

3. Bagi Masyarakat

Memberikan informasi kepada masyarakat agar lebih mengetahui bagaimana perencanaan dan pelaksanaan penggunaan/pembangunan tanah dengan sebaik-baiknya dan terencana dengan baik tanpa menimbulkan suatu sengketa pertanahan pada akhirnya.

1.5 Dasar Teori

Keberadaan mediasi sebagai salah satu bentuk mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (alternatif dispute resolution/ADR) bukan suatu hal yang asing, karena cara penyelesaian konflik itu merupakan bagian dari norma sosial yang hidup dalam masyarakat. sebagaimana yang di atur dalam undang-undang No. 30 tahun 1999.

1.5.1 Mediasi

Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan Para Pihak dengan dibantu oleh Mediator, sebagaimana yang telah di atur dalam Perma No 1 Tahun 2016 di bab 1 pasal 1 ayat 1.

1.5.2 Mediator

Mediator adalah hakim atau pihak lain yang memiliki Sertifikat Mediator sebagai pihak netral yang membantu Para Pihak dalam proses perundingan guna

mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian. Yang di atur di dalam Perma No 1 Tahun 2016 di bab 1 pasal 1 ayat 2.

Tipe-tipe mediator adalah sebagai berikut:

1. Mediator Jaring Sosial

- a. Tokoh-tokoh masyarakat/informasi misalnya: ulama atau tokoh agama, tokoh adat, tokoh pemuda, dan lain-lain.
- b. Biasanya mempunyai pengaruh besar dalam masyarakat.
- c. Penyelesaian sengketa didasari nilai-nilai sosial yang berlaku : nilai keagamaan/religi, adat kebiasaan, sopan santun, moral, dan sebagainya.

2. Mediator sebagai pejabat yang berwenang

- a. Tokoh formal misalnya pejabat-pejabat yang mempunyai kompetensi di bidang sengketa yang di tangani.
- b. Di syaratkan orang mempunyai pengetahuan dengan sengketa yang ditangani.

3. Mediator Independen

- a. Mediator profesional, orang yang berprofesi sebagai mediator, mempunyai legitimasi untuk melakukan negosiasi-negosiasi dalam mediasi
- b. Konsultan hukum, pengacara, arbiter.

1.5.3 Para Pihak

Para Pihak adalah dua atau lebih subjek hukum yang bersengketa dan membawa sengketa mereka ke Pengadilan untuk memperoleh penyelesaian (Perma No 1 Tahun 2016 di bab 1 pasal 1 ayat 5).

1.5.4 Prinsip-Prinsip Mediasi

David Spancer dan Michel Brogan menunjuk pandangan Ruth Calton tentang lima prinsip dasar mediasi yang dikenal dengan lima dasar filsafat mediasi. Kelima prinsip itu adalah:²

a. Prinsip Kerahasiaan

Kerahasiaan yang dimaksud disini adalah bahwa segala sesuatu yang terjadi dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh mediator dan pihak-pihak yang bersengketa tidak boleh disiarkan kepada public atau pers oleh masing-masing pihak.

b. Prinsip Sukarela

Maksudnya adalah kedua belah pihak yang bertikai datang ke mediasi atas keinginan dan kemauan mereka sendiri secara sukarela dan tidak ada paksaan dan tekanan dari pihak luar.

c. Prinsip pemberdayaan

Penyelesaian sengketa harus muncul dari pihak pemberdayaan terhadap masing-masing pihak, karena hal itu akan lebih memungkinkan para pihak untuk menerimanya.

² <http://Naheryanti.blogspot.com/2010/01/02gudang-ilmu>

d. Prinsip Netrlitas

Di dalam mediasi tugas mediator sebatas hanya sebagai mediator saja, dan isinya tetap menjadi milik para pihak yang bersengketa.

e. Prinsip Solusi Unik

Bahwasannya solusi yang dihasilkan dari proses mediasi tidak harus sesuai dengan standar legal, tetapi dapat dihasilkan dari proses kreativitas.

1.5.5 Kekuatan Mediasi

Mediasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa memiliki kekuatan-kekuatan sehingga mediasi menjadi salah satu pilihan yang tepat dimanfaatkan oleh mereka yang tengah bersengketa.³ Pertama, penyelenggaraan proses mediasi tidak di atur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan sehingga para pihak memiliki keluwesan atau keleluasaan dan tidak terperangkap dalam bentuk-bentuk formalisme, seperti halnya dalam proses litigasi. Kedua, pada umumnya mediasi diselenggarakan secara tertutup atau rahasia. Artinya bahwa hanya para pihak dan mediator yang menghadiri proses mediasi, sedangkan pihak lain tidak diperkenankan untuk menghadiri sidang-sidang mediasi. Kerahasiaan dan ketertutupan ini juga sering kali menjadi daya tarik bagi kalangan tertentu, terutama para pengusaha yang tidak menginginkan masalah yang dihadapinya dipublikasikan di media massa.

Ketiga, dalam proses mediasi para pihak materiil atau prinsipal dapat secara langsung berperan serta dalam melakukan perundingan dan tawar-menawar untuk

³ Laurence Boulle, 1996, mediation: Principles, Process, Practive, (sydney: Butterworths), hlm.35-41

mencari penyelesaian masalah tanpa harus diwakili oleh kuasa hukum masing-masing. Karena prosedur mediasi amat luwes dan para pihak yang tidak memiliki latar belakang pendidikan hukum atau advokat dapat berperan serta dalam proses mediasi.

Keempat, para pihak melalui proses mediasi dapat membahas berbagai aspek atau sisi dari perselisihan mereka, tidak hanya aspek hukum tetapi aspek-aspek lainnya. Pembuktian merupakan aspek hukum terpenting dalam proses litigasi.

Kelima, sesuai sifatnya yang konsensual atau mufakat dan kolaboratif, mediasi dapat menghasilkan penyelesaian menang-menang bagi para pihak (*win-win solution*). Sebaliknya, litigasi dan arbitrase cenderung menghasilkan penyelesaian menang-kalah (*win-lose solution*) karena prosesnya bersifat permusuhan dan memutus.

Keenam, mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa yang relatif murah dan tidak makan waktu jika dibandingkan proses litigasi atau berperkara di pengadilan. Hasil mediasi berupa kesepakatan merupakan penyelesaian yang di upayakan oleh para pihak sendiri, sehingga para pihak tidak akan mengajukan keberatan atas hasil kerjanya sendiri.

1.5.6 Kelemahan Mediasi

Mediasi di sisi lain sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa juga memiliki beberapa kelemahan, yang perlu disadari oleh peminat mediasi atau praktisi mediasi. Pertama, bahwa mediasi hanya dapat diselenggarakan secara efektif jika

para pihak memiliki kemauan atau keinginan untuk menyelesaikan sengketa secara konsensus.

Kedua, pihak yang tidak beriktikad baik dapat memanfaatkan proses mediasi sebagai taktik untuk mengulur-ulur waktu penyelesaian sengketa, misalnya dengan tidak mematuhi jadwal sesi-sesi mediasi atau berunding sekadar untuk memperoleh informasi tentang kelemahan lawan.

Ketiga, beberapa jenis kasus mungkin tidak dapat dimediasi, terutama kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah ideologis dan nilai dasar yang tidak menyediakan ruang bagi para pihak untuk melakukan kompromi-kompromi.

Keempat, mediasi dipandang tidak tepat untuk digunakan jika masalah pokok dalam sebuah sengketa adalah soal penentuan hak (*rights*) karena sengketa soal penentuan hak haruslah diputus oleh hakim, sedangkan mediasi lebih tepat untuk digunakan menyelesaikan sengketa terkait dengan kepentingan (*interests*).

Kelima, secara normatif mediasi hanya dapat ditempuh atau digunakan dalam lapangan hukum privat tidak dalam lapangan hukum pidana.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian

A. Deskriptif Kualitatif

Metode Deskriptif Kualitatif adalah metode penelitian yang memaparkan data yang diperoleh dari penelitian. Pemaparan data tersebut berupa kalimat-kalimat penjelasan, pejelasan terhadap data yang diperoleh secara jelas dan biasanya penjelasan ini tidak menggunakan angka.

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati Provinsi Jawa Tengah.

2. Jenis Data Yang Dibutuhkan

- a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber asli. Data primer berupa observasi terhadap satu benda (fisik), kejadian atau kegiatan dan hasil pengujian. Data primer penulis diperoleh dari keterangan para pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Pati diantara adalah :

1. Kepala Seksi Sengketa dan Perkara
2. Kepala Subseksi Sengketa dan Perkara
3. Kepala Subseksi Perkara

- b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data documenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah melalui :

1. Wawancara atau Interview

Yaitu proses perolehan keterangan untuk tujuan penelitian dengan tanya jawab secara langsung maupun tidak langsung. Wawancara ini dilakukan dengan pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

2. Studi Kepustakaan

Yaitu dengan mempelajari Peraturan Perundang-undangan, Buku, Laporan-laporan dll.

3. Dokumentasi

Yaitu merupakan contoh peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen biasa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang.

1.7 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan uraian yang teratur dan sistematis, maka materi penulisan akan disistematikan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Dasar Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II GAMBARAN UMUM

Pada bab ini menjelaskan tentang gambaran umum dari obyek penelitian dimana penelitian ini dilakukan. Berisi data-data informasi yang terkait dengan penelitian dan juga tentang profil obyek penelitian. Seperti gambaran umum tentang Kantor Pertanahan Kabupaten Pati.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi tentang uraian pembahasan bagaimana peran Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara di Kantor Pertanahan Kabupaten Pati dalam menyelesaikan sengketa pertanahan melalui jalur mediasi.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dari pembahasan di bab – bab sebelumnya dan berupa saran atau rekomendasi yang mudah dipahami.