

# ANALISIS HUKUM TENTANG PENYELESAIAN SENGKETA TANAH SECARA MEDIAS OLEH KANTOR PERTANAHAN KOTA GORONTALO

Muh. Nasir\*)

*Abstract: One of the natural resources or natural resources created by God Almighty that is necessary for human life is the ground. Humans live on the land and obtain food by utilizing the land. Human life can not be separated from land. The emergence of a legal dispute is originated from the mind of the guidance of a land rights to the status of land, priority or ownership with a hope to get administrative settlement in accordance with applicable regulations. Formulation of the problem in this research is how the role of the Land Office in the framework of land mediation Resolving Disputes in State Land Office Gorontalo. Faktor which impede the implementation of mediation in land disputes. What are the obstacles in the implementation of the Mediation. The method used is empirical juridical approach. Empirical jurisdiction, is a study in addition to seeing the positive aspects of the law also look at the implementation or practice in the field in this case the approach used to analyze qualitatively land dispute resolution by mediation in the Office of the city of Gorontalo. From the research that as a mediator, Office of Gorontalo City has a role in helping the parties to understand each other's views and to help find things that are important to them. Mediators facilitate the exchange of information, promote discussion about the differences of interest, perception, interpretation of situations and problems and regulate expression of emotion. Implementation of land dispute resolution through mediation by BPN needs to be grounded in the capacities authorized by legislation. Lack of sanctions legislation that affects the legal protection of land owners and the community at large, and therefore with reference to the concept of the theory of criminalization, particularly related to the purpose of criminal law is intended that any criminal laws aimed at tackling crime for the sake of people's welfare of its members*

*Keywords: Land Dispute Resolution*

## PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang (Salim, 2013;123).

Kasus-kasus yang menyangkut sengketa dan konflik 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. Sepanjang masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, sejak tahun 2013, Konsorsium Pembaruan Agraria mencatat sebanyak 618 konflik agraria di seluruh wilayah Indonesia. Konflik ini telah menewaskan 44 orang, dengan cakupan areal sengketa 2.399.314,49 hektar dan melibatkan 731.342 keluarga.

Berdasarkan data yang ditulis di harian Kompas, 28/12/2013, jumlah konflik agraria tahun 2013 ada sejumlah 106 konflik, dan sepanjang tahun 2014 terdapat 163 konflik agraria yang melibatkan 69.975 kepala keluarganya dengan luas areal konflik mencapai 472.048,44 hektar. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

mencatat terdapat 4.005 kasus sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia yang belum diselesaikan. Oleh karena itu, saat ini sedang diupayakan untuk mempercepat penyelesaian kasus-kasus tersebut. Menurut Kepala Pusat Hukum dan Humas BPN, Kurnia Toha jumlah tersebut adalah setengah dari jumlah keseluruhan konflik dan sengketa tanah selama beberapa tahun yaitu sekitar 8000 kasus yang sudah diselesaikan sebagian.

sengketa tanah di Gorontalo yang dilaporkan ke Badan Pertanahan Negara tahun 2013 sebanyak 192 kasus dan yang diselesaikan secara mediasi sebanyak 5 kasus, 2014 sebanyak 230 kasus dan yang diselesaikan secara mediasi sebanyak 12 kasus.

Dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat (UUPA) diatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negaranya berupa yang paling utama Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak untuk Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA (Salim, 2013;43).

Permasalahan tanah yang muncul akhir-akhir ini, semakin kompleks. Pemicunya, tak sebatas aspek ekonomi saja, melainkan sosial dan budaya bahkan juga agama. Beberapa permasalahan tanah, bisa diselesaikan dengan baik oleh Kantor Pertanahan melalui "mediasi". Mediasi adalah salah satu bagian dari alternatif penyelesaian sengketa (APS), di samping negosiasi, arbitrase, dan pengadilan.

Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak

ketiga yang tidak memihak bekerja sama dengan para pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan memuaskan. Data di Badan Pertanahan Nasional (BPN) menyebutkan, jumlah permasalahan tanah yang meliputi sengketa, konflik, dan perkara seluruh Indonesia 4.591 kasus. Hal itu menjadikan salah satu tantangan bagi BPN menuntaskan permasalahan itu dengan operasi tuntas sengketa. (Soerjono Soekanto, 2010;67).

Pelaksanaan hasil mediasi hendaknya dikembalikan kepada itikad baik para pihak menyelesaikan permasalahan. Namun terlepas dari itikad baik tersebut, keputusan mediasi yang dihasilkan bersama akan lebih berkekuatan apabila pertama dapat didaftarkan di Pengadilan Negeri (PN) setempat, sehingga disarankan apabila dalam setiap hasil mediasi, khususnya yang terkait dengan permasalahan tanah perlu dicantumkan klausul untuk ditindaklanjuti dengan pendaftaran di PN. Kedua, hasil mediasi ditindaklanjuti dengan dilakukannya perbuatan hukum dihadapan pejabat yang berwenang seperti notaris atau PPAT, bila terjadi peralihan haknya dapat segera didaftarkan di Kantor Pertanahan. Dengan semakin diakuinya lembaga mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian permasalahan pertanahan, maka perlu dipopulerkan pula para "mediator", (Soerjono Soekanto, 2010;88).

Alasannya, mediator itulah yang memberi peranan penting dalam keberhasilan suatu mediasi. Seorang mediator harus mengetahui secara psikologis kondisi para pihak, sehingga mereka merasa nyaman dan permasalahannya pun terselesaikan dengan nyaman pula. Selain itu, mediator haruslah mempunyai kemampuan analisis dan keahlian menciptakan pendekatan pribadi para pihak yang terlibat sengketa. Dia harus bisa memahami dan memberikan reaksi positif atas persepsi

masing-masing pihak. Tujuannya membangun hubungan baik dan kepercayaan (Soerjono Soekanto, 2010;67).

Kepercayaan para pihak kepada mediator mempermudah tercapainya suatu konsensus. Mediator, di sini khususnya dari BPN itu sendiri tidak perlu harus mengantongi "sertipikat" sebagai seorang "mediator". Yang diutamakan adalah tujuan dan fungsi mediator tercapai yaitu menyelesaikan permasalahan pertanahan dalam rangkamenuntaskan masalah tanpa menimbulkan masalah. Lembaga mediasi di bidang pertanahan, harus sering dilakukan oleh aparat Badan Pertanahan Nasional, namun didalam pembicaraannya belum populer. Hal ini disebabkan adanya pemahamanyang sempit mengenai penyelesaian sengketa itu sendiri, adanya kekurangpercayaan pada efektivitas pelaksanaan putusan mediasi dan kekhawatiran akan menimbulkan kerancuan dan pemanfaatan lembaga arbitrase yang telah ada.

Selain itu secara sosiologis, kondisi masyarakat Gorontalo rata-rata adalah pendatang khususnya nelayan yang tingkat pendidikannya rendah, sehingga tingkat kesadaran hukumnya sangat kurang yang pada akhirnya mempengaruhi pola pikir mereka yang asal dalam mendirikan bangunan untuk rumah tinggal tanpa memikirkan status tanah yang ditempati bangunan tersebut. Hal tersebut sangat berpotensi menimbulkan sengketa pertanahan dengan pihak lain, khususnya pemilik tanah yang sah secara hukum, terkait dengan penyelesaian permasalahan tanah, di Kantor Pertanahan Gorontalo mengedepankan upaya mediasi, yaitu:

1. Perkembangan masyarakat dan bisnis menghendaki efisiensi dan kerahasiaan lestariannya hubungan kerja sama dan tidak formalistis serta menghendaki penyelesaian yang lebih menekankan keadilan.

2. Lembaga litigasi tidak dapat merespons karena dalam operasionalnya dinilai lamban, mahal, memboroskan energi, waktu dan uang.

3. Litigasi tidak dapat memberikan *win-win solution*.

Penyelesaian yang dilakukan secara mediasi mencapai 85%. Mediasi memang sebagai salah satu alternatif penyelesaian yang paling diminati, hal ini dikarenakan 80% mediasi dapat menyelesaikan masalah pertanahan, termasuk sengketa tanah yang terjadi di Gorontalo khususnya yang telah ditangani oleh Kantor Pertanahan Gorontalo. Penggunaan mediasi dalam penyelesaian bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dan menyusunnya dalam yang berjudul "Tinjauan Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo".

### **Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo?
2. Faktor-Faktor apa yang menghambat terjadinya penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo?

### **Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo
3. Untuk mengetahui Faktor-Faktor apa saja yang menghambat terjadinya penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo

### **Manfaat Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis  
Hasil Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum

perdata khususnya hukum agraria mengenai peran kantor pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di kantor pertanahan Gorontalo.

## 2. Kegunaan Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi pihak kantor pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Tinjauan Umum Sengketa dan Konflik Pertanahan Pengertian Sengketa Pertanahan

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 (Soerjono Soekanto, 2010;78).

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) 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. (Ali Achmad Chomzah, 2010;29).

Sifat permasalahan dari suatu sengketa secara umum ada beberapa macam, antara lain :

a. Masalah yang menyangkut prioritas 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/bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak.
- c. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar
- d. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis.

### Pengertian Konflik Pertanahan

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 (Soerjono Soekanto, 2010;62).

Selanjutnya, kata "konflik" menurut Kamus Ilmiah Populer adalah pertentangan, pertikaian, persengketaan, dan perselisihan. Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan dengan pertentangan, percekocokan Merujuk pada pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa kata konflik mempunyai pengertian yang lebih luas, oleh karena istilah konflik tidak hanya digunakan dalam kasus pertanahan yang terkait dengan proses perkara pidana, juga terkait dalam proses perkara perdata dan proses perkara tata usaha negara. Dalam penelitian ini konflik yang dimaksudkan adalah konflik pertanahan yang terkait proses perkara perdata, khususnya ketentuan perundang-undangan di luar kodifikasi hukum pidana.

Sebutan "tanah" dalam bahasan ini dapat dipahami dengan berbagai arti, maka penggunaannya perlu diberi batasan agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan. Dalam hukum tanah sebutan istilah "tanah"

dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan bahwa; "Atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang.". Tanah dalam pengertian yuridis mencakup permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hak tanah mencakup hak atas sebagian tertentu yang terbatas di permukaan bumi.

Pembatasan pengertian tanah dengan permukaan bumi seperti itu juga diatur dalam penjelasan Pasal Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 bagian II angka I bahwa dimaksud dengan tanah ialah permukaan bumi.

Pengertian tanah dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atas Kuasanya, dirumuskan:

- a. Tanah yang langsung dikuasai oleh negara;
- b. Tanah yang tidak dikuasai oleh negara yang dipunyai dengan sesuatu hak oleh perorangan atau badan hukum.

### **Faktor Pendorong Terjadinya Sengketa Tanah.**

Menurut Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Pusat, setidaknya ada tiga hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah

- a. Persoalan administrasi sertifikasi tanah yang tidak jelas, akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertipikat masing-masing.

- b. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Ketidakseimbangan dalam distribusi kepemilikan tanah ini baik untuk tanah pertanian maupun bukan pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politis maupun sosiologis. Dalam hal ini, masyarakat bawah, khususnya petani/penggarap tanah memikul beban paling berat. Ketimpangan distribusi tanah ini tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik. Atas nama pembangunan tanah-tanah garapan petani atau tanah milik masyarakat adat diambil alih oleh para pemodal dengan harga murah.

Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertipikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya, secara legal (*de jure*), boleh jadi banyak tanah bersertipikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar, karena mereka telah membelinya dari para petani/pemilik tanah, tetapi tanah tersebut lama ditelantarkan begitu saja. Mungkin sebagian orang menganggap remeh dengan memandang sebelah mata persoalan sengketa tanah ini, padahal persoalan ini merupakan persoalan yang harus segera di carikan solusinya. Kenapa demikian? karena sengketa tanah sangat berpotensi terjadinya konflik antar ras, suku dan agama. akibatnya harga diri harus dipertaruhkan (Abdoel Djamali, 2012;166).

### **Tinjauan Umum Mediasi**

#### **1. Pengertian Mediasi**

Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian persengketaan melalui proses perundingan para pihak dengan di bantu oleh mediator, dimana pihak-pihak yang bersengketa meminta atau

menggunakan bantuan dari pihak ketiga yang netral untuk membantu menyelesaikan pertikaian di antara mereka (Gatot Sumartono 2010; 80).

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Dalam penulisan ini penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut:

### **Metode Pendekatan**

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Yuridis empiris, yaitu suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat pada penerapannya atau praktek di lapangan, dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara kualitatif tentang peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo.

### **Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian dalam penulisan ini berupa penelitian deskriptif analitis. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan tinjauan hukum penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di kantor pertanahan Gorontalo, sedangkan analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada tinjauan hukum penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo.

### **Objek Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Gorontalo tepatnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Gorontalo yang merupakan Instansi Vertikal dari BPN yang berada

di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Gorontalo. Objek yang akan diteliti diantaranya adalah bagaimanakah penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo serta faktor-faktor apa yang menghambat terjadinya penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala (Sesuai dengan Perpres No.10 Tahun 2006).

### **Lokasi dan Waktu Penelitian**

Penelitian akan dilaksanakan di Kantor Pertanahan Gorontalo Pada Bulan Oktober sampai Desember 2015.

### **Sumber dan Jenis Data**

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan data primer. 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 literat. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber dan jenis data sebagai berikut :

1. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dilakukan melalui wawancara, observasi dan alat lainnya.
2. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan.

## Populasi dan Sampel

### 1. Populasi

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti. Populasi dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terkait dengan peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo. Oleh karena itu dengan menggunakan populasi tersebut akan diperoleh data yang akurat dan tepat dalam penulisan ini.

### 2. Sampel

Dalam penelitian ini, teknik penarikan sampel yang dipergunakan oleh penulis adalah teknik purposive-non random sampling maksud digunakan teknik ini agar diperoleh subyek-subyek yang ditunjuk sesuai dengan tujuan penelitian. Penelitian dilakukan pada peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo (Burhan Ashshofa, 2010;143).

Berdasarkan sample tersebut diatas maka yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah :

- a. Kepala Kantor Pertanahan Gorontalo
- b. Kepala Seksi SKP Kantor Pertanahan Gorontalo
- c. Dua pihak-pihak yang bersengketa.
- d. Mediator

## Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan

metode pengumpulan data sebagai berikut:

### 1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat melalui:

- a. Wawancara,
- b. Daftar pertanyaan

### 2. Data sekunder

Data sekunder adalah 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 literatur.

## Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus. Dalam penarikan kesimpulan, penulisan menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

## PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

### Penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo

Berdasarkan hasil wawancara kami dengan Kepala Kantor Pertanahan Gorontalo Bapak Muchlis Setyo Mangono, SH, mengemukakan bahwa Sengketa dan Konflik mengenai mediasi yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Kota Gorontalo di atur dalam Pasal 76 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 4

Tahun 2006, Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan kegiatan penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan. Selain itu dalam Peraturan Menteri Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 yang mengatur mengenai Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, sebagai pedoman bagi mediator yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam menangani proses mediasi. Petunjuk teknis ini bertujuan agar terdapat keseragaman, kesatuan pemahaman dan ataupun standarisasi bagi mediator yang ditunjuk dalam proses mediasi. Penyelesaian sengketa hukum yang merupakan sebagian dari tugas-tugas yang harus dipikul Badan Pertanahan Nasional, ke deputian bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan dan bukan hanya sekedar kewajiban melainkan sudah merupakan kebutuhan teknis bagi aparatnya yang memerlukan penanganan secara

sebenarnya melalui cara-cara, prosedur dan pola yang konsisten Peraturan Menteri Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 yang mengatur mengenai Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, sebagai pedoman bagi mediator yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam menangani proses mediasi. Petunjuk teknis ini bertujuan agar terdapat keseragaman, kesatuan pemahaman dan ataupun standarisasi bagi mediator yang ditunjuk dalam proses mediasi. Penyelesaian sengketa hukum yang merupakan sebagian dari tugas-tugas yang harus dipikul Badan Pertanahan Nasional, ke deputian bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan dan bukan hanya sekedar kewajiban melainkan sudah merupakan kebutuhan teknis bagi aparatnya yang memerlukan penanganan secara sebenarnya melalui cara-cara, prosedur dan pola yang konsisten.

Adapun Jumlah Data Kasus yang diselesaikan melalui mediasi pada Kantor Pertanahan Kota Gorontalo adalah :

No	Tahun Anggaran	Jumlah Kasus yang masuk	Jumlah kasus yang selesai	Jumlah kasus yang tidak selesai/	Alasan tidak selesai	Ket
1	2013	4	3	1	Jalur Hukum	Warisan
2	2014	2	2	-	-	Warisan
3	2015	5	4	1	Jalur Hukum	Warisan
4	April 2016	4	1	3	Sementara Proses Mediasi	Warisan

Sumber Data BPN Kota Gorontalo, April 2016

**Menurut Rusli Olli, SH** Kepala Seksi Sengketa dan Penyelesaian Masalah Kantor Pertanahan Kota Gorontalo bahwa Dengan berjalannya waktu, penyelesaian sengketa melalui ADR secara implisit dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (“BPN”). Dalam struktur organisasi BPN dibentuk

1 (satu) ke deputian, yakni Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan (“Deputi”). BPN telah pula menerbitkan Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan melalui Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 tahun 2007. Dalam menjalankan tugasnya menangani sengketa pertanahan, BPN melakukan

upaya melalui mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa alternatif.

Menurut Rusli Olii,SH dalam Pembentukan Deputi tersebut menyiratkan 2 (dua) hal, yaitu pertama, bahwa penyelesaian berbagai konflik dan sengketa pertanahan itu sudah merupakan hal yang sangat mendesak sehingga diupayakan membentuk ke deputian untuk penanganannya. Kedua, terdapat keyakinan bahwa tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui pengadilan. Atau Mediasi Sengketa Tanah Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan. Dimana pembentukan Deputi tersebut menyiratkan 2 (dua) hal, yaitu pertama, bahwa penyelesaian berbagai konflik dan sengketa pertanahan itu sudah merupakan hal yang sangat mendesak sehingga diupayakan membentuk ke deputian untuk penanganannya. Kedua, terdapat keyakinan bahwa tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui pengadilan.

Aria S. Hutagalung (2010) menegaskan mediasi memberikan kepada para pihak perasaan kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Dengan demikian, solusi yang dihasilkan mengarah kepada *win-win solution*. Upaya untuk mencapai *win-win solution* ditentukan oleh beberapa faktor di antaranya 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 menitikberatkan pada kepentingan yang menjadi sumber konflik. Pilihan penyelesaian sengketa melalui mediasi mempunyai kelebihan dari segi biaya, waktu, dan pikiran bila dibandingkan dengan berperkara di muka pengadilan, di samping itu kurangnya kepercayaan atas kemandirian

lembaga peradilan dan kendala administratif yang melingkupinya membuat lembaga pengadilan merupakan pilihan terakhir untuk penyelesaian sengketa.

Maria SW.Sumardjono (2009) menyatakan segi positif mediasi sekaligus dapat menjadi segi negatif, dalam arti keberhasilan mediasi semata-mata tergantung pada itikad baik para pihak untuk menaati kesepakatan bersama tersebut karena hasil akhir mediasi tidak dapat dimintakan penguatan kepada pengadilan. Supaya kesepakatan dapat dilaksanakan (*final and binding*) seyogyanya para pihak mencantumkan kesepakatan tersebut dalam bentuk perjanjian tertulis yang tunduk pada prinsip-prinsip umum perjanjian.

### **Faktor-Faktor apa yang menghambat terjadinya penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo**

#### **Faktor Internal**

**Menurut** Willian Mattewakkang ,S.ST Kasubi Sengketa dan Penyelesaian Konplik wawancara pada tanggal 27 Desember 2015 beliau mengemukakan bahwa Faktor Penghambat mediasi dalam menyelesaikan sengketa tanah adalah para pihak yang masih emosi, kuasa hukum yang menghambat proses mediasi karena ada beberapa kuasa hukum yang lebih memilih memenangkan perkara dipengadilan. Ketidak hadiran salah satu pihak dalam proses mediasi sengketa tanah juga dapat menjadi penghambat proses mediasi sehingga penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi menjadi tidak efektif dan potensialnya mediasi sebagai penyelesaian sengketa maka untuk melakukan pemberdayaan, terlebih dahulu dapat kita temukan penyebab pemberdayaan mediasi pertanahan badan pertanahan yang dapat difokuskan di

kabupaten Pati yang selama ini belum maksimal. Beberapa faktor yang merupakan problematik sehingga menghambat atau tidak dapat dicapai secara maksimal penggunaan lembaga mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di bidang pertanahan di antaranya disarikan kembali sebagai berikut:

### **Faktor karakteristik**

Beradasakrna Hasil wawancara pada tanggal **16 Nopember 2015** dengan Rusli Oliy,SH beliau mengemukakan bahwa sengketa atau akar permasalahan yang menimbulkan sengketa di bidang pertanahan. Karakteristik ini meliputi karakter hukumnya disebut juga karakter formal, karakter benda atau objek tanahnya disebut juga karakter material dan karakter perilaku dan sikap dari para pihak yang bersengketa itu sendiri disebut juga karakter emosi. Karakter formal, karakter material dan karakter emosional tersebut sangat mempengaruhi efektifitas bekerjanya lembaga mediasi dalam menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan, .Selain hal tersebut diatas juga dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam dirinya seperti:

1) persepsi yang tidak sama. Agar penyelesaian sengketa melalui mediasi dapat terlaksana dengan baik dan mencapai hasil maksimal seperti yang diinginkan, maka para pihak yang bersengketa harus memiliki persepsi yang sama. Penyelesaian sengketa melalui mediasi merupakan cara terbaik dan lebih memuaskan untuk menyelesaikan masalah dibandingkan dengan cara-cara lain (pengadilan). Hal ini tentunya didasarkan atas adanya kemungkinan membujuk pihak lain untuk memodifikasi posisi awal mereka serta adanya harapan akan sebuah hasil akhir yang mereka terima. Jika hanya salah satu pihak saja yang menghendaki penyelesaian sengketa

melalui mediasi, sedangkan pihak lawan tidak tertarik atau tidak mendukungnya, maka upaya penyelesaian sengketa melalui mediasi akan mengalami kegagalan dan tidak maksimal;

- 2) Budaya yang berlainan dari para pihak yang bersengketa. Budaya sangat menentukan keberhasilan keberhasilan mediasi. Menurut Garry Goodpaster (Gary Goodpaster, 2009 302.), menjelaskan bahwa bila para pihak berasal dari satu budaya, maka pendekatan mereka dalam menyelesaikan masalah dapat dilakukan dengan menggunakan kerangka interpretasi yang sama. Dengan begitu mediasi yang dilakukan antara pihak dengan budaya yang sama merupakan salah satu faktor yang dapat mendorong keberhasilan para pihak untuk mencapai kesepakatan.
- 3) kekuatan tawar menawar dari para pihak. Kekuatan tawar menawar dari para pihak turut mempengaruhi keberhasilan penyelesaian sengketa melalui mediasi. Akan tetapi apabila antara para para pihak mempunyai kekuatan tawar menawar yang tidak seimbang, maka pihak yang kuat akan selalu cenderung bertahan dan berfikir bahwa tanpa mediator pun ia dapat menang. Keadaan ini merupakan salah satu faktor yang dapat mengakibatkan gagalnya penyelesaian sengketa melalui mediasi;
- 4) pandangan para pihak mengenai kelanjutan hubungan. Jika salah satu atau kedua belah pihak memandang bahwa kelanjutan hubungan sosial merupakan hal yang penting, maka para pihak akan berusaha secara maksimal untuk mencapai kesepakatan penyelesaian sengketa melalui mediasi. Akan tetapi apabila para pihak tidak mengharapkan kelanjutan hubungan sosial dikemudian hari menjadi lebih baik dan lebih mengejar keuntungan

materiil maka dapat mengakibatkan kegagalan penyelesaian sengketa melalui mediasi.

### **Faktor mediator.**

Dilihat dari kedudukan mediator maka ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan penyelesaian sengketa di bidang pertanahan dengan menggunakan mediasi, yaitu:

- 1) Kewenangan dan wibawa mediator. Semakin besar kewenangan dan wibawa mediator yang dimiliki mediator maka semakin besar pula kemampuannya untuk mendorong para pihak dalam melakukan kesepakatan bersama guna mengakhiri sengketa mereka. Karena kewenangan dan wibawa yang dimiliki mediator dapat berfungsi sebagai faktor penekan (*presure*) terhadap pihak-pihak yang bersengketa. Sebaliknya bila mediator kurang memiliki kewenangan dan wibawa maka kemampuannya untuk mengarahkan para pihak kepada kesepakatan bersama akan menjadi lemah, bahkan dapat menjadi gagal;
- 2) Kemampuan seorang mediator dalam menguasai teknik-teknik mediasi juga sangat mempengaruhi terhadap keberhasilan dan kegagalan mediator itu sendiri dalam menyelesaikan sengketa para pihak melalui mediasi. Para mediator yang ditunjuk oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus akan menjadi problematik yang menghambat dalam menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan jika tidak sesuai dengan bidang ilmu yang dimilikinya, sehingga dalam penyelesaian sengketa ini kurang menyentuh bidang hukum yang telah ditentukan. Selain itu, para mediator yang ditunjuk tidak mendapatkan tunjangan fungsional yang memadai sehingga dalam melaksanakan tugasnya tidak dapat maksimal;

- 3) Kepercayaan (*trust*) para pihak terhadap mediator. Seorang mediator haruslah dipercaya oleh para pihak yang bersengketa, baik dipercaya sebagai seorang yang dapat berlaku adil, maupun penyelesaian sengketa melalui mediasi yang difasilitasi oleh seorang mediator.

### **Faktor sarana dan prasarana**

Berdasarkan hasil Wawancara kami dengan Bapak willian pada tanggal 16 Nopember 2015 beliau mengemukakan bahwa yang ada pada lembaga. Proses penyelesaian sengketa di bidang pertanahan dengan menggunakan mediasi dapat dinilai masih lamban, ruangan sidang yang tidak memadai sehingga terkesan tidak memberikan kepercayaan kepada para pihak dalam menyelesaikan sengketanya. Lembaga mediasi yang kurang memadai baik sarana dan prasarananya akan menghambat efektifitas kerjanya. Selain itu Substansi pengaturan mediasi dan kesepakatan antara para pihak telah tertuang dalam surat perjanjian, tidak dapat dijalankan dengan maksimal karena tidak memiliki kekuatan *enforceability*, artinya apabila para pihak tidak menepati isi perjanjian yang telah mereka sepakati, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan negeri. Terhadap hasil kesepakatan mediasi, mediator mendapatkan kesulitan melakukan monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa, apalagi tidak diatur lebih lanjut, sejauh mana kewenangan mediator terhadap hasil mediasi ini, apabila monitoring hasil mediasi ternyata tidak dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa. Ternyata tidak ada tindakan yang harus dilakukan agar hasil dari mediasi dapat menjamin unsur-unsur keadilan, kemanfaatan dan kepastian dapat diwujudkan. Inilah hal-hal yang perlu mendapat perhatian, supaya hasil mediasi dapat mencerminkan penegakan keadilan yang substansial. Dibentuknya peraturan

perundang-undangan kaitannya dengan lembaga mediasi yang dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional sangat penting dan perlu sekali karena terdapat beberapa kesulitan dalam praktiknya khususnya mengenai hasil akhir dari proses mediasi. Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan hanya dapat melakukan monitoring dan evaluasi tanpa dapat melakukan tindakan hukum apapun.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

#### **Penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo**

Dalam penanganan sengketa Tanah melalui mediasi pada Kantor : Badan pertanahan Nasional Kota Gorontalo menamakan mediasi dengan sebutan lembaga mediasi, yaitu dibawah naungan dari seksi sengketa, konflik dan perkara. Lembaga mediasi yang diadakan BPN sejajar dengan lembaga mediasi yang diadakan oleh independen. Yang bertujuan menyelesaikan sengketa antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan imparial, menggunakan model dalam penyelesaian settlement mediation, facilitative mediation, transformative mediation dan evaluation mediation dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan. Jenis-jenis sengketa yang diselesaikan melalui lembaga mediasi yaitu sertifikat palsu, alas hak palsu, serobotan tanah, sengketa batas, sengketa waris, jual berulang, sertifikat ganda, salah ukur, salah letak, tumpang tindih, pelaksanaan putusan, dan AJP palsu. Latar belakang masyarakat memilih proses mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan adalah dalam proses pelaksanaan mediasi ini biaya lebih ringan, cepat dan lebih mudah, yang paling penting dalam penyelesaian sengketa para pihak tidak sampai harus adanya pertengkaran

dan putusan akhir dari mediasi jelas. Dalam proses penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi ada beberapa tahap dan proses mediasi itu ada beberapa proses yaitu pra mediasi, memilih strategi mediasi, mengumpulkan dan menganalisis informasi latar belakang masalah, 81 menyusun rencana mediasi dan membangun kepercayaan dan kerjasama diantara para pihak. Dalam pelaksanaan mediasi mengandung kelemahan. Kelemahan mediasi terletak pada kekuatan mengikatnya putusan mediasi.

#### **Faktor-Faktor apa yang menghambat terjadinya penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Gorontalo**

##### **Faktor Internal**

Faktor Penghambat mediasi dalam menyelesaikan sengketa tanah adalah para pihak yang masih emosi, kuasa hukum yang menghambat proses mediasi karena ada beberapa kuasa hukum yang lebih memilih memenangkan perkara dipengadilan. Ketidakhadiran salah satu pihak dalam proses mediasi sengketa tanah juga dapat menjadi penghambat proses mediasi sehingga penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi menjadi tidak efektif dan potensialnya mediasi sebagai penyelesaian sengketa maka untuk melakukan pemberdayaan, terlebih dahulu dapat kita temukan penyebab pemberdayaan mediasi pertanahan badan pertanahan yang dapat difokuskan di kabupaten Pati yang selama ini belum maksimal. Beberapa faktor yang merupakan problematik sehingga menghambat atau tidak dapat dicapai secara maksimal penggunaan lembaga mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di bidang pertanahan di antaranya disarikan kembali sebagai berikut:

### **Faktor karakteristik**

Karakteristik ini meliputi karakter hukumnya disebut juga karakter formal, karakter benda atau objek tanahnya disebut juga karakter material dan karakter perilaku dan sikap dari para pihak yang bersengketa itu sendiri disebut juga karakter emosi. Karakter formal, karakter material dan karakter emosional tersebut sangat mempengaruhi efektifitas bekerjanya lembaga mediasi dalam menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan. Selain hal tersebut diatas juga dipengaruhi oleh beberapa faktor dalam dirinya seperti:

### **Faktor mediator.**

Dilihat dari kedudukan mediator maka ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan penyelesaian sengketa di bidang pertanahan dengan menggunakan mediasi, yaitu:

- 1) Kewenangan dan wibawa mediator. Semakin besar kewenangan dan wibawa mediator yang dimiliki mediator maka semakin besar pula kemampuannya untuk mendorong para pihak dalam melakukan kesepakatan bersama guna mengakhiri sengketa mereka. Karena kewenangan dan wibawa yang dimiliki mediator dapat berfungsi sebagai faktor penekan (pressure) terhadap pihak-pihak yang bersengketa. Sebaliknya bila mediator kurang memiliki kewenangan dan wibawa maka kemampuannya untuk mengarahkan para pihak kepada kesepakatan bersama akan menjadi lemah, bahkan dapat menjadi gagal;
- 2) Kemampuan seorang mediator dalam menguasai teknik-teknik mediasi juga sangat mempengaruhi terhadap keberhasilan dan kegagalan mediator itu sendiri dalam menyelesaikan sengketa para pihak melalui mediasi. Para mediator yang ditunjuk oleh Kantor

Pertanahan Kabupaten Kudus akan menjadi problematik yang menghambat dalam menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan jika tidak sesuai dengan bidang ilmu yang dimilikinya, sehingga dalam penyelesaian sengketa ini kurang menyentuh bidang hukum yang telah ditentukan. Selain itu, para mediator yang ditunjuk tidak mendapatkan tunjangan fungsional yang memadai sehingga dalam melaksanakan tugasnya tidak dapat maksimal;

- 3) Kepercayaan (trust) para pihak terhadap mediator. Seorang mediator haruslah dipercaya oleh para pihak yang bersengketa, baik dipercaya sebagai seorang yang dapat berlaku adil, maupun penyelesaian sengketa melalui mediasi yang difasilitasi oleh seorang mediator.

### **Faktor sarana dan prasarana**

Pada lembaga. Proses penyelesaian sengketa di bidang pertanahan dengan menggunakan mediasi dapat dinilai masih lamban, ruangan sidang yang tidak memadai sehingga terkesan tidak memberikan kepercayaan kepada para pihak dalam menyelesaikan sengketanya. Lembaga mediasi yang kurang memadai baik sarana dan prasarananya akan menghambat efektifitas kerjanya. Selain itu Substansi pengaturan mediasi dan kesepakatan antara para pihak telah tertuang dalam surat perjanjian, tidak dapat dijalankan dengan maksimal karena tidak memiliki kekuatan enforceability, artinya apabila para pihak tidak menepati isi perjanjian yang telah mereka sepakati, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan negeri. Terhadap hasil kesepakatan mediasi, mediator mendapatkan kesulitan melakukan monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa,

apalagi tidak diatur lebih lanjut, sejauh mana kewenangan mediator terhadap hasil mediasi ini, apabila monitoring hasil mediasi ternyata tidak dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa. Ternyata tidak ada tindakan yang harus dilakukan agar hasil dari mediasi dapat menjamin unsur-unsur keadilan, kemanfaatan dan kepastian dapat diwujudkan. Inilah hal-hal yang perlu mendapat perhatian, supaya hasil mediasi dapat mencerminkan penegakan keadilan yang substansial. Dibentuknya peraturan perundang-undangan kaitannya dengan lembaga mediasi yang dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional sangat penting dan perlu sekali karena terdapat beberapa kesulitan dalam praktiknya khususnya mengenai hasil akhir dari proses mediasi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ali Achmad chomzah, 2010, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Perpustakaan Nasional, Jakarta.
- Abdoel Djamali, 2012, *pengantar Hukum Idonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Gatot Sumartono, 2010, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Harwadi, 2010, *Peran Kantor Pertanahan Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Secara Mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara*, [www.legalitas.go.id](http://www.legalitas.go.id), Universitas Diponegoro Semarang, di Akses Tanggal 20 Juni 2015.
- Hariyanto, 2012, *Dasar-dasar Penyelesaian Sengketa tanah*, <http://www.e-ilmuhukum.com>, Universitas di Ponegoro Semarang, di Akses Tanggal 25 Juni 2015.
- Nurnaningsih Amriani, 2011, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Perpustakaan Nasional RI, 2010, *Undang-undang Agraria No 5 Tahun 1960*, Pustaka Merah Putih, Yogyakarta.
- Sihombing, 2010, *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*, PT Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta.
- Salim, 2013, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Pustaka Sinar Grafika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2010, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Urip santoso, 2010, *Hukum Agraria dan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- \*) Penulis adalah Dosen UNISAN Gorontalo**