

**KEDUDUKAN MEDIASI BAGI PARA PIHAK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA
PERTANAHAN UNTUK MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM DITINJAU DARI
PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1 TAHUN 2008 TENTANG
PROSEDUR MEDIASI DI PENGADILAN**

Oleh:

Farida, S.H.¹

Abstract

Along with the dynamics in the social and political nearly all aspects of the land can be land disputes. This study will describe how The Stance Of Resolution In Mediation Between Conflicting Parties In The Settlement Of Land Dispute To Guarantee Legal Certainty In Term Of Supreme Court Regulation No. 1 Of 2008 On Mediation Procedure In Court and How The Process of Resolving Land Disputes through Mediation Stage. This study uses normative research to the study of literature. In an effort to further strengthen the use of mediation in the Indonesian legal system and minimize the emergence of legal issues that may arise from the use of mediation then supreme court regulation No. 1 Of 2008 in the articles set about mediation and the solved mediation in court and mediation out court.

Keywords: Land, Dispute, Mediation.

A. PENDAHULUAN

Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi. Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan. Secara kosmologis, tanah

adalah tempat manusia tinggal, tempat bekerja dan hidup, tempat darimana mereka berasal, dan akan kemana pula mereka pergi. Dalam hal ini, tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural, politik dan ekologis. Tidak mengherankan jika tanah menjadi harta istimewa yang tak henti-hentinya memicu berbagai masalah sosial yang kompleks dan

¹Alumni Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung.

rumit. Menurut pakar pertanahan **Djuhaendah Hasan**, tanah memiliki kedudukan istimewa dalam kehidupan masyarakat adat di Indonesia sampai sekarang. Hal itu terlihat dari sikap bangsa Indonesia sendiri yang memberikan penghormatan kepada kata tanah, seperti kata lain untuk sebutan negara adalah Tanah Air, tanah tumpah darah dan tanah pustaka.² Tanah juga sebagai aset properti yang memiliki nilai potensial cukup besar, sehingga tidak heran orang-orang tertarik untuk memiliki tanah sebagai sarana investasi. Meskipun demikian, tidak jarang para pembeli tanah justru terjebak pada suatu sengketa dengan orang lain.³ Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya

merupakan suatu persoalan hukum.⁴ Suatu sengketa dapat terjadi baik antara orang perorangan, orang dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum dan lain sebagainya.

Selain disebutkan dari Pasal 33 (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tanah juga diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) untuk digunakan atau dimanfaatkan.⁵ Yang merupakan ketentuan pokok dari macam-macam Hukum Tanah tersebut hanya dua yaitu Hukum Tanah Adat dan Hukum Tanah Barat, selebihnya hanya pelengkap saja.⁶

Seiring dengan dinamika di bidang ekonomi, sosial dan politik hampir semua aspek pertanahan dapat

²Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, CV Rafi Maju Mandiri, Jakarta, 2012, Hlm. 1.

³ Redaksi RAS, *Tanah dan Bangunan*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2009, Hlm. 74.

⁴Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hlm. 3.

⁵Rinto Manulang, *Tanah Rumah Dan Perizinannya*, Buku Pintar, 2011, Hlm. 122.

⁶Arie Sukanti Hutagalung dkk, *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*, Pustaka Larasan, Bali, 2012, Hlm. 137.

menjadi sengketa pertanahan, seperti dengan adanya keinginan masyarakat yang selalu ingin mempertahankan hak-haknya, sedangkan di sisi lain Pemerintah juga harus menjalankan kepentingannya demi terselenggaranya kesejahteraan sosial bagi seluruh masyarakat agar kehidupan masyarakat dapat berlangsung harmonis. Sengketa pertanahan yang terjadi dapat disebabkan oleh permasalahan tanah murni atau permasalahan yang terkait dengan sektor pembangunan lain (tidak terkait secara langsung). Sengketa pertanahan yang semakin semarak dan kompleks belakangan ini terlihat sangat jelas lebih banyak sengketa vertikal antara masyarakat dengan pemerintah atau pihak yang berwenang. Secara sepintas, yang terlihat memang konflik horizontal antara masyarakat dengan pengusaha/investor dan atau badan usaha milik negara (BUMN). Namun

dibalik itu masyarakat sebenarnya berhadapan dengan negara yang melindungi para penguasa dan badan usaha milik negara. Sengketa yang kerap berubah menjadi konflik bereskalasi meluas terutama karena masyarakat adat menilai perusahaan yang melibatkan negara telah merampas tanah hak mereka.⁷

Semakin banyak terjadinya sengketa khususnya tentang tanah, semakin banyak juga timbul cara-cara penyelesaian dalam mengatasi masalah pertanahan tersebut. Ada dua cara dalam penyelesaian sengketa pertanahan, yaitu penyelesaian sengketa litigasi dan non litigasi. Penyelesaian sengketa litigasi adalah penyelesaian sengketa melalui pengadilan, sedangkan penyelesaian sengketa non litigasi adalah penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan diatur dalam Pasal 1

⁷Bernhard Limbong, *Op. Cit*, Hlm. 3.

Ayat 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 mendefinisikan bahwa: “*Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli*”.⁸

Dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan tidak jarang pihak-pihak terkait memilih untuk menyelesaikan permasalahan melalui jalur mediasi, mediasi dapat dilakukan di dalam dan di luar pengadilan. Mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa melalui perundingan dengan bantuan pihak ketiga netral (mediator) guna mencari penyelesaian yang dapat disepakati para pihak. Peran mediator dalam mediasi adalah memberikan bantuan

substansif dan prosedural kepada para pihak yang bersengketa. Pada prinsipnya, mediasi adalah negosiasi yang melibatkan pihak penengah yang netral dan tidak memihak serta dapat menolong para pihak untuk melakukan tawar menawar secara seimbang. Tanpa negosiasi tidak ada yang bisa disebut mediasi, mediasi merupakan perluasan dari negosiasi sebagai mekanisme alternatif penyelesaian sengketa dengan bantuan seorang mediator. Mediasi merupakan salah satu dari penyelesaian sengketa diluar pengadilan atau sering populer disebut sebagai *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. *Alternative Dispute Resolution (ADR)* atau Alternatif Penyelesaian Sengketa merupakan ekspresi responsif atas ketidakpuasan (*dissatisfaction*) penyelesaian sengketa tanah melalui

⁸Bandingkan dengan pendapat Jimmy Joses Sembiring, *Cara Menyelesaikan Sengketa Di Luar Pengadilan*, Visimedia, Jakarta, 2011, Hlm. 10.

proses litigasi yang konfrontatif dan bertele-tele.⁹

Dalam menyelesaikan sengketa pertanahan proses mediasi lebih banyak kelebihan dibandingkan kalau berperkara melalui proses litigasi, Sehingga banyak para pihak lebih memilih untuk melakukan mediasi dibandingkan lewat jalur pengadilan walaupun hasil penyelesaian yang diambil dalam proses ADR (*win-win solution*) bukan *res judicata* (putusan pengadilan). Meskipun mediasi dikenal lebih efektif dan efisien dalam penyelesaian sengketa pertanahan namun tetap saja mediasi mempunyai kekurangan. Sampai saat ini belum ada Undang-Undang secara khusus mengatur sepenuhnya tentang mediasi, namun terdapat Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang prosedur mediasi di

Pengadilan dan keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Untuk itu perlu dipertanyakan apabila mediasi yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersangkutan berhasil bagaimanakah kedudukan mediasi dalam menjamin kepastian hukum serta bagaimanakah proses penyelesaian sengketa pertanahan melalui tahap mediasi.

Dari latar belakang di atas dapat dibuat beberapa rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana kedudukan mediasi bagi para pihak dalam penyelesaian sengketa pertanahan untuk menjamin kepastian hukum ditinjau dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan?
2. Bagaimana proses penyelesaian sengketa pertanahan melalui tahap mediasi?

⁹Sholih Mu'adi, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan Dengan Cara Litigasi Dan Non Litigasi*, Prestasi Pustakaraya, Jakarta, 2010, Hlm. 77.

B. PEMBAHASAN

1. Kedudukan Mediasi Bagi Para Pihak Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Untuk Menjamin Kepastian Hukum Ditinjau Dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi merupakan penyelesaian yang menjadi pilihan kedua belah pihak yang bersangkutan. Kedua belah pihak memutuskan melewati jalur mediasi dan dibantu oleh seorang penengah yang disebut mediator. Mediator yang ditunjuk dapat dibedakan dua macam yaitu mediator yang ditunjuk bersama oleh para pihak dan mediator yang ditunjuk oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa yang ditunjuk oleh para pihak. Gary Goodpaster menyatakan bahwa mediasi tidak selalu tepat untuk diterapkan terhadap semua sengketa atau tidak selalu diperlukan untuk

menyelesaikan semua persoalan dalam sengketa tertentu. Mediasi akan berhasil atau berfungsi dengan baik bilamana sesuai dengan beberapa syarat, sebagai berikut:

- a. Para pihak mempunyai kekuatan tawar menawar yang sebanding.
- b. Para pihak menaruh perhatian terhadap hubungan di masa depan.
- c. Terdapat persoalan yang memungkinkan terjadinya pertukaran (*trade offs*).
- d. Terdapat urgensi atau batas waktu untuk menyelesaikan.
- e. Para pihak tidak memiliki permusuhan yang berlangsung lama dan mendalam.
- f. Apabila para pihak mempunyai pendukung atau pengikut, mereka tidak memiliki pengharapan yang banyak, tetapi dapat dikendalikan.
- g. Menetapkan preseden atau mempertahankan suatu hak tidak lebih penting dibandingkan menyelesaikan persoalan yang mendesak.
- h. Jika para pihak berada dalam proses litigasi, kepentingan-kepentingan pelaku lainnya, seperti para pengacara dan penjamin tidak akan diperlakukan lebih baik dibandingkan dengan mediasi.¹⁰

Peraturan Mahkamah Agung

Nomor 1 Tahun 2008 pada dasarnya

¹⁰Bambang Sutiyoso, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Gama Media, Yogyakarta, 2008, Hlm. 60.

mempunyai kekuatan yang lebih dimaksudkan untuk mengatur prinsip dan prosedur penggunaan mediasi terhadap perkara atau sengketa perdata yang telah diajukan ke pengadilan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 memerintahkan hakim memeriksa perkara untuk mewajibkan para pihak menempuh mediasi terlebih dahulu, jika proses mediasi tidak ditempuh atau sebuah sengketa langsung diperiksa dan diputus oleh hakim, konsekuensi hukumnya adalah putusan itu batal demi hukum. Namun sebagai upaya untuk lebih memperkuat penggunaan mediasi dalam sistem hukum Indonesia dan memperkecil timbulnya persoalan-persoalan hukum yang mungkin timbul dari penggunaan mediasi di luar pengadilan, Mahkamah Agung ternyata melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 juga memuat ketentuan yang

dapat digunakan oleh pihak-pihak yang bersengketa yang berhasil menyelesaikan sengketa itu melalui mediasi di luar pengadilan untuk meminta kepada pengadilan agar kesepakatan damai di luar pengadilan dikuatkan dengan akta perdamaian dan dibuat putusan hakim sehingga mempunyai kekuatan hukum putusan tetap dan eksekutorial yang mempunyai kedudukan penyelesaian yang sama di dalam Pengadilan.¹¹

2. Proses Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Tahap Mediasi

Mediasi dilakukan atas kesepakatan kedua belah pihak dan harus dihadiri oleh kedua belah pihak yang bersangkutan. Mediasi dilakukan dengan bantuan seorang mediator, adapun tahap-tahap mediasi yang dilakukan oleh kedua belah pihak berdasarkan Peraturan

¹¹Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa melalui Mufakat*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm. 182.

Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 adalah:

a. Tahap Pra Mediasi

1) Pada hari sidang yang ditentukan dan dihadiri oleh kedua belah pihak yang berperkara. Hakim mewajibkan para pihak agar terlebih dahulu menempuh mediasi (Pasal 7 ayat 1 PERMA). Dalam hal para pihak memberikan kuasa kepada kuasa hukum, maka setiap keputusan yang diambil oleh kuasa hukum, wajib memperoleh persetujuan tertulis dari para pihak. Agar kesepakatan yang diambil oleh kuasa hukum benar-benar merupakan kehendak para pihak.

2) Pada hari itu juga atau paling lama 2 hari kerja berikutnya para pihak dan/atau kuasa hukum mereka wajib

berunding untuk memilih mediator dengan alternatif pilihan sebagaimana Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung ini lalu menyampaikan mediator pilihan kepada Ketua Majelis. Jika tidak dapat bersepakat, maka para pihak wajib memilih mediator dari daftar mediator yang disediakan oleh Pengadilan Negeri. Dan jika hal ini juga tidak dapat disepakati oleh para pihak, maka Ketua Majelis yang akan menunjuk mediator dari daftar mediator dengan suatu penetapan.

b. Tahap Mediasi

Dalam waktu paling lama 5 hari kerja setelah para pihak menunjuk mediator yang disepakati, para pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada satu sama lain dan kepada mediator (Pasal 13 Ayat 1 PERMA). Selanjutnya mediator menentukan

jadwal pertemuan, dimana para pihak dapat didampingi kuasa hukumnya. Proses mediasi pada dasarnya bersifat rahasia dan berlangsung paling lama 40 hari kerja sejak pemilihan atau penetapan penunjukan mediator (Pasal 13 Ayat 3 PERMA) dan dapat diperpanjang paling lama 14 hari kerja sejak berakhir masa 40 hari tersebut dengan syarat bahwa kesepakatan akan tercapai.

Penyelenggaraan mediasi dapat dilakukan di salah satu ruangan pengadilan atau tempat lain yang disepakati para pihak (Pasal 20 Ayat 1 PERMA) dimana dalam ayat 2 pasal tersebut dibatasi bahwa untuk mediator Hakim tidak boleh menyelenggarakan mediasi diluar pengadilan dan Pasal 10 Ayat 1 PERMA mengatur bahwa penggunaan jasa mediator hakim tidak dikenakan biaya.

Jika tercapai kesepakatan, para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak dan mediator. Hakim kemudian mengukuhkan kesepakatan tersebut sebagai suatu akta perdamaian. Jika tidak menghasilkan kesepakatan, maka mediator menyampaikan secara tertulis bahwa proses mediasi gagal dan memberitahunya kepada Hakim yang menyidangkan yang kemudian akan melanjutkan pemeriksaan pokok perkara tersebut.

Sedangkan proses mediasi di luar pengadilan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi lebih didasarkan pada pengalaman para praktisi. **Moore** mengidentifikasi proses mediasi kedalam dua belas tahapan, yaitu:

- a. Memulai hubungan dengan para pihak yang bersengketa.
- b. Memilih strategi untuk membimbing proses mediasi.

- c. Mengumpulkan dan menganalisis informasi latar belakang sengketa.
- d. Menyusun rencana mediasi.
- e. Membangun kepercayaan dan kerja sama diantara para pihak.
- f. Memulai sidang mediasi.
- g. Merumuskan masalah-masalah dan menyusun agenda.
- h. Mengungkapkan kepentingan tersembunyi dari para pihak.
- i. Mengembangkan pilihan-pilihan penyelesaian sengketa.
- j. Menganalisis pilihan-pilihan penyelesaian sengketa.
- k. Proses tawar menawar.
- l. Mencapai penyelesaian formal.¹²

Akhir dari proses mediasi menghasilkan dua kemungkinan, yaitu para pihak mencapai kesepakatan perdamaian atau gagal mencapai kesepakatan perdamaian. Jika para pihak berhasil mencapai kesepakatan perdamaian, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 mewajibkan para pihak untuk:

- a. Merumuskan kesepakatan perdamaian secara tertulis dan menandatangani;
- b. Menyatakan persetujuan secara tertulis atas kesepakatan

perdamaian jika dalam proses mediasi para pihak diwakili oleh kuasa hukum;

- c. Menghadap kembali kepada hakim pada hari sidang yang ditentukan untuk memberitahukan kesepakatan perdamaian.

Pasal 17 Ayat 5 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 juga memuat ketentuan pilihan kepada para pihak untuk mengajukan kesepakatan perdamaian kepada hakim agar dikuatkan dalam bentuk akta perdamaian. Jadi, penguatan kesepakatan dengan perdamaian dengan akta perdamaian tidak bersifat wajib, tetapi bersifat pilihan para pihak.¹³

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Bahwa perkara di lingkungan pengadilan dianggap tidak efektif dan tidak efisien serta terlalu formalistik, serta dalam

¹²Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa melalui Mufakat*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm. 102.

¹³*Ibid.*, Hlm. 187.

rangka mengurangi proses penyelesaian perkara secara konvensional melalui pengadilan serta mengurangi jumlah tumpukan perkara di Mahkamah Agung, kemudian Mahkamah Agung mengeluarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang prosedur mediasi di pengadilan. Di samping itu, masyarakat diharapkan dapat menyelesaikan sengketa dengan baik, efektif, efisien, cepat dan murah tanpa harus berperkara di pengadilan.

- b. Bahwa kekuatan hukum kesepakatan mediasi di luar pengadilan dalam penyelesaian sengketa tanah belum mempunyai kekuatan hukum yang kuat seperti di dalam pengadilan. Sebagai upaya untuk lebih memperkuat penggunaan

mediasi dalam sistem hukum Indonesia dan memperkecil timbulnya persoalan-persoalan hukum yang mungkin timbul dari penggunaan mediasi di luar pengadilan, Mahkamah Agung ternyata melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 juga memuat ketentuan yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang bersengketa yang berhasil menyelesaikan sengketa itu melalui mediasi di luar pengadilan untuk meminta kepada pengadilan agar kesepakatan damai di luar pengadilan dikuatkan dengan akta perdamaian dan dibuat putusan hakim, sehingga mempunyai kekuatan hukum putusan tetap dan eksekutorial.

2. Saran

- a. Untuk lebih memberitahukan kepada masyarakat bahwa penyelesaian sengketa tidak hanya bisa dilakukan secara litigasi saja tetapi juga bisa dilakukan secara non litigasi. Penyelesaian sengketa secara litigasi dan non litigasi tentu mempunyai kekurangan dan kelebihan, namun akan lebih baik jika penyelesaian sengketa dilakukan secara non litigasi terlebih dahulu seperti melalui tahap mediasi antara para pihak yang bersangkutan agar lebih menjalin tali silaturahmi kedua belah pihak dan tidak membuang waktu dan biaya yang cukup banyak seperti penyelesaian sengketa secara litigasi, serta dibuat hierarki yang lebih tinggi dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 agar

mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan eksekutorial. Karena mediasi berbeda dengan arbitrase, yang mana arbitrase merupakan penyelesaian yang hampir sama dengan yang ada di Pengadilan dan mengutamakan kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh hakim sedangkan mediasi mengutamakan penyelesaian perdamaian.

- b. Untuk menghindari adanya iktikad buruk dari salah satu pihak hendaknya dibuat sebuah aturan yang menjadi acuan kepada para pihak agar selalu hadir dalam proses mediasi dan tidak mengulur-ulur waktu yang disediakan oleh mediator dan badan pertanahan nasional, aturan tersebut dapat menjadi alasan pemaksa bagi para pihak

untuk memenuhi aturan yang ada sehingga tidak terjadi iktikad buruk seperti membayar denda apabila tidak hadir pada proses penyelesaian sengketa tanpa alasan yang jelas, mendapatkan sanksi apabila pihak yang terkait tidak mengikuti aturan yang telah ditetapkan oleh mediator dan badan pertanahan nasional.

Rinto Manulang, 2011, *Tanah rumah dan perizinannya*, Buku Pintar.

Sholih Mu'adi, 2010, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan dengan cara litigasi dan non litigasi*, Jakarta: Prestasi Pustakaraya.

Supriadi, 2009, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika.

Takdir Rahmadi, 2010, *Mediasi Penyelesaian Sengketa melalui Mufakat*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.

D. DAFTAR PUSTAKA

Arie Sukanti Hutagalung dkk, 2012, *Hukum Pertanahan di Belanda dan Indonesia*, Bali: Pustaka Larasan.

Bambang Sutiyoso, 2008, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Yogyakarta: Gama Media.

Bernhard Limbong, 2012, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: CV Rafi Maju Mandiri.

Jimmy Joses Sembiring, 2011, *Cara Menyelesaikan Sengketa Di Luar Pengadilan*, Jakarta: Visimedia.

Redaksi RAS, 2009, *Tanah dan Bangunan*, Jakarta: Raih Asa Sukses.