

Pemberdayaan Lembaga Mediasi Dalam Mengatasi Sengketa Pertanahan Di Kabupaten Pati

Ristamadji, Sukresno, Suparno¹

Diterima : 13 September 2013

disetujui : 9 November 2013

diterbitkan : 20 Desember 2013

ABSTRAK

Mediasi pertanahan sebagai bagian alternatif penyelesaian sengketa melalui non litigasi mempunyai posisi startegis. Namun fakta menunjukkan mediasi pertanahan di kabupaten Pati masih belum mampu dimaksimalkan. Berangkat dari kondisi demikian tentunya ada keinginan sebuah upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan agar mediasi pertanahan dapat terlaksana dengan maksimal.

Permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah apakah yang menjadi latar Belakang Dibutuhkannya Pemberdayaan Mediasi Pertanahan, apakah yang menjadi penyebab Pemberdayaan Mediasi Pertanahan Belum Maksimal dan bagaimana model pemberdayaan lembaga mediasi yang lebih efektif bagi para pihak sehingga mediasi pertanahan dapat teraktualisasi secara maksimal.

Hasil penelitian mendiskripsikan bahwa lembaga mediasi dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan perlu diberdayakan karena tipologi atau karakter sengketa pertanahan selalu berkembang seiring dengan dinamika di masyarakat dan upaya mengurangi beban perkara pertanahan di pengadilan. Beberapa faktor yang merupakan problematik sehingga menghambat atau tidak dapat dicapai secara maksimal penggunaan lembaga mediasi yaitu Faktor karakteristik sengketa atau akar permasalahan yang menimbulkan sengketa di bidang pertanahan, Faktor internal dan eksternal para pihak yang bersengketa, Faktor mediator yang belum berdaya, Faktor sarana dan prasarana yang ada pada lembaga yang masih minim dan lain-lain.

Kata kunci : Pemberdayaan, Lembaga Mediasi dan Sengketa Pertanahan

ABSTRACT

Mediation land as part of an alternative dispute resolution through non-litigation have strategic positions. But the facts show Pati mediation of land in the district is not able to be maximized. Departing from such conditions would no desire an empowerment to do so mediation can be accomplished with a maximum land.

Issues that will be addressed in this study is whether the background Rear Mediation Needed Empowerment Land, whether that be the cause of empowerment of Land Mediation Maximum Yet the empowerment and how to model a more effective mediation to the parties that mediation can be actualized to the maximum land.

The results describe that the mediation in dispute resolution in the areas of land need to be empowered as typologies or character of land disputes is always evolving as the dynamics of the community and efforts to reduce the burden of land cases in court. Some of the factors that are impeding problematic or can not be achieved to the maximum use of the mediation that is characteristic factors or root causes of disputes arising from the dispute in the land sector, internal and external factors of the parties to the dispute, the mediator factor that has not been empowered, facilities and infrastructure factors There are still minimal in institutions and others.

Keywords: Empowerment, Mediation Institute and Land dispute

¹ Staff Pengajar Fakultas Hukum UMK

PENDAHULUAN

Dalam praktiknya, asas peradilan sederhana, cepat dan biaya murah belum dapat dicapai sepenuhnya. Akibatnya, lembaga pengadilan yang secara kongkrit mengemban tugas untuk menegakkan hukum dan keadilan ketika menerima, memeriksa, mengadili, serta menyelesaikan setiap sengketa yang diajukan, dianggap sebagai tempat sarana menyelesaikan sengketa yang tidak efektif dan efisien. Penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan biasanya membutuhkan waktu yang cukup lama dan melelahkan, dimulai dari Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, bahkan mungkin sampai pada tingkat Mahkamah Agung. Hal ini sudah tentu juga membutuhkan biaya yang cukup besar bahkan dapat mengganggu hubungan pihak-pihak yang bersengketa¹.

Upaya untuk mencari solusi terhadap kritik atas berbagai kelemahan penyelesaian sengketa melalui pengadilan, diberbagai negara di dunia dikembangkan suatu model penyelesaian sengketa yang kemudian dikenal dengan *Alternative Dispute Resulotion (ADR)* atau di Indonesia dikenal dengan “Alternatif Penyelesaian Sengketa” (APS). Suatu hal yang cukup menggembirakan, jauh sebelum *Alternative Dispute Resulotion (ADR)* atau “Alternatif Penyelesaian Sengketa” (APS) dikenal di Indonesia, berbagai suku bangsa di Indonesia mempunyai budaya penyelesaian sengketa secara damai.

Namun dalam praktiknya adanya mediasi pertanahan tersebut tidak terimplementasi dengan baik. Fakta menunjukkan mediasi pertanahan di kabupaten Pati belum maksimal. Sengketa di bidang pertanahan di Kabupaten Pati² dari Tahun 2007 sampai dengan 2011 sebanyak 39 kasus terdiri dari kepemilikan dan penguasaan sebanyak 38 kasus, sengketa batas letak tanah 1 kasus. Jumlah sengketa sebanyak 39 kasus ini yang berhasil diselesaikan secara damai sebanyak 13 kasus (33%), sedangkan yang gagal (tidak berhasil) sebanyak 16 kasus (67%). Berangkat dari kondisi demikian tentunya ada keinginan sebuah upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan agar mediasi pertanahan dapat terlaksana dengan maksimal.

Untuk memfokuskan penelitian agar nantinya dapat terarah, maka permasalahan yang akan di

bahas dalam penelitian ini sebagai berikut : (1) Apakah yang menjadi latar Belakang Dibutuhkannya Pemberdayaan Mediasi Pertanahan? (2) Apakah yang menjadi penyebab Pemberdayaan Mediasi Pertanahan Belum Maksimal? (3) Bagaimana model pemberdayaan lembaga mediasi yang lebih efektif bagi para pihak sehingga mediasi pertanahan dapat teraktualisasi secara maksimal?

Tujuan ditemukannya pemecahan masalah atas permasalahan di atas diharapkan sesuai dengan tujuan penelitian sebagai berikut : (1) Untuk mengetahui dan menganalisis latar Belakang Dibutuhkannya Pemberdayaan Mediasi Pertanahan. (2) Untuk menganalisis penyebab Pemberdayaan Mediasi Pertanahan Belum Maksimal. (3) Untuk menemukan jawaban atas model pemberdayaan lembaga mediasi yang lebih efektif bagi para pihak sehingga mediasi pertanahan di kabupaten Pati dapat teraktualisasi secara maksimal.

Kajian atas pemberdayaan lembaga mediasi sangatlah penting mengingat keberadaan APS/ADR tentu mempunyai daya tarik khusus di Indonesia karena keserasiannya dengan sistem sosial budaya tradisional berdasarkan musyawarah mufakat termasuk pula tradisi masyarakat dalam menyelesaikan sengketa yang menyangkut tanah. Beberapa hal di bawah ini merupakan keuntungan atau kelebihan yang sering muncul dalam APS sebagaimana dikemukakan Cristhoper W. Moore, *The Executive Seminar on Alternative Dispute Resolution Procedure* yang dikutip oleh R. Benny Riyanto adalah³ : (1) Sifat kesukarelaan dalam proses. Para pihak percaya bahwa APS memberikan jalan keluar yang potensial untuk menyelesaikan masalah dengan lebih baik dibandingkan dengan prosedur litigasi dan prosedur lainnya yang melibatkan para pembuat keputusan dari pihak ketiga. Secara umum, tidak seorang pun dipaksa untuk menggunakan prosedur-prosedur APS. (2) Prosedur yang cepat. Prosedur APS bersifat informal, pihak-pihak terlibat mampu untuk menegosiasikan syarat-syarat penggunaannya. Hal ini mencegah terjadinya penundaan dan mempercepat proses penyelesaian. (3) Keputusan non yudisial. Wewenang untuk membuat keputusan tetap berada pada pihak-pihak yang terlibat atau tidak didelegasikan kepada pembuat keputusan dari pihak ketiga. Hal ini berarti bahwa pihak-pihak

terlibat mempunyai lebih banyak kontrol terhadap hasil-hasil sengketa dan mampu meramalkan. (4) Kontrol tentang kebutuhan organisasi. Prosedur APS menempatkan keputusan di tangan orang yang mempunyai posisi tertentu (penting), baik untuk menafsirkan tujuan-tujuan jangka panjang dan jangka pendek dari organisasi yang terlibat maupun menafsirkan dampak-dampak positif dan negatif dari setiap pilihan penyelesaian masalah tertentu. Pihak ketiga dalam membuat keputusan yang mengikat suatu isu sering kali meminta bantuan seorang hakim, juri, atau arbiter. (5) Prosedur rahasia (*confidential*). Prosedur APS memberikan jaminan kerahasiaan bagi para pihak dengan porsi yang sama. Pihak-pihak dapat menjajaki pilihan-pilihan sengketa yang potensial dan hak-hak mereka dalam mempresentasikan data untuk menyerang balik tetap dilindungi. (6) Fleksibilitas dalam merancang syarat-syarat penyelesaian masalah. Prosedur MAPS memberikan fleksibilitas yang lebih besar bagi parameter isu yang sedang didiskusikan dan cakupan dari penyelesaian masalah. Di samping itu, memungkinkan pengembangan cara penyelesaian yang lebih komprehensif untuk membahas penyebab persengketaan. Prosedur ini dapat menghindari kendala prosedur yudisial yang sangat terbatas pada pembuatan keputusan pengadilan yang didasarkan pada titik sempit hukum, seperti apakah prosedur yang resmi sudah diikuti atau belum. (7) Hemat waktu. Selama ini proses penyelesaian masalah sering mengalami kelambatan yang cukup berarti dalam menunggu kepastian tanggal persidangan. Prosedur ADR menawarkan kesempatan yang lebih cepat untuk menyelesaikan sengketa tanpa harus menghabiskan waktu bertahun-tahun untuk melakukan litigasi. Dalam banyak hal, waktu adalah uang dan penundaan penyelesaian masalah memerlukan biaya yang sangat mahal. Penyelesaian sengketa yang dikembangkan melalui penggunaan prosedur ADR merupakan alternatif penyelesaian masalah yang tepat. (8) Hemat biaya. Besarnya biaya biasanya ditentukan oleh lamanya waktu yang dipergunakan. Pihak ketiga yang netral rata-rata memasang tarif yang lebih rendah untuk mengganti waktu mereka dibandingkan apabila membayar para pengacara hukum. (9) Pemeliharaan hubungan. ADR/APS menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang dinegosiasikan dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan pihak-pihak terlibat. Dengan kata lain, APS mampu mempertahankan

hubungan-hubungan kerja yang sedang berjalan maupun untuk masa mendatang. (10) Tingginya kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan. Dalam APS, para pihak yang telah mencapai kesepakatan cenderung untuk memenuhi syarat-syarat atau isi kesepakatan yang telah ditentukan oleh pengambil keputusan (pihak ketiga). Faktor ini membantu para pihak yang terlibat untuk menghindari litigasi yang lebih efektif. (11) Kontrol dan lebih mudah memperkirakan hasil. Pihak-pihak yang menegosiasikan sendiri penyelesaian sengketa mempunyai lebih banyak kontrol terhadap hasil-hasil penyelesaian sengketa. Cara penyelesaian melalui negosiasi atau mediasi lebih mudah memperkirakan keuntungan dan kerugian dibandingkan jika kasus tersebut diselesaikan melalui arbitrase atau di depan seorang hakim. (12) Keputusan bertahan sepanjang waktu. Keputusan penyelesaian sengketa dengan prosedur APS/ADR cenderung bertahan sepanjang waktu. Jika dikemudian hari persengketaan itu menimbulkan masalah, pihak-pihak terlibat lebih memanfaatkan bentuk pemecahan masalah yang kooperatif dibandingkan menerapkan pendekatan adversial atau pertentangan.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, menjelaskan bahwa termasuk lembaga penyelesaian sengketa meliputi konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *juridis empiris* yang merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi kepentingan penelitian atau penulisan hukum⁴.

Model penelitian *juridis empiris* diharapkan dapat mendukung tercapainya jawaban permasalahan pemberdayaan yang efektif bagi mediasi pertanahan. Dengan menggunakan pendekatan bahan non hukum diharapkan nantinya penelitian ini bukan hanya mengkaji aspek *juridis* saja, akan tetapi juga fakta-fakta dilapangan yang diharapkan nanti menunjang

penemuan atas pemberdayaan mediasi pertanahan.

Tipe penelitian yang digunakan nantinya adalah *deskripsi analitis*. Deskriptif analitis merupakan suatu pendekatan penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum, dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian yang peneliti lakukan.

Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya⁵. Dengan tipe *deskripsi analitis* maka peneliti dapat menemukan data sedetail mungkin kaitannya fokus penelitian yang akan dikaji nantinya.

Jenis data dan sumber data dalam penelitian ini meliputi hal-hal sebagai berikut :

Metode Pengumpulan Data Primer

Wawancara juga dilakukan dengan Badan Pertanahan Pati (BPN). Wawancara dalam hal ini merupakan proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan⁶.

Observasi merupakan pengamatan secara langsung dilapangan untuk menunjang keobjektifan data. Observasi juga termasuk dalam kaitannya melihat, mengamati fenomena-fenomena di masyarakat serta mencari keobjektifan data sedemikian rupa sehingga data tersebut pada nantinya dapat digunakan untuk membuat kesimpulan atau hasil penelitian sebaik mungkin.

Metode Pengumpulan Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder dapat diklasifikasikan dalam bentuk sebagai berikut :

(1) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (peraturan perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi para pihak (kontrak, konvensi, dokumen hukum dan putusan hakim). (2) Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan suatu penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian, karya tulis kalangan hukum. (3) Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk rnaupun

penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, antara lain: Kamus, Ensiklopedia, Majalah-majalah atau jurnal hukum, dan Dokumen-dokumen pelaksanaan Otonomi Desa.

Sedangkan dalam melakukan analisis data, metode analisis data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah analisis secara kualitatif, yaitu dengan mengumpulkan data yang diperoleh dengan menghubungkan terhadap hukum atau literatur yang berhubungan dengan masalah mediasi pertanahan yang diteliti. Dengan demikian dalam penelitian ini peneliti menganalisis data yang sifatnya tidak terukur atau bukan dalam bentuk angka-angka.

Data yang diperoleh kemudian diproses melalui pengolahan data dan dianalisis. Data tersebut merupakan penjabaran dari bahan-bahan penelitian sehingga hasilnya merupakan fakta yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dinamika, penyelesaian sengketa menggunakan cara litigasi dilingkupi formalitas yang berlebihan, tidak efisien dan efektif, mahal, perilaku hakim yang memihak, dan hasil putusan hakim yang seringkali mengecewakan pencari keadilan. Puncak dari kekecewaan tersebut telah menyebabkan masyarakat tidak menaruh hormat pada lembaga peradilan, sehingga timbul krisis kewibawaan dan kepercayaan pada lembaga peradilan.

Disinilah pemberdayaan lembaga mediasi perlu diefektifkan. Lembaga mediasi dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan perlu diberdayakan karena tipologi atau karakter sengketa pertanahan selalu berkembang seiring dengan dinamika di masyarakat dan upaya mengurangi beban perkara pertanahan di pengadilan. Alasan lain karena pembentukan kelembagaan mediasi terdapat problematik dalam berdayanya dan membangun motivasi kesadaran masyarakat untuk menggunakan mediasi sebagai pilihan utama dalam menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan. Lembaga mediasi di bidang pertanahan merupakan lembaga yang baru lahir dan tumbuh sehingga bekerjanya belum maksimal.

Di samping itu revitalisasi pemberdayaan mediasi jika dilihat dari sudut pandang alternatif

penyelesaian sengketa (APS) adalah³: *pertama*, faktor ekonomis. APS memiliki potensi sebagai sarana penyelesaian yang lebih ekonomis, baik dari sudut pandang biaya maupun waktu. *Kedua*, faktor ruang lingkup yang dibahas. APS memiliki kemampuan untuk membahas agenda permasalahan secara lebih luas, komprehensif, dan fleksibel. Hal ini dapat terjadi karena aturan main dikembangkan dan ditentukan oleh para pihak yang bersengketa sesuai dengan kepentingan dan kebutuhannya. APS memiliki potensi untuk menyelesaikan konflik-konflik yang sangat rumit (*polycentris*) yang disebabkan oleh substansi kasus yang sarat dengan persoalan-persoalan ilmiah (*scientifically complicated*). *Ketiga*, faktor pembinaan hubungan baik. APS yang mengandalkan cara-cara penyelesaian kooperatif sangat cocok bagi mereka yang menekankan pentingnya pembinaan hubungan baik antar manusia yang telah berlangsung maupun yang akan datang.

Melihat faktor 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: (a) Faktor karakteristik 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, (b) Faktor internal dan eksternal para pihak yang bersengketa. Para pihak akan 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 mediasi. Garry Goodpaster (Gary Goodpaster, 1993: 301-302.), 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. Apabila dalam budaya mereka yang bersengketa, perbaikan hubungan dan harmonisasi masih dianggap merupakan nilai yang penting, maka nilai tersebut merupakan hal yang penting dalam mendorong keberhasilan penyelesaian sengketa melalui mediasi. Bila para pihak yang bersengketa berasal dari budaya yang berlainan, maka mereka dapat merumuskan secara berbeda dan salah interpretasi atau salah mengerti mengenai konvensi-konvensi, gerakan-gerakan dan isyarat dalam mediasi, maka hal ini akan menjadi faktor yang menyebabkan gagalnya penyelesaian sengketa melalui mediasi; (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. (c) 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 (*presature*) 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 dipercaya akan kemampuannya untuk menyelesaikan sengketa mereka. Semakin tinggi tingkat kepercayaan para pihak terhadap mediator, maka semakin besar pula kemungkinan keberhasilan penyelesaian sengketa melalui mediasi yang difasilitasi oleh seorang mediator. (d) Faktor sarana dan prasarana 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. (e) Substansi pengaturan mediasi. Hasil 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 pratiknya khususnya mengenai hasil akhir dari proses mediasi. Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan hanya dapat melakukan monitoring dan evaluasi tanpa dapat melakukan tindakan hukum apapun. Kewenangan untuk melakukan tindakan hukum terhadap hasil mediasi yang ternyata tidak dapat dijalankan (*enforceability*) terletak kepada lembaga pengadilan, sehingga lembaga mediasi belum dapat menjamin sebagai suatu alternatif penyelesaian sengketa yang efektif dan efisien dan dianggap gagal karena akhirnya suatu penyelesaian sengketa tetap mengandalkan lembaga pengadilan. Merujuk kepada sengketa di bidang ketenagakerjaan yang telah membentuk Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Pengadilan Penyelesaian Hubungan Industrial, yang telah mengatur dan membentuk alternatif penyelesaian sengketa sebelum perkaranya dibawa ke Pengadilan Penyelesaian Hubungan Industrial. (f) Budaya hukum masyarakat. Aspek dukungan budaya masyarakat, khususnya bagi para pihak atau

masyarakat yang kurang memahami apa itu mediasi, sementara pemahaman tersebut memiliki pengaruh yang signifikan dalam menentukan keberhasilan melaksanakan mediasi itu sendiri. Apabila masyarakat, khususnya para pihak belum menganggap bahwa mediasi lembaga menjadi pilihan utama dalam setiap menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan maka pelaksanaan mediasi tidak dapat berjalan dengan baik dan efektif karena belum dipercaya masyarakat.

Berbagai faktor yang merupakan problematik yang menghambat penggunaan lembaga mediasi dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan seperti tersebut di atas, agar bekerja maksimal dan dapat berjalan sesuai dengan tujuannya maka diperlukan pemberdayaan terhadap lembaga mediasi tersebut. Jika pemberdayaan dimaksud sebagai upaya mengalihkan sebagian kewenangan suatu kekuasaan atau kekuatan (*power*) kepada suatu yang kurang berdaya (*powerless*) maka yang harus dilakukan adalah mencari dan mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan suatu yang kurang berdaya tersebut selanjutnya dicarikan faktor-faktor apa yang harus diberikan daya kekuatan.

Untuk mengatasi masalah tersebut maka diperlukan optimalisasi mediasi dalam wujud pemberdayaan. Pemberdayaan (*empowerment*) sebagai salah satu prinsip penting dalam mengefektifkan dan memaksimalkan peran dan fungsi lembaga mediasi dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan. Dalam arti sempit pemberdayaan adalah suatu kondisi memberdayakan kemampuan dan keinginan para pihak untuk berunding. Keinginan untuk berunding dan mencari solusi tidak boleh dipaksakan dari luar sehingga kesepakatan yang dihasilkan adalah dari keinginannya sendiri³.

Unsur utama dari proses pemberdayaan adalah pemberian kewenangan dan pengembangan kapasitas. Kedua unsur tersebut tidak bisa dipisahkan, oleh karena apabila masyarakat telah memperoleh kewenangan tetapi tidak atau belum mempunyai kapasitas untuk menjalankan kewenangan maka hasilnya juga tidak optimal. Begitu pula keberadaan lembaga mediasi yang apabila kurang berdaya atau *powerless*, maka tidak mempunyai peluang untuk mengatur dirinya dan mengembangkan masa depannya

sendiri. Hal itulah yang dianggap sebagai penyebab utama kondisi lembaga tersebut kurang berkembang.

Untuk mengkonkritkan pemberdayaan struktur kelembagaan dan pelaksana yang terlibat pada proses mediasi dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan akan melibatkan tokoh sentral yakni lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Pemberdayaan di sini berarti mengandung makna mengurangi peran (*depowerment*) budaya pertentangan melalui lembaga peradilan (litigasi) dengan mengalihkan sebagian kewenangannya kepada jalur alternatif dalam hal ini lembaga mediasi sehingga lembaga mediasi ini memiliki kemampuan dan kekuatan (*empowerment*) untuk menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan. Agar kemampuan penyelesaian sengketa dengan alternatif lembaga mediasi dapat efektif sesuai dengan tujuannya, maka kelembagaan mediasi harus diberdayakan.

Disini peran seorang mediator menjadi dominan. Mediator juga harus menyampaikan bahwa kesediaan para pihak menempuh jalur mediasi sebagai indikasi bahwa konflik dan persengketaan adalah menyakitkan, menimbulkan rasa frustrasi dan membebani, sehingga perlu diselesaikan karena didukung oleh nilai agama, sosial maupun kultur yang mengharuskan setiap konflik diselesaikan dengan cepat dan tidak berlarut-larut. Meskipun demikian, mediator tidak boleh menutup-nutupi fakta bahwa mereka benar-benar bersengketa. Namun, persengketaan yang mencuat tersebut tetap memiliki ruang diskusi dan dimensi-dimensi yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak. Ringkasnya, setiap konflik setajam apa pun tetap berpeluang diselesaikan bila tersedia ruang diskusi yang akan menciptakan suasana harmoni.

Mediator harus menitikberatkan kepentingan pada kedua belah pihak. Para pihak biasanya menyampaikan kepentingan yang berbeda satu sama lain mengenai persoalan yang mereka sengkatakan. Di sini mediator harus menunjukkan minat, rasa ikut prihatin dan kerelaan memahami para pihak, sehingga dapat ditelusuri lebih dalam makna di balik kepentingan yang disampaikan di hadapan lawannya. Bila mediator telah menemukan hakikat di balik kepentingannya, maka ia dapat merumuskan solusi untuk menanggapi berbaagai

kepentingan yang muncul. Solusi ini tetap harus mengacu pada terpenuhinya prinsip dasar dari kepentingan yang mereka sampaikan bersama. Dalam memecahkan masalah, mediator juga mengajak para pihak untuk mengubah suatu permintaan atau posisi absolut menjadi suatu bentuk penyelesaian. Contoh, salah satu pihak meminta pihak lain (yang bersengketa) untuk memperbaiki atap rumahnya, uang 2 juta rupiah dan permintaan maaf. Mediator ketika mendengar ungkapan ini harus hati-hati pula merumuskan kalimat guna meyakini para pihak, karena ungkapan tersebut mengandung tuntutan absolut. Mediator mungkin dapat mengulang kalimat tersebut menjadi : “penyelesaian yang Anda harapkan adalah permintaan maaf, uang (tetapi tidak menyebutkan angka) dan berpaikan.”

Struktur kelembagaan mediasi yang telah dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional, tidak boleh sebatas hanya itu, karena sebagai sebuah lembaga yang relatif baru (termasuk sebagai lembaga yang lahir tumbuh) maka dalam praktik penggunaan lembaga mediasi masih terdapat beberapa aspek problematik yang menimbulkan kurang maksimal dan kurang efektif.

Dalam UUPA, kaitannya terhadap mediasi belum menyentuh secara teknis penguatan dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi. Kekosongan hukum tersebut meskipun telah diakomodir oleh beberapa peraturan kepala badan pertanahan nasional, akan tetapi sifat dari peraturan tersebut belum begitu nampak maksimal dalam mendukung penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi.

Perundang-undangan di bidang pertanahan termasuk penyelesaian sengketanya seperti dipaparkan secara garis besar di atas, akan memberikan dukungan ke tingkat efektifnya lembaga mediasi. Tentunya yang tidak kalah penting adalah kesadaran masyarakat untuk menggunakan lembaga mediasi, kepercayaan kepada alternatif penyelesaian sengketa, itikad baik, motivasi untuk melanjutkan hubungan atau menjaga kesinambungan antara warga masyarakat, mempertahankan harmoni, maka lembaga mediasi akan berkembang dan akhirnya akan mendapat kepercayaan masyarakat sebagai alternatif penyelesaian sengketa khususnya di bidang pertanahan.

SIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka kesimpulan yang diambil dari penelitian ini sebagai berikut : (1) Lembaga mediasi dalam penyelesaian sengketa di bidang pertanahan perlu diberdayakan karena tipologi atau karakter sengketa pertanahan selalu berkembang seiring dengan dinamika di masyarakat dan upaya mengurangi beban perkara pertanahan di pengadilan. Alasan lain karena pembentukan kelembagaan mediasi terdapat problematik dalam berdayanya dan membangun motivasi kesadaran masyarakat untuk menggunakan mediasi sebagai pilihan utama dalam menyelesaikan sengketa di bidang pertanahan. Lembaga mediasi di bidang pertanahan merupakan lembaga yang baru lahir dan tumbuh sehingga bekerjanya belum maksimal. (2) Beberapa faktor yang merupakan problematik sehingga menghambat atau tidak dapat dicapai secara maksimal penggunaan lembaga mediasi yaitu Faktor karakteristik sengketa atau akar permasalahan yang menimbulkan sengketa di bidang pertanahan, Faktor internal dan eksternal para pihak yang bersengketa, Faktor mediator yang belum berdaya, Faktor sarana dan prasarana yang ada pada lembaga yang masih minim, Substansi pengaturan mediasi dan lemahnya budaya hukum masyarakat yang dalam hal ini aspek dukungan budaya masyarakat, khususnya bagi para pihak atau masyarakat yang kurang memahami apa itu mediasi, sementara pemahaman tersebut memiliki pengaruh yang signifikan dalam menentukan keberhasilan melaksanakan mediasi itu sendiri. (3) Unsur utama dari proses pemberdayaan adalah pemberian kewenangan dan pengembangan kapasitas. Kedua unsur tersebut tidak bisa dipisahkan, oleh karena apabila masyarakat telah memperoleh kewenangan tetapi tidak atau belum mempunyai kapasitas untuk menjalankan kewenangan maka hasilnya juga tidak optimal.

DAFTAR PUSTAKA

1. Erman Rajagukguk, 2000, *Arbitrase dalam Putusan Pengadilan*, Chandra, Jakarta
2. Diolah dari Data Kegiatan Penyelesaian Sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Pati Tahun 2012.
3. R. Benny Riyanto, 2009, *Mediasi Sebagai Sarana Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang

4. Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 2009, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta
5. Soerjono Soekanto, 1981, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta
6. Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, 2001, Bumi Aksara, Jakarta
7. R. Benny Riyanto, 2009, *Mediasi Sebagai Sarana Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang
8. Gary Goodpaster, 1993, *Outline: Commercial Arbitration and International Commercial Arbitration*, ELIPS Project, Jakarta