

Penyelesaian Sengketa Tanah berdasarkan Kaidah Hukum Positif dan Doktrin Hukum tentang Penyelesaian Sengketa di Indonesia

Hendri Jayadi¹, Tomson Situmeang²,

Poltak Siringoringo³, I Dewa Ayu Widyani⁴, L Elly AM Pandiangan⁵, Putu George Matthew Simbolon⁶

^{1,2,3,4,5} Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, Indonesia

⁶ Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia

Email: hendri.pandiangan@uki.ac.id, tomson.situmeang@uki.ac.id,
poltaksiringoringo26@gmail.com, dewaayua@ymail.com,
elly.pandiangan@uki.ac.id c.simbolon9@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah guna menyediakan pemahaman mengenai sengketa pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan berdasarkan doktrin hukum. Artikel ini menerapkan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Selain itu, artikel ini juga menerapkan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Secara lebih lanjut, para penulis menyediakan pembahasan dari artikel ini dengan menyatakan bahwa terdapat dua jenis forum penyelesaian sengketa pertanahan. Forum yang pertama dikenal sebagai forum non-adjudikasi yang terdiri dari mediasi, konsiliasi, konsultasi, dan fasilitasi yang bersifat tidak mengikat. Sedangkan, forum yang kedua terbagi menjadi dua sub-klasifikasi yaitu adjudikasi dan non-adjudikasi yang sama-sama bersifat mengikat. Metode adjudikasi tersebut terdiri dari penyelesaian sengketa melalui pengadilan negeri terhadap sengketa kepemilikan tanah, dan penyelesaian sengketa melalui pengadilan tata usaha negara mengenai keabsahan sertifikat tanah. Selain itu, sub-klasifikasi kedua dari metode adjudikasi ini dilakukan melalui penyelesaian sengketa melalui forum arbitrase yang dapat diterapkan terhadap perjanjian arbitrase yang telah di buat oleh para pihak di dalam suatu perjanjian dengan objek berupa tanah.

Kata Kunci : Penyelesaian Sengketa, Sengketa Tanah, Ajudikasi, Non Ajudikasi

ABSTRACT

The purpose of this article is to provide an understanding of land dispute resolutions available under Indonesian regulations. This article is applying the normative method under the statutory approach. The approaches applied in the article herein are the doctrinal approach and the conceptual approach. Furthermore, the writer may provide the discussion of this article by expressing that there are two main classifications of land dispute resolution forums. The first forum known as the non-adjudication forum consists of mediation, conciliation, consultation, and facilitation which has no binding effect. Meanwhile, the second forum is divided into two sub-classification consisting of the adjudication method and the non-adjudication method whereas both forums have a binding nature. The adjudication method consists of dispute settlement through a district court triggered by an ownership right dispute, and a dispute settlement through an administrative court regarding the legality of a land certificate. Besides that, the second sub-classification of this adjudication method consists of dispute settlement through arbitration that can be triggered due to an arbitration agreement made by the contracting parties with land as its object.

Key Words: Dispute Resolutions, Land Dispute, Adjudication, Non-Adjudication

PENDAHULUAN

Tanah merupakan suatu kebutuhan yang diperlukan oleh setiap warga negara Indonesia. Tanah merupakan modal dasar pembangunan, dalam kehidupan bermasyarakat pada umumnya menggantungkan kehidupannya pada manfaat tanah dan memiliki hubungan yang bersifat abadi dengan negara dan rakyat. Oleh karena itu hukum keagrariaan di Indonesia secara umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang merupakan pelaksanaan (*formeel gesetz*) Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*" (Sutedi, 2007, p 11).

Sebagai tindak lanjut dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan bumi atau tanah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Dasar Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). Tujuan pokok dari UUPA adalah (Warman, 2022):

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Tujuan tersebut sejalan dengan konsep yang menyatakan bahwa negara Indonesia merupakan negara agraris. Maka dari itu, para penulis merujuk kepada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang antara lain menyatakan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa beserta yang terkandung didalamnya, harus dikelola dan dijaga agar memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat (Ramadhani, 2018, p iv). Agar seluruh masyarakat di Indonesia dapat mengelola tanah mereka sejalan dengan hak dan kewajiban mereka, maka masyarakat tersebut juga harus

memiliki pengetahuan yang cukup mengenai hukum agraria. Hukum agraria merupakan serangkaian kaidah hukum perdata, hukum tata negara, dan hukum administrasi negara yang mengatur hubungan antara orang dan badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara dan mengatur pula wewenangnya (Ramadhani, 2018, p 9).

Bagi masyarakat modern yang berkedudukan di wilayah perkotaan dan sekitarnya, tentunya pengetahuan mengenai hukum agraria ini dapat diperoleh dengan mudah. Namun, keadaan yang sama tidak ditemukan di dalam wilayah pedalaman atau pedesaan. Disparitas ini kemudian menjadi urgensi para penulis dalam melakukan pengabdian kepada masyarakat dengan tema Unggul Menjadi Berkah Bagi Indonesia di Desa Dalihan Natolu, Kabupaten Toba, Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 28 s.d 30 Juli 2022. Selain perlu disalurkan pengetahuan hukum tersebut, urgensi lain dari pengabdian masyarakat ini adalah sebagai berikut.

Fungsi tanah semakin meningkat sehingga timbul suatu akibat berupa meningkatnya masalah pertanahan. Tanah juga merupakan sumber penghidupan bagi masyarakat yang

mencari nafkah melalui sumber pertanian, perkebunan dan pertambangan. Menurut Koentjaraningrat, konflik atau sengketa terjadi juga karena adanya perbedaan persepsi yang merupakan gambaran lingkungan yang dilakukan secara sadar yang didasari pengetahuan yang dimiliki seseorang, lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan fisik maupun lingkungan sosial (Koentjaraningrat, 1982, p 103). Apabila masyarakat di desa tersebut tidak memahami hak dan kewajiban mereka terhadap tanah mereka, maka hal-hal yang tidak diharapkan seperti konflik tanah dan sengketa tanah dapat terjadi.

Oleh karena itu, para penulis artikel ini telah menyosialisasikan serangkaian regulasi sebagai berikut. Regulasi yang pertama adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria yang merupakan undang-undang Indonesia yang mengatur tanah pada umumnya. Kedua, kami juga menyosialisasikan isi dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang mengatur tentang penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Ketiga,

kami juga menyosialisasikan serangkaian aturan yang terkandung di dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan peraturan peninggalan Belanda yang mengatur tentang penyelesaian sengketa di pengadilan, yang kami jelaskan di pembahasan dari penelitian ini.

Penjelasan tersebut telah kami paparkan kepada warga desa tersebut karena menjadi hal yang tidak bisa dipungkiri, bahwa masalah tanah dilihat dari segi yuridisnya saja merupakan hal yang tidak mudah untuk diselesaikan. Selain itu, menjadi suatu hal yang tidak jarang, bahwa beberapa instansi terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap penyelesaian sengketa yang diajukan ke pengadilan. Kesamaan pemahaman terhadap konsep ini diperlukan ditemukan suatu persepsi yang akan menghasilkan keputusan yang adil bagi pihak-pihak yang mencari keadilan. Secara empiris, perkembangan sengketa pertanahan yang melibatkan sekelompok anggota masyarakat, telah dilandasi oleh sikap pesimis terhadap penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan.

Agar masyarakat di Desa Dalihan Natolu tersebut tidak memiliki sikap pesimis tersebut, maka kami melakukan pemaparan serangkaian

kaidah hukum di atas, dengan menggunakan bahasa dan metode yang mudah dimengerti. Artikel yang merupakan hasil dari pengabdian kepada masyarakat ini terbagi menjadi empat bagian. Bagian pertama membahas tentang penjelasan terhadap sengketa tanah. Kemudian bagian kedua membahas tentang penyelesaian sengketa pertanahan secara umum. Secara lebih lanjut bagian ketiga dan keempat membahas tentang klasifikasi umum dan rincian dari klasifikasi tersebut. Adapun klasifikasi yang para penulis maksud yaitu penyelesaian sengketa secara non-ajudikasi (bagian ketiga) dan penyelesaian sengketa secara ajudikasi (bagian keempat). Empat bagian dari artikel ini pada dasarnya merupakan hal-hal yang telah kami paparkan pada saat pengabdian kepada masyarakat ini kami lakukan.

METODE

Pengabdian kepada masyarakat ini dilakukan melalui penyuluhan yang diawali dengan penelitian yuridis normatif yang para penulis lakukan. Adapun pendekatan yang para penulis terapkan dalam penelitian atau artikel ini yaitu pendekatan perundang-undangan atau pendekatan hukum

doktrinal (*statute approach*). Selain itu, para penulis mengumpulkan data dalam penelitian ini melalui penelusuran bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan artikel hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, dan bahan hukum tersier berupa bahan hukum yang menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder berupa kamus hukum dan encyclopedia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penjelasan tentang Sengketa Tanah berdasarkan Doktrin Hukum dan Peraturan Perundang-Undangan

Sebelum menjelaskan yang dimaksud dengan sengketa tanah, para penulis akan menjelaskan terlebih dahulu yang dimaksud dengan sengketa pada umumnya. Collier dan Lowe menjelaskan pengertian sengketa dengan membedakan sengketa dengan konflik, dan menyatakan bahwa sengketa merupakan ketidaksepakatan terhadap fakta, hukum, ataupun kebijakan, dalam mana salah satu pihak mengklaim objek tersebut sedangkan terdapat pihak yang lain menolak klaim yang ditetapkan (Simanjuntak, 2018, p

95). Pandangan yang sejenis juga dikemukakan oleh Argent yang mengutip Putusan Mahkamah Internasional Permanen terhadap kasus Konsesi Palestina Mavromatis, dengan menyatakan bahwa sengketa merupakan ketidaksepakatan terhadap fakta atau hukum, konflik antar pandangan hukum atau konflik antar kepentingan dari dua pihak (Argent, 2021, p 6).

Berdasarkan penjelasan di muka, para penulis berpandangan bahwa sengketa merupakan hal yang berbeda dengan konflik *per se*. Perbedaan tersebut terletak dari adanya atau tidak adanya objek dari suatu pertikaian. Sengketa memiliki objek yang jelas, sedangkan konflik *per se* tidak memiliki objek yang jelas.

Secara lebih lanjut, Sengketa tanah adalah sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas tanah. Perlu adanya perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan yang terutama pada kepastian hukum di dalamnya.

Selain itu, Mudjiono memaknai sengketa tanah dengan menyatakan bahwa sengketa tanah merupakan sengketa yang dipengaruhi oleh

beberapa faktor sebagai berikut (Mudjono, 2007, p 464): 1.) Peraturan atau kaidah yang belum lengkap; 2.) Ketidaksesuaian antar peraturan; 3.) Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia dalam masyarakat; 4.) Data tanah yang kurang akurat dan kurang lengkap; 5.) Data tanah yang keliru; 6.) Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas dalam menyelesaikan sengketa tanah; 7.) Transaksi tanah yang keliru; 8.) Adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Secara empiris, apabila terjadi suatu sengketa tanah, pejabat setempat dapat segera menyelesaikan sengketa tersebut dan hasil penyelesaian tersebut dapat menghasilkan hasil yang diterima oleh para pihak yang bersengketa. Kondisi ini kemudian melahirkan reforma agraria dan sekaligus membawa perkembangan masyarakat. Reforma agraria yang mendahului perkembangan politik pertanahan tentunya harus dimulai dengan perkembangan hukum pertanahan sebagai bagian dari tatanan hukum nasional. Namun, pembangunan tersebut harus terus didasarkan pada

prinsip-prinsip dasar UUPA sebagai ketentuan utama hukum nasional.

Dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, terdapat beberapa pengaturan tentang penyelesaian sengketa pertanahan yang akan para penulis uraikan sebagai berikut. *Pertama*, Pasal 3g, Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang BPN yang mendelegasikan penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan kepada BPN. *Kedua*, kewenangan yang sama juga dimiliki oleh Kementerian Agraria dalam Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Secara lebih lanjut, Pasal 28 dan 29 dari peraturan ini memberikan mandat tentang kewenangan sebagaimana disebut di muka kepada Direktorat Jenderal Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan yang bertanggungjawab langsung kepada menteri. Kemudian yang *ketiga*, Peraturan Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kaidah yang para penulis uraikan dalam paragraf ini, dijelaskan di dalam bagian ketiga dan keempat dari artikel ini.

B. Penyelesaian Sengketa Tanah berdasarkan Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2021 dan Secara Umum

Pasal 1 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020 antara lain menyatakan bahwa Sengketa pertanahan merupakan perselisihan tanah antara perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak memiliki dampak yang luas. Adapun *ratio materie* atau objek dari sengketa ini berdasarkan ketentuan di muka yaitu tanah. Sengketa tanah muncul ke permukaan setelah adanya pengaduan oleh perorangan, kelompok masyarakat, badan hukum, instansi pemerintah atau unit teknis. Selain itu, pengadu harus melengkapi persyaratan sebagaimana diuraikan di dalam Pasal 3 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020. Apabila persyaratan tersebut lengkap, BPN akan membuat resume pengaduan sebagai sarana untuk memulai proses penyelesaian sengketa pertanahan (Pasal 4 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020).

Dengan memahami penjelasan di muka, dapat dipahami bahwa sengketa tanah dan konflik tanah merupakan dua hal yang berbeda. Apabila perselisihan yang berawal dari sengketa hak kepemilikan antar orang perorangan, badan hukum maupun lembaga

tersebut condong untuk berdampak luas maka dikategorikan sebagai konflik (Pasal 1 angka 3 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020). Sedangkan perselisihan tanah yang penanganan dan solusinya ditempuh melalui jalur peradilan dikategorikan sebagai perkara tanah (Pasal 1 angka 4 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020).

Adapun ruang lingkup dari penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal 2 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020, yang akan para penulis jelaskan ke dalam beberapa bagian sebagai berikut: “a. *Penerimaan dan distribusi pengaduan*; b. *Penanganan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik*; c. *Penanganan Perkara*; d. *Pembatalan Produk Hukum*; e. *Mediasi*; f. *Tim Penanganan dan Penyelesaian Kasus*; g. *Perkembangan Penanganan dan Penyelesaian Kasus*; h. *Monitoring, evaluasi dan pelaporan*; i. *sanksi*; dan j. *Perlindungan hukum*.”

Kemudian berdasarkan doktrin, Penyelesaian sengketa tanah dapat diselesaikan melalui 2 (dua) cara:

- a. Penyelesaian secara non ajudikasi dengan konsultasi, fasilitasi dan mediasi serta konsiliasi;
- b. Penyelesaian secara ajudikasi melalui Badan Peradilan terbagi

lagi menjadi 2 (dua) yaitu litigasi dan non litigasi. Untuk litigasi jika sengketa mengenai kepemilikan hak dapat diselesaikan di Pengadilan Negeri, dan jika sengketa mengenai objek sertifikat dapat diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara. Sedangkan non litigasi penyelesaiannya melalui Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI).

Tidak dipungkiri bahwa masalah tanah dilihat dari segi yuridisnya saja merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya dan dalam suatu kasus, tidak jarang terlibat beberapa instansi yang langsung atau tidak langsung berkaitan dengan masalah/sengketa yang diajukan di pengadilan. Selain itu para penulis juga berpendapat bahwa kenyataan upaya penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan atau litigasi kerap membutuhkan waktu penyelesaian yang sangat lama serta tentu saja membutuhkan biaya yang besar.

Keunggulan dari penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi yakni dapat diselesaikannya sengketa dengan lebih obyektif dan mengarah bukan pada solusi menang atau kalah, tetapi berupaya menemukan *win-win*

solution. Penyelesaian sengketa dengan jalur non-litigasi ini juga membutuhkan waktu penyelesaian yang lebih cepat serta biaya yang lebih ringan.

C. Penjelasan tentang Macam-macam Penyelesaian Sengketa secara Non Ajudikasi

Dalam menyebutkan keempat forum di bawah ini, para penulis akan mengutip beberapa doktrin hukum yang akan disesuaikan dengan praktik penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebelum menjelaskan forum non ajudikasi ini secara satu persatu, perlu para penulis tegaskan bahwa forum penyelesaian sengketa ini dapat diterapkan terhadap sengketa kepemilikan tanah yang terjadi antar subjek hukum privat (individu atau badan hukum), sengketa antar subjek hukum privat dengan lembaga pemerintah ataupun sengketa antar lembaga pemerintah yang saling *counter-claim* atau memiliki klaim yang tumpang tindih terhadap suatu hak atas tanah. Forum-forum tersebut adalah sebagai berikut.

1. Konsultasi

Dalam *Black's Law Dictionary* dapat kita ketahui bahwa yang dimaksud dengan konsultasi adalah

“act of consulting or conferring; e.g. patient with doctor, client with lawyer. Deliberation of persons on some subject” (Batubara, 2015, p 43).

Dalam menjelaskan proses hukum ini, Garner menyatakan bahwa konsultasi dapat diartikan sebagai perundingan antara klien dengan penasihat hukumnya (Batubara, 2015, p 43). Sedangkan Batubara berpendapat bahwa konsultasi merupakan tindakan yang bersifat personal antara suatu pihak yang dikenal dengan istilah klien, dengan pihak lain yang dikenal dengan istilah konsultan yang bertugas untuk memberikan pendapatnya kepada klien tersebut dalam rangka menyelesaikan permasalahan yang sedang klien hadapi (Batubara, 2015, p 43). Kemudian, Hadimulyo berpendapat bahwa yang dimaksud dengan konsultasi adalah upaya yang dilakukan oleh seseorang atau lembaga tertentu yang memiliki kewenangan dalam memberikan saran, pertimbangan atau usulan kepada para pihak, guna menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi oleh para pihak (Hadimulyo, 1997, p 36).

Melalui uraian doktrin di muka, para penulis dapat menjelaskan bahwa

terdapat dua cara yang dapat konsultan tempuh dalam menyediakan solusi bagi kliennya. Cara yang pertama dapat dilakukan dengan memberikan nasihat hanya kepada salah satu pihak yang bersengketa. Sedangkan cara yang kedua dilakukan dengan menyediakan solusi bagi kedua pihak yang bersengketa secara bersamaan. Melalui uraian pendapat para ahli tersebut, perlu para penulis kemukakan bahwa yang dimaksud dengan konsultasi adalah penyelesaian sengketa dalam mana salah satu kedua pihak yang bersengketa meminta nasihat dari penasihatnya yang dikenal dengan istilah konsultan, guna menyelesaikan permasalahan yang pihak atau para pihak tersebut sedang hadapi.

Dalam tatanan praktik dapat diketahui bahwa pada prinsipnya konsultasi merupakan suatu tindakan yang bersifat personal antara satu pihak tertentu dengan satu pihak lain yang merupakan pihak konsultan yang memberikan pendapatnya untuk memenuhi keperluan dan kebutuhan kliennya tersebut. Selanjutnya mengenai keputusan penyelesaian sengketa akan diambil sendiri oleh para pihak yang bersengketa, meskipun adakalanya pihak konsultan juga

diberikan kesempatan untuk merumuskan bentuk-bentuk penyelesaian sengketa yang dikehendaki oleh para pihak yang bersengketa tersebut.

Dalam hukum Indonesia, konsultasi diatur di dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase dan APS) sebagai salah satu forum APS. Menjadi suatu hal yang sangat disayangkan bahwa penyelesaian sengketa melalui konsultasi tidak dijelaskan secara lebih rinci baik di dalam batang tubuh ataupun penjelasan dari UU Arbitrase dan APS.

2. Fasilitasi

Hadimulyo berpendapat bahwa fasilitasi merupakan bantuan pihak ketiga dalam mempertemukan para pihak yang bersengketa, agar pihak-pihak tersebut mampu untuk menghasilkan perundingan yang bersifat produktif (Hadimulyo, 1997, p 32). Dalam penerapan dari forum ini, fasilitator diharapkan memiliki keterampilan atau *softskill* yang antara lain terdiri dari merencanakan agenda, bersikap responsif terhadap para pihak yang bersengketa, mengerti kondisi psikis dari para pihak. Memberikan saran berdasarkan agenda dari

pertemuan tersebut, meringkas proses penyelesaian sengketa yang telah para pihak tempuh dan mengidentifikasi permasalahan utama dari para pihak yang bersengketa (Hadimulyo, 1997, p 32 s.d 33).

Dalam doktrin hukum penyelesaian sengketa pada umumnya, fasilitasi juga dikenal dengan istilah jasa baik atau *good office*, yang dapat diartikan sebagai kehadiran pihak ketiga dalam mempertemukan para pihak yang bersengketa ke dalam satu meja (Sefriani, 2018, 303 s.d 306). Doktrin ini juga sejalan dengan penjelasan Argent terhadap *good office* yang menyatakan bahwa forum ini dapat diterapkan dengan melibatkan pihak ketiga yang memiliki peran yang terbatas sebagai pihak yang memulihkan para pihak yang memanas karena bertikai dengan meneruskan korespondensi para pihak dan melakukan upaya lain yang dapat menghubungkan para pihak yang sedang bertikai (Argent, 2021, p 11).

Melalui uraian yang didasari oleh pendapat para ahli ini, para penulis berpendapat bahwa fasilitasi merupakan salah satu forum penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga. Adapun peran dari pihak ketiga dalam forum ini yaitu

sebagai pihak yang pada umumnya berperan sebagai penyedia sarana yang diperlukan oleh para pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan. Selain itu, para penulis juga perlu menjelaskan bahwa mekanisme ini tidak diatur di dalam UU Arbitrase dan APS, walaupun forum ini sering diterapkan dalam praktik penyelesaian sengketa.

3. Mediasi

Forum penyelesaian sengketa lain yang juga melibatkan pihak ketiga dalam penerapannya adalah mediasi. Dalam tatanan peraturan perundang-undangan Indonesia, mediasi pada umumnya diatur di dalam peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia. Menurut Pasal 1 angka (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan Para Pihak dengan dibantu oleh Mediator.

Kemudian, Dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020, Mediasi di merupakan "*cara penyelesaian kasus melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh pihak*

difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai dengan kewenangan mediator pertanahan." Dalam Peraturan BPN Nomor 21 Tahun 2020, kewenangan BPN dalam menerapkan forum kepada para pihak yang sedang terlibat di dalam sengketa pertanahan ini diatur di dalam Pasal 43. Sedangkan ketentuan prosedural dari forum ini diatur di dalam Pasal 44 dari ketentuan ini yang antara lain memuat tentang kehadiran para pihak, pembuktian para pihak, penuangan kesepakatan perdamaian, pelaksanaan hasil, dan format dari pelaksanaan hasil mediasi tersebut.

Selain itu, mediasi juga merupakan salah satu cara yang diatur di dalam UU Arbitrase dan APS. Pasal 6 ayat (3) ketentuan ini menyatakan bahwa sengketa dapat diselesaikan melalui bantuan seorang mediator. Secara lebih lanjut, ayat (4) dari ketentuan ini menyatakan bahwa mediator memiliki waktu 14 (empat belas) hari dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Apabila sengketa tersebut tidak berhasil diselesaikan dalam waktu tersebut, maka mediator tersebut dapat menghubungi lembaga arbitrase atau lembaga APS untuk menunjuk seorang mediator.

Pasal 6 ayat (5) UU Arbitrase dan AUPS kemudian menjelaskan bahwa setelah mediator ditunjuk oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, maka usaha mediasi harus sudah dapat dimulai dalam waktu paling lama tujuh hari. Adapun ciri khas dari mediasi menurut ketentuan ini menurut ayat (6) s.d (7) dari ketentuan ini yaitu mediasi memegang teguh kerahasiaan, dan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang harus didaftarkan ke pengadilan negeri dalam waktu 30 hari sejak penandatanganan kesepakatan tersebut. Kesepakatan tertulis yang merupakan hasil dari mediasi tersebut mengikat para pihak dan harus dilaksanakan oleh para pihak berdasarkan itikad baik.

Sukmawati berpendapat bahwa Mediasi merupakan alternatif penyelesaian sengketa tanah di luar pengadilan yang mengutamakan tata cara penyuluhan untuk mencapai mufakat, waktu penyelesaian sengketa yang kontroversial, jalur yang terstruktur, berorientasi pada tugas, dan intervensi dengan partisipasi aktif untuk mencapai kontribusi terhadap hal-hal yang disepakati dengan kesepakatan bersama (Sukmawati,

2022, p 4). Sedangkan, Sumanto dan Syamsinah berpendapat bahwa Mediasi pada dasarnya adalah negosiasi yang melibatkan pihak ketiga yang memiliki keahlian mengenai prosedur mediasi yang efektif, sehingga dapat membantu dalam situasi konflik untuk mengkoordinasikan aktivitas mereka sehingga dapat lebih efektif dalam proses tawar menawar (Sumanto dan Syamsinah, 2015, p 1). Dalam menjelaskan proses dilaksanakannya forum ini, Adolf menyatakan bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga yang dapat berasal dari suatu lembaga atau asosiasi profesi yang akan berperan aktif dalam menyelesaikan sengketa sebagai pihak yang netral dan memiliki tujuan untuk mendamaikan para pihak yang sedang bersengketa (Adolf, 2016, p 203).

Melalui beberapa ketentuan dan pendapat para ahli di muka, para penulis berpandangan bahwa mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga yang dapat berlatar belakang profesional ataupun berasal dari suatu institusi yang berperan aktif dalam memastikan para pihak menyelesaikan sengketa yang sedang mereka tempuh.

Dalam praktik penyelesaian sengketa, mediator tidak memiliki kewenangan dalam memberikan keputusan terhadap hasil dari penyelesaian sengketa yang para pihak telah tempuh. Keterbatasan dari kewenangan mediator inilah yang membuat forum ini diklasifikasikan sebagai forum non adjudikasi. Selain itu, para penulis juga berpendapat bahwa mediasi merupakan salah satu forum penyelesaian sengketa yang sudah terlembaga dalam tatanan hukum positif Indonesia.

4. Konsiliasi

Forum APS terakhir yang juga mengandung unsur pihak ketiga adalah konsiliasi. Hadimulyo menyatakan bahwa konsiliasi merupakan usaha penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh pihak ketiga yang bersifat netral, untuk berkomunikasi dengan para pihak yang bersengketa secara terpisah, dengan tujuan untuk mengurangi ketegangan antar para pihak dan mengupayakan selesainya sengketa yang sedang di tempuh oleh para pihak (Hadimulyo, 1997, p 31 s.d 32). Sedangkan Batubara mengutip pendapat Emerzon menyatakan bahwa konsiliasi merupakan penyelesaian sengketa yang ditempuh dengan melibatkan

pihak ketiga yang berperan dalam mempertemukan para pihak yang bersengketa dan menyediakan jalan keluar yang dapat ditempuh oleh para pihak (Batubara, 2015, p 43). Berdasarkan penjelasan ini, publik pada umumnya sering tidak dapat membedakan penyelesaian sengketa melalui mediasi dan melalui konsiliasi (Batubara, 2015, p 43). Terhadap kesesatan masyarakat yang tidak bisa membedakan antara penyelesaian sengketa melalui mediasi dan konsiliasi, Adolf memberikan penjelasan terhadap perbedaan dari kedua forum ini melalui pernyataan sebagai berikut.

Konsiliasi bersifat lebih formal apabila dibandingkan dengan mediasi (Adolf, 2016, p 205). Selain itu, konsiliasi juga dapat diselesaikan baik oleh konsiliator tunggal atau oleh komisi konsiliasi yang bersifat institusional/terlembaga ataupun *ad-hoc*. Dalam pelaksanaannya, konsiliasi terbagi menjadi dua tahap yaitu tahap tertulis dan tahap lisan (Adolf, 2016, p 205). Adapun persamaan dari konsiliasi dengan mediasi yaitu baik rekomendasi yang disediakan oleh mediator maupun yang disediakan oleh konsiliator sama-sama bersifat tidak mengikat (Adolf, 2016, p 205).

Berdasarkan pendapat para ahli di muka, penulis berpendapat bahwa konsiliasi merupakan mekanisme penyelesaian sengketa yang dilakukan dengan adanya keterlibatan pihak ketiga yang antara lain berperan sebagai pihak yang mempertemukan para pihak yang bersengketa, menerima pendapat dari para pihak secara tertulis dan lisan, dan memberikan saran yang tidak mengikat. Oleh karena itu, dalam praktik penyelesaian sengketa, pendapat yang disediakan oleh konsiliator memiliki sifat yang *advisory*. Sama halnya dengan konsultasi, konsiliasi hanya diatur di dalam Pasal 1 angka 10 UU Arbitrase dan APS dan tidak diatur secara lebih rinci baik di dalam batang tubuh maupun dalam penjelasan dari undang-undang ini.

D. Penjelasan tentang Macam-macam Penyelesaian Sengketa secara Ajudikasi

Dalam doktrin hukum acara perdata, penyelesaian klasifikasi penyelesaian sengketa terbagi menjadi dua. Klasifikasi pertama dikenal dengan istilah *alternative to litigation* yang menempatkan arbitrase sebagai salah satu forum APS, sama seperti negosiasi, konsultasi, mediasi, konsiliasi dan penilaian ahli. Kemudian,

klasifikasi kedua dikenal dengan istilah *alternative to adjudication* yang menempatkan arbitrase satu kelompok dengan pengadilan, sedangkan negosiasi, konsultasi, mediasi, konsiliasi dan penilaian ahli sebagai forum APS. Dalam artikel ini, para penulis akan menjelaskan klasifikasi berdasarkan klasifikasi berupa *alternative to adjudication*.

1. Litigasi

Penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan upaya penyelesaian sengketa melalui Lembaga pengadilan. Proses litigasi menempatkan para pihak saling berlawanan satu sama lain. Selain itu, penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan sarana akhir (*ultimum remidium*) setelah upaya-upaya alternatif penyelesaian sengketa tidak membuahkan hasil (Winarta, 2012, p 1 s.d 2).

Pada umumnya semua sengketa pertanahan dapat diajukan kepada lembaga kekuasaan kehakiman, baik dalam lingkup peradilan umum bagi para pihak yang terlibat dalam sengketa mengenai klaim suatu hak atas tanah maupun peradilan tata usaha negara terhadap sengketa berupa keabsahan dari sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini BPN. Oleh

karena itu, penyelesaian sengketa yang dimaksud di dalam bagian dari artikel ini pada prinsipnya merupakan forum yang berfungsi untuk mempertahankan hukum perdata materiil dan hukum administrasi negara atau tata usaha negara materiil dari suatu permasalahan yang disebabkan oleh suatu sengketa tanah. Dalam bagian dari artikel ini, para penulis menjelaskan mekanisme dari prosedur (*due process*) litigasi melalui penjelasan sebagai berikut.

Terhadap penyelesaian sengketa tanah dengan *ratio materie* berupa kepemilikan sertifikat tanah, sengketa tersebut harus diselesaikan di pengadilan negeri dalam mana tanah tersebut berkedudukan. Premis yang para penulis utarakan ini sejalan dengan ketentuan khusus sebagaimana diatur di dalam Pasal 118 HIR. Ketentuan ini merupakan formulasi dari Asas *Forum Rei Sitae*, yang merupakan pengecualian dari Asas *Actor Sequitur Forum Rei* yang menyatakan bahwa pengadilan negeri yang berwenang dalam mengadili suatu sengketa adalah pengadilan negeri yang mencangkup domisili dari tergugat, yang diatur di dalam ketentuan ini.

Secara lebih lanjut, pihak yang ingin menggugat suatu hak atas tanah dapat merumuskan suatu gugatan atau klaim yang terdiri dari identitas dari pihak penggugat dan pihak tergugat, alasan mengajukan gugatan serta kronologi perbuatan hukum, peristiwa hukum dan/atau keadaan hukum yang telah dialami oleh para pihak terhadap kepemilikan tanah tersebut dan permohonan kepada majelis hakim (Mertokusumo, 2009, p 54). Uraian para penulis ini telah sejalan dengan Pasal 163 HIR yang mengatur tentang bukti yang harus diajukan oleh pihak yang mendalilkan suatu hal (*Asas Actori in cumbit probantia*) (Mertokusumo, 2009, p 150).

Sedangkan terhadap sengketa tata usaha negara, pengadilan tata usaha negara berwenang dalam memeriksa, memutus dan mengadili keabsahan suatu sertifikat tanah yang diterbitkan oleh BPN. Adapun keadaan yang dapat menjadi *trigger mechanism* suatu sengketa tata usaha negara dengan objek atau *ratio materie* berupa sertifikat tanah yaitu apabila pejabat tata usaha negara, *in casu* BPN tidak mengeluarkan sertifikat tanah walaupun tenggang waktu penerbitan sertifikat tanah tersebut telah lewat waktu. Uraian ini sejalan dengan asas

fiktif negatif sebagaimana diatur di dalam Pasal 3 UU PTUN. Selain itu, Pasal 53 UU PTUN menyatakan bahwa pihak yang mengajukan gugatan harus mengajukan alasan berupa gugatan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).

2. Non Litigasi melalui Arbitrase

Rachmadi Usman mengatakan bahwa selain melalui litigasi (pengadilan), penyelesaian sengketa juga dapat diselesaikan melalui jalur non-litigasi (di luar pengadilan), yang biasanya disebut dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) di Amerika, di Indonesia biasanya disebut dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (selanjutnya disebut APS) (Usmani, 2012, p 8). Terhadap penyelesaian sengketa di luar pengadilan telah memiliki landasan hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase dan APS). Meskipun pada praktiknya penyelesaian sengketa di luar pengadilan merupakan nilai-nilai budaya, kebiasaan atau adat masyarakat Indonesia dan hal ini sejalan dengan cita-cita masyarakat Indonesia sebagaimana tercantum

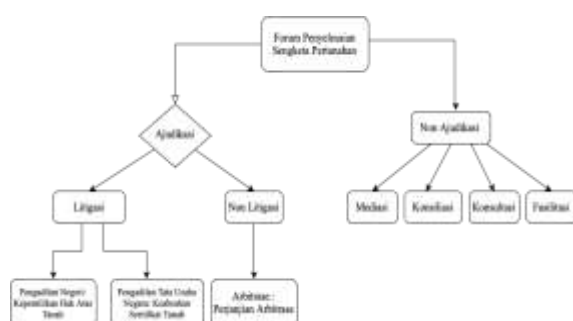
dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Cara penyelesaian tersebut adalah dengan musyawarah dan mufakat untuk mengambil keputusan.

Pasal 1 ayat (1) UU Arbitrase dan APS menjelaskan bahwa arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Arbitrase digunakan untuk mengantisipasi perselisihan yang mungkin terjadi maupun yang sedang mengalami perselisihan yang tidak dapat diselesaikan secara negosiasi atau konsultasi maupun melalui pihak ketiga serta untuk menghindari penyelesaian sengketa melalui Lembaga peradilan yang selama ini dirasakan memerlukan waktu yang lama. Secara lebih lanjut, Pasal 3 UU Arbitrase dan APS menyatakan bahwa pengadilan negeri tidak berwenang untuk menyelesaikan sengketa yang timbul akibat penerapan atau penafsiran dari suatu perjanjian arbitrase.

Dalam doktrin hukum, Soedikno Mertokusumo menjelaskan bahwa sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase adalah sengketa yang mengandung klausul *Pactum de Copromintendo* yang menyatakan

bahwa arbitrase memiliki hanya memiliki wewenang dalam mengadili suatu sengketa yang mengatur secara tegas tentang kewenangan tersebut di dalam klausul penyelesaian sengketa (*Choice of Forum*) dari perjanjian tersebut (Mertokusumo, 2009, p 267). Selain itu, penyelesaian sengketa melalui forum arbitrase juga dilaksanakan berdasarkan akta kompromis yaitu ketentuan tentang proses beracara di arbitrase yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa (Mertokusumo, 2009, p 267 s.d 268). Perlu para penulis jelaskan bahwa penyelesaian sengketa tanah melalui arbitrase hanya dapat diterapkan apabila suatu individu atau badan hukum membuat perjanjian arbitrase dengan objek perjanjian berupa suatu hak atas tanah.

Bagan 1. Rangkuman Pembahasan



SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di muka, para penulis dapat menyimpulkan bahwa penyelesaian

sengketa pertanahan dapat diselesaikan secara non ajudikasi dan ajudikasi. Penyelesaian sengketa melalui non-ajudikasi dapat diselesaikan melalui mediasi, konsiliasi, konsultasi dan fasilitasi. Secara lebih lanjut, Penyelesaian secara ajudikasi tersebut dapat diselesaikan oleh pengadilan negeri terhadap sengketa kepemilikan hak atas tanah dan pengadilan tata usaha negara terhadap sengketa keabsahan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah. Selain itu, penyelesaian secara ajudikasi juga dapat ditempuh melalui arbitrase apabila terdapat perjanjian arbitrase yang dibuat oleh kedua subjek hukum perdata (manusia atau badan hukum) yang sedang bersengketa.

Para penulis menyarankan bahwa negara harus menyediakan sertifikasi bagi para pihak ketiga yang menyelesaikan sengketa tanah secara non-ajudikasi sebagai pengontrol dalam mengelola sengketa tanah, permasalahan tanah sering muncul dengan berbagai faktor dan tujuan, misalnya kebebasan penggunaan tanah, tanah kosong dan lain-lain. Demikian juga, para penulis juga menyarankan bahwa pemerintah harus mengkomunikasikan forum

penyelesaian sengketa yang tersedia ini dalam membangun pemahaman masyarakat. Pemahaman masyarakat setempat dan otoritas publik untuk mengantisipasi bentrokan sehubungan dengan aturan hukum yang berbeda harus diselesaikan dengan memimpin sosialisasi terkait dengan pendaftaran tanah dan penyelesaian sengketa pertanahan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan berhasil dilaksanakannya pengabdian kepada masyarakat dan penulisan artikel ini, para penulis dengan ini mengucapkan terima kasih kepada tim Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia yang telah membantu persiapan dari serangkaian kegiatan ini. Selain itu, para penulis juga mengucapkan terima kasih kepada keluarga dan kerabat yang telah mendukung dilaksanakannya serangkaian kegiatan ini. Karena tanpa doa yang telah mereka panjatkan dan dukungan yang telah mereka berikan, pengabdian dan penulisan artikel ini tidak dapat berjalan dengan lancar. Demikian ucapan terima kasih ini para penulis sampaikan dengan tulus melalui artikel ini.

REFERENSI

- Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Bryan A. Garner (ed.), 1999. *Black's Law Dictionary Seventh Edition*. St. Paul Minn, West Publishing Co.
- Chuzaimah Batubara, 2015, *Ragam Penyelesaian Sengketa Hukum, Ekonomi Syariah dan Adat*. Medan: FEBI UIN-SU Press.
- Dedi Sumanto dan Syamsinah, 2015, *Mediasi Dan Hakam Dalam Hukum Acara Peradilan Agama*. Jurnal Al-Mizan Vol. 11 No. 1 (2015): ISSN 1907-0985 E ISSN 2442-8256.
<https://journal.iaingorontalo.ac.id/index.php/am>
- Frans Hendra Winarta, 2012, *Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*. Jakarta. Penerbit: Sinar Grafika.
- Hadimulyo, 1997, *Mempertimbangkan ADR: Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.
- Herzien Inlandsch Reglement (Staatbald Tahun 1848 Nomor 16).

- Huala Adolf, 2016, *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: Raja Grafindo Persada.
- Koentjaraningrat, 1982, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kurnia Warman, "Perkembangan Pengaturan Pertanahan, Catatan Untuk Penyusunan RUU Pertanahan". Diakses pada 26 Juli 2022. <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/RJ5-20190429-015718-5604.pdf>
- Mangisi Simanjuntak, 2018, *Hukum Internasional: Perjuangan Negara Berkembang dalam Mencapai Persamaan Hak*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Mudjiono, 2007, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan*. Jurnal Hukum, Vol.14 No.3.
- Pierre d' Argent, 2021, *International Law Textbook for Chapter 7: Seeking Justice*. Louvain: Louvain X MOOC.
- Putu Diva Sukmawati, 2022, "Hukum Agraria dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia". Jurnal Ilmu Hukum Sui Generis P-ISSN: 2809-3925, Vol. 2 No. 2.
- Rachmadi Usmani, 2012, *Mediasi di Pengadilan : Dalam Teori dan Praktik*. Jakarta. Penerbit: Sinar Grafika.
- Rahmat Ramadhani, 2018, *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*. Medan, UMSU Press.
- Republik Indonesia, Peraturan Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1369).
- Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 175).
- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138).

Republik Indonesia, Undang-Undang
Republik Indonesia Nomor 5
Tahun 1960 tentang Peraturan
Dasar Pokok-Pokok Agraria
(Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 1960 Nomor
104).

Republik Indonesia, Undang-Undang
Republik Indonesia Nomor 5
Tahun 1986 tentang Peradilan
Tata Usaha Negara (Lembaran
Negara Republik Indonesia Tahun
1960 Nomor 77).

Republik Indonesia, Undang-Undang
Republik Indonesia Nomor 9
Tahun 2004 tentang Perubahan
Atas Undang-Undang Nomor 5
Tahun 1986 tentang Peradilan
Tata Usaha Negara (Lembaran
Negara Republik Indonesia
Tahun 2004 Nomor 35).

Sefriani, 2018, *Hukum Internasional:
Suatu Pengantar*. Depok: Raja
Grafindo Persada.

Sudikno Mertokusumo, 2009, *Hukum
Acara Perdata Indonesia*.
Yogyakarta: Liberty.