

EFEKTIVITAS MEKANISME PENYELESAIAN SENGKETA PERTANAHAN MELALUI MEDIASI BERDASARKAN INISIATIF KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN BEKASI

Niar Muflihat Rinandar

5221220031@univpancasila.ac.id

Abstrak

Tesis Tanah merupakan aspek penting bagi masyarakat di Indonesia. Oleh sebab itu, tanah tidak luput menjadi objek yang sering disengketakan. Dilatar belakangi banyaknya sengketa pertanahan yang belum dapat diselesaikan, akhirnya Kementerian ATR/BPN menerbitkan Permen No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, di mana dalam Pasal 43 terdapat amanat bahwa penyelesaian sengketa pertanahan dapat diselesaikan dengan cara mediasi. Berdasarkan hal tersebut, maka penelitian ini memiliki rumusan masalah, yakni: A. Bagaimanakah efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi?; B. Faktor-faktor apa sajakah yang berpengaruh terhadap efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi?; dan Solusi apa sajakah yang dapat diberikan untuk meningkatkan efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi? Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang berlokasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi.

Kata Kunci : Mediasi, Sengketa Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi.

Abstract

Land is an important aspect for people in Indonesia. Therefore, land is not spared as an object that is often disputed. Against the backdrop of the large number of land disputes that could not be resolved, the Ministry of Agrarian Affairs/BPN finally issued Permen No. 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases, where in Article 43 there is a mandate that settlement of land disputes can be resolved by means of mediation. Based on this, this research has a formulation of the problem, namely: A. What is the effectiveness of the land dispute settlement mechanism through mediation based on the initiative of the Ministry of ATR/BPN in Permen ATR/BPN No. 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases at the Bekasi District Land Office?; B. What factors influence the effectiveness of the land dispute resolution mechanism through mediation based on the initiative of the Ministry of ATR/BPN in Permen ATR/BPN No. 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases at the Bekasi District Land Office?; and What solutions can be provided to increase the effectiveness of land dispute resolution mechanisms through mediation based on the initiative of the Ministry of ATR/BPN in Permen ATR/BPN No. 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases at the Bekasi District Land Office? This research is an empirical legal research located at the Bekasi District Land Office.

Keywords : *Mediation, Land Disputes, Bekasi District Land Office.*

PENDAHULUAN

Tanah merupakan aspek yang memiliki kedudukan penting bagi kehidupan manusia, terutama masyarakat di Indonesia. Sebagai aspek yang penting, tanah tidak hanya bernilai dari segi ekonomi saja, namun juga meliputi segala kehidupan dan penghidupannya. Oleh sebab itu, tanah menjadi objek yang rawan terhadap perselisihan atau sengketa antar manusia. Hal ini terjadi karena kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat, namun persediaan tanah relatif tetap.¹

Indonesia sebagai negara hukum² telah mengatur fungsi tanah. Aturan mengenai fungsi tanah yang sangat mendasar terkandung dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRIT 1945), di mana disebutkan bahwa bumi dipergunakan untuk kemakmuran

¹ Muhamad Rasyad, *Pembuatan Akta Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Melalui Notaris Dikabupaten Agam*, Jurnal: Soumatera Law Review, vol. 2, no. 1, tahun 2019, hlm. 136.

² Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, pasal 1, ayat (3).

rakyat.³ Bumi dalam UUD NRIT 1945 tersebut dijelaskan kembali dalam Pasal 1 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan bahwa:

“Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air”.⁴

Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 4 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa tanah merupakan permukaan bumi.⁵ Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Tanah diartikan sebagai permukaan bumi atau lapisan bumi yang diberi batas.⁶ Berdasarkan hal itu dapat diketahui bahwa pengertian bumi yang dimaksud salah satunya terdapat unsur tanah sebagai permukaan bumi.

Di lihat dari fungsinya yang sangat penting dan kedudukannya yang strategis membuat sengketa tanah menjadi hal yang tidak dapat dihindari. Menurut Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Sofyan Djalil, pada Februari 2022 sengketa tanah di Indonesia sudah menyentuh jumlah 8000 (delapan ribu) kasus.⁷ Sengketa tersebut salah satunya didominasi oleh adanya sengketa di bidang perkebunan, properti, dan infrastruktur.⁸ Untuk mengatasi hal tersebut, maka dalam sistem hukum Indonesia telah mengatur pula mekanisme dalam penyelesaian sengketa pertanahan, di mana pada umumnya penyelesaian sengketa dapat ditempuh dengan 2 (dua) cara, yakni: 1. Penyelesaian sengketa secara litigasi;⁹ dan 2. Penyelesaian sengketa secara non-litigasi.¹⁰

Pertama, penyelesaian sengketa secara litigasi. Penyelesaian sengketa dengan cara litigasi bersifat formal sehingga harus sesuai dengan prosedur hukum formal yang ada. Selain bersifat formal, penyelesaian sengketa litigasi juga bersifat memaksa, agar seluruh pihak yang bersengketa menerima hasil keputusan litigasi tersebut. Sehingga dalam penyelesaian sengketa litigasi

³Ibid, pasal 33.

⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, uu. no. 5, tahun 1960, pasal 1, ayat (4).

⁵ Ibid, pasal 4, ayat (1).

⁶ Afia Khoirruni'mah, Asri Agustwi, dan Ashinta Sekar Bidari, *Efektivitas Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Jalur Mediasi Tahun 2019-2021*, dalam Jurnal Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia, vol. 7, no. 5, Mei 2022, hlm. 5710.

⁷ Emir Yanwardhana, *Menteri ATR: Ada 8.000 Kasus Sengketa Tanah!*, dalam Berita CNBC Indonesia, lihat: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220224160041-4-318095/menteri-atr-ada-8000-kasus-sengketa-tanah> , diakses pada Senin, 30 Januari 2023, pukul 11:10 WIB.

⁸ Lokadata, *Konflik Agraria di Indonesia, 2010-2019*, dalam Data Lokadata, lihat: <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/konflik-agraria-di-indonesia-2010-2019-1582192899> , diakses pada Senin, 30 Januari 2023, pukul 11:18 WIB.

⁹ Rosita, *Alternatif dalam Penyelesaian Sengketa (Litigasi dan Non-Litigasi)*, dalam Jurnal Al-Bayyinah, vol. VI, no. 2, Desember 2017, hlm. 100.

¹⁰ Ibid, hlm. 102.

menghasilkan *win-lose solution* atau solusi menang-kalah.¹¹ Hal ini kerap menimbulkan rasa permusuhan, terutama dalam hal penyelesaian sengketa pertanahan. Adapun litigasi tunduk dalam aturannya yakni Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan hukum acara formalnya.

Kedua, penyelesaian sengketa secara non-litigasi. Penyelesaian sengketa dengan cara non-litigasi disebut juga dengan istilah Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Pengertian dan pengaturan penyelesaian sengketa ini diatur oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dalam Pasal 1 Angka 10 undang-undang ini menyebutkan bahwa APS adalah penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.¹²

Secara sejarah, Indonesia sebenarnya pernah memiliki Peradilan Khusus Tanah yang dinamakan Pengadilan Landreform.¹³ Pengadilan ini dibentuk dengan adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan Landreform, di mana menurut Pasal 2 Ayat (2) undang-undang ini, Pengadilan Landreform memiliki wewenang mengadili segala perkara yang salah satunya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.¹⁴ Namun pergantian Rezim Orde Lama kepada Rezim Orde Baru menyebabkan eksistensi pengadilan ini dihapuskan.

Melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan Landreform akhirnya Pengadilan Landreform secara legalitas resmi dicabut.¹⁵ Akibatnya seluruh sengketa agraria (pertanahan) dikembalikan ke Peradilan Umum. Hal ini mengakibatkan munculnya permasalahan baru, yakni kelambanan Pemerintah dalam menyelesaikan sengketa pertanahan sehingga berdampak pada pelanggaran hak asasi manusia yang disebabkan anarkisme akibat adanya persengketaan.

Pada tahun 2001, akhirnya munculah TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Sumber Daya Alam, di mana dalam Pasal 6 Ayat (1) Huruf d disebutkan arah kebijakan pembaruan agraria adalah:

¹¹ Kompas.com, *Jenis Penyelesaian Sengketa*, dalam Artikel Kompas.com, lihat: <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/30/02250071/jenis-penyelesaian-sengketa>, diakses pada Senin, 30 Januari 2023, pukul 11:52 WIB.

¹² Indonesia, *Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, uu. no. 30, tahun 1999, pasal 1, angka 10.

¹³ Endah Sulastri dan Teguh Triesna Dewa, *Urgensi Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria*, dalam Jurnal Cita Hukum, vol. II, no.2, Desember 2015, hlm. 305.

¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengadilan Landreform*, uu. no. 21, tahun 1964, pasal 2, ayat (2), huruf a.

¹⁵ Endah Sulastri dan Teguh Triesna Dewa, *Op. Cit*, hlm. 306.

“Menyelesaikan konflik-konflik yang berkenaan dengan sumberdaya agraria yang timbul selama ini sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik dimasa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum dengan didasarkan atas prinsip-prinsip sebagaimana dimaksud Pasal 5 Ketetapan ini”.¹⁶

Dengan munculnya TAP MPR di atas, merupakan arah dan rujukan baru bagi Pemerintah dalam hal melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan di bidang agraria/pertanahan. Hal itu juga selaras dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila, yakni Sila Kedua dan Sila Kelima. Adapun bunyi dari Sila Kedua tersebut yakni: “Kemanusiaan yang adil dan beradab”;¹⁷ dan bunyi Sila Kelima yaitu: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.¹⁸

Berdasarkan hal itu, maka muncul berbagai upaya Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) untuk mempercepat dan mengefisiensikan penyelesaian sengketa pertanahan yang sudah banyak menumpuk yang diakibatkan dicabutnya legalitas peradilan khusus agraria tersebut, menumpuknya kasus-kasus pertanahan pada peradilan umum, dan tumpang tindihnya putusan hakim pada peradilan umum mengenai suatu kasus pertanahan, baik perdata, maupun tata usaha negara.

Berdasarkan fenomena tersebut, Kementerian ATR/BPN menerbitkan Peraturan Menteri/Peraturan Kepala Badan (Permen/Perkaban) yang memuat inisiatif kementerian dalam membantu penyelesaian sengketa pertanahan. Muatan inisiatif kementerian ini muncul sejak diterbitkannya Permen ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam Pasal 4 peraturan ini disebutkan bahwa: “Penyelesaian Sengketa dan Konflik dilakukan berdasarkan: a. Inisiatif dari Kementerian; atau b. Pengaduan masyarakat”.¹⁹

Selanjutnya dalam Pasal 12 Ayat (5) Permen ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan juga disebutkan bahwa: “Dalam hal Sengketa atau Konflik bukan kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Kementerian dapat mengambil inisiatif untuk memfasilitasi penyelesaian Sengketa atau Konflik melalui Mediasi”.²⁰ Dikarenakan adanya aturan inilah, perkembangan penyelesaian sengketa di Kementerian ATR/BPN

¹⁶ Indonesia, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, no. IX/MPR/2001, pasal 6, ayat (1), huruf d.

¹⁷ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pembukaan, alinea keempat.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, no. 11, tahun 2016, pasal 4.

²⁰ *Ibid.*, pasal 12, ayat (5).

mulai sering dilakukan di kantor-kantor pertanahan di Indonesia secara umumnya, dan secara khusus di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi.

Perkembangan aturan mengenai inisiatif kementerian dalam melakukan mediasi untuk upaya mempercepat penyelesaian kasus pertanahan setelah 4 (empat) tahun akhirnya diperbarui dengan munculnya aturan baru, yakni: Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, di mana dalam aturan baru ini, inisiatif kementerian dalam melakukan mediasi untuk penyelesaian sengketa pertanahan semakin jelas, antara lain diatur dalam Pasal 43 peraturan ini, yang berbunyi: “(1) Penyelesaian Kasus dapat diselesaikan melalui Mediasi. (2) Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan oleh dan atas inisiatif: a. Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau atas inisiatif pihak yang bersengketa; atau b. perorangan atau lembaga atas inisiatif pihak yang bersengketa”.²¹

Adanya perkembangan dan munculnya aturan baru tersebut menjadi landasan alasan peneliti untuk mengambil kasus mediasi sengketa pertanahan dalam jurnal ini karena aturan tersebut belum pernah dibahas sebelumnya. Kasus mediasi yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN menjadi konsep baru negara hukum Pancasila dimana negara menjadi penunjang bagi kesejahteraan rakyatnya (*welfarestate*). Selain itu, alasan pemilihan lokasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi juga dikarenakan Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi merupakan Kantor Pertanahan dengan intensitas kesibukan terpadat se-Indonesia. Kantor Pertanahan ini menjadi kantor dengan Satuan Kerja Terbaik Peringkat Ketiga kategori realisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) tertinggi se-Indonesia pada tahun 2022.²² Selain itu juga untuk mempermudah peneliti dalam mencari dan memperoleh informasi terkait hal yang diteliti dalam penelitian jurnal ini.

Penentuan teori digunakan sesuai dengan kebutuhan menjawab permasalahan.²³ Adapun dalam jurnal ini menggunakan teori sebagai berikut:

1. Teori Kewenangan

Wewenang dalam bahasa Inggris disebut *authority* atau dalam bahasa

²¹ Indonesia, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, no. 21, tahun 2020, pasal 43.

²² Newsroom Diskominfoantik Kabupaten Bekasi, Raih PNBP Tertinggi, Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi Diganjar Penghargaan dari Kementerian, dalam Artikel Berita, lihat: <https://www.bekasikab.go.id/raih-pnbp-tertinggi-kantor-pertanahan-kabupaten-bekasi-diganjar-penghargaan-dari-kementerian>, diakses pada Kamis, 8 April 2023, pukul 15:31 WIB.

²³ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, ed. 1, cet. 2, (Depok: PT. Rajawali Pers, 2008), hlm. 83-84.

Belanda disebut *bovedegheid*, di mana arti singkat wewenang adalah kekuasaan yang sah atau terlegitimasi. Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi 2 (dua), yakni:²⁴

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (orisinil), yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*atributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya;
- b. Kewenangan yang bersifat non atributif (non orisinil), yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri.

Selain hal di atas, terdapat pula cara untuk memperoleh wewenang, antara lain:²⁵

- a. Atribusi, adalah pemberian kewenangan pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan tersebut;
- b. Delegasi, adalah pelimpahan kewenangan pemerintahan dari organ pemerintahan yang satu kepada organ pemerintahan lainnya. Atau dengan kata lain terjadi pelimpahan kewenangan. Jadi tanggung jawab/ tanggung gugat berada pada penerima delegasi/ delegataris; dan
- c. Mandat, adalah pelimpahan kewenangan dengan cara organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Pada mandat tidak terjadi peralihan tanggung jawab, melainkan tanggung jawab tetap melekat pada si pemberi mandat.
- d.

2. Teori Sistem Hukum

Kata “sistem” berasal dari kata “*systema*” yang diadopsi dari bahasa Yunani yang diartikan “sebagai keseluruhan yang terdiri dari bermacam-macam bagian”.²⁶ Kehidupan akan menjadi tertata dan kepastian dalam masyarakat akan tercipta dengan adanya sistem hukum.²⁷ Menurut Lawrence M. Friedman, unsur sistem hukum akan menentukan efektif dan berhasil tidaknya penegakan

²⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, ed. Revisi, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 102.

²⁵ Damang, *Teori Kewenangan*, dalam Artkel, lihat: <http://www.damang.web.id/2012/11/teori-kewenangan.html>, diakses pada Jum'at, 27 Januari 2023, pukul 13:51 WIB.

²⁶ Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2004), hlm. 4.

²⁷ Salim, H.S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hlm. 71.

hukum. Adapun unsur dari sistem hukum tersebut, yakni: struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*), dan budaya hukum (*legal culture*).²⁸ Menurutnya, sistem hukum tidak lain adalah kumpulan semua subsistem atau unsur dari sistem ini. Ringkasnya, ia tidak memberikan definisi rill mengenai sistem hukum. Karena dalam sistem hukum, ada subsistem-subsistem yang sesuai kesepakatan umum merupakan bagian dari sistem hukum.²⁹

Unsur-unsur dalam teori sistem hukum bila dijabarkan, yaitu:³⁰

- a. Struktur hukum menyangkut aparat penegak/aparat hukum atau badan hukum;³¹
- b. Substansi hukum merupakan keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan;³² dan
- c. Budaya hukum merupakan budaya menyeluruh dari masyarakat tertentu sebagai suatu kesatuan sikap dan perilaku.³³ Sehingga hukum merupakan cermin kebudayaan masyarakat.³⁴

Dengan melihat pengertian teori ini, dapat diketahui bahwa ketiga unsur hukum itu harus berjalan bersama agar hukum yang dibuat untuk menegakan keadilan itu dapat berjalan efektif, dan keadilan yang dirasakan oleh masyarakat yang diatur oleh hukum itu sendiri.

3. Teori Efektivitas Hukum

Istilah teori efektivitas hukum berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *effectiveness of the legal theory*, bahasa Belanda disebut dengan *effectiviteit van de juridische theorie*, bahasa Jermanya, yaitu *wirksamkeit der rechtlichen theorie*.³⁵ Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, ada dua istilah yang berkaitan dengan efektivitas, yaitu efektif dan keefektifan. Efektif artinya: a. Ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya); b. Manjur atau mujarab; c. Dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usaha, tindakan); dan d. Mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan). Keefektifan artinya: a. Keadaan

²⁸ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System: A Social Science Perspective)*, cet. 7, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2015), hlm. 6-12.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*, hlm. 13-18.

³¹ Barda Nawawi Arif, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 28.

³² Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 204.

³³ Hilman Hadikusuma, *Antropologi Hukum Indonesia*, cet. 3, (Bandung: PT. Alumni, 2010), hlm. 51.

³⁴ Sunarmi, *Sejarah Hukum*, cet. 1, ed. Pertama, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 252.

³⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, ed. 1, cet. 2, (Jakarta: Rajawali Perss, 2013), hlm. 301.

berpengaruh, hal berkesan; b. Kemanjuran, kemujaraban; c. Keberhasilan (usaha, tindakan); dan d. Hal mulai berlakunya (undang-undang, peraturan).³⁶

Anthony Allot mengemukakan tentang efektivitas hukum. Ia mengemukakan bahwa:

“Hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegagalan, maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang, jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikannya”.³⁷

Ada 3 (tiga) fokus kajian teori efektivitas hukum, yang meliputi:³⁸

- a. Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum;
- b. Kegagalan di dalam pelaksanaannya; dan
- c. Faktor-faktor yang memengaruhinya.

Selain itu, faktor-faktor yang dapat dikaji dari teori efektivitas hukum, yaitu:³⁹

- a. Aspek keberhasilannya; dan
- b. Aspek kegagalannya.

Adapun jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum yuridis empiris atau penelitian hukum lapangan. Penelitian ini dilakukan di Kantah Kabupaten Bekasi. Penelitian yang bersifat deskriptif ini menggunakan pendekatan masalah penelitian, antara lain: Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*), Pendekatan Sosiologi Hukum, dan Pendekatan Psikologi Hukum.

Data dalam penelitian hukum empiris, dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:⁴⁰

1. Data Primer

Data Primer merupakan data yang berasal dari lapangan. Data ini diambil dari informan dalam penelitian jurnal ini, antara lain:

- a. Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Kantah Kabupaten Bekasi;
- b. Mediator sengketa pertanahan Kantah Kabupaten Bekasi; dan

³⁶ *Ibid*, hlm. 301-302.

³⁷ *Ibid*, hlm. 302.

³⁸ *Ibid*, hlm. 303.

³⁹ *Ibid*, hlm. 303-304.

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 25.

c. Para pihak yang bersengketa (Sertipikat Hak Milik / SHM) pertanahan di wilayah kerja Kantah Kabupaten Bekasi.

2. Data Sekunder (Sumber Bahan Hukum)

Data Sekunder atau Sumber Bahan Hukum merupakan data yang tingkatannya kedua, antara lain dibedakan menurut golongannya sebagai berikut:⁴¹

- a. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan;
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu: bahan hukum yang menjelaskan mengenai bahan hukum primer, terdiri dari: jurnal-jurnal hukum, buku-buku hukum, hasil-hasil penelitian hukum, publikasi hukum, internet dengan menyebut nama situsnya, rancangan undang-undang, dan hasil karya ilmiah para sarjana;
- c. Bahan hukum tersier, yaitu: bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum sekunder maupun bahan hukum primer, meliputi: bibliografi, indeks komulatif, kamus hukum dan ensiklopedia.

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian jurnal ini, antara lain: observasi, wawancara, dan dokumentasi. Selain itu, teknik analisis data dalam jurnal ini dilakukan secara kualitatif.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan AD dan ART Partai Politik dalam sistem perundang-undangan di Indonesia

1. Hasil Penelitian

a. Gambaran Umum Kabupaten Bekasi

Secara geografis letak Kabupaten Bekasi berada pada posisi 6° 10' 53" - 6° 30' 6" Lintang Selatan dan 106° 48' 28" - 107° 27' 29" Bujur Timur. Topografinya terbagi atas dua bagian, yaitu dataran rendah yang meliputi sebagian wilayah bagian utara dan dataran bergelombang di wilayah bagian selatan. Ketinggian lokasi antara 6 – 115 meter dan kemiringan 0 – 250.⁴²

Tahun 2022 wilayah administrasi Kabupaten Bekasi terdiri dari 23 Kecamatan. Total wilayah Kabupaten Bekasi adalah 1.273,88 km². Kecamatan dengan luas terluas adalah Kecamatan Muaragembong yaitu 140,09 km². Sedangkan Kecamatan dengan luas terkecil adalah Kecamatan Kedungwaringin

⁴¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, ed. 1, cet. 15, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 13.

⁴² Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi, *Kabupaten Bekasi Dalam Angka (Bekasi Regency in Figures) 2023*, (Bekasi: BPS Kabupaten Bekasi, 2023), hlm. 5.

yaitu 31,53 km².⁴³

Wilayah Kabupaten Bekasi terbagi ke dalam 23 kecamatan yang terdiri dari 7 kelurahan (Bahagia, Kebalen, Wanasari, Telaga Asih, Sertajaya, Jatimulya, Kertasari) dan 180 desa. Adapun batas Administrasi wilayah Kabupaten Bekasi adalah:⁴⁴

- 1) Utara : Laut Jawa;
- 2) Selatan : Kabupaten Bogor;
- 3) Barat : Kota Jakarta Utara dan Kota Bekasi; dan
- 4) Timur : Kab. Karawang.

b. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi

Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi merupakan lembaga pemerintahan untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi Kementerian ATR/BPN di Kabupaten Bekasi. Lembaga ini memiliki wewenang, tugas, dan fungsi setingkat kabupaten/kota, dalam hal ini adalah Kabupaten Bekasi. Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi terletak di Komplek Lippo Cikarang, Jalan Daha Blok B4, Kelurahan Cibatu, Kecamatan Cikarang Selatan, Kabupaten Bekasi, Jawa Barat 17550 serta nomor telepon yaitu: 021-89902728.⁴⁵

Adapun dasar hukum Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi yaitu dengan adanya Perpres No. 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Perpres No. 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Sesuai Pasal 4 Perpres No. 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian ATR memiliki tugas, yakni berbunyi:

“Kementerian Agraria dan Tata Ruang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara”.⁴⁶

Sedangkan berdasarkan Pasal 5 Perpres No. 47 Tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian ATR memiliki fungsi, yakni:⁴⁷

⁴³*Ibid.*

⁴⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi, *Op. Cit.*, hlm. 19.

⁴⁵ Google Maps, *Badan Pertanahan Nasional - Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi*, dalam Beranda, lihat: https://www.google.com/maps/place/Badan+Pertanahan+Nasional++Kantor+Pertanahan+Kabupaten+Bekasi/@-6.3334335,107.1340705,15z/data=!4m6!3m5!1sox2e698c4316ec7b47:ox680ae7d7ad1054a3!8m2!3d-6.3334335!4d107.1340705!16s%2Fg%2F11b6tt_snc, diakses pada Kamis, 30 Maret 2023, pukul 13:58 WIB.

⁴⁶Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang*, *Op. Cit.*, pasal 4.

⁴⁷*Ibid.*, pasal 5.

- 1) Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, survei dan pemetaan pertanahan dan ruang, penetapan hak dan pendaftaran tanah, penataan agraria, pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan, pengendalian dan penertiban tanah dan ruang, serta penanganan sengketa dan konflik pertanahan;
- 2) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian ATR;
- 3) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian ATR;
- 4) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian ATR;
- 5) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian ATR di daerah; dan
- 6) Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian ATR.

Selanjutnya, untuk BPN menurut Pasal 2 Perpres No. 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional memiliki tugas yang berbunyi:

“BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.⁴⁸

Ada juga fungsi berdasarkan tugas tersebut, yakni dalam Pasal 3 Perpres No. 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional, yakni:⁴⁹

- 1) Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- 2) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan;
- 3) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah;
- 4) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu;
- 5) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan;
- 6) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan

⁴⁸ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Badan Pertanahan Nasional*, Op. Cit, pasal 2.

⁴⁹ *Ibid*, pasal 3.

- penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang;
- 7) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan;
 - 8) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
 - 9) Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
 - 10) Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan;
 - 11) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
 - 12) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Selain itu, terdapat visi, misi, dan motto Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi sebagai berikut:⁵⁰

- 1) Visi : Terwujudnya Penataan Ruang dan Pengelolaan Pertanahan yang Terpercaya dan Berstandar Dunia dalam Melayani Masyarakat untuk Mendukung Tercapainya: "Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong";
- 2) Misi :
 - a) Menyelenggarakan Penataan Ruang dan Pengelolaan Pertanahan yang Produktif, Berkelanjutan dan Berkeadilan;
 - b) Menyelenggarakan Pelayanan Pertanahan dan Penataan Ruang yang Berstandar Dunia;
- 3) Motto : Melayani, Profesional, Terpercaya.

⁵⁰ Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi, *Visi, Misi, & Motto*, dalam Artikel, lihat: <https://kab-bekasi.atrbpn.go.id/menu/detail/8591/visi-misi-moto> , diakses pada Sabtu, 1 April 2023, pukul 15:35 WIB.

2. Pembahasan Penelitian

a. Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi

Efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi dalam penelitian ini peneliti mengkaji dan mengambil dari data faktual (lapangan) terhadap data sengketa pertanahan yang pernah ada di Kantor Kabupaten Bekasi sejak tahun 2020 hingga 2022 dan juga sengketa yang sedang dijalani oleh Kantor Kabupaten Bekasi saat ini. Kewenangan Kantor Kabupaten Bekasi sendiri terhadap pelaksanaan mediasi diketahui atas adanya atribusi yang diamanatkan oleh Permen No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Sehingga efektivitas terhadap mekanisme mediasi tersebut dapat dikaitkan dengan peraturan yang telah ada tersebut.

Adapun bila merujuk dalam teori kewenangan, maka mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan di Kabupaten Bekasi terbagi menjadi 2 (dua) cara dalam hal mendapatkan wewenang, yakni atributif dan mandat sebagaimana peneliti jelaskan sebagai berikut.

1) Kewenangan Atributif pada Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi di Kantor Kabupaten Bekasi

Adanya kewenangan atributif dapat dilihat dari amanat yang terkandung di dalam Pasal 43 Ayat (2) Permen ATR BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Sengketa, di mana berbunyi:

“Mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilaksanakan oleh dan atas inisiatif:

- a. Kementerian, Kantor Wilayah, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau atas inisiatif pihak yang bersengketa; atau
- b. Peorangan atau lembaga atas inisiatif pihak yang bersengketa”.⁵¹

⁵¹ Indonesia, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan*, no. 21, tahun 2020, pasal 43, ayat (2).

2) Kewenangan Mandat pada Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi

Banyaknya sengketa pertanahan dan juga adanya amanat Peraturan Menteri membuat sengketa pertanahan tidak dapat dilakukan mediasi sendiri oleh Kepala Kantor Pertanahan. Oleh sebab itu, terdapat mekanisme pemberian mandat dari Kepala Kantor kepada Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, lalu mandatt tersebut diberikan kepada Mediator untuk dilaksanakan alternatif penyelesaian sengketa melalui mediasi.

Selanjutnya pada bagian ini peneliti ingin mengetahui dan menganalisis efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi dengan fokus:

- 1) Peraturan-peraturan apa sajakah yang menjadi rujukan terhadap pelaksanaan mediasi efektif atau tidak di Kantah Kabupaten Bekasi?
- 2) Apa sajakah poin-poin/faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam mediasi pada peraturan-peraturan tersebut?
- 3) Sudahkah poin-poin/faktor-faktor tersebut dijalankan?

Adapun data yang diambil berasal dari Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Kantah Kabupaten Bekasi, Mediator-Mediator penyelesaian sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, dan pihak-pihak yang bersengketa tersebut yang kemudian peneliti lakukan tringulasi data sehingga mendapatkan hasil wawancara sebagai berikut:

- 1) Terdapat peraturan yang menjadi rujukan mekanisme penyelesaian sengketa melalui mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, peraturan tersebut berupa peraturan utama dan juga penunjang. Adapun peraturan utama yang dijadikan rujukan adalah Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Sedangkan untuk peraturan penunjang, antara lain:
 - a) Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Kementerian ATR/BPN;
 - b) Permen ATR/BPN No. 8 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Pengaduan di Kementerian ATR/BPN; dan
 - c) Permen ATR/BPN No. 17 Tahun 2020 tentang OTK Kanwil BPN dan Kantah.
 Selain itu juga beberapa peraturan yang digunakan pasca dilaksanakannya

mediasi sengketa pertanahan, seperti peraturan mekanisme ganti kerugian, dan mekanisme pemblokiran.

- 2) Poin-poin/faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam mediasi pada peraturan-peraturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa melalui mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:
 - a) Poin atau faktor tentang peraturan tata cara pelaksanaan mediasi (alternatif penyelesaian sengketa/non-litigasi) sengketa pertanahan;
 - b) Poin atau faktor tentang peraturan mekanisme pasca pelaksanaan mediasi sengketa pertanahan, seperti mekanisme ganti kerugian dan mekanisme pemblokiran; dan
 - c) Poin atau faktor tentang peraturan perangkat hukum (mediator). Dalam substansi peraturan disebut dengan mediator, namun secara praktik petugas yang ditunjuk hanya sebagai fasilitator dikarenakan masih belum sesuai dengan standarisasi mediator, yakni perihal sertifikasi mediator.
- 3) Poin-poin/faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam peraturan mekanisme penyelesaian sengketa melalui mediasi sudah ada yang dijalankan dan ada yang belum dijalankan. Sehingga berdampak pada jumlah selesai dan tidak selesai atau damai dan tidak damainya sengketa. Persentase jumlah tersebut memengaruhi efektivitas penyelesaian sengketa tanah di Kantah Kabupaten Bekasi. Seperti: Pemahaman akan Mediator mengenai Tata Cara Pelaksanaan Mediasi dan Pasca Mediasi, serta sertifikasi mediator itu sendiri.

Pemahaman mengenai peraturan yang digunakan dalam melakukan mediasi sangat penting guna mengetahui efektivitas mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, apakah amanat yang tercantum dalam peraturan sudah dilaksanakan dan diketahui ataukah belum dijalankan. Berdasarkan hal tersebut, baik Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Mediator, dan juga Para Pihak yang bersengketa sudah mengetahui dan memahami dasar hukum yang digunakan dalam Kantah Kabupaten Bekasi melakukan mediasi. Selain itu, pihak yang diwawancarai juga mengerti langkah seharusnya pasca dilakukannya mediasi dan juga aturannya.

Di sisi lain juga terdapat mengenai hasil data penyelesaian sengketa di Kantah Kabupaten Bekasi dari tahun 2020 hingga tahun 2022. Dalam hal ini peneliti mengambil sampel sengketa Sertifikat Hak Milik karena menjadi

sengketa terbanyak di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi dibandingkan dengan sengketa lainnya. Adapun banyaknya sengketa Hak Milik, yakni: **69,8%**. Berdasarkan data yang peneliti ambil, maka dapat diketahui bahwa dari total 30 sengketa Hak Milik dari tahun 2020 hingga tahun 2022, sengketa yang berhasil diselesaikan berjumlah: **24 sengketa atau 80%**. Sedangkan yang tidak berhasil diselesaikan berjumlah: **6 sengketa atau 20%**.

Selain itu, adapun data yang berhasil dimediasikan dibagi menjadi damai (ditutup) ataupun tidak damai (sengketa dilanjutkan ke pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dilihat dari jumlahnya, maka sengketa yang berhasil dimediasikan dan mendapatkan status damai (ditutup) yakni: **17 sengketa dari total 24 sengketa atau 71%**. Sedangkan jumlah sengketa yang berhasil dimediasikan namun Para Pihak tetap melanjutkan ke pengadilan karena tidak ditemukan titik temunya sejumlah: **7 sengketa dari total 24 sengketa atau 29%**.

b. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi

Pada bagian ini peneliti ingin mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi dengan fokus:

- 1) Faktor apa sajakah yang berpengaruh terhadap selesai dan tidak selesainya mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi?
- 2) Faktor apa sajakah yang berpengaruh terhadap damai dan tidak damainya hasil mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi?

Adapun data yang diambil berasal dari Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi, Mediator-Mediator penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi, dan pihak-pihak yang bersengketa tersebut yang kemudian peneliti lakukan triangulasi data sehingga menghasilkan kesimpulan wawancara sebagai berikut: Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap selesai dan tidak selesainya mediasi serta damai dan tidak damainya mediasi sengketa pertanahan di Kantor Pertanahan

Bekasi digolongkan menjadi 2 (dua) macam di masing-masing faktor tersebut, yakni faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah faktor yang berasal dari dalam Kantah Kabupaten Bekasi, sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang berasal dari luar Kantah Kabupaten Bekasi.

- 1) Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap selesai dan tidak selesainya mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:

- a) Faktor Internal

Adapun yang menjadi faktor internal dari selesai dan tidak selesainya mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, yakni:

- (1) Kelengkapan berkas Kantah Kabupaten Bekasi terhadap sengketa pertanahan, seperti: Data Warkah; dan
- (2) Koordinasi Mediator dengan Para Pihak yang bersengketa;

- b) Faktor Eksternal

Adapun yang menjadi faktor eksternal dari selesai dan tidak selesainya mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, yakni:

- (1) Pemahaman Para Pihak yang bersengketa;
- (2) Kelengkapan berkas Para Pihak yang bersengketa khususnya untuk pembuktian di Kantah Kabupaten Bekasi;
- (3) Kehadiran Para Pihak yang bersengketa dalam memenuhi undangan mediasi;
- (4) Koordinasi Pihak satu dengan Pihak lainnya di dalam sengketa yang dimediasikan;
- (5) Negosiasi Para Pihak yang tidak rasional;
- (6) Ekonomi Para Pihak yang bersengketa; dan
- (7) Intervensi Pihak Lainnya di luar Para Pihak yang bersengketa.

- 2) Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap damai dan tidak damainya mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:

- a) Faktor Internal

Adapun yang menjadi faktor internal damai dan tidak damainya hasil mediasi sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, yakni: Kompetensi Mediator di dalam melakukan mediasi sengketa pertanahan;

- b) Faktor Eksternal

Adapun yang menjadi faktor eksternal damai dan tidak damainya hasil mediasi sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, yakni:

- (1) Niat Para Pihak yang bersengketa dalam melakukan mediasi;
- (2) Nilai ekonomi tanah yang disengketakan; dan

(3) Negosiasi Para Pihak yang tidak mewujudkan *win-win solution*.

Bilamana kesimpulan data primer di atas dikaitkan dengan sistem hukum, maka faktor-faktor yang dapat memengaruhi efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) golongan, yakni:

- 1) Struktur hukum yang menyangkut Kantah Kabupaten Bekasi selaku pelaksana dan mediator sengketa pertanahan;
- 2) Substansi hukum yang menyangkut Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan; dan
- 3) Budaya hukum yang menyangkut Para Pihak yang bersengketa dalam melakukan mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi.

Berdasarkan uraian di atas, maka faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa melalui mediasi, antara lain:

1) Struktur Hukum (Kantah Kabupaten Bekasi)

Adapun faktor-faktor yang memengaruhi secara struktur hukum dalam hal selesai dan tidak selesainya sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:

- a) Kelengkapan berkas Kantah Kabupaten Bekasi terhadap sengketa pertanahan, seperti: Data Warkah; dan
- b) Koordinasi Mediator dengan Para Pihak yang bersengketa;

Sedangkan faktor-faktor yang memengaruhi secara struktur hukum dalam hal damai dan tidak damainya sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, yakni: Kompetensi Mediator di dalam melakukan mediasi sengketa pertanahan.

2) Substansi Hukum (Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan)

Adapun faktor-faktor yang memengaruhi secara substansi hukum dalam hal selesai dan tidak selesainya serta damai dan tidak damainya sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain: Peraturan belum menjelaskan syarat untuk Mediator dan hukum acara mediasi dalam hal penyelesaian sengketa di bidang agraria atau pertanahan. Sehingga dengan belum rincinya aturan menyebabkan penunjukan Mediator atas dasar penugasan dan bukan kompetensinya atau belum tersertifikasi Mediator. Sehingga dalam hal ini akan berdampak pada efektivitas penyelesaiannya.

3) Budaya Hukum (Para Pihak yang Bersengketa)

Adapun faktor-faktor yang memengaruhi secara struktur hukum dalam hal selesai dan tidak selesainya sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:

- a) Pemahaman Para Pihak yang bersengketa;
- b) Kelengkapan berkas Para Pihak yang bersengketa khususnya untuk pembuktian di Kantah Kabupaten Bekasi;
- c) Kehadiran Para Pihak yang bersengketa dalam memenuhi undangan mediasi;
- d) Koordinasi Pihak satu dengan Pihak lainnya di dalam sengketa yang dimediasikan;
- e) Negosiasi Para Pihak yang tidak rasional;
- f) Ekonomi Para Pihak yang bersengketa; dan
- g) Intervensi Pihak Lainnya di luar Para Pihak yang bersengketa.

Sedangkan faktor-faktor yang memengaruhi secara struktur hukum dalam hal damai dan tidak damainya sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, yakni:

- a. Niat Para Pihak yang bersengketa dalam melakukan mediasi;
 - b. Nilai ekonomi tanah yang disengketakan; dan
 - c. Negosiasi Para Pihak yang tidak mewujudkan *win-win solution*.
- c. Solusi Yang Dapat Diberikan Untuk Meningkatkan Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi**

Pada bagian ini peneliti ingin mengetahui dan menganalisis solusi yang dapat diberikan untuk meningkatkan efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi dengan fokus:

- 1) Bagaimana solusi agar mediasi dapat terlaksana dan meningkatkan status selesai di Kantah Kabupaten Bekasi?
- 2) Bagaimana solusi agar mediasi dapat terlaksana dan meningkatkan status damai di Kantah Kabupaten Bekasi?

Adapun data yang diambil berasal dari Kepala Seksi Pengendalian dan

Penanganan Sengketa Kantah Kabupaten Bekasi, Mediator-Mediator penyelesaian sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi, dan pihak-pihak yang bersengketa tersebut yang kemudian peneliti lakukan triangulasi data sehingga mendapatkan hasil wawancara sebagai berikut:

- 1) Solusi-solusi yang dapat diberikan untuk meningkatkan status selesai terhadap mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:
 - a) Mendorong Para Pihak yang bersengketa agar tetap saling berkomunikasi di luar jadwal pelaksanaan mediasi sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi guna mempercepat penyelesaian dan mencari alternatif solusi penyelesaian.
 - b) Mediator dapat memberikan pemahaman kepada Para Pihak yang bersengketa, karena Para Pihak tersebutlah yang menentukan sengketa pertanahan akan tetap dilanjutkan atau dapat diselesaikan;
 - c) Dibentuk perangkat hukum khusus yang menangani mediasi sengketa pertanahan guna mengurangi beban banyaknya sengketa pertanahan;
 - d) Dibentuknya hukum acara pelaksanaan mediasi sengketa pertanahan di Kementerian ATR/BPN. Sengketa pertanahan merupakan sengketa khusus, sehingga perlu aturan hukum acara mengenai mediasi agraria atau pertanahan dengan mediator yang khusus. Mediator bukan hanya mengerti mediasi pada umumnya, namun juga lebih kepada mediasi agrarian atau pertanahan;
 - e) Tahapan awal mediasi sebaiknya dilakukan pendengaran maksud dan tujuan masing-masing pihak yang bersengketa oleh mediator satu per satu dalam sesi tersendiri; dan
 - f) Kantah Kabupaten Bekasi menerapkan dan membuat ketentuan mengenai koreksi, verifikasi, dan validitas berkas permohonan di awal pengaduan agar berkas lengkap terlebih dahulu. Bila berkas yang dikoreksi, diverifikasi, dan dilakukan validitas tidak sesuai, maka Kantah Kabupaten Bekasi dapat menolak berkas permohonan atau pengaduan tersebut agar pelaksanaan mediasi berjalan dengan cepat dan selesai.
- 2) Solusi-solusi yang dapat diberikan untuk meningkatkan status damai terhadap mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi, antara lain:
 - a) Mendorong Para Pihak yang bersengketa agar tetap saling berkomunikasi di luar jadwal pelaksanaan mediasi sengketa pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi guna mempercepat penyelesaian dan mencari alternatif solusi penyelesaian;

- b) Para Pihak diarahkan untuk mengadakan negosiasi mengenai kesepakatan ganti rugi bila sengketa tanah yang dialami adalah tumpang tindih;
 - c) Salah satu pihak mau menerima tawaran dari pihak lainnya yang bersengketa dalam mediasi;
 - d) Dibentuk perangkat hukum khusus yang menangani mediasi sengketa pertanahan guna mengurangi beban banyaknya sengketa pertanahan;
 - e) Mediator yang melaksanakan mediasi sengketa pertanahan tersertifikasi mediator sengketa agrarian atau pertanahan. Mediator sengketa pertanahan harus bisa memberikan kesimpulan dan solusi atas sengketa pertanahan yang dimediasikan bukan hanya sebagai fasilitator yang mempertemukan kedua belah Pihak yang sedang bersengketa.
 - f) Para Pihak sama-sama menjunjung tinggi hukum;
 - g) Mediator Kantah Kabupaten Bekasi lebih aktif dan tegas terhadap Para Pihak yang bersengketa dalam hal mengambil keputusan, baik juga Notulen Mediasi dan juga Nota Dinas Mediasi; dan
- Dibentuknya Pengadilan Pertanahan guna memperingan tugas Kementerian ATR/BPN dalam menangani sengketa pertanahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan pada bab-bab sebelumnya dalam penelitian jurnal ini, maka jurnal ini memiliki simpulan sebagai berikut:

- a. Efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantah Kabupaten Bekasi dapat dilihat secara 2 (dua) aspek data. Berdasarkan aspek data primer yang dilakukan melalui wawancara, penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi belum efektif. Sedangkan berdasarkan aspek data sekunder yang dilakukan melalui studi dokumentasi data, penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi di Kantah Kabupaten Bekasi sudah efektif, di mana terdapat 80% sengketa pertanahan Hak Milik telah diselesaikan dan terdapat 71% sengketa pertanahan Hak Milik telah berstatus damai;
- b. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif

Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi, antara lain: a. Secara Struktur Hukum yang berpengaruh adalah koordinasi antara Mediator selaku pelaksana mediasi dengan Para Pihak yang bersengketa; b. Secara Substansi Hukum yang berpengaruh adalah Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan belum mengatur lebih rinci mengenai syarat Mediator di dalam penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi, di mana seharusnya Mediator yang melakukan mediasi harus tersertifikasi dan mengerti bidang agrarian/pertanahan; dan c. Secara Budaya Hukum yang berpengaruh adalah niat awal Para Pihak yang bersengketa untuk melakukan mediasi serta negosiasi Para Pihak yang tidak mewujudkan prinsip *win-win solution*;

- c. Solusi yang dapat diberikan untuk meningkatkan efektivitas mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan inisiatif Kementerian ATR/BPN dalam Permen ATR/BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi, yaitu: a. Untuk meningkatkan status selesai dapat dilakukan dengan dijaganya komunikasi Para Pihak yang bersengketa dan Mediator memberikan pemahaman terhadap Para Pihak yang bersengketa; dan b. Untuk meningkatkan status damai dapat dibentuknya Pengadilan Pertanahan.

SARAN:

Berdasarkan pemaparan simpulan di atas, maka saran dalam penelitian jurnal ini sebagai berikut:

- a. Kementerian ATR/BPN dapat mengembangkan struktur pelaksana penyelesaian sengketa di tiap-tiap kantor, baik di tingkat Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah, maupun Pusat. Hal ini dapat menunjang pola komunikasi yang lebih baik antara Para Pihak yang bersengketa, juga Para Pihak dengan Mediator selaku pelaksana penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi;
- b. Kementerian ATR/BPN dapat membentuk kebijakan hukum berupa Peraturan Menteri yang lebih merinci mengenai pelaksanaan

penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi, baik di tingkat Kantor Pertanahan, Kantor Wilayah, maupun Pusat, di mana di dalam peraturan tersebut mengatur syarat-syarat untuk menjadi seorang Mediator, dalam hal ini Mediator khusus yang menangani sengketa pertanahan guna mengatasi faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas mediasi;

Kementerian ATR/BPN dapat mengusulkan untuk diadakannya Rancangan Undang-Undang tentang Pengadilan Agraria/Pertanahan kepada lembaga pembentuk undang-undang atau Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini guna mempercepat penyelesaian sengketa pertanahan yang berlarut-larut dan banyak menimbulkan tumpang tindih putusan. Konsep Pengadilan Agraria/Pertanahan dapat merujuk dengan adanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan Landreform (Pengadilan Pertanahan) yang kini telah dicabut.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Achmad Ali. Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence). Jakarta: Kencana, 2009.
- Ade Maman Suherman. Pengantar Perbandingan Sistem Hukum. Jakarta: Rajawali Press, 2004.
- Afia Khoirruni'mah, Asri Agustiwi, dan Ashinta Sekar Bidari. Efektivitas Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Jalur Mediasi Tahun 2019-2021. Dalam Jurnal Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia. Vol. 7. No. 5. Mei 2022.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi. Kabupaten Bekasi Dalam Angka (Bekasi Regency in Figures) 2023. Bekasi: BPS Kabupaten Bekasi, 2023.
- Barda Nawawi Arif. Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Hilman Hadikusuma. Antropologi Hukum Indonesia. Cet. 3. Bandung: PT. Alumni, 2010.
- Lawrence M. Friedman. *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System: A Social Science Perspective)*. Cet. 7. Bandung: Penerbit Nusa Media, 2015.
- Muhamad Rasyad. Pembuatan Akta Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Melalui Notaris Dikabupaten Agam. Jurnal: Soumatera Law Review. Vol. 2. No. 1. Tahun 2019.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Ed. Revisi. Jakarta: Rajawali Press, 2010.

Rosita. *Alternatif dalam Penyelesaian Sengketa (Litigasi dan Non-Litigasi)*. Dalam *Jurnal Al-Bayyinah*. Vol. VI. No. 2. Desember 2017.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Ed. 1, Cet. 2. Jakarta: Rajawali Perss, 2013.

Salim, H.S. *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Press, 2012.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Ed. 1. Cet. 15. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.

Sunarmi. *Sejarah Hukum*. Cet. 1. Ed. Pertama. Jakarta: Kencana, 2016.

Suteki dan Galang Taufani. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*. Ed. 1. Cet. 2. Depok: PT. Rajawali Pers, 2008.

JURNAL:

Endah Sulastri dan Teguh Triesna Dewa. *Urgensi Pembentukan Pengadilan Khusus Agraria*. Dalam *Jurnal Cita Hukum*. Vol. II. No. 2. Desember 2015.

Perundang-Undangan :

Indonesia. *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*. No. IX/MPR/2001.

----- . *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan*. No. 11. Tahun 2016.

----- . *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan*. No. 21. Tahun 2020.

----- . *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan*. No. 21. Tahun 2020.

----- . *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

----- . *Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. U.U. No. 30. Tahun 1999.

----- . *Undang-Undang tentang Pengadilan Landreform*. U.U. No. 21. Tahun 1964.

----- . *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. U.U. No. 5. Tahun 1960.

INTERNET:

Google Maps. *Badan Pertanahan Nasional - Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi.* Dalam Beranda.

Lihat: [https://www.google.com/maps/place/Badan+Pertanahan+Nasional++Kantor+Pertanahan+Kabupaten+Bekasi/@-](https://www.google.com/maps/place/Badan+Pertanahan+Nasional++Kantor+Pertanahan+Kabupaten+Bekasi/@-6.3334335,107.1340705,15z/data=!4m6!3m5!1sox2e698c4316ec7b47:ox680ae7d7ad1054a3!8m2!3d-6.3334335!4d107.1340705!16s%2Fg%2F11b6tt_sncdraditya)

[6.3334335,107.1340705,15z/data=!4m6!3m5!1sox2e698c4316ec7b47:ox680ae7d7ad1054a3!8m2!3d-](https://www.google.com/maps/place/Badan+Pertanahan+Nasional++Kantor+Pertanahan+Kabupaten+Bekasi/@-6.3334335,107.1340705,15z/data=!4m6!3m5!1sox2e698c4316ec7b47:ox680ae7d7ad1054a3!8m2!3d-6.3334335!4d107.1340705!16s%2Fg%2F11b6tt_sncdraditya)

[6.3334335!4d107.1340705!16s%2Fg%2F11b6tt_sncdraditya](https://www.google.com/maps/place/Badan+Pertanahan+Nasional++Kantor+Pertanahan+Kabupaten+Bekasi/@-6.3334335!4d107.1340705!16s%2Fg%2F11b6tt_sncdraditya), Vincentius Jyestha, *Demokrat Kubu KLB: Ada 14 Pasal di AD/ART Partai Demokrat 2020 Langgar Ketentuan UU Parpol*, diakses melalui <https://www.tribunnews.com/nasional/2021/03/25/demokrat-kubu-klb-ada-14-pasal-di-adart-partai-demokrat-2020-langgar-ketentuan-uu-parpol>, diakses pada 5 Februari 2023 pukul 18.02 WIB.

Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi. *Visi, Misi, & Motto.* Dalam Artikel. Lihat: <https://kab-bekasi.atrbpn.go.id/menu/detail/8591/visi-misi-moto>.

Kompas.com. *Jenis Penyelesaian Sengketa*, dalam Artikel Kompas.com. Lihat: <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/30/02250071/jenis-penyelesaian-sengketa>.

Lokadata. *Konflik Agraria di Indonesia, 2010-2019*, dalam Data Lokadata. Lihat: <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/konflik-agraria-di-indonesia-2010-2019-1582192899>.

Newsroom Diskominfoantik Kabupaten Bekasi. *Raih PNPB Tertinggi, Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi Diganjar Penghargaan dari Kementerian*, dalam Artikel Berita. Lihat: <https://www.bekasikab.go.id/raih-pnpb-tertinggi-kantor-pertanahan-kabupaten-bekasi-diganjar-penghargaan-dari-kementerian>.