

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amandemen ke empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat 3 berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”, artinya bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*) dan bukanlah berdasarkan atas kekuasaan semata (*machstaat*). Maka dari itu konsekuensinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, harus menerapkan segala aspek kehidupan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Supremasi hukum harus ditegakkan dengan benar dan dijalankan oleh semua penduduk termasuk aparat pemerintah dan masyarakatnya. Sehingga terciptanya ketertiban dan kedamaian dalam kehidupan adalah tujuan utama dari penegakan hukum yang sesungguhnya.

Manusia sebagai makhluk sosial (*zoon politicon*), adalah makhluk yang tidak dapat melepaskan diri dari berinteraksi atau berhubungan satu sama lain dalam rangka memenuhi kebutuhannya baik yang bersifat jasmani maupun rohani. Dalam melakukan hubungan dengan manusia lain sudah pasti terjadi persamaan dan perbedaan-perbedaan dalam kepentingan, pandangan, dan perbedaan ini dapat melahirkan perselisihan, pertentangan atau konflik.¹

Hukum adalah seperangkat peraturan tertulis dan tidak tertulis yang apabila dilanggar akan mendapat sanksi. Oleh sebab itu dengan adanya hukum diharapkan

¹ Lalu Husni, *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan dan Di Luar Pengadilan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.1

dapat melindungi hak dan kewajiban setiap subjek hukum secara damai, sedangkan kedamaian itu sendiri adalah merupakan keserasian antar ketertiban (*order*) dengan ketentraman.² Kumpulan manusia yang saling berhubungan disebut masyarakat. Dan dimana ada masyarakat disitu ada hukum (*Ibi Ius Ibi Societas*), lambat laun hukum itu berubah sesuai dengan perkembangan zaman dan membentuk perubahan sesuai dengan kebutuhan sosialnya agar dapat terpenuhi secara maksimal.

Konflik yang timbul akibat perbedaan kepentingan pencapaian kebutuhan tersebut merupakan bagian dari proses sengketa, mengingat proses konflik mencakup tahapan potensi konflik namun penggunaan istilah sengketa sering dipersamakan dengan konflik yaitu suatu kondisi yang ditimbulkan oleh dua orang atau lebih yang dicirikan oleh beberapa tanda pertentangan secara terang-terangan, baik disebabkan oleh rasa tidak puas, perbedaan pendapat, dan atau diperlakukan secara tidak adil.³

Timbulnya sengketa yang terjadi saat ini biasanya karena adanya permasalahan atau konflik dalam masyarakat. Penyebab timbulnya sengketa tersebut adalah dapat dilihat dari 5 (lima) segi yaitu sebagai berikut:⁴

1. Konflik data (*data conflict*)

Konflik ini terjadi karena adanya kekurangan informasi (*lack of information*), kesalahan informasi (*mis-information*), adanya perbedaan pandangan, adanya perbedaan interpretasi terhadap data, dan perbedaan penafsiran terhadap

² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta, 1987, hlm. 65

³ Ade Saptomo, *Hukum Dan Kearifan Lokal (Revitalisasi Hukum Adat Nusantara)*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 29

⁴ Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrase)*, Jakarta, Gramedia, 2001, hlm. 21-24

prosedur. Maka dari itu diperlukan data atau informasi yang lengkap dan pemahaman untuk mencapai sebuah persetujuan yang sama-sama disepakati.

2. Konflik Kepentingan (*Interest Conflict*)

Kepentingan merupakan alasan para pihak melakukan kerjasama. Timbulnya konflik kepentingan ini antara lain karena adanya perasaan bersaing, kepentingan psikologi, prosedural maupun substansi dari kerjasama yang disepakati.

3. Konflik Hubungan (*Relationship Conflict*)

Konflik ini terjadi karena kadar emosi yang kuat (*strong emotions*), adanya kesalahan persepsi, miskin komunikasi (*poor communication*), atau kesalahan komunikasi (*miscommunication*), dan tingkah laku negatif yang berulang-ulang (*repetitive negative behavior*). Kontrol emosi sangatlah diperlukan dalam melakukan kerjasama sehingga tercapai tujuan yang diharapkan.

4. Konflik Struktur (*Structural Conflict*)

Konflik struktur akan terjadi karena adanya pola merusak perilaku atau interaksi, kontrol yang tidak sama, kepemilikan atau distribusi sumber daya yang tidak sama, adanya kekuasaan dan kekuatan, geografi, psikologi yang tidak sama, atau faktor-faktor lingkungan yang menghalangi kerja sama, serta waktu yang sedikit. Oleh karena itu, para pihak perlu memperjelas atau mempertegas aturan main, mengubah pola perilaku merusak, mengalokasikan kembali kepemilikan atau kontrol sumber daya, membangun persaingan sehat, saling pengertian, mengubah proses negosiasi dari posisional menjadi penawaran berdasarkan kepentingan, mengubah psikologi dan lingkungan yang berhubungan dengan para pihak, dan

memodifikasi tekanan luar pada para pihak serta mengubah waktu yang sempit menjadi lebih memadai.

5. Konflik Nilai (*Value Conflict*)

Konflik nilai terjadi karena adanya perbedaan kriteria evaluasi pendapat atau perilaku, adanya perbedaan pandangan hidup, ideologi, dan agama. Hal ini karena adanya penilaian sendiri tanpa memperhatikan penilaian orang lain. Konflik nilai ini harus dihilangkan, untuk itu para pihak harus menghindari permasalahan istilah atau nilai, mengizinkan para pihak untuk menyetujui atau tidak menyetujui, menciptakan lingkungan pengaruh dengan satu nilai yang dominan, dan melakukan penelitian untuk mencari hasil dimana semua pihak mendapat bagian.

Sengketa adalah kenyataan yang hampir tidak dapat dihindari oleh manusia. Salah satu contoh sengketa yang sering timbul dalam masyarakat adalah sengketa pertanahan. Adanya pelanggaran atau perbuatan yang merugikan pihak lain menyebabkan timbulnya sengketa dalam kelompok tersebut. Semakin kompleks permasalahan yang terjadi, maka semakin rumit pula upaya menyelesaikannya. Untuk itu perlu dicari suatu jalan keluar guna menyelesaikan sengketa tersebut. Berbagai upaya kemudian ditempuh untuk menyelesaikan sengketa yang timbul. Dari situlah kemudian manusia melembagakan bentuk-bentuk penyelesaian sengketa sebagai institusi tempat mencari jalan keluar atas sengketa yang dihadapi.

Pada zaman sekarang, tanah merupakan harta kekayaan yang sangat bernilai harganya, sebab tanah merupakan aset investasi modal kehidupan yang

berharga. Apalagi jika tanah itu terletak di tempat yang sangat strategis, seperti tanah yang terletak dipusat kota dan dijalan utama, ini dikarenakan tanah tersebut dapat menjadi lahan usaha bagi pemilik atau pembeli tanah.

Sengketa tanah merupakan persoalan yang bersifat klasik dan selalu ada di mana-mana di muka bumi. Oleh karena itu, konflik yang berhubungan dengan tanah senantiasa berlangsung secara terus-menerus, karena setiap orang memiliki kepentingan yang berkaitan dengan tanah. Perkembangan konflik/sengketa tanah, baik secara kualitas maupun kuantitas selalu mengalami peningkatan, sedang faktor utama munculnya konflik tanah adalah luas tanah yang tetap, sementara jumlah penduduk yang memerlukan tanah (manusia) untuk memenuhi kebutuhannya yang selalu bertambah terus.⁵

Adapun penyebab mengemukanya sengketa tanah tersebut adalah terjadinya pelanggaran hukum dalam kelompok masyarakat tersebut. Adanya salah satu pihak yang berbuat dan menimbulkan akibat perbuatan tersebut terhadap pihak lain. Perbuatan tersebut menyebabkan kerugian terhadap pihak lain (korban), atau dalam hukum perdata dikenal dengan istilah “perbuatan melawan hukum”. Dalam pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) disebutkan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), adalah “Tiap perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang bersalah menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

⁵ Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Yogyakarta, Tugujogja Pustaka, 2005, hlm. 1

Berdasarkan rumusan pasal ini, kita dapat mengetahui bahwa suatu perbuatan dapat dikatakan melawan hukum apabila memenuhi empat unsur berikut ini :⁶

- 1) Perbuatan itu harus melawan hukum (*onrechtmatige daad*),
- 2) Perbuatan itu harus menimbulkan kerugian,
- 3) Perbuatan itu harus dilakukan dengan kesalahan,
- 4) Antara perbuatan dan kerugian yang timbul harus ada hubungan kausal.

Salah satu saja dari unsur-unsur ini tidak terpenuhi, maka perbuatan itu tidak dapat dikatakan perbuatan melawan hukum.

Terhadap sengketa yang timbul, pada umumnya para pihak yang bersengketa lebih suka menyelesaikannya sendiri secara musyawarah terlebih dahulu dengan pihak-pihak yang bersangkutan tanpa melalui atau dengan bantuan dari pihak ketiga. Hal ini dapat bergantung pada itikad baik (*goodwill*) dari kedua belah pihak maupun tingkat kerumitan sengketa itu sendiri. Apabila masing-masing pihak punya tekad yang sungguh-sungguh untuk menyelesaikannya, maka sengketa akan terselesaikan dengan mudah. Tetapi apabila salah satu pihak tidak ada niat yang sungguh-sungguh, maka penyelesaiannya juga akan banyak mengalami kesulitan atau bahkan tidak terselesaikan. Kesungguhan para pihak sangat menentukan berhasil atau tidaknya dalam menyelesaikan sengketa.

Pada akhirnya sengketa tersebut membutuhkan penyelesaiannya dengan bantuan dari pihak ketiga. Pihak ketiga ini dapat merupakan orang-perorangan, badan swasta, atau lembaga pemerintah. Prinsipnya pihak-pihak yang berselisih menghendaki penyelesaian yang cepat, tepat, adil dan murah. Hal ini telah

⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 251-252.

menjadi asas umum dalam penyelesaian sengketa. Namun masalahnya sekarang, manakah di antara lembaga itu yang paling mampu untuk menyelesaikan masalah berdasarkan asas tersebut.⁷

Secara umum ada beberapa cara untuk memperoleh kesepakatan dalam menyelesaikan sengketa atau konflik.⁸ Cara penyelesaian sengketa yang selama ini dikenal adalah cara penyelesaian secara yuridis dan non yuridis, dan ada juga yang menyebutnya cara penyelesaian sengketa melalui pengadilan dan tidak melalui pengadilan.⁹

Penyelesaian sengketa ke pengadilan adalah benteng terakhir setelah upaya penyelesaian di lembaga sosial yang ada dalam masyarakat tidak tercapai. Walaupun begitu tidak semua sengketa tersebut pernah dicoba menyelesaikannya melalui lembaga sosial yang ada, banyak juga yang menempuh jalur hukum. Selanjutnya sengketa yang telah bersentuhan dengan hukum disebut dengan perkara dan akan diproses menurut ketentuan hukum acara perdata. Salah satu sengketa yang diproses di lembaga Pengadilan tersebut adalah perkara perdata pertanahan dengan klasifikasi perbuatan melawan hukum.

⁷ M.Yahya Harahap. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1997, hlm. 162.

⁸ Sebagian sarjana berpendapat bahwa secara konseptual tidak terdapat perbedaan antara konflik dan sengketa. Akan tetapi, sebagian lain sarjana berpendapat bahwa istilah konflik dapat dibedakan dengan sengketa. *Pertama*, konflik mengandung pengertian yang lebih luas dari pada sengketa karena konflik dapat mencakup perselisihan-perselisihan yang bersifat laten (jika pihak lain yang tidak terlibat belum menyadari adanya perselisihan) dan perselisihan-perselisihan yang telah mengemuka. Sedangkan sengketa merupakan konflik atau perselisihan yang telah mengemuka. *Kedua*, konflik merujuk pada perselisihan-perselisihan yang para pihaknya sudah maupun belum teridentifikasi atau dapat diidentifikasi secara jelas. Sedangkan dalam sengketa para pihak sudah dapat diidentifikasi secara jelas, siapa melawan siapa. *Ketiga*, istilah konflik lebih sering ditemukan dalam kepustakaan ilmu-ilmu sosial dan politik dari pada kepustakaan ilmu hukum. sedangkan sengketa lebih sering ditemukan dan digunakan dalam kepustakaan ilmu hukum...(Lebih jauh lihat Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 1-3).

⁹ Sudiarto dan Zaeni Asyhadie, *Mengenal Arbitrase*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 2

Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan: “Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan”. Pengadilan membantu para pencari keadilan dan harus berusaha keras mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk mencapai peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan. Akan tetapi dalam praktiknya, penyelesaian sengketa melalui pengadilan membutuhkan waktu yang lama, prosedur yang kaku dan formalistis, sehingga peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan masih jarang terwujud.

Kritikan tajam terhadap lembaga peradilan dalam menjalankan fungsinya yang dianggap terlampau padat (*overloaded*), lamban dan buang waktu (*waste of time*), mahal (*very expensive*) dan kurang tanggap (*unresponsive*) terhadap kepentingan umum serta dianggap terlampau formalistik (*formalistic*) dan terlampau teknis (*technically*) sekarang sudah bersifat mendunia.¹⁰

Sistem peradilan idealnya merupakan sistem yang tidak pandang bulu terhadap kekuasaan, kekayaan dan status sosial. Pengadilan harus menjadi forum dimana kalangan tidak mampu dan tidak mempunyai kekuasaan dapat berdiri dengan pihak lain setara secara hukum. Oleh karena kompleksitasnya dan sering disalahgunakan, maka dapat dikemukakan kelemahan-kelemahan sistem peradilan, di antaranya:¹¹

1. Penyelesaian sengketa lambat. Hal ini terjadi sebagai akibat sistem pemeriksaannya sangat formalistis dan juga sangat teknis, di sisi lain arus perkara semakin deras baik secara kualitas dan kuantitas, sehingga terjadi beban yang berlebihan.

¹⁰ M. Yahya Harahap .*Op. Cit*, hlm. 54

¹¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 233

2. Biaya perkara mahal. Semakin lama proses penyelesaian, semakin banyak biaya yang dikeluarkan.
3. Peradilan tidak tanggap. Hal ini terlihat dalam bentuk perilaku pengadilan atau hakim yang mengabaikan dan tidak tanggap membela serta melindungi kepentingan umum. Tidak peduli terhadap kebutuhan dan perasaan keadilan masyarakat luas. Pengadilan sering berlaku tidak adil, hanya melayani dan memberi keleluasaan kepada lembaga besar atau orang kaya.
4. Putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah. Putusan pengadilan tidak memberi penyelesaian yang menyeluruh dan tidak memuaskan pihak yang kalah maupun yang menang.
5. Putusan pengadilan membingungkan. Tidak jarang pengadilan tanpa alasan kuat dan masuk akal mengabulkan ganti rugi yang luar biasa jumlahnya. Sebaliknya, meskipun dasar alasan hukum dan buktinya kuat, tuntutan ganti rugi ditolak atau yang dikabulkan dalam jumlah sangat kecil sehingga tidak masuk akal sehat.
6. Putusan pengadilan tidak memberi kepastian hukum. Sesuai dengan yurisprudensi terhadap kasus yang sama harus diberi perlakuan penerapan hukum yang sama, tetapi yang terjadi penerapan yang berdisparitas dan fluktuatif dalam kasus yang sama, sehingga terjadi pelanggaran.
7. Kemampuan para hakim bercorak generalis. Hakim memiliki kualitas dan kemampuan profesional yang sangat minim dalam bidang tertentu, misalnya: sengketa yang menyangkut bidang perbankan atau pasar modal, asuransi, perkapalan dan perdagangan internasional dan sebagainya.

Alternatif penyelesaian sengketa muncul sebagai gejala sosial dalam masyarakat yang tidak percaya kepada lembaga peradilan untuk menyelesaikan sengketa mereka. Metode ini sudah dikenal secara universal dapat memenuhi harapan masyarakat dalam menyelesaikan sengketa. Di negara maju misalnya, penyelesaian sengketa melalui alternative penyelesaian sengketa atau *Alternative Dispute Resolution* bahkan menjadi klausul yang selalu dicantumkan dalam kontrak atau perjanjian yang mereka buat, sehingga jika ternyata muncul perselisihan di kemudian hari, maka para pihak akan menyelesaikan melalui lembaga alternatif penyelesaian sengketa tersebut (tidak melalui pengadilan). Dari hal ini dapat kita cermati bahwa alternatif penyelesaian sengketa atau ADR telah menjadi strategi

preventif untuk mencegah terjebaknya para pihak dalam proses gugat menggugat di lembaga peradilan.¹²

Awal mula tatanan alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia adalah dengan diterbitkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa sebagai landasan dalam menyelesaikan sengketa di luar hukum acara pengadilan. Dalam pasal 1 ayat 10 dan alinea kedua dari penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menjelaskan bahwa masyarakat dimungkinkan memakai alternatif lain dalam usaha penyelesaian sengketa, antara lain dengan cara : konsultasi, negosiasi, mediasi, dan konsiliasi atau penilaian ahli. Dengan demikian metode penyelesaian sengketa secara alternative (non-litigasi) tersebut menjadi dapat digunakan secara legal (resmi) dalam praktek penyelesaian sengketa perdata di masyarakat.¹³

Adapun sebenarnya praktik penyelesaian sengketa secara alternative tersebut sudah lazim dipakai oleh masyarakat hukum adat di Indonesia. Dikenal dengan istilah musyawarah untuk mufakat maka kepala desa atau pemuka adat pun memiliki andil besar untuk menyelesaikan perselisihan warganya. Tentunya penyelesaian ini disesuaikan dengan hukum adat setempat dan itikad baik dari para pihak dan pihak penengah.¹⁴

Untuk mengoptimalkan upaya penyelesaian sengketa secara mediasi, maka diintegrasikan pulalah upaya perdamaian ke dalam sistem peradilan. Gagasan

¹² Wirawan, *Menyelesaikan Perdata Secara Singkat*, (Makalah LBH-Bandung, 2009), hlm. 1-2

¹³ Anggreany Arief , *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Perdata*, Al-Risalah, Volume 12 Nomor 2 Nopember 2012, hlm. 307

¹⁴ Joni Emirzon, *Op.Cit*, hlm.14

tentang konsep *Court-annexed mediation* pada dasarnya merupakan pengembangan lebih lanjut ketentuan Pasal 130 HIR/154RBg yang mengatur tentang perdamaian.

Pasal 130 HIR yang berbunyi:

- (1) jika pada hari yang ditentukan kedua belah pihak datang, maka Pengadilan Negeri mencoba dengan perantaraan hakim yang ditunjuk sebagai mediator akan memperdamai mereka.
- (2) jika perdamaian yang demikian itu terjadi, maka tentang hal-hal yang diperdamai dibuat sebuah akte, dan kedua belah pihak diwajibkan untuk mentaati perjanjian yang dibuat dan surat (akta) itu akan berkekuatan hukum dan akan diperlakukan sebagai Putusan Hakim".

Akte yang disebut dalam ayat (2) ialah disebut *Akta van Vergelijk*, surat penyelesaian perselisihan. Di dalam kebanyakan hal perdamaian itu mengenai penetapan persyaratan penyicilan utang.

Pasal 158 Rbg yang berbunyi:

- (1) Bila pada hari yang telah ditentukan para pihak datang menghadap maka Pengadilan Negeri dengan perantaraan ketua berusaha mendamaikannya.
- (2) Bila dapat dicapai perdamaian maka di dalam sidang itu juga dibuatkan suatu akte dan para pihak dihukum untuk mentaati perjanjian yang telah dibuat dan akte itu mempunyai kekuatan serta dilaksanakan seperti suatu surat keputusan bersama.
- (3) Terhadap suatu keputusan tetap semacam itu tidak dapat diajukan banding.
- (4) Bila dalam usaha untuk mendamaikan para pihak diperlukan campur tangan seorang juru bahasa maka digunakan ketentuan-ketentuan tersebut.

Menyadari lambatnya penyelesaian sengketa melalui peradilan, pada tahun 1992 Mahkamah Agung mengeluarkan suatu kebijakan dimana setiap perkara yang ditangani peradilan tingkat pertama dan banding harus selesai dalam tempo tidak lebih dari 6 bulan. Hal ini didasarkan pada realita banyaknya kasus yang menumpuk di pengadilan. Akibat dari kebijaksanaan tersebut arus perkara makin cepat dan

deras melaju ketingkat kasasi sehingga terjadi penumpukan perkara. Menumpuknya perkara ini menunjukkan adanya indikasi ketidakpuasan pencari keadilan.¹⁵

Kenyataan dalam praktik yang dihadapi, jarang dijumpai putusan perdamaian. Produk yang dihasilkan peradilan dalam penyelesaian perkara yang diajukan hampir 100% berupa putusan konvensional yang bercorak menang atau kalah (*Winning or Losing*). Hal ini dikarenakan pada umumnya sikap dan perilaku hakim menerapkan Pasal 130HIR/154Rbg hanya bersifat formalitas saja.¹⁶

Untuk mengoptimalkan upaya damai di pengadilan tingkat pertama, Mahkamah Agung telah mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung selanjutnya disebut SEMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian dalam Pasal 130HIR/154Rbg. SEMA ini menginstruksikan agar semua hakim yang menyidangkan perkara sungguh-sungguh mengusahakan perdamaian dengan menerapkan ketentuan Pasal 130HIR/154Rbg. Pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di Pengadilan dapat dijadikan sebagai salah satu instrumen efektif mengatasi kemungkinan penumpukan perkara di Pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga non-peradilan untuk penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang bersifat memutus (*Adjudicative*). Namun, dalam kenyataannya SEMA tersebut belum juga terlaksana dengan baik.¹⁷

Mahkamah Agung kemudian mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung yang selanjutnya di sebut Perma, yaitu Perma Nomor 2 Tahun 2003 tentang

¹⁵Suparto Wijoyo, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Environmental Dispute Resolution)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2003, hlm. 89

¹⁶ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. *Op.cit.*, hlm. 238

¹⁷ Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hlm. 209

Prosedur Mediasi di Pengadilan. Mahkamah Agung menyadari bahwa pada Perma Nomor 2 Tahun 2003 masih terdapat kendala-kendala dalam implementasinya, sehingga dapat dikatakan tidak berhasil. Berdasarkan penelitian yang dilakukan keberhasilan Perma Nomor 2 Tahun 2003 di bawah 10%, hal ini antara lain karena hakim yang memeriksa perkara pada umumnya kurang berusaha untuk mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa, dan para pihak biasanya tidak hadir sendiri dalam proses mediasi, hanya diwakili oleh penasehat hukumnya, di samping lembaga perdamaian tidak populer dalam masyarakat.¹⁸

Berdasarkan alasan tersebut, Mahkamah Agung merasa perlu melakukan pengkajian lebih lanjut untuk memperoleh hasil yang lebih maksimum. Dan tahun 2008 diterbitkanlah Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Perma ini membawa beberapa perubahan penting, bahkan menimbulkan implikasi hukum jika tidak dijalani. Perma Nomor 1 Tahun 2008 dengan tegas menyatakan bahwa tidak menempuh prosedur mediasi, merupakan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 130HIR/154Rbg yang mengakibatkan putusan batal demi hukum. Oleh karena itu, semua perkara yang diajukan ke Pengadilan tingkat pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui mediasi, terkecuali perkara-perkara yang diselesaikan melalui prosedur Pengadilan Niaga, Pengadilan Hubungan Industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).¹⁹

¹⁸ Retno Wulan Sutantio, *Mediasi dan Dading*, sebagaimana dikutip dalam Mahkamah Agung RI, *Mediasi dan Perdamaian*, Jakarta, 2004, hlm. 22

¹⁹Krisna Harahap, *Hukum Acara Perdata, Mediasi, Class Action, Arbitrase dan Alternatif*, PT. Grafitri Budi Utami, Bandung, 2009, hlm. 62

Selanjutnya dengan semangat pembaharuan mediasi, Mahkamah Agung kembali melakukan penyempurnaan dengan menerbitkan aturan mediasi baru yakni Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Perma baru ini ditetapkan sejak tanggal 3 Februari 2016 oleh Ketua Mahkamah Agung dan telah diundangkan pada tanggal 4 Februari 2016. Revisi peraturan ini resmi menggantikan aturan mediasi sebelumnya dengan beberapa perubahan mendasar yaitu mengenai itikad baik dalam mediasi dan konsekuensinya, adanya penyelesaian sebagian, konsekuensi tidak menempuh proses mediasi dan penyelesaian mediasi di luar pengadilan.²⁰

Pada dasarnya upaya mediasi yang dilakukan oleh hakim terhadap perkara yang diterima adalah membantu kerja hukum acara, khususnya Hukum Acara Perdata sehingga dapat meminimalkan beban yang terlampau padat yang ditanggung oleh pengadilan negeri. Bila ditinjau dari prosedur dan sistem peradilan, dapat dikatakan bahwa sistem peradilan di Indonesia masih kalah dengan sistem peradilan Prancis. Sistem peradilan Prancis mempunyai kemampuan ekonomi dan sarana-sarana peradilan yang jauh lebih maju dibandingkan peradilan di Indonesia. Baik itu jumlah hakim, panitera dan staf-staf kepaniteraan yang seimbang dengan jumlah perkara yang masuk ke pengadilan.²¹

Namun demikian dengan dilakukannya perbaikan-perbaikan oleh Mahkamah Agung tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, telah terjadi perubahan fundamental dalam praktik peradilan di Indonesia. Pengadilan tidak hanya bertugas

²⁰ Sekti Eka Guntoro, *Sesuatu yang baru dalam Perma Mediasi Yang Baru (Itikad Baik Dalam Mediasi Sebagai Syarat Formal Sebuah Gugatan)*, dikutip dari <https://sektiekaguntoro.wordpress.com/2016/02/1012/>.

²¹ Lintang Oloan Siahaan, *Jalannya Peradilan Prancis Lebih Cepat Dari Peradilan Kita*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm.114

dan berwenang memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diterimanya, tetapi juga berkewajiban mengupayakan perdamaian antara pihak-pihak yang berperkara. Pengadilan yang selama ini berkesan sebagai lembaga penegakan hukum dan keadilan, tetapi sekarang pengadilan juga menampakkan diri sebagai lembaga yang mencari solusi damai antara pihak-pihak yang bersengketa.

Oleh karena itu hakim selaku ujung tombak pengadilan yang mengupayakan penyelesaian atas sengketa yang diajukan kepadanya, idealnya mampu mengupayakan perdamaian antara pihak-pihak yang berperkara sehingga tidak terjadi lagi penumpukan perkara khususnya perkara perdata di tingkat pertama, dan dapat mengurangi beban perkara di tingkat banding maupun kasasi di Mahkamah Agung. Apalagi di Pengadilan Negeri Painan yang memiliki daerah kewenangan hukum yang luas sampai ke selatan perbatasan dengan Muko-muko Propinsi Bengkulu, tiap tahunnya banyak perkara perdata khususnya perdata tanah dengan klasifikasi perbuatan melawan hukum yang masuk dan tidak bisa putus pada tahun itu juga. Sehingga terjadi penumpukan perkara yang sedang berjalan tiap tahunnya, yang berarti proses mediasi yang dilakukan oleh hakim atau mediator tidak efektif dan perkara pun dilanjutkan sesuai hukum acara yang memakan waktu dan biaya yang mahal. Hal ini jauh dari asas penyelesaian cepat, tepat, adil dan murah.

Meskipun demikian telah diterbitkannya PERMA Mediasi oleh Mahkamah Agung sebagai acuan dalam pelaksanaan mediasi di Pengadilan, dengan tujuan agar pengupayaan penyelesaian sengketa melalui mediasi dapat memberikan hasil yang maksimal, guna mengurangi terjadinya penumpukan perkara di Pengadilan maupun

di Mahkamah Agung, namun permasalahannya adalah bagaimana efektifitas mediasi di Pengadilan dalam penyelesaian sengketa perdata yang justru membutuhkan seorang mediator yang memiliki pengetahuan dan memahami nilai-nilai dalam masyarakat setempat. Sementara disisi lain, pada kenyataannya tingkat keberhasilan lembaga mediasi di Pengadilanpun dinilai masih sangat rendah. Hal ini didasarkan pada laporan IICT (*Indonesian Institute For Conflict Transformation*) yang menjelaskan bahwa “Kurang dari 10% dari jumlah perkara yang masuk”.²² Hal tersebut membuktikan bahwa di mana dari semua jumlah perkara perdata yang masuk ke Pengadilan dan telah diupayakan penyelesaian secara mediasi, justru para pihak masih cenderung memilih penyelesaian dengan cara *Litigasi* daripada pengupayaan penyelesaian melalui keberhasilan mediasi.

Dengan minimnya jumlah perkara di Pengadilan Negeri Painan yang diselesaikan melalui mediasi, bahwa dari tahun 2009 hingga tahun 2015 ini terdapat 183 perkara perdata yang masuk dan yang berhasil di mediasi hanya 6 perkara saja artinya hanya 3 persen saja yang berhasil. Sedangkan untuk jenis perkara perdata tanah perbuatan melawan hukum yang masuk ke Pengadilan Negeri Painan adalah sebanyak 70 perkara dan yang berhasil di mediasi hanya berjumlah 2 sisanya menempuh hukum acara persidangan. Adapun contoh perkara perdata tanah perbuatan melawan hukum yang berhasil di mediasi di Pengadilan Negeri Painan yakni Nomor 11/Pdt.G/2015/PN Pnn. Sedangkan contoh perkara perdata tanah perbuatan melawan hukum yang gagal di mediasi dan menempuh acara persidangan adalah No. 21/Pdt.G/2014/PN Pnn.

²² Mahkamah Agung RI, *Buku Komentor PERMA Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Mediasi Di Pengadilan*, yang dikutip dari <http://www.mahkamahagung.go.id>,

Dari data tersebut dapat diasumsikan bahwa penerapan mediasi terhadap penyelesaian sengketa di Pengadilan Negeri Painan masih terkesan formalitas. Karena dalam menilai tingkat efektifitasnya penerapan mediasi di Pengadilan ditentukan dari hasil kesepakatan atau kegagalan yang dicapai dalam proses penyelesaian sengketa yang diajukan. Sebagaimana Djulis Herjanara dalam makalahnya menjelaskan bahwa “Efektifitas dan efisiensi proses penyelesaian sengketa para pencari keadilan di Pengadilan akan diuji oleh upaya perdamaian yang dilakukan selama proses beracara, terlebih upaya mengoptimalkan mediasi saat sebelum pemeriksaan pokok perkara”.²³

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelaksanaan mediasi terhadap perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Negeri Painan?
2. Bagaimana peran mediator untuk mengupayakan keberhasilan mediasi terhadap perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Negeri Painan?
3. Bagaimana efektifitas pelaksanaan mediasi terhadap perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Negeri Painan?

²³ Djulia Herjanara, *Pelaksanaan Mediasi Sebagai Instrumen Efektif Pada Pengadilan Agama Dalam Rangka Pemenuhan Rasa Keadilan*, dikutip dari <http://www.badilag.net>.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan proses pelaksanaan mediasi terhadap perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Negeri Painan.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan peran mediator untuk mengupayakan keberhasilan mediasi terhadap perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Negeri Painan.
3. Untuk mengetahui sejauh mana efektifnya pelaksanaan mediasi terhadap perbuatan melawan hukum dalam sengketa pertanahan di Pengadilan Negeri Painan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari dilakukan penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoretis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum acara perdata di Pengadilan Negeri terutama mengenai penyelesaian sengketa perdata melalui mediasi.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan pemikiran bagi masyarakat, lembaga penegak hukum seperti hakim, advokat dan mediator sebagai fasilitator dalam menyelesaikan sengketa di dalam maupun di luar pengadilan.

E. Kerangka Teoretis dan Konseptual

1. Kerangka Teoretis

Untuk menganalisis permasalahan yang telah dirumuskan diatas dapat ditinjau dari beberapa teori yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya:

a. Teori Konflik

Secara sosiologis, konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara dua orang atau lebih (bisa juga kelompok) dimana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak lain dengan menghancurkannya atau membuatnya tidak berdaya. Terlepas dari faktor-faktor yang melatarbelakanginya, konflik merupakan suatu gejala dimana individu atau kelompok menunjukkan sikap atau perilaku bermusuhan terhadap individu atau kelompok lain sehingga mempengaruhi kinerja dari salah satu atau semua pihak yang terlibat.²⁴ Dengan demikian, konflik pada dasarnya merupakan suatu gejala dimana individu atau kelompok menunjukkan adanya permusuhan atau perselisihan dimana satu pihak berusaha untuk menyingkirkan pihak lainnya.

Beberapa ahli memberikan pendapat mengenai sebab munculnya konflik. Menurut Robbins, konflik muncul karena ada kondisi yang melatarbelakanginya. Kondisi tersebut dapat berupa komunikasi, struktur dan variabel pribadi. Apabila salah satu dari kondisi tersebut terjadi dalam kelompok dan disadari maka muncul persepsi bahwa di dalam kelompok telah terjadi konflik. Sementara menurut Kreps, konflik senantiasa berpusat

²⁴ Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, Pustaka Margaretha, Jakarta, 2012, hlm. 31

pada beberapa penyebab utama yakni tujuan yang ingin dicapai, alokasi sumber daya yang dibagikan, keputusan yang diambil maupun perilaku setiap pihak yang terlibat. Menurut pandangan teori konflik perubahan sosial tidak terjadi melalui proses penyesuaian nilai-nilai yang membawa perubahan, tetapi akibat adanya konflik yang menghasilkan kompromi-kompromi yang berbeda dengan kondisi semula. Terdapat berbagai macam jenis konflik tergantung pada dasar yang digunakan untuk membuat klasifikasi. Pengelompokan jenis konflik tersebut dapat dibagi sebagai berikut:²⁵

- a. Berdasarkan fungsinya, konflik dibagi menjadi 2 (dua) yaitu konflik fungsional dan disfungsional. Konflik fungsional berkaitan dengan pertentangan antar kelompok yang terjadi bermanfaat bagi peningkatan efektivitas dan presentasi organisasi. Sedangkan konflik disfungsional berkaitan dengan pertentangan antar kelompok yang merusak atau menghalangi pencapaian tujuan kelompok.
- b. Berdasarkan pihak yang terlibat terdiri dari konflik dalam diri individu, konflik antar individu, konflik antar individu dan kelompok, konflik antar kelompok dalam organisasi yang sama dan konflik antar organisasi.
- c. Berdasarkan struktur organisasi dapat dibagi menjadi konflik vertikal (antara karyawan yang memiliki kedudukan yang tidak sama dalam organisasi), konflik horizontal (konflik antara yang memiliki kedudukan

²⁵ *Ibid*, hlm. 41-43

sama), konflik garis staf (antara karyawan lini yang biasanya memegang posisi komando dengan pejabat staf yang biasanya berfungsi sebagai penasihat dalam organisasi), dan konflik peran (konflik yang terjadi karena seseorang mengamban lebih dari satu peran yang saling bertentangan).

Pemikiran yang menjadi dasar teori konflik adalah pemikiran Karl Marx. Teori konflik yang digagas oleh Marx didasarkan pada kekecewaannya pada sistem ekonomi kapitalis yang dianggap mengeksploitasi buruh. Menurut Marx di dalam masyarakat terdapat dua kekuatan yang saling berhadapan, yakni kaum borjuis yang menguasai sarana produksi ekonomi dan kaum proletar atau buruh yang dikendalikan oleh kaum borjuis. Konflik selalu terjadi diantara kedua kelompok ini. Karl Marx melihat masyarakat sebagai sebuah proses perkembangan yang akan menyudahi konflik melalui konflik.

b. Teori Penyelesaian Sengketa

Salah satu ahli yang mengemukakan teori mengenai Penyelesaian Sengketa adalah C.J.M. Schuyt (*HoefijzerModel*/teori tapal kuda). Namun dalam hal ini, Schuyt menggunakan istilah konflik. Konflik adalah situasi atau keadaan dimana dua atau lebih pihak-pihak memperjuangkan tujuan mereka masing-masing yang tidak dapat dipersatukan dimana tiap-tiap pihak mencoba meyakinkan pihak lain mengenai kebenaran tujuannya masing-masing. Ada beberapa makna konflik yang berbeda antara lain: konflik sebagai persepsi (perebutan kepentingan/perebutan nilai); konflik

sebagai perasaan (ketidakcocokan), rasa sedih, marah, takut, putus asa; dan konflik sebagai tindakan yakni tindakan untuk mendapatkan kebutuhan, konflik untuk mendapatkan kebutuhan ini juga disebut sengketa.²⁶

Menurut teori penyelesaian konflik yang dikemukakan oleh C.J.M. Schuyt bahwa cara penyelesaian konflik berbeda-beda sesuai dengan tipe konflik yang berbeda-beda pula. Terdapat 6 (enam) cara yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan konflik, yaitu:²⁷

1. Pihak yang satu menundukkan diri pada pihak lain;
2. Para pihak melakukan musyawarah;
3. Para pihak meminta pihak ketiga menjadi perantara;
4. Diselesaikan melalui mekanisme pengadilan (hakim);
5. Diselesaikan melalui solusi politik administrasi pemerintah; dan
6. Diselesaikan melalui tindak kekerasan.

Dari bentuk-bentuk penyelesaian konflik tersebut di atas, dapat terlihat bahwa penyelesaian konflik yang pertama yaitu penyelesaian mandiri dimana pihak yang satu menundukkan diri kepada pihak yang lain, kemudian dengan campur tangan pihak ketiga, penyelesaian melalui mekanisme pengadilan, sampai pada suatu perjuangan politik administrasi pemerintah dan kelanjutan dari bentuk penyelesaian konflik ini adalah penyelesaian dengan menggunakan sarana kekerasan. Tipe konflik

²⁶ Sholih Mu'adi, Disertasi "*Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan Melalui Cara Litigasi*", Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.

²⁷ <http://sosiologihukum-spencer2.blogspot.com/2011/03/proses-sosial.html>

keenam merupakan tingkatan tertinggi dengan cara penyelesaian melalui kekerasan, kemudian tipe kelima hingga pertama menunjukkan tingkat dengan tipe semakin rendah dengan bentuk alternatif penyelesaian sesuai dengan tipenya.

Dari bentuk penyelesaian konflik yang dikemukakan oleh Schuyt diatas menunjukkan bahwa ada 2 (dua) kelompok dalam penyelesaian konflik yaitu: penundukan diri, pengelolaan sendiri (musyawarah) disatu sisi dan melalui solusi politik administrasi pemerintah dan kekerasan disisi yang lain. Sedangkan dibagian tengah dalam bagan sepatu kuda tersebut terdapat campur tangan pihak ketiga.

c. Teori sistem hukum

Teori sistem hukum yang diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman dapat dijadikan sebagai pedoman dalam menganalisis pelaksanaan mediasi di pengadilan. Menurut Friedman hukum harus diperspektifkan sebagai suatu sistem, artinya hukum itu bukan anasir tunggal melainkan eksistensinya harus didukung oleh beberapa unsur yang saling mempengaruhi. Dengan demikian, keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum.

Sebagai suatu sistem hukum dari sistem kemasyarakatan, maka hukum mencakup 3 (tiga) komponen yaitu:²⁸

²⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan teori peradilan (Judicial prudence) termasuk interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009, hlm. 204

a. Substansi hukum (*legal substance*).

Substansi hukum yang dimaksud disini yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis termasuk putusan pengadilan. Substansi hukum merupakan aturan-aturan, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem tersebut mencakup keputusan yang dikeluarkan atau aturan baru yang dibentuk.

Dalam pelaksanaan mediasi dipengadilan, Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan merupakan salah satu elemen substansi hukum. Peraturan tersebut setidaknya berisi mengenai substansi dan prosedur mediasi di Pengadilan. Elemen substansi ini dapat memberikan kepastian kepada para pihak yang bersengketa untuk menemukan jalan keluar dari sengketa yang dihadapi.

b. Struktur hukum (*legal structure*).

Struktur hukum disini yaitu keseluruhan institusi hukum yang ada beserta aparatnya. Di Indonesia yang merupakan bagian dari struktur hukum antara lain institusi atau penegak hukum seperti: hakim, jaksa, polisi dan advokat.

Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada dibawahnya merupakan bagian dari struktur hukum. Hakim yang merupakan bagian dari struktur peradilan memiliki peran yang sangat penting dalam mencapai keberhasilan proses mediasi. Keberhasilan dan

kegagalan proses mediasi ditopang oleh keahlian hakim mediator dalam menjalankan perannya.

c. Budaya (kultur) hukum.

Budaya hukum yang dimaksud disini adalah opini-opini, kepercayaan, kebiasaan, keyakinan, cara berpikir, dan cara bertindak baik aparat penegak hukum maupun masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum. Budaya hukum menunjukkan tradisi hukum yang biasa digunakan untuk mengatur kehidupan suatu masyarakat hukum. Dengan demikian budaya hukum masyarakat sangat dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan, lingkungan budaya, posisi ataupun kedudukan dan bahkan kepentingan-kepentingan.

2. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari kekeliruan, kesalahan dan perbedaan pengertian mengenai berbagai istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka dikemukakan beberapa konsep diantaranya:

a. Mediasi

Mediasi dalam bahasa Inggris disebut "*mediation*" yang berarti penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah atau penyelesaian sengketa secara menengahi, yang menengahi dinamakan mediator atau orang yang menjadi penengah.²⁹ Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian sengketa perdamaian dalam praktik hukum acara

²⁹ John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hlm. 377

perdata dikenal dengan istilah “*dading*”, yang merupakan suatu usaha agar adanya persetujuan yang disepakati para pihak untuk mengakhiri sengketa yang diproses di pengadilan. Putusan perdamaian disamakan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dan dapat dimintakan eksekusi oleh para pihak yang tercantum dalam putusan perdamaian (*dading*).³⁰

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan juga bahwa mediasi adalah proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam suatu perselisihan sebagai penasehat.³¹ Menurut Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.³² Dari beberapa pengertian mediasi diatas terlihat bahwa mediasi merupakan bantuan atau bimbingan dari pihak ketiga (pihak yang bersifat netral) untuk merumuskan langkah-langkah sebagai solusi dan membuat jalan keluar dan keputusan damai antara pihak-pihak berperkara.

“Takdir Rahmadi memberikan pengertian mediasi sebagai suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutus”.³³ Sedangkan pengertian yang lebih luas dikemukakan Mahkamah Agung sebagaimana dikutip Nurnaningsih

³⁰ M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 294

³¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hlm.96

³² Pasal 1 angka 7 Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

³³ *Op. Cit*, Takdir Rahmadi, hlm. 12

Amriani, mengatakan bahwa mediasi pada dasarnya adalah negosiasi yang melibatkan pihak ketiga yang memiliki keahlian mengenai prosedur mediasi yang efektif, dapat membantu dalam situasi konflik untuk mengoordinasikan aktivitas mereka sehingga lebih efektif dalam proses tawar-menawar.³⁴

b. Sengketa

Sengketa dalam kamus Bahasa Indonesia berarti pertentangan atau konflik. Pertentangan atau konflik yang terjadi disebabkan karena adanya kepentingan yang sama antara individu-individu atau kelompok-kelompok. “Suyud Margono sebagaimana di kutip oleh Nurnaningsih Amriani menyatakan, sengketa adalah situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Pihak yang merasa dirugikan menyampaikan ketidakpuasan ini kepada pihak kedua dan apabila pihak kedua tidak menanggapi dan memuaskan pihak pertama, serta menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadilah apa yang dinamakan dengan sengketa”.³⁵

Sengketa dapat diartikan sebagai perselisihan yang diiringi adanya tuntutan (gugatan) dari pihak yang satu kepada pihak yang lain. Sengketa juga didefinisikan sebagai perselisihan mengenai masalah fakta, hukum atau politik dimana pernyataan suatu pihak ditolak, dituntut balik atau diingkari oleh pihak lain.³⁶ Suatu sengketa perdata timbul karena ada pihak

³⁴ Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 28

³⁵ *Op. Cit*, Nurnaningsih Amriani, hlm. 12

³⁶ J.G. Merrills, *Penyelesaian Sengketa Internasional*, (Penyadur Achmad Fauzan), Penerbit Tarsito, Bandung, 1986, hlm.1.

yang dirugikan oleh pihak lain dan pihak yang dirugikan tersebut menuntut secara perdata dengan cara mengajukan gugatan ke Pengadilan melalui prosedur hukum yang telah ditentukan. Menurut Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa, tuntutan hak yang didalam Pasal 118 (1) HIR/142 (1) Rbg disebut sebagai tuntutan perdata (*burgerlijke vordering*) tidak lain adalah tuntutan hak yang mengandung sengketa yang lazimnya disebut gugatan.³⁷

Penyelesaian sengketa diartikan sebagai suatu proses untuk menyelesaikan perselisihan yang diiringi adanya tuntutan (gugatan) dari pihak yang satu kepada pihak yang lain. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui dua proses yaitu proses litigasi didalam pengadilan dan non litigasi atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan.³⁸

c. Pertanahan

Pertanahan bermula dari kata tanah, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan pengertian mengenai tanah, yaitu “permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.” Pengertian tanah juga diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu: “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun

³⁷Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, edisi keenam, Liberty, Yogyakarta, 2002, hlm.35

³⁸ Dindin S. Maolani, *Konsep Penyelesaian Sengketa Litigasi dan Non Litigasi (ADR) dalam Penyelesaian Kasus HAM*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusi, Jakarta, 2005, hlm.6

bersama- sama dengan orang lain serta badan- badan hukum.”³⁹ Dengan demikian tanah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah objek perkara yang disengketakan oleh para pihak, sedangkan pertanahan berarti hal-hal yang berkaitan dengan tanah tersebut.

d. Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*), menurut pasal 1365 KUH-Perdata adalah tiap perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang bersalah menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Akan tetapi Pengadilan Belanda (*Hoge Raad*) dalam kasus yang terkenal Lindenbaum melawan Cohen memperluas arti perbuatan melawan hukum bukan hanya perbuatan melanggar undang-undang tetapi juga perbuatan yang melanggar kepatutan, kehati-hatian, dan kesusilaan dalam hubungan antar sesama warga masyarakat dan terhadap benda orang lain.⁴⁰

e. Pengadilan Negeri

Pengadilan yang dimaksud dalam bahasa Belanda adalah badan yang melakukan peradilan berupa memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.⁴¹

Pengadilan adalah sebuah forum publik yang bersifat resmi, dimana kekuasaan publik ditetapkan oleh otoritas hukum untuk menyelesaikan perselisihan dan pencarian keadilan dalam hak sipil, buruh, administratif, dan kriminal dibawah hukum.

³⁹ Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta, 2010, Sinar Grafika. hlm.3

⁴⁰ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Yogyakarta, 2001, Sinar Grafika, hlm.166

⁴¹ <http://kuliahhukumindonesia.blogspot.com/2009/01/pengertian-peradilan-dan-pengadilan.html>

Dalam negara dengan sistem *common law*, pengadilan merupakan cara utama untuk penyelesaian perselisihan, dan umumnya dimengerti bahwa semua orang memiliki hak untuk membawa klaimnya ke pengadilan dan pihak tertuduh memiliki hak untuk meminta perlindungan di pengadilan.⁴² Kompetensi Pengadilan Negeri adalah wewenang pengadilan negeri dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.⁴³ Ada 2 (dua) bentuk kompetensi pengadilan yaitu: Kompetensi absolut pengadilan negeri adalah wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain, baik dalam lingkungan peradilan yang sama (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi) maupun dalam lingkungan peradilan yang berbeda (Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama). Kompetensi relatif badan pengadilan adalah pembagian kekuasaan mengadili antara badan pengadilan yang serupa yang didasarkan pada tempat tinggal tergugat. Jadi kompetensi relatif ini berkaitan dengan wilayah hukum suatu pengadilan.

Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama yang berwenang mengadili perkara sehari-hari meliputi semua perkara baik perdata maupun pidana. Tempat kedudukan Pengadilan Negeri pada prinsipnya berada di tiap Ibu Kota Kabupaten, namun di luar Pulau Jawa

⁴² <http://id.wikipedia.org/wiki/Pengadilan>.

⁴³ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm.57-58

masih terdapat banyak Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lebih dari satu Kabupaten.⁴⁴

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Untuk menjawab permasalahan diatas diperlukan suatu metode penelitian. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis sosiologis (*empiris*) yang sangat berguna untuk menemukan bagaimana suatu aturan hukum berlaku ditengah masyarakat atau bagaimana masyarakat memberlakukan suatu aturan hukum. Konsep penelitian ini tidak melihat hukum sebagai suatu yang statis melainkan sesuatu yang dinamis, dimana hukum itu akan berubah mengikuti perkembangan masyarakat serta memandang hukum sebagai suatu gejala sosial yang tunduk kepada hukum dan konsep-konsep sosial.

Penelitian ini mengkaji *Law in action* yang dalam kajian empiris biasa disebut dengan *das sein* (apa kenyataannya),⁴⁵ yaitu membahas adanya kesenjangan antara ketentuan Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur mediasi di Pengadilan dengan realita pelaksanaan mediasi khususnya di Pengadilan tingkat pertama serta problematika yang dihadapi dalam penerapan mediasi khususnya dalam perkara perdata tanah perbuatan

⁴⁴ R. Soeroso, *Praktik Hukum Acara Perdata, Tata Cara dan Proses Persidangan*, Sinar Grafika, Jakarta, Cet. Ke-7, 2006, hlm.5

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta, 1986, hlm. 51

melawan hukum sehingga mediasi tersebut belum dapat terlaksana secara efektif.

2. Lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Negeri Painan dengan alasan karena Pengadilan Negeri Painan merupakan salah satu Pengadilan Negeri yang memiliki daerah kewenangan hukum yang sangat luas hingga ke perbatasan daerah muko-muko propinsi Bengkulu, meliputi 7 kecamatan dengan jarak tempuh \pm 7 jam menuju kecamatan terjauh dari ibu kota kabupaten Painan. Selain itu perkara perdata yang masuk ke Pengadilan Negeri Painan juga banyak jumlahnya khususnya perkara perdata pertanahan dengan klasifikasi perkara perbuatan melawan hukum, yang diharapkan dapat membantu peneliti dalam mengumpulkan bahan penelitian sesuai dengan judul yang diteliti khususnya mengenai kasus yang diselesaikan melalui proses mediasi.

3. Populasi dan Sampel

Populasi merupakan keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama. Populasi dalam penelitian ini adalah perkara perdata objek tanah dengan klasifikasi perkara perbuatan melawan hukum yang diterima di Kepaniteraan Perdata Pengadilan Negeri Painan dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2015. Penentuan sampel didasarkan pada pertimbangan subjektif dari peneliti dengan menggunakan metode *purposive sampling*, yakni pengambilan sampel yang dilakukan melalui pertimbangan-

pertimbangan tertentu dan tidak secara acak.⁴⁶ Dengan demikian, dalam penelitian ini peneliti menentukan sampel yang dianggap dapat mewakili populasi.⁴⁷ Sampel yang diambil dalam penelitian ini adalah perkara perdata pertanahan perbuatan melawan hukum yang berhasil dimediasi yakni Nomor 11/Pdt.G/2015/PN Pnn. Selain itu juga diambil sampel perkara perdata pertanahan perbuatan melawan hukum yang gagal dimediasi yakni Nomor 21/Pdt.G/2014/PN Pnn.

4. Metode dan alat pengumpulan data

Penelitian ini ditujukan untuk mengumpulkan informasi, secara sistematis dan komprehensif mengenai sikap, kepercayaan dan perilaku manusia. Metode dan alat pengumpulan data yang dipergunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Observasi/pengamatan, melakukan survey langsung terhadap proses mediasi untuk meneliti objek yang diteliti dan selanjutnya mengadakan evaluasi dengan mempergunakan catatan khusus peneliti. Hal ini dilakukan untuk mengetahui kemampuan yang dimiliki oleh seorang mediator dalam mencari dan menemukan solusi terbaik dalam penyelesaian sengketa diantara para pihak.
- b. Studi dokumen yaitu mempelajari dokumen-dokumen terkait dengan masalah yang akan diteliti. Dokumen tersebut dapat berupa berkas-berkas perkara yang telah berhasil diselesaikan secara mediasi yakni Perkara

⁴⁶ Singarimbun dan Sofian Efendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 1989, hlm. 155

⁴⁷ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 91

Perdata Nomor 11/Pdt.G/2015/PN Pnn juga perkara perdata yang gagal di mediasi yakni Nomor 21/Pdt.G/2014/PN Pnn serta peraturan-peraturan yang terkait dengan mediasi.

- c. Wawancara merupakan percakapan antara dua orang atau lebih yang pertanyaannya diajukan oleh peneliti kepada subjek atau sekelompok subjek penelitian untuk dijawab.⁴⁸ Wawancara dilakukan dengan menggunakan pendekatan wawancara mendalam (*indepth interviewing*). Pedoman wawancara hanya berupa pertanyaan-pertanyaan singkat dengan membuka kemungkinan peneliti menerima jawaban panjang. Dalam penelitian ini pihak yang diwawancarai adalah para pihak materil dari perkara yang dijadikan sampel, kuasa hukum/advokat dari para pihak materil tersebut, hakim atau majelis Hakim dan Hakim Mediator yang ditetapkan dari perkara perdata yang bersangkutan.

5. Jenis data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua jenis data yaitu:

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dilapangan (*field research*). Data ini diperoleh dari responden yaitu para pihak, kuasa hukum/advokat, hakim dan mediator di Pengadilan Painan.
- b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Untuk lebih jelas data sekunder bersumber dari:

⁴⁸ Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung, 2002, hlm. 136

1. Bahan hukum primer berupa Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini yaitu: Undang-Undang Dasar 1945, HIR/Rbg (*Herzienie Indonesich Reglement/Reglement Voor De Buitengewesten*), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
2. Bahan hukum sekunder: Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang berupa tulisan atau pendapat pakar hukum yang berhubungan dengan penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediasi yang terdapat dalam literatur atau buku-buku, makalah, hasil penelitian, dan hasil seminar.
3. Bahan hukum tersier: Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: Kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan dan lain-lain.

6. Teknik Analisis Data

Setelah data dikumpulkan dari lapangan, maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data. Analisis data, merupakan penyusunan terhadap data yang diperoleh di lapangan untuk mendapatkan kesimpulan.

a. Pengolahan data

Data yang telah terkumpul diteliti kembali guna mengetahui kelengkapan data yang diperoleh, kejelasan rumusan maupun relevansinya

bagi peneliti. Sehingga apabila terdapat kekurangan-kekurangan atau hal-hal yang kurang jelas, dapat dilengkapi kembali. Tahap selanjutnya menyederhanakan data agar menjadi informasi yang dapat digunakan dalam menjelaskan permasalahan penelitian. Pengolahan data pada tahap ini dilakukan apabila semua informasi dianggap cukup memadai oleh peneliti. Langkah yang dilakukan adalah dengan melakukan penyederhanaan informasi yang diperoleh dengan memilah-milah informasi berdasarkan kategori yang telah ditentukan.

b. Analisis data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Data yang diperoleh dinilai dengan bertolak pada peraturan hukum yang ada, pandangan para ahli, teori-teori dan konsep-konsep yang disusun dan dikemukakan, melalui langkah ini diperoleh kesimpulan yang benar sebagai jawaban atau penjelasan yang mampu menyelesaikan permasalahan yang telah dirumuskan.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan daripada penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bab I bab ini akan menguraikan hal-hal mengenai pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan kerangka konseptual, metode penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II dalam bab ini akan diuraikan mengenai tinjauan pustaka diantaranya, Alternatif Penyelesaian Sengketa, Mediasi dan Pengaturan Mediasi, Mediator, Sengketa perdata pertanahan Perbuatan Melawan Hukum.

Bab III pada bab ini akan menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan mengenai Pelaksanaan Mediasi Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dalam Sengketa Pertanahan di Pengadilan Negeri Painan, peranan hakim mediator dalam Mediasi Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Dalam Sengketa Pertanahan di Pengadilan Negeri Painan, sehingga dapat dilihat efektifitas mediasi terhadap penyelesaian perkara perdata Perbuatan Melawan Hukum Dalam Sengketa Pertanahan di Pengadilan Negeri Painan.

Bab IV dalam bab ini akan diuraikan mengenai bagian penutup yang memuat kesimpulan dan saran-saran.

