

Ketidakefektifan Mediasi Dalam Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah (Overlapping) Studi Kasus Badan Pertanahan Kota Semarang

Rizaldi Gym Nastiar, Dian Latifiani

Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Corresponding Author: rizaldinastiar@students.unnes.ac.id

ISSN 2964-3848

QRCBN 62-6861-0144-710

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keefektifan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah *overlapping* berdasarkan studi kasus di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Semarang. Fokus penelitian meliputi prosedur mediasi, faktor penghambat, serta solusi untuk meningkatkan efektivitas proses tersebut dalam mencapai penyelesaian konflik yang adil dan efisien. Penelitian ini menerapkan pendekatan hukum campuran (*mixed legal research*), yang merupakan perpaduan antara metode penelitian hukum normatif dan empiris. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan pihak BPN, pihak yang berkonflik, serta analisis dokumen kasus mediasi dalam kurun waktu tiga tahun terakhir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat keberhasilan mediasi di kantor pertanahan kota semarang masih cukup rendah karena beberapa faktor, antara lain: (1) rendahnya kesadaran masyarakat tentang manfaat mediasi, (2) kurangnya itikad baik dari para pihak yang bersengketa. Temuan bahwa rendahnya kesadaran masyarakat tentang manfaat mediasi serta kurangnya itikad baik, menjadi penghambat utama

dalam keberhasilan sistem mediasi. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan di Badan Pertanahan Kota Semarang, dapat disimpulkan bahwa efektivitas mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping masih menghadapi tantangan signifikan yang mempengaruhi tingkat keberhasilannya. Peningkatan efektivitas mediasi memerlukan perbaikan sistemik, baik dari sumber daya manusia terutama pendekatan BPN terhadap penyelesaian sengketa. Rekomendasi penelitiannini dapat menjadi acuan bagi pemerintah dan BPN dalam meningkatkan kualitas mediasi sengketa pertanahan di masa depan.

Kata kunci: sengketa tanah, mediasi, overlapping.

PENDAHULUAN

Indonesia dikenal sebagai negara agraris dengan wilayah yang sangat luas, di mana tanah memegang peran yang sangat vital dalam kehidupan masyarakatnya. Tidak hanya digunakan sebagai lahan pertanian, tanah juga dimanfaatkan untuk berbagai keperluan lain seperti pembangunan permukiman, kawasan industri, kegiatan perkebunan, hingga pengembangan infrastruktur. Mengingat peran strategis tanah dalam menunjang keberlangsungan hidup dan aktivitas sosial ekonomi masyarakat, maka negara memiliki tanggung jawab besar untuk mengatur pemanfaatannya secara adil dan berkelanjutan. Pengaturan ini diwujudkan melalui perangkat hukum yang dirancang untuk melindungi kepentingan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹²¹³

Fundamen hukum agraria Indonesia bersumber dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang memberikan mandat kepada negara untuk mengelola dan memanfaatkan

¹²¹³ Rizaldi, M., Mujiburohman, D. A., & Pujiriyani, D. W. (2023). Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Tanah Antara Hak Guna Usaha dan Hak Milik. *Widya Bhumi*, 3(2), 137-151.

kekayaan alam Indonesia meliputi tanah, air, dan sumber daya mineral demi terwujudnya kemakmuran yang merata bagi seluruh rakyat.¹²¹⁴ Permasalahan sengketa atas sertifikat tanah sering kali berakar dari ketidaktepatan dalam proses pendaftaran tanah. Kesalahan tersebut bisa timbul dari tindakan tidak jujur pihak pemohon baik saat pengajuan permohonan maupun dalam proses pengukuran bidang tanah yang menyampaikan data atau keterangan tidak sesuai kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang. Di sisi lain, kelalaian atau kurangnya ketelitian petugas pertanahan dalam melakukan pemetaan dan pengukuran juga menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya konflik. Oleh karena itu, dalam menghadapi beragam persoalan sengketa sertifikat tanah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) tidak tinggal diam dan tetap mengambil peran aktif dalam penanganannya.¹²¹⁵

Setiap sengketa pertanahan pada prinsipnya memerlukan mekanisme penyelesaian yang tepat, baik melalui jalur litigasi yakni proses peradilan, maupun melalui pendekatan non litigasi atau penyelesaiandi luar pengadilan. Jalur non litigasi seharusnya bisa dijadikan sebagai alternatif yang lebih efisien karena memberikan solusi hukum dengan biaya yang lebih ringan, waktu yang lebih singkat, dan mampu menghasilkan solusi yang menguntungkan kedua belah pihak. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, alternatif penyelesaian sengketa mencakup sejumlah metode di luar proses

¹²¹⁴ Ihsani, F. A. N., & Putra, G. P. (2024). Praktik Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Batas di Kantor Pertanahan Kota Kediri. *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Tata Negara*, 2(4), 252-262..

¹²¹⁵ Radina, T. A., Adhim, N., & Triyono, T. (2021). Penyelesaian Sengketa Tanah Overlapping Melalui Proses Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Semarang (Studi Kasus di Kelurahan Pedalangan, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang). *Diponegoro Law Journal*, 10(2), 505-518.

pengadilan, seperti konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, serta penilaian oleh tenaga ahli.¹²¹⁶

Salah satu lembaga yang berperan aktif dalam menyelesaikan konflik pertanahan di luar jalur peradilan adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), khususnya melalui mekanisme mediasi. Peran ini telah diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Kendati demikian, pemanfaatan mediasi sebagai alternatif penyelesaian masih belum sepenuhnya dikenal oleh masyarakat luas.¹²¹⁷ Jalur ini hanya bisa ditempuh selama sengketa belum ditangani oleh lembaga peradilan, dan prosesnya dapat dimulai baik atas pengaduan masyarakat maupun inisiatif dari pihak Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN itu sendiri. Dalam pelaksanaannya, mediasi merupakan proses dialog konstruktif antara pihak-pihak yang berselisih, yang difasilitasi oleh mediator yang bersifat netral dan tidak berpihak. Mediator tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan, melainkan bertindak sebagai penghubung dan fasilitator untuk mendorong lahirnya kesepakatan bersama secara sukarela dan damai.¹²¹⁸

Penyelesaian sengketa tanah di Kota Semarang merupakan permasalahan umum yang sering muncul akibat

¹²¹⁶ Sinta, A., & Marpaung, D. S. H. (2021). Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Jalur Mediasi (Studi Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang). *Al Qisthas Jurnal Hukum dan Politik*, 12(1), 66-78.

¹²¹⁷ Masese, S. I. D., Rahman, S., & Poernomo, S. L. (2023). Efektivitas Fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Banggai Dalam Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 21 Tahun 2020. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 4(1), 74-90.

¹²¹⁸ Ashadi, A., Hafidz, M. R., & Rahman, S. (2021). Efektivitas Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Pada Kantor Pertanahan Kota Makassar. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 2(9), 2590-2602.

perbedaan kepemilikan, batas tanah, dan penggunaan lahan yang tidak sesuai aturan. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Semarang memiliki peran krusial dalam menangani masalah ini melalui proses mediasi. Mediasi di BPN diharapkan dapat menjadi Alternatif yang menawarkan kecepatan dan efisiensi lebih tinggi daripada mekanisme litigasi, yang memakan waktu dan biaya besar. Untuk memastikan efektivitas mediasi, penting untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi serta strategi untuk meningkatkan hasilnya.

Proses mediasi di BPN Kota Semarang memiliki peranan krusial dalam menjamin perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak atas tanah, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 serta diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dihormati dan dilindungi demi kesejahteraan masyarakat. Mediasi sengketa pertanahan ini melibatkan proses non-litigasi yang masih belum banyak dikenal oleh masyarakat sehingga tingkat keberhasilannya rendah.¹²¹⁹

Terjadinya sengketa atas sertifikat tanah tidak dapat dilepaskan dari berbagai kesalahan yang terjadi dalam proses pendaftaran tanah. Salah satu penyebab utamanya adalah adanya ketidaksesuaian data atau informasi yang disampaikan oleh pemohon kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang. Di sisi lain, kesalahan juga dapat bersumber dari kelalaian atau kurangnya ketelitian petugas ukur dari pihak Kantor Pertanahan dalam melakukan pemetaan maupun pengukuran bidang tanah, yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan tumpang tindih kepemilikan dan sengketa

¹²¹⁹ Rahimah, A. (2024). Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Badan Pertanahan Nasional Kota Banda Aceh. *Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Badan Pertanahan Nasional Kota Banda Aceh*, (21), 1-21.

antara para pihak yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut. Sebagai contoh kasus mengenai *Overlapping* atau tumpang tindih yang terjadi di Kantor Pertanahan Kota Semarang adalah Sertifikat Hak Milik Nomor 1272/Muktiharjo Lor, luas 15.315 m² atas nama drg. Wienarto Enggalhardjo, terletak di Kelurahan Muktiharjo Lor, Kecamatan Genuk, Kota Semarang. Perihal permasalahan tanah yang terjadi yang berakibat sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) dengan SHM Nomor 1637/Muktiharjo Lor, luas 5.484 m² atas nama Drs. Sri Haryanto, terletak di Kelurahan Muktiharjo Lor, Kecamatan Genuk, Kota Semarang. Bahwa Pengadu adalah Saudara Agustinus Setiawan yang merupakan ahli waris dari Drs. Sri Haryanto selaku pemegang hak SHM Nomor 1637/Muktoharjo Lor seluas 5.484 m². menyatakan terdapat indikasi tumpang tindih SHM Nomor 1637/Muktiharjo lor dengan SHM Nomor 1272/Muktiharjo Lor. Berdasarkan hal tersebut pengadu mengajukan permohonan mediasi dengan pemegang hak SHM Nomor 1272/Muktiharjo Lor. Namun setelah dilakukan 4 (empat) kali pertemuan mediasi oleh pihak kantor pertanahan kota Semarang tak kunjung mendapatkan hasil, sehingga mediasi dinyatakan gagal dan para pihak dipersilahkan untuk menempuh jalur hukum atau litigasi.

Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi berbagai faktor yang menjadi penghambat serta solusi guna efektifitas keberhasilan mediasi dalam penyelesaian konflik khususnya sengketa tanah *overlapping* atau tumpang tindih di Badan Pertanahan Kota Semarang serta menganalisis tahapan dan upaya penanganan konflik tersebut. Hasil dari penelitian mengungkapkan bahwa tingkat keberhasilan mediasi di kantor pertanahan kota Semarang masih cukup rendah serta kasus sengketa *Overlapping* atau tumpang tindih banyak disebabkan oleh ketidakcermatan petugas ukur dari instansi pertanahan dan rendahnya kesadaran pemilik tanah dalam pemanfaatan lahan sesuai peruntukan haknya,

termasuk kelalaian dalam pemeliharaan dan penetapan batas tanah secara jelas.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Prosedur Mediasi dalam Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah *Overlapping* di Badan Pertanahan Kota Semarang?
2. Apa saja faktor penghambat serta solusi guna Efektivitas Keberhasilan Mediasi dalam Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah *Overlapping* di Badan Pertanahan Kota Semarang?

Penelitian ini memiliki relevansi yang kuat dengan tema Agraria, karena membahas tentang analisis keefektifan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah *overlapping* berdasarkan studi kasus di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Semarang. Pentingnya mekanisme penyelesaian sengketa tanah yang adil dan efektif melalui mediasi sebagai alternatif non-litigasi. Mediasi dalam sengketa pertanahan berfungsi sebagai instrumen vital dalam mewujudkan akses keadilan yang lebih mudah dan efisien baik dari segi waktu maupun biaya bagi masyarakat, terutama dalam menyelesaikan konflik *overlapping* atau tumpang tindih kepemilikan tanah.

TINJAUAN PUSTAKA

Landasan Konseptual

1. Penyelesaian Sengketa

Dalam pandangan Prof. M. Yahya Harahap, sistem penyelesaian sengketa berfungsi sebagai mekanisme hukum untuk menghadirkan transparansi dan keadilan bagi para pihak yang berselisih, baik dengan menggunakan jalur pengadilan konvensional maupun melalui alternatif penyelesaian sengketa seperti mediasi dan arbitrase. Harahap berargumen bahwa resolusi konflik tidak seharusnya terpaku pada kekakuan prosedural, melainkan harus berorientasi pada pencapaian keadilan yang secara

nyata dapat dirasakan oleh para pihak yang terlibat. Evaluasinya terhadap proses litigasi mengindikasikan bahwa jalur pengadilan sering mengalami stagnasi akibat kompleksitas birokrasi dan durasi yang berkepanjangan, sehingga tidak selamanya menjadi opsi yang paling praktis. Berdasarkan pemahaman tersebut, beliau menganjurkan pemanfaatan metode ADR yang memiliki keunggulan dalam hal kecepatan, fleksibilitas, dan pemberdayaan peran aktif para pihak untuk mencapai penyelesaian yang adil dan satisfying tanpa harus terjat dalam kompleksitas proses peradilan.¹²²⁰

2. Mediasi

Menurut Prof. Boedi Harsono menjelaskan bahwa mediasi dalam sengketa pertanahan memiliki karakteristik khusus karena berkaitan dengan aset yang memiliki nilai ekonomis tinggi dan sering kali mengandung aspek emosional yang mendalam bagi para pihak. Mediasi pertanahan memerlukan pemahaman yang komprehensif tentang aspek teknis, yuridis, dan sosial-budaya yang melatarbelakangi sengketa.¹²²¹ Mediasi sebagai salah satu bentuk Alternative Dispute Resolution (ADR) merupakan suatu proses negosiasi yang melibatkan pihak ketiga yang netral untuk membantu para pihak yang bersengketa mencapai kesepakatan yang dapat diterima oleh semua pihak. Karakteristik utama mediasi adalah sifatnya yang sukarela, konfidensial, dan non-adjudikatif.¹²²² Mediasi berbeda dengan arbitrase atau litigasi karena mediator tidak

¹²²⁰ Budiman, H., & Firdansyah, M. F. (2024). Kewenangan Kantor Pertanahan Dalam Menyelesaikan Sengketa Overlapping Pada Bidang Tanah: Studi Di Kabupaten Kuningan. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 16(2), 167-179.

¹²²¹ Harsono, B. (2008) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.

¹²²² Moore, C. W. (2014) *The mediation process: Practical strategies for resolving conflict*. San Fransisco: John Wiley & Sons.

mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan atau memaksakan suatu penyelesaian, melainkan berperan sebagai fasilitator yang membantuppara pihak menemukan solusi yang saling menguntungkan. Prosesmmediasi didasarkan pada prinsip-prinsip komunikasi efektif, negosiasi kooperatif, dan pencarian win-win solusi.¹²²³

3. *Overlapping* atau Tumpang Tindih

Overlapping atau tumpang tindih sertifikat tanah merupakan fenomena yang sering terjadi dalam administrasi pertanahan Indonesia. Overlapping terjadi ketika dua atau lebih sertifikat tanah mencakup sebagian atau seluruh bidang tanah yang sama, yang dapat disebabkan oleh kesalahan teknis dalam pengukuran, kelalaian administratif, atau ketidakjujuran pemohon sertifikat.¹²²⁴

Kajian Teori

1. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum merupakan konsep fundamental dalam mengukur keberhasilan implementasi suatu aturan hukum dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum dapat diukur dari sejauh mana hukum tersebut ditaati dan mencapai tujuan yang dikehendaki.¹²²⁵ Dalam konteks mediasi sengketa pertanahan, teori efektivitas hukum Soekanto relevan untuk menganalisis mengapa mediasi di BPN sering tidak mencapai hasil yang diharapkan. Efektivitas hukum tidak hanya diukur dari kepatuhan formal, tetapi juga dari dampak sosial yang dihasilkan. Hal ini

¹²²³Febriana, N. T. (2022). Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Atas Hak Sertifikat Tanah:(Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/Pt. Tun. SBY). *Judiciary (Jurnal Hukum dan Keadilan)*, 102-117..

¹²²⁴ Syarief, E. (2014). *Menuntaskan sengketa tanah melalui pengadilan khusus pertanahan*. Jakarta: PT. Gramedia.

¹²²⁵ Soekanto, S. (2014). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

sejalan dengan tujuan mediasi yang tidak hanya menyelesaikan sengketa secara formal, tetapi juga menciptakan solusi yang dapat diterima dan berkelanjutan bagi para pihak.

2. Teori Penyelesaian Sengketa (*Dispute Resolution Theory*)

M. Yahya Harahap berpendapat bahwa "alternatif penyelesaian sengketa khususnya mediasi memberikan keuntungan berupa penyelesaian yang lebih cepat, biaya lebih murah, hubungan para pihak tetap terjaga, dan proses yang bersifat rahasia." Namun, Harahap juga mencatat bahwa mediasi memiliki kelemahan yaitu tidak ada jaminan tercapainya kesepakatan dan bergantung pada itikad baik para pihak.¹²²⁶ Keberhasilan mediasi dipengaruhi oleh faktor komunikasi yang efektif antara para pihak, kemampuan mediator dalam mengelola emosi, dan kemauan para pihak untuk berkompromi.

METODE

Penelitian ini menerapkan pendekatan hukum campuran (mixed legal research), yang merupakan perpaduan antara metode penelitian hukum normatif dan empiris. Penelitian hukum normatif bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis norma-norma hukum, asas-asas, serta doktrin-doktrin yang relevan dalam menjawab permasalahan hukum yang dikaji. Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk menggali realitas yang terjadi di lapangan dengan cara mengumpulkan data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atau narasumber melalui teknik wawancara, serta data sekunder yang diperoleh dari

¹²²⁶ Harahap, M. Y. (2016). *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika.

dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, maupun literatur yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.¹²²⁷

Penelitian dilakukan di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Pemilihan lokasi penelitian ini didasarkan pada beberapa pertimbangan strategis. Pertama, Kantor Pertanahan Kota Semarang merupakan salah satu kantor pertanahan yang memiliki volume kasus sengketa tanah overlapping yang cukup tinggi. Kedua, kantor ini telah mengimplementasikan mekanisme penyelesaian konflik melalui jalur mediasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam pengumpulan data, digunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara langsung terkait pelaksanaan mediasi sebagai upaya penyelesaian konflik pertanahan overlapping. Sementara data sekunder diperoleh melalui telaah terhadap dokumen resmi, peraturan hukum, serta berbagai sumber pustaka yang berkaitan dengan fokus penelitian ini.

PEMBAHASAN

Prosedur Mediasi dalam Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah *Overlapping* di Badan Pertanahan Kota Semarang

Mediasi sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur non-litigasi termasuk dalam kategori Alternative Dispute Resolution (ADR), yang telah diatur secara resmi dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam konteks pertanahan, sengketa tanah dapat dipahami sebagai perselisihan yang terjadi antara individu, badan hukum, atau lembaga yang cakupan dampaknya terbatas. Sementara itu, konflik tanah

¹²²⁷ Sunggono, B. (1997). *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

melibatkan perselisihan antar individu, kelompok, organisasi, atau lembaga lain yang berpotensi atau telah berdampak secara luas. Adapun perkara tanah merupakan jenis perselisihan yang penyelesaiannya dilakukan melalui jalur peradilan.¹²²⁸

Salah satu objek sengketa yang menjadi wewenang Kantor Pertanahan adalah permasalahan tumpang tindih atau overlapping atas hak kepemilikan tanah. Overlapping ini terjadi ketika dua sertipikat hak atas tanah diterbitkan kepada dua pihak berbeda untuk lahan yang sama, baik sebagian maupun seluruhnya. Berdasarkan hasil wawancara dengan Andre Setiabudi Iskandar, selaku Analis Hukum Pertanahan pada Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, tumpang tindih semacam ini umumnya disebabkan oleh kelalaian petugas ukur di Kantor Pertanahan Kota Semarang, yang tidak melakukan pemetaan secara memadai. Akibatnya, muncul kekosongan data yang memungkinkan pihak lain mengajukan permohonan atas tanah tersebut. Selain itu, rendahnya kesadaran pemilik tanah dalam memanfaatkan lahan sesuai dengan haknya, serta tidak adanya batas fisik yang jelas pada tanah, turut memperbesar potensi terjadinya penyerobotan oleh pihak lain.¹²²⁹

Seperti contoh kasus mengenai *Overlapping* atau tumpang tindih yang terjadi di Kantor Pertanahan Kota Semarang adalah Sertifikat Hak Milik Nomor 1272/ Muktiharjo Lor, luas 15.315 m² atas nama drg. Wienarto Enggalhardjo, terletak di Kelurahan Muktiharjo Lor,

¹²²⁸ Rinandar, N. M. (2024). Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Inisiatif Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi. *Jurnal Mitra Pembangunan Hukum*, 4(2), 182-207.

¹²²⁹ Andre Setiabudi Iskandar, S.H., M.Kn., *Wawancara*, Analis Hukum Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa Kantor Pertanahan Kota Semarang, 21 Maret 2025, pukul 10.00 WIB

Kecamatan Genuk, Kota Semarang. Perihal permasalahan tanah yang terjadi yang berakibat sertifikat tumpang tindih (overlapping) dengan SHM Nomor 1637/Muktiharjo Lor, luas 5.484 m² atas nama Drs. Sri Haryanto, terletak di Kelurahan Muktiharjo Lor, Kecamatan Genuk, Kota Semarang. Bahwa Pengadu adalah Saudara Agustinus Setiawan yang merupakan ahli waris dari Drs. Sri Haryanto selaku pemegang hak SHM Nomor 1637/Muktoharjo Lor seluas 5.484 m². menyatakan terdapat indikasi tumpang tindih SHM Nomor 1637/Muktiharjo lor dengan SHM Nomor 1272/Muktiharjo Lor. Berdasarkan hal tersebut pengadu mengajukan permohonan mediasi dengan pemegang hak SHM Nomor 1272/Muktiharjo Lor. Namun setelah dilakukan 4 (empat) kali pertemuan mediasi oleh pihak kantor pertanahan kota Semarang tak kunjung mendapatkan hasil, sehingga mediasi dinyatakan gagal dan para pihak dipersilahkan untuk menempuh jalur hukum atau litigasi.

Adapun prosedur atau proses mediasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang antara lain sebagai berikut:

a. Pengaduan

Pengaduan dapat diajukan melalui berbagai cara: secara tertulis, melalui loket layanan, kotak surat, atau platform digital kementerian. Setiap pengaduan harus disertai dengan identitas lengkap pengadu, dokumentasi pendukung atau bukti yang relevan, serta uraian singkat mengenai pokok permasalahan. Setelah pengaduan diterima, petugas yang berwenang akan melakukan verifikasi terhadap kelengkapan berkas, mencatatnya dalam buku register induk, lalu meneruskan pengaduan tersebut kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk kemudian didisposisikan kepada Kepala Subseksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa guna dilakukan kajian administratif.

b. Analisis

Pengaduan yang telah tercatat kemudian ditangani oleh pejabat yang memiliki kewenangan dalam penanganan sengketa, konflik, dan perkara di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Dalam hal ini Subseksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa melakukan pengumpulan data komprehensif, diikuti dengan analisis mendalam oleh pejabat yang bertanggung jawab..

c. Pemanggilan Para Pihak

Tahap selanjutnya adalah mengundang seluruh pihak yang terlibat dalam sengketa untuk hadir dalam sesi mediasi yang diselenggarakan di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Undangan tersebut disampaikan secara resmi dan tertulis kepada masing-masing pihak yang bersengketa. Apabila salah satu pihak menunjukkan ketidaksediaan untuk berpartisipasi, tidak memberikan tanggapan, atau tidak hadir tanpa alasan yang sah dalam tiga kali undangan berturut-turut, atau melebihi batas waktu yang ditentukan selama 30 hari, maka Kepala Kantor Pertanahan akan mengeluarkan surat pemberitahuan resmi kepada pihak pengadu. Surat tersebut berisi keterangan bahwa proses mediasi atau penanganan pengaduan dinyatakan selesai, disertai dengan penjelasan mengenai alasan dihentikannya tahapan penyelesaian tersebut..

d. Upaya Mediasi

Adapun tahapan dan proses mediasi di kantor pertanahan yaitu sebagai berikut:

- 1) Memulai sesi mediasi Dalam kegiatan mediasi ini yang dilakukan yaitu :
 - a) Mengatasi kendala dalam hubungan interpersonal antar pihak
 - b) Menciptakan atmosfer yang kondusif dan tidak tegang antara kedua belah pihak yang berselisih
 - c) Menjelaskan fungsi dan peran mediator
 - d) Melakukan klarifikasi terhadap para pihak

- e) Menyeragamkan pemahaman dan menetapkan agenda permusyawaratan
 - f) Mengidentifikasi dan memetakan permasalahan yang ada .
- 2) Para pihak melakukan negosiasi terakhir untuk menyelesaikan sengketa dengan memberikan klarifikasi dan menetapkan opsi yang disepakati. Tahap ini menghasilkan keputusan tentang penyelesaian sengketa, yang disepakati oleh semua pihak yang berselisih. Pada dasarnya, kesepakatan tersebut mencakup opsi yang diterima serta hak dan kewajiban masing-masing pihak.
- 3) Jika terjadi kesepakatan dari para pihak maka perjanjian damai yang dibuat memiliki kekuatan hukum yang mengikat setelah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat. Setiap proses mediasi harus dicatat dalam laporan hasil. Jika tidak ada kesepakatan selama proses mediasi, para pihak memiliki hak untuk mengajukan sengketa mereka ke pengadilan.

Faktor Penghambat Serta Solusi Guna Efektivitas Keberhasilan Mediasi dalam Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah *Overlapping* di Badan Pertanahan Kota Semarang

Implementasi mekanisme mediasi menawarkan berbagai keunggulan signifikan bagi seluruh pihak yang terlibat dalam konflik. Efisiensi waktu menjadi hal utama yang dicapai melalui prosedur ini sehingga berdampak pada penghematan biaya yang cukup efisien, terutama ketika dibandingkan dengan jalur litigasi yang cenderung memakan waktu yang tidak sebentar. Efektivitas proses mediasi dalam menyelesaikan konflik sangat bergantung pada keseimbangan kekuatan negosiasi antara pihak-pihak yang terlibat, serta adanya keinginan untuk mempertahankan relasi positif di kemudian hari. Dalam konteks penanganan permasalahan pertanahan, khususnya konflik *overlapping* lahan yang ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional Kota

Semarang dapat dikatakan belum optimal. Kondisi ini tercermin dari data statistik keberhasilan proses mediasi yang menunjukkan angka capaian yang masih rendah.

Berdasarkan informasi yang dihimpun dari Kantor Pertanahan Kota Semarang, tercatat bahwa jumlah sengketa pertanahan, khususnya yang berkaitan dengan kasus tumpang tindih atau overlapping, dalam tiga tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 8. Jumlah Kasus overlapping yang masuk dan yang berhasil diselesaikan di Kantor Pertanahan Kota Semarang

NO	Tahun	Jumlah Kasus	Berhasil Mediasi	Gagal Mediasi
1	2024	12	3	9
2	2023	8	1	7
3	2022	6	0	6

Sumber : Kantor Pertanahan Kota Semarang

Beberapa kasus sengketa yang berhasil diselesaikan melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Semarang menunjukkan bahwa terdapat sejumlah faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan proses mediasi. Salah satu faktor utama adalah adanya kemauan dan niat baik dari para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan permasalahan secara damai melalui jalur musyawarah. Itikad baik ini tercermin dari keinginan tulus para pihak untuk menghindari konflik yang berkepanjangan dan memilih penyelesaian yang lebih konstruktif tanpa dilandasi rasa permusuhan atau dendam yang mendalam.

Selain itu, peran mediator juga sangat menentukan dalam tercapainya kesepakatan damai. Keberhasilan mediasi tidak hanya bergantung pada keahlian teknis mediator dalam menjalankan proses mediasi, namun juga pada pemahaman yang mendalam terhadap substansi persoalan yang disengketakan. Seorang mediator yang memiliki kompetensi tinggi dapat menggali inti permasalahan, memahami latar belakang para pihak, serta memberikan panduan yang tepat

dalam membangun komunikasi dan negosiasi yang efektif antara pihak-pihak yang bersengketa.

Kualitas netralitas mediator menjadi faktor tambahan yang memperkuat efektivitas proses mediasi. Sikap tidak memihak dan objektif dari mediator akan menciptakan rasa percaya dari para pihak, sehingga suasana mediasi menjadi lebih kondusif dan terbuka. Dalam situasi negosiasi, misalnya, mediator yang netral dapat memberikan alternatif solusi dengan posisi tawar yang seimbang, sehingga masing-masing pihak merasa diperlakukan secara adil. Dengan adanya kondisi tersebut, para pihak akan lebih mudah mencapai titik temu dan sepakat untuk menyelesaikan sengketa melalui jalur mediasi secara damai dan tuntas.¹²³⁰

Rendahnya tingkat pencapaian mediasi dalam penyelesaian konflik pertanahan di Kantor Pertanahan Kota Semarang menggambarkan adanya penumpukan masalah yang beragam dan saling mempengaruhi dalam sistem penyelesaian sengketa. faktor-faktor yang secara signifikan menghambat efektivitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan dapat dikelompokkan ke dalam berbagai hambatan berikut ini :

a. Rendahnya Kesadaran Masyarakat tentang Manfaat Mediasi

Faktor pertama yang menjadi penghambat utama efektivitas mediasi adalah rendahnya kesadaran masyarakat tentang manfaat mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa. Masyarakat Kota Semarang umumnya masih memiliki paradigma bahwa penyelesaian sengketa melalui pengadilan merupakan satu-satunya cara yang sah dan memberikan kepastian hukum. Persepsi ini diperkuat oleh kurangnya sosialisasi yang sistematis dari BPN tentang

¹²³⁰ Sari, M., Risma, A., & Sahban, S. (2021). Efektivitas Peran Kantor Pertanahan Dalam Rangka Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Di Kantor Pertanahan Tana Toraja. *Indonesian Journal of Criminal Law*, 3(1), 105-118.

keunggulan mediasi, seperti efisiensi waktu, biaya yang lebih rendah, dan sifat win-win solution yang dapat dicapai. Akibatnya, ketika terjadi sengketa tanah overlapping, para pihak cenderung langsung memilih jalur litigasi atau bahkan menunda penyelesaian, yang pada akhirnya memperburuk konflik dan meningkatkan beban psikologis serta ekonomi para pihak. Ketidaktahuan masyarakat tentang prosedur mediasi, hak dan kewajiban dalam proses mediasi, serta kekuatan hukum hasil kesepakatan mediasi juga berkontribusi terhadap rendahnya partisipasi dan komitmen dalam proses mediasi.

b. Kurangnya Itikad Baik dari Para Pihak yang Bersengketa

Faktor kedua yang signifikan adalah kurangnya itikad baik dari para pihak yang bersengketa, yang memanifestasi dalam berbagai bentuk resistensi dan ketidakkooperatifan selama proses mediasi. Itikad baik merupakan fondasi utama keberhasilan mediasi, namun dalam kasus sengketa tanah overlapping di Semarang, seringkali ditemukan situasi dimana salah satu atau kedua belah pihak datang ke meja mediasi dengan agenda tersembunyi atau ekspektasi yang tidak realistis. Para pihak seringkali memiliki mentalitas win-lose, dimana mereka berharap mendapatkan seluruh haknya tanpa memberikan konsesi apapun kepada pihak lawan. Ketidakhadiran yang tidak konsisten dalam sesi mediasi, penolakan untuk mempertimbangkan solusi kompromis, dan bahkan upaya untuk menggunakan mediasi sebagai taktik mengulur waktu sambil mempersiapkan strategi litigasi, merupakan indikator nyata dari kurangnya itikad baik ini. Selain itu, keterlibatan pihak ketiga seperti calo tanah, spekulan, atau bahkan keluarga besar yang memiliki kepentingan berbeda seringkali memperkeruh proses mediasi dan mempengaruhi niat baik para pihak utama.

Berdasarkan analisis terhadap faktor-faktor penghambat, maka diperlukan pendekatan komprehensif untuk

meningkatkan efektivitas mediasi sengketa tanah overlapping di BPN Kota Semarang. Program sosialisasi yang sistematis dan berkelanjutan perlu dilakukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang manfaat mediasi, dengan melibatkan berbagai stakeholder seperti kelurahan, kecamatan, organisasi masyarakat, dan media lokal. Sosialisasi tidak hanya dalam bentuk penyuluhan formal tetapi juga melalui success story sharing dan testimoni dari para pihak yang telah berhasil menyelesaikan sengketanya melalui mediasi. Untuk mengatasi masalah itikad baik, perlu dikembangkan mekanisme screening awal untuk mengidentifikasi kesiapan para pihak dalam bermediasi, serta prosedur yang jelas tentang konsekuensi ketidakhadiran atau ketidakkooperatifan dalam proses mediasi.

Selain itu peningkatan kualitas mediator menjadi prioritas utama melalui program pelatihan mediasi yang tersertifikasi, baik dari lembaga dalam negeri maupun internasional. Pelatihan tidak hanya fokus pada teknik mediasi tetapi juga pada aspek psikologi komunikasi, manajemen konflik, dan pengetahuan hukum agraria yang mendalam. Sistem rotasi mediator dan evaluasi kinerja berkala perlu diterapkan untuk menjaga kualitas dan mencegah bias atau conflict of interest. Untuk mengatasi permasalahan netralitas, dapat dipertimbangkan keterlibatan mediator eksternal yang independen atau pembentukan panel mediator yang terdiri dari berbagai profesi seperti akademisi, praktisi hukum, dan tokoh masyarakat yang kredibel.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan di Badan Pertanahan Kota Semarang, dapat disimpulkan bahwa efektivitas mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah overlapping masih menghadapi tantangan signifikan yang mempengaruhi tingkat keberhasilannya. Faktor penghambat utama yang teridentifikasi meliputi rendahnya

kesadaran masyarakat tentang manfaat mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa, kurangnya itikad baik dari para pihak yang bersengketa serta rendahnya kesadaran pemilik tanah dalam pemeliharaan batas fisik lahan. Data empiris menunjukkan bahwa dari total dua puluh enam kasus overlapping dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, hanya empat kasus yang berhasil diselesaikan melalui mediasi, mencerminkan tingkat keberhasilan yang masih rendah dan memerlukan perbaikan sistemik. Penelitian ini memberikan kontribusi teoretis dan praktis yang signifikan dalam pengembangan ilmu hukum agraria dan kebijakan pertanahan di Indonesia. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya literatur tentang efektivitas mediasi dalam penyelesaian sengketa pertanahan dengan memberikan analisis mendalam tentang faktor-faktor penghambat implementasi mediasi khususnya dalam konteks sengketa overlapping yang merupakan permasalahan khas sistem administrasi pertanahan Indonesia. Kontribusi praktis penelitian ini terletak pada identifikasi sistematis terhadap kelemahan-kelemahan dalam implementasi mediasi sengketa pertanahan dan penyusunan rekomendasi konkret yang dapat diimplementasikan oleh Badan Pertanahan Nasional untuk meningkatkan efektivitas penyelesaian sengketa.

DAFTAR PUSTAKA

Ashadi, A., Hafidz, M. R., & Rahman, S. (2021). Efektivitas Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Pada Kantor Pertanahan Kota Makassar. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 2(9), 2590-2602.

Budiman, H., & Firdansyah, M. F. (2024). Kewenangan Kantor Pertanahan Dalam Menyelesaikan Sengketa Overlapping Pada Bidang Tanah: Studi Di Kabupaten Kuningan. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 16(2), 167-179.

Febriana, N. T. (2022). Langkah Hukum Terhadap Sengketa Tumpang Tindih (Overlapping) Atas Hak Sertifikat

Tanah: (Studi Kasus Putusan Nomor 181/B/2020/PT. Tun. Sby). *Judiciary (Jurnal Hukum Dan Keadilan)*, 102-117.

Harahap, M. Y. (2016). Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan. Jakarta: Sinar Grafika.

Harsono, B. (2008). Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan.

Ihsani, F. A. N., & Putra, G. P. (2024). Praktik Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Batas Di Kantor Pertanahan Kota Kediri. *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Tata Negara*, 2(4), 252-262.

Maseh, S. I. D., Rahman, S., & Poernomo, S. L. (2023). Efektivitas Fungsi Kantor Pertanahan Kabupaten Banggai Dalam Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi Berdasarkan Permen Atr/Bpn Nomor 21 Tahun 2020. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, 4(1), 74-90.

Moore, C. W. (2014). *The Mediation Process: Practical Strategies For Resolving Conflict*. San Fransisco: John Wiley & Sons.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Radina, T. A., Adhim, N., & Triyono, T. (2021). Penyelesaian Sengketa Tanah Overlapping Melalui Proses Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Semarang (Studi Kasus Di Kelurahan Pedalangan, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang). *Diponegoro Law Journal*, 10(2), 505-518.

Rahimah, A. (2024). Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Badan Pertanahan Nasional Kota Banda Aceh. *Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Badan Pertanahan Nasional Kota Banda Aceh*, (21), 1-21.

Rinandar, N. M. (2024). Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Inisiatif Kementerian Agraria Dan Tata

Ruang/Badan Pertanahan Nasional Di Kantor Pertanahan Kabupaten Bekasi. *Jurnal Mitra Pembangunan Hukum*, 4(2), 182-207.

Rizaldi, M., Mujiburohman, D. A., & Pujiriyani, D. W. (2023). Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tumpang Tindih Tanah Antara Hak Guna Usaha Dan Hak Milik. *Widya Bhumi*, 3(2), 137-151.

Sinta, A., & Marpaung, D. S. H. (2021). Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Jalur Mediasi (Studi Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang). *Al Qisthas Jurnal Hukum Dan Politik*, 12(1), 66-78.

Soekanto, S. (2014). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Sunggono, B. (1997). Metodologi Penelitian Hukum. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Syarief, E. (2014). Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan. Jakarta: PT. Gramedia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.