



Implementasi Kebijakan Penanganan dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru

W. Muhammad Ramadhani Kurniawan^{1*}, Masrul Ikhsan²

¹⁻² Public Administration, Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia

*Penulis Korespondensi: w.muhammad.ramadhani4509@student.unri.ac.id

Abstract. *The implementation of the Land Dispute Handling and Resolution Policy through Mediation at the Pekanbaru City Land Office has several phenomena such as the number of mediations exceeding the target every year, no change in targets, and a low number of resolutions through mediation. This policy aims to provide legal certainty in order to implement land policy, which is one of the tasks and functions of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency. The purpose of this research is to analyze and describe the Implementation of Land Dispute Handling and Resolution Policy Through Mediation at the Pekanbaru City Land Office. Additionally, it aims to identify the inhibiting factors of the Implementation of Land Dispute Handling and Resolution Policy Through Mediation at the Pekanbaru City Land Office using the Policy Implementation theory according to Van Meter and Van Horn. This research employs a qualitative descriptive research type by collecting data through interviews, observations, and documentation. The results of this study indicate that the Implementation of Land Dispute Handling and Resolution Policy Through Mediation at the Pekanbaru City Land Office has not been carried out effectively due to several shortcomings in various factors. The inhibiting factors include the complexity of synchronizing mediation schedules, inadequate budget, and low mediation success rate.*

Keywords: *Disputes; handling; Implementation; land; mediation*

Abstrak. Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru memiliki beberapa fenomena seperti Jumlah mediasi yang melebihi target setiap tahun, tidak adanya perubahan target, sedikitnya jumlah penyelesaian melalui mediasi. Kebijakan ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum guna menyelenggarakan kebijakan pertanahan yang merupakan salah satu tugas dan fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Tujuan penelitian ini ialah untuk menganalisis dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru, Selain itu, juga untuk mengidentifikasi faktor penghambat Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru menggunakan teori Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dengan mengumpulkan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru belum terlaksana dengan baik karena masih banyaknya kekurangan dari beberapa faktor. Faktor penghambatnya ialah kompleksitas sinkronisasi jadwal mediasi, anggaran yang kurang memadai, rendahnya keberhasilan mediasi.

Kata kunci: Implementasi; mediasi; penanganan; sengketa; tanah

1. LATAR BELAKANG

Tanah adalah salah satu kekayaan yang dimiliki oleh masyarakat yang sangat berharga yang ditinggalkan oleh para leluhur yang membuat hubungan antara masyarakat dengan tanah menjadi erat karena sejak dilahirkan hingga meninggal tanah menjadi bagian dari hidup masyarakat. Tanah merupakan objek hukum yang sangat dibutuhkan oleh manusia karena tanpa tanah manusia tidak akan bisa hidup. Tanah menjadi sangat penting karena sifat tanah yang statis sedangkan pertambahan penduduk bersifat dinamis. Jumlah penduduk selalu bertambah sedangkan lahan tanah bersifat statis (tetap) dan sangat terbatas karena adanya perkembangan pembangunan. Lahan tanah yang tidak sebanding dengan kebutuhan yang

diperlukan ini mengakibatkan fungsi tanah sangat dominan sehingga menimbulkan ketidakseimbangan antara tanah dengan manusia yang membutuhkan tanah.

Hak milik merupakan hak yang bersifat asasi bagi setiap orang. Indonesia menganut hak asasi sebagai warga negara yaitu seorang warga negara juga memiliki kewajiban asasi untuk menghormati hak-hak asasi warga lainnya. Hak asasi manusia Indonesia bukanlah hak asasi orang yang terlepas dan bersifat individual yang sebesar-besarnya.

Tanah sangat bernilai tinggi dalam kehidupan manusia, sehingga tanah menjadi objek yang rawan terhadap perselisihan atau sengketa antar manusia karena setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya sehingga dapat menimbulkan suatu sengketa tanah di dalam masyarakat. Sengketa tanah adalah sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas tanah.

Sengketa tanah tidak dapat dihindari di zaman sekarang, hal tersebut menuntut perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan yang terutama kepastian hukum di dalamnya. Berbagai usaha telah dilakukan pemerintah untuk menyelesaikan sengketa tanah dengan cepat guna menghindari penumpukan sengketa tanah, yang mana dapat merugikan masyarakat karena tanah tidak dapat digunakan karena tanah tersebut dalam keadaan bersengketa.

Sengketa dapat timbul akibat adanya perjanjian antara dua pihak atau lebih yang salah satu pihak melakukan pelanggaran. Timbulnya sengketa hukum bermula dari pengaduan suatu pihak baik orang maupun badan, yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi.

Penyelesaian sengketa yang menjadi target operasi penyelesaian, paling lama diselesaikan dalam tahun anggaran yang sama. Penyelesaian sengketa melalui mediasi mengikuti ketentuan pemanggilan para pihak secara patut sebanyak 3 kali, jika tidak hadir salah satu atau keduanya, maka mediasi di Kantor Pertanahan ditutup. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses. Penyelesaian proses melalui litigasi di dalam pengadilan, dan proses penyelesaian sengketa melalui kerja sama (kooperatif) di luar pengadilan. Proses litigasi biasanya menghasilkan kesepakatan yang bersifat adversarial yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, cenderung menambah masalah baru, dan lamban dalam penyelesaiannya. Sebaliknya, melalui proses di luar pengadilan menghasilkan kesepakatan yang bersifat "*win-win solution*", menyelesaikan komprehensif dalam kebersamaan dan tetap menjaga hubungan baik.

Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan perantaraan pihak ketiga, yakni pihak yang memberi masukan-masukan kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka. Ciri utama proses mediasi adalah perundingan yang esensinya sama dengan proses musyawarah atau konsensus. Sesuai dengan hakikatnya perundingan atau musyawarah, maka tentunya tidak boleh ada paksaan untuk menerima atau menolak sesuatu gagasan selama proses mediasi berlangsung. Segala sesuatunya harus mendapatkan persetujuan dari para pihak yang ingin dimediasi atau bersengketa.

Menurut Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan Dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, pengertian dari mediasi adalah cara Penyelesaian Kasus melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan yang dilakukan oleh para pihak difasilitasi oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya dan/atau mediator pertanahan. Mediasi merupakan mekanisme penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga (mediator) yang tidak memihak, yang turut aktif memberikan bimbingan atau arahan guna mencapai penyelesaian. Namun, seorang mediator tidak berfungsi sebagai hakim yang berwenang mengambil keputusan, karena inisiatif penyelesaian tetap berada pada tangan para pihak yang bersengketa.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional khususnya Direktorat Penanganan Sengketa Pertanahan merupakan salah satu lembaga yang dapat menyelesaikan suatu sengketa pertanahan dengan mengedepankan keadilan, yaitu penyelesaian konflik dan sengketa melalui musyawarah mufakat dengan menghormati hak dan kepentingan para pihak yang bersengketa yang prinsip dasarnya adalah solusi sama-sama menang atau dikenal dengan istilah "*win-win solution*" dengan tujuan keputusan yang diambil tidak merugikan salah satu pihak, sehingga mampu mewujudkan suatu penyelesaian secara damai di antara para pihak yang bersengketa, mengingat selama ini penyelesaian sengketa pertanahan cenderung diselesaikan melalui lembaga peradilan yang bersifat *win-lose solution* (menang-kalah). Pilihan penyelesaian sengketa melalui lembaga mediasi ini dilakukan secara perdamaian atau berdasarkan kesepakatan para pihak yaitu dilakukan dengan mediasi.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang Republik Indonesia menyadari arti penting penyelesaian sengketa melalui mediasi. Skema ini kemudian menjadi bagian dari formal legal *justice system* dengan adanya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Mediasi kemudian menjadi harapan baru bagi para pencari

keadilan dalam sengketa pertanahan, sehingga berbagai dinamika yang terjadi dalam implementasi dari skema ini oleh Kantor Pertanahan khususnya dalam penelitian ini yaitu Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru menjadi perhatian yang besar.

2. KAJIAN TEORITIS

Kebijakan Publik

Menurut Hafizh et al., (2021) Kebijakan Publik adalah Suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya, setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggaran yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai wewenang untuk menjatuhkan sanksi Kebijakan Publik Sebagai Keputusan-keputusan Yang Mengandung Konsekuensi Moral Keadilan Sosial.

Menurut Carl Friedrich dalam (Sutmasa, 2021) yaitu bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

Menurut Thomas R. Dye dalam (Fikri Islami, 2021) kebijakan publik sebagai suatu keputusan (*decision making*) sebagai apa yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah, dimana pemerintah mempunyai wewenang untuk menggunakan keputusan otoritatif, termasuk keputusan untuk membiarkan sesuatu terjadi, demi teratasinya suatu persoalan publik.

Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan salah satu proses dari siklus kebijakan publik. Posisi implementasi kebijakan begitu penting dalam kebijakan publik, dimana pentingnya implementasi kebijakan dijelaskan oleh Wahab dalam Negara et al., (2021), yaitu implementasi kebijakan lebih penting dari perumusan kebijakan. Winarno dalam Negara et al., (2021) menjelaskan implementasi kebijakan publik adalah sebuah alat dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Nugroho dalam Negara et al., (2021) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai sebuah cara agar kebijakan dapat mencapai tujuannya. Ketiga pendapat tersebut mempunyai kesimpulan yang sama, yaitu implementasi kebijakan merupakan sebuah cara untuk mencapai tujuan dari sebuah kebijakan yang telah

ditetapkan oleh pemerintah. Pengertian dari Winarno menjelaskan implementasi lebih rinci dengan menjabarkan pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, seperti organisasi, aktor-aktor (pemerintah dan non pemerintah) dan sistem yang ada di dalam implementasi kebijakan itu sendiri.

Suatu implementasi kebijakan publik dapat dikaji lebih baik maka perlu diketahui beberapa model implementasi kebijakan yang dapat digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan. Berikut beberapa model kebijakan publik yaitu Model Van Meter dan Van Horn, Model Mazmanian dan Sabatier, Model Merilee S. Grindle, dan Model George Edwards III.

Teori Penyelesaian Sengketa

Menurut Akbar et al., (2023) Penyelesaian sengketa adalah suatu penyelesaian perkara yang dilakukan antara salah satu pihak dengan pihak yang lainnya. Penyelesaian sengketa terdiri dari dua cara yaitu melalui pengadilan (litigasi) dan luar pengadilan (non-litigasi). Dalam proses penyelesaian sengketa melalui litigasi merupakan sarana terakhir (*ultimum remedium*) bagi para pihak yang bersengketa setelah proses penyelesaian melalui non-litigasi tidak membuahkan hasil. Jalur non-litigasi sangat bermanfaat dan menjadi pilihan dalam penyelesaian sengketa saat ini.

Menurut Roziqin & Kusnawan, (2021) Penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur litigasi (pengadilan), ditujukan pada Pengadilan Umum, baik perkara perdata yang meliputi: sengketa jual beli, sewa-menyewa, dan jaminan, maupun perkara pidana yang meliputi: penyerobotan tanah, menempati lahan tanpa izin, penanaman di atas milik orang lain, perusakan tanaman, perusakan pagar milik orang lain. Ada pula penanganan sengketa pertanahan yang masuk dalam lingkungan Pengadilan Agama, seperti pada perkara yang berkenaan dengan kedudukan tanah sebagai harta bersama dalam perkawinan, pewarisan tanah dan sengketa tanah wakaf. Selain dari pada itu ada pula sengketa pertanahan yang masuk dalam lingkungan peradilan Tata Usaha Negara terutama berkenaan dengan pembatalan sertifikat sebagai produk badan Tata Usaha Negara.

Menurut Suartini, (2024) Penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi biasanya dilakukan dengan cara mediasi. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak ketiga yang netral dan tidak memiliki kewenangan memutus, pihak ketiga ini disebut mediator. Mediasi dalam hubungannya dengan penyelesaian sengketa pertanahan ialah proses penyelesaian kasus yang

difasilitasi oleh ATR/BPN yang dijalankan untuk memperoleh solusi atau kesepakatan antara para pihak yang bersengketa.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan melalui metode penelitian kualitatif deskriptif, yaitu memaparkan permasalahan penelitian berdasarkan fakta yang terdapat di lapangan. Metode penelitian kualitatif relevan sebagai dasar metode dalam penelitian ini, karena fenomena yang terjadi tidak memungkinkan diukur secara tepat (*kuantifikasi*), sehingga guna mendapatkan pemahaman yang tepat diperlukan eksplorasi kepada informan. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru Jalan Naga Sakti, Simpang Baru, Kecamatan Tampan, Kota Pekanbaru, Provinsi Riau. Pemilihan lokasi ini di maksudkan untuk mencari informasi mengenai proses Implementasi Kebijakan Penanganan dan Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru.

Untuk memperoleh informasi, peneliti menggunakan metode *purposive sampling*, yaitu pengambilan informan yang dipilih berdasarkan kriteria-kriteria atau ciri-ciri khusus yang sesuai dan memiliki kompetensi, artinya subjek tersebut memahami dan menguasai permasalahan, dan bersedia memberikan informasi yang lengkap dan akurat terkait dengan data-data yang dibutuhkan dalam penelitian ini yaitu Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa yang juga berperan sebagai Mediator, serta Pihak Bermediasi Tahun 2025.

Sumber data yang diperoleh dari data primer ini secara langsung dari sumber data melalui observasi ataupun wawancara dengan pelaku atau orang yang memiliki kunci informasi dan terkait langsung dengan Kinerja Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru dalam penanganan dan penyelesaian sengketa tanah. Data sekunder dapat diperoleh dari kepustakaan seperti berupa buku, majalah, jurnal, dokumen, dan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini yaitu Observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sedangkan teknik analisis data yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru

Penelitian ini menggunakan Teori yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn, alasan peneliti menggunakan teori ini karena adanya saling keterhubungan antara setiap indikator dalam mencapai tujuan dan sasaran untuk Mengimplementasikan Kebijakan Penanganan dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru. Teori ini memiliki enam indikator penting yang bisa dilihat ketika menilai keberhasilan suatu implementasi kebijakan yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya kebijakan, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, disposisi implementor, serta kondisi lingkungan, sosial dan politik.

Dalam hasil penelitian ini, peneliti hendak menjabarkan sesuai dengan rumusan masalah penelitian dan dikaitkan dengan teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Kurniawan & Maani, (2020) sebagai berikut:

Standar dan tujuan kebijakan merupakan ketentuan-ketentuan yang dijadikan sebagai bukti dan dapat dideskripsikan dengan mudah dalam mewujudkan standar dan tujuan kebijakan dan orang yang terlibat dalam suatu kebijakan. Sasaran kebijakan yang jelas akan memudahkan sebuah kebijakan dan akan terhindar dari masalah dalam pengimplementasiannya. Dari dimensi ukuran dan tujuan kebijakan ini peneliti menilai beberapa aspek yang terkandung di dalamnya, untuk dapat menilai aspek tersebut peneliti bertanya kepada informan yaitu:

Apa tujuan utama yang ingin dicapai dari kebijakan penanganan dan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi ini? Berdasarkan pertanyaan peneliti tersebut, Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan sengketa yang mengatakan bahwa tujuan dari Kebijakan Penanganan dan Penyelesaian Sengketa Tanah melalui mediasi berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan sebagaimana dalam hasil wawancara berikut:

“Tujuan dari Kebijakan Penanganan dan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi yang berdasarkan Permen ATR/BPN No. 21 tahun 2020 yaitu untuk memberikan kepastian hukum guna menyelenggarakan kebijakan pertanahan yang merupakan salah satu tugas dan fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, jadi untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat terkait haknya” (Wawancara dengan Bapak

Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Sumber daya kebijakan merupakan hal terpenting dalam melaksanakan sebuah kebijakan yang telah ditetapkan. Keberhasilan proses implementasi kebijakan penanganan dan penyelesaian sengketa tanah tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses mediasi, sumber daya manusia yang berkualitas sesuai pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Jika kompetensi dan kapabilitas dari sumber daya itu kurang, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk dijalankan. Di luar sumber daya manusia, ada juga sumber daya lain yang perlu diperhitungkan yaitu finansial dan fasilitas.

Dari seluruh tahapan-tahapan implementasi, memerlukan ketersediaan sumber daya manusia yang kompeten sesuai dengan tugas yang di berikan. Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru adalah implementor dari Kebijakan penanganan dan penyelesaian sengketa tanah. Berikut hasil wawancara dengan narasumber terkait SDM yang ada :

“Di kantor ini kami ada kepala seksi, ada 2 sub di bawahnya, ada sub penanganan sengketa konflik dan perkara, kemudian ada sub pengendalian sengketa pertanahan, di bawah sub ini kita ada staf, staf kita ada 4 ASN, dan 2 PPNPN. Semua SDM kami sudah lengkap, secara ketersediaan dalam menangani kasus sudah cukup.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Implementasi atau pelaksanaan sebuah kebijakan perlu dukungan dan koordinasi dengan organisasi lain. Untuk itu diperlukan komunikasi yang baik antar organisasi guna menunjang keberhasilan suatu program kebijakan tersebut. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat, maka akan semakin sedikit kesalahan-kesalahan yang terjadi.

Komunikasi antar organisasi menjadi kunci keberhasilan implementasi kebijakan yang melibatkan berbagai pihak dan tingkatan organisasi. Dalam penanganan sengketa tanah, ini mengukur efektivitas koordinasi internal maupun eksternal yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

Berikut pernyataan pegawai Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru terkait komunikasi antar organisasi internal Kantor Pertanahan , pernyataan disampaikan oleh Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa :

“Koordinasi kita laksanakan juga pasti, tidak hanya internal namun juga eksternal, karena dalam penanganan sengketa dan konflik ini kami mengolah data-data dari seksi lain, misalnya permasalahan tentang hasil pengukuran, tentu kita harus berkoordinasi dengan seksi

1, karena itu produknya mereka, atau masalah tentang peralihan hak atas tanah atau balik nama, kita harus berkoordinasi dengan seksi 2. Kalau internal biasanya kami membuat nota dinas untuk memberikan arsip, misalnya permasalahannya tentang sertifikat, sertifikat nomor X yang terletak di kelurahan Y, kita buat nota dinas untuk meminta arsipnya, guna kita melakukan penelitian, kenapa bisa jadi masalah, kemudian di dalam penanganannya, kita undang kepala seksinya, kita undang juga eksternalnya, kita kirim surat undangannya, supaya jelas.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan peran agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan, pada beberapa kebijakan dituntut pelaksanaan yang ketat dan disiplin, pada aturan dan sanksi hukum, seperti halnya kebijakan publik yang bertujuan untuk merubah perilaku dasar manusia. Namun pada konteks lain, diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan jika ingin menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

Berikut pernyataan dari Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa terkait norma atau nilai khusus yang ditekankan dalam penanganan dan penyelesaian sengketa tanah :

“Tidak ada nilai-nilai khusus, kita hanya melaksanakan ini sesuai dengan permen ini saja, hanya saja memang kita di dalam memberikan fasilitasi itu kita selalu menekankan perdamaian di atas segalanya, jadi tergantung para pihak lagi, kita upayakan selalu perdamaian, tapi kita tidak bisa memaksa, perdamaian tetap ada di keputusan para pihak.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Indikator disposisi implementor diartikulasikan sebagai keinginan atau kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan dilaksanakan secara efektif, implementor bukan hanya harus mengetahui apa yang harus mereka kerjakan, tetapi mereka juga harus memiliki kemampuan untuk menerapkannya serta memiliki keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut.

Disposisi atau sikap pelaksana mencerminkan kecenderungan dan respons implementor terhadap kebijakan yang dilaksanakan. Dimensi ini mengukur pandangan, pemahaman

manfaat, dan cara melihat tantangan dalam implementasi kebijakan penanganan sengketa tanah melalui mediasi.

Berkaitan dengan disposisi implementor, penulis melakukan wawancara dengan Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa, berikut pernyataannya :

“Kebijakan ini sangat baik, dapat menyelesaikan berbagai permasalahan tanah yang dihadapi masyarakat, dengan adanya kebijakan ini, masyarakat punya arah dan tujuan dalam menyelesaikan permasalahannya, nah kami di sini yaitu melaksanakan tugas dan fungsi kementerian, wajib dilaksanakan, untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, kita sebagai pelaksana harus melaksanakan.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Hal yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi yang tidak baik dapat menjadi penyebab dari gagalnya kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus juga memperhatikan kondisi lingkungan eksternal tersebut.

Kondisi lingkungan eksternal berupa faktor sosial, ekonomi, dan politik dapat mempengaruhi implementasi kebijakan. Indikator ini melihat bagaimana karakteristik masyarakat dan lingkungan mempengaruhi proses penanganan dan penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi.

Berikut pernyataan dari Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa terkait kondisi sosial, ekonomi, dan politik :

“Kondisi sosial masyarakat pasti mempengaruhi pola penyelesaian sengketa, tapi di Pekanbaru ini belum ada, seperti yang saya jelaskan tadi, masyarakat di kampung dengan masyarakat di kota itu berbeda, mungkin mereka tidak pernah mendengar apa itu penanganan sengketa apa itu mediasi apa itu mediator, apa itu sertipikat, bisa jadi, karena ini di Pekanbaru, di kota Pekanbaru tidak pernah kami jumpai sejauh ini. Jadi formula kita dalam menangani sama, tahapan tetap dilaksanakan sama semua.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru

Peneliti sudah menjelaskan sebelumnya tujuan dari penelitian ini, yakni untuk bisa melihat seperti apa proses Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru. Setelah melakukan kegiatan observasi maupun wawancara, ditemukan faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru. Faktor-faktor tersebut yaitu:

Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan mediasi sengketa tanah adalah mempertemukan seluruh pihak yang terlibat dalam satu waktu yang sama, dan di tempat yang sama. Proses mediasi ini memerlukan kehadiran tidak hanya pihak yang bersengketa tetapi juga saksi-saksi dan pendukung dalam penyelesaian sengketa tanah agar menemukan titik terang.

Berikut pernyataan dari Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa :

“Kendala hanya saja di mempertemukan para pihak, kemudian berhasil atau tidaknya tergantung mereka, ada yang merasa lebih benar, ada yang merasa hebat, ada yang egonya tinggi, bagaimana kami menyikapinya, kami tetap profesional untuk tetap netral, kemudian kami tetap fokus kepada penyelesaian, tetap mengikuti alurnya, dan terus mengupayakan perdamaian begitu.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Dalam setiap organisasi pemerintah, anggaran menjadi hal utama yang menentukan berjalannya roda pelayanan publik. Termasuk dalam penanganan sengketa tanah, dimana setiap proses dari mulai pendaftaran kasus hingga pelaksanaan mediasi, membutuhkan dukungan finansial yang memadai.

Kurangnya anggaran menjadi masalah yang kompleks karena alokasi dana yang tersedia tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan atau tujuan yang direncanakan. Hal ini sering terjadi dalam pemerintahan, ketika pengeluaran yang dibutuhkan lebih besar daripada sumber pendapatan atau dana yang disediakan. Kondisi ini dapat menghambat pencapaian tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.

Berikut pernyataan yang disampaikan oleh Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa sebagai berikut :

“Setiap kegiatan yang ada di kantor pertanahan ini semuanya sudah ada rencana kegiatannya, dan juga sudah ada anggaran, ada kegiatan ada juga anggaran, tidak bisa ada kegiatan namun tidak ada anggaran begitu juga sebaliknya. Itulah yang diatur dalam POK petunjuk operasional kegiatan, itu secara tertulis, namun dalam faktanya jumlah

pengaduan ini lebih dari pada yang dianggarkan, misal yang masuk 1 yang masuk 10. Meski begitu kami tetap tangani, hanya saja tidak dibayar. Upaya-upaya kami itu biasanya revisi anggaran.” (Wawancara dengan Bapak Bungaran Kevin Sinambela, S.H. selaku Koordinator Substansi Pengendalian Pertanahan Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa pada tanggal 02 Mei 2025).

Tingkat keberhasilan mediasi dalam penanganan sengketa tanah merupakan kunci dari efektivitas kebijakan. Meskipun arah dan tujuan sudah jelas, prosedur dan teknis penanganan jelas, jika hasilnya tidak berjalan baik maka diperlukan evaluasi. Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru menjadi alternatif penyelesaian sengketa tanah yang mudah, cepat, dan murah.

Faktor keberhasilan tidak hanya dilihat dari internal pelaksana kebijakan saja, tetapi juga faktor eksternal yang mempengaruhi keberhasilan mediasi. Kompleksitas permasalahan sering kali melibatkan aspek emosional para pihak, itu yang menjadi kendala dalam pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru.

Pernyataan disampaikan oleh Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa yang juga berperan sebagai Mediator berikut pernyataannya:

“Yang namanya sengketa itu memang sulit mencapai kesepakatan, karena kita harus mendamaikan orang yang sama-sama mempertahankan haknya masing-masing, jadi sulit untuk menyatukan mereka, yang kami lakukan tetap mengutamakan agar tercapai kesepakatan, tapi balik lagi tergantung yang bersengketa, karena sebagian besar mediasi itu hanya sedikit yang berhasil.” (Wawancara dengan Ibu Meilisa Fitriah, S.H., M.H. selaku Kepala Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa yang juga berperan sebagai Mediator pada tanggal 14 Mei 2025).

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru diketahui belum maksimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu : Pertama, indikator standar dan tujuan kebijakan dinilai sudah cukup maksimal. Kedua, indikator sumber daya kebijakan dinilai masih belum maksimal karena anggaran dana yang masih kurang. Ketiga, indikator komunikasi antar organisasi dinilai belum maksimal karena sulitnya mempertemukan semua pihak yang terlibat. Keempat, indikator karakteristik agen pelaksana dinilai sudah maksimal. Kelima, indikator disposisi implementor dinilai sudah maksimal. Keenam, indikator kondisi sosial, ekonomi, dan politik dinilai sudah maksimal. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Penanganan Dan Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor

Pertanahan Kota Pekanbaru, yang pertama, kompleksitas sinkronisasi jadwal mediasi, kedua, kurangnya anggaran, ketiga, rendahnya keberhasilan mediasi.

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa saran yaitu Sumber Daya Kebijakan, agar implementasi kebijakan berjalan dengan baik dibutuhkan anggaran dan sarana yang baik, dengan cara tingkatkan anggaran. Komunikasi antar organisasi, agar komunikasi antar organisasi bisa berjalan dengan baik maka dibutuhkan pilihan waktu mediasi yang lebih fleksibel. Terkait kompleksitas jadwal mediasi, agar dapat memberikan waktu yang lebih fleksibel di luar jam kerja sehingga bisa dihadiri semua pihak yang terlibat. Terkait kurangnya anggaran, agar dapat merevisi anggaran yang lebih besar dengan revisi anggaran atau dengan mengalokasikan anggaran yang berlebih dari bidang atau aspek lain yang tidak terlalu krusial. Terkait rendahnya keberhasilan mediasi, agar dapat memberikan edukasi dan sosialisasi, menggunakan pendekatan psikologis tentang manfaat jika mediasi berhasil mencapai kesepakatan.

DAFTAR REFERENSI

- Abdoellah, A. Y., & Rusfiana, Y. (2016). *Teori dan Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. ISBN 978-602-289-218-2.
- Akbar, F., Warman, K., & Syofyan, S. (2023). Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Pada Kantor Pertanahan Kota Solok (Studi Kasus Sengketa Tanah Antara Pt Gelora Ganto Sejahtera Dan Syamsu Tulus). *UNES Law Review*, 5(4), 4732-4752.
- Andhyka Marta, I. P. (2022). Kantor Pertanahan Kota Medan Andhyka Marta Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area Medan Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Pascasarjana Universitas Medan Area.
- Anggara, S. (2014). *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia.
- Area, U. M. (2023). Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Toba) Skripsi Oleh : Kiki Lamtera Napitulu Fakultas Hukum Universitas Medan Area Medan Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Toba) Skripsi Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana (Strata-1) Dalam Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area Kiki Lamtera Napitulu.
- Fikri Islami, I. (2021). Kebijakan Publik dan Partisipasi Masyarakat (Studi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Pengelolaan sampah di Kota Tangerang Selatan, Banten). In *University Research Colloquium*. https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/62952%0Ahttps://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/62952/1/IHSAN_FIKRI_ISLAMI.IP.pdf
- Firdaus, A., Waris, I., & Natsir, N. (2024). Implementasi Kebijakan Retribusi Parkir Di Kecamatan Palu Selatan Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah. *Jurnal Ilmiah Research Student*, 1(4), 24-35.

- Hafizh, A. R., Maharani, A. E., & Qori, A. L. (2021). Kebijakan publik sebagai keputusan moral. 19(1), 13-22. <https://doi.org/10.54783/dialektika.v19i1.59>
- Hutapea, S., Besti,), & Simbolon, R. (2021). Strategi Komunikasi Pemasaran Dalam Menarik Minat Pemasang Iklan Radio Kiss Fm Medan Pada Masa Pandemi Covid 19. Jurnal Ilmiah Ilmu Komunikasi, 6(2), 128-137.
- Kurniawan, W., & Maani, K. D. (2020). Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kecamatan Tabir Selatan Kabupaten Merangin Dengan Menggunakan Model Donald Van Metter Dan Carl Van Horn. Jurnal Manajemen Dan Ilmu Administrasi Publik (JMIAP), 1(4), 67-78. <https://doi.org/10.24036/jmiap.v1i4.95>
- Musaffah, U., & Maharani, A. J. (2024). Penerapan Teori Hukum dan Masyarakat dalam Penyelesaian Konflik Agraria (Studi Kasus Sengketa Lahan di Lampung Tengah). 8(1), 58-71.
- Negara, J. A., Ilmu, F., Negara, A., & Malang, U. I. (2021). 3) 1,2,3. 1(12), 2869-2882.
- Nuriya, K. (2023). Sengketa Tanah (Studi Pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pasuruan) Skripsi Diajukan untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik Oleh : Kaifa Nuriya Universitas Islam Malang.
- Roziqin, & Kusnawan, D. (2021). Penyelesaian Sengketa Hak Kepemilikan Lahan Berdasarkan Prinsip Kepastian Hukum Di Wilayah Kota Balikpapan. Journal de Facto, 7(2), 191-209. <https://jurnal.pascasarjana.uniba-bpn.ac.id/index.php/jurnaldefacto/article/view/86>
- Saputra, R. D. (2021). Implementasi Sistem Manajemen Keselamatan Dan Kesehatan Kerja (SMK3) Di Proyek Konstruksi PT. Imaji Cipta Tridhistana Tahun 2021. Tesis, 1-95.
- Siburian, A. N., & Anggrainie, N. (2022). Pengaruh Hedonic Shopping Motivation, Brand Image, Brand Ambassador, Diskon, Harga dan Sales Promotion terhadap Pembelian Implusif Pada e-Commerce Tiktok Shop Dimasa Pandemi Covid-19. Jurnal Mirai Management, 7(3), 176-191. <https://doi.org/10.37531/mirai.v7i3.2492>
- Siregar, N. (2022). Menentukan Model Implementasi Kebijakan dalam Menganalisis Penyelenggaraan Pelatihan Kepemimpinan Administrator (PKA). JISOS: Jurnal Ilmu Sosial, 1(7), 713-722.
- Situmorang, C. H. (2016). Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan). Jakarta: Social Security Development Institute.
- Suartini, S., Hidayati, M. N., & Maryam, A. (2024). Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia. Binamulia Hukum, 12(2), 429-441. <https://doi.org/10.37893/jbh.v12i2.621>
- Sugiyono. (2022). Metode Penelitian Kualitatif Untuk penelitian yang bersifat: eksploratif, enterpretif, interaktif dan konstruktif. Bandung: Alfabeta.
- Suparno. (2017). Implementasi Kebijakan Publik Dalam Praktek Implementasi kebijakan Ketahanan Pangan Kabupaten Rembang. Semarang: Dwiputra Pustaka Jaya.
- Sutmasa, Y. G. (2021). Memastikan Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik. Jurnal Ilmiah Cakrawarti, 4(1), 25-36. <https://doi.org/10.47532/jic.v4i1.242>
- Teori, B., Pruitt, D. G., & Jeffrey, D. A. N. (2020). Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi. 13(2015), 803-818. <https://doi.org/10.14710/nts.v13i2.31168>

- Titop, H., Suharlian, S., & Zahra, N. (2023). Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Pelayanan Terhadap Nasabah Pada Bank Sultra. *Sultra Journal of Economic and Business*, 4(2), 138-144. <https://doi.org/10.54297/sjeb.v4i2.516>
- Toloh, P. W. Y., & Pangau, V. (2023). Urgensi Lembaga Negara Independen Penyelesaian Konflik Pertanahan dan Proses Penyelesaian yang Berbasis Teori Hukum Progresif. *Jurnal Pertanahan*, 13(2), 119-132. <https://doi.org/10.53686/jp.v13i2.215>
- Ulfa, D. (2021). Implementasi Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di BPN Kota Palembang.
- Zahara, A., & Abubakar, M. Bin. (2021). Implementasi Kebijakan Qanun Kota Lhokseumawe Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Sampah Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Lhokseumawe. 1(1), 1-10. <https://doi.org/10.29103/jtp.v1i1.5727>