

TESIS

**PERAN KEPALA DESA SEBAGAI MEDIATOR PENYELESAIAN
SENGKETA TANAH DI DESA KULO KECAMATAN KULO
KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG**



Oleh:

BAHRUM

NIM: B022181020

PROGRAM STUDI MEGISTER KENOTARIATAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

HALAMAN JUDUL

**PERAN KEPALA DESA SEBAGAI MEDIATOR PENYELESAIAN
SENGKETA TANAH DI DESA KULO KECAMATAN KULO
KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh :

BAHRUM

NIM : B022181020

PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

TESIS

PERAN KEPALA DESA SEBAGAI MEDIATOR PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DI DESA KULO KECAMATAN KULO KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG

Disusun dan diajukan oleh:

BAHRUM
NIM.B022181020

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
Pada tanggal 7 DESEMBER 2020

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui:

Komisi Penasihat

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
Ketua

Dr. Kahar Wahae, S.H., M.Hum.
Anggota

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan

Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin

Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Bahrum

NIM : B022181020

Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulisan saya berjudul **“PERAN KEPALA DESA SEBAGAI MEDIATOR PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DI DESA KULO KECAMATAN KULO KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG ”**, adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain bahwa Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat buktikan bahwa sebagian atau keseluruhan Tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 23 November 2020

Yang membuat pernyataan,

A green 1000 Rupiah stamp with the text "TERAI EMPAL" and "E3AHF836790875" is shown. A handwritten signature in black ink is written over the stamp.

BAHRUM

ABSTRAK

BAHRUM (B022181020). *PERAN KEPALA DESA SEBAGAI MEDIATOR PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DI DESA KULO KECAMATAN KULO KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG* (Dibimbing oleh **Abrar Saleng** dan **Kahar Lahae**).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah.

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum sosio-yuridis. Penelitian dilakukan di Desa Kulo, Kecamatan Kulo, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan. Analisis data menggunakan analisis deskriptif kualitatif dengan metode analisis konten.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang yang dilakukan dengan mediasi Kepala Desa, umumnya ditanggapi baik, terutama pada kegiatan mediasi melalui musyawarah, kegiatan mendamaikan para pihak yang bersengketa, dan kegiatan dalam membuat surat perjanjian atas sengketa tanah; 2) Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Peran Kepala Desa di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah Desa, antara lain: substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

Kata Kunci: Desa; Mediasi; Kepala Desa; Tanah; Penyelesaian Sengketa

ABSTRACT

BAHRUM (B022181020). *ROLE OF THE VILLAGE HEAD AS A MEDIATOR OF LAND DISPUTE RESOLUTION IN KULO VILLAGE, KULO DISTRICT, SIDENRENG RAPPANG REGENCY* (Guided by **Abrar Saleng** and **Kahar Lahae**).

The aims of the study are to find out and understand the implementation of the role of the Village Head as mediator for land dispute resolution and the factors affecting the implementation of the role of the Village Head as mediator for land dispute resolution.

The type of study is a socio-juridical legal research. The research was conducted in Kulo Village, Kulo District, Sidenreng Rappang Regency, South Sulawesi. Data were analyzed with descriptive qualitative analysis with content analysis.

The results of the research indicated that (1) Settlement of land disputes in Kulo Village, Kulo District, Sidenreng Rappang Regency which was carried out through the mediation of the Village Head, generally received a good response, especially in mediation activities through deliberation, activities to reconcile the disputing parties, and activities in making letters of agreement over land disputes; 2) Factors that influence the implementation of the role of the Village Head in Kulo Village, Kulo District, Sidenreng Rappang Regency as a mediator for Village land dispute resolution, including: legal substance, legal structure and legal culture.

Keywords: Village; Mediation; Village Head; Land; Dispute Resolution

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah Subhana Wa Ta'ala, Tuhan semesta alam atas segala limpahan rahmat, hidayah dan karunia yang tak terhingga sehingga tesis yang berjudul **PERAN KEPALA DESA SEBAGAI MEDIATOR PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DI DESA KULO KECAMATAN KULO KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG** ini dapat penulis selesaikan sebagai salah satu syarat tugas akhir pada jenjang studi Strata Dua (S2) Magister Kenotariatan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar.

Ucapan terimakasih yang tiada terhingga penulis haturkan kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan pendidikan penulis pada Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Kepada kedua orang tua penulis Bapak Bahsen dan Ibu Fatimah, yang senantiasa mendoakan dan memberikan dukungan yang tak terhingga kepada penulis agar dapat menyelesaikan pendidikan Strata Dua, serta senantiasa memberikan dukungan dan doa kepada penulis.

Terimakasih penulis ucapkan kepada:

1. Kepada Rektor Universitas Hasanuddin Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A beserta jajarannya;
2. Kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Prof. Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum beserta jajarannya;
3. Kepada Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H beserta jajarannya;
4. Kepada Pembimbing Utama Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H. dan Pembimbing Pendamping Dr. Kahar Lahae, S.H., M.Hum. yang senantiasa meluangkan waktu ditengah aktivitas dan dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini;
5. Kepada Dewan Penguji Prof. Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum, Prof. Dr. Andi Suriyaman M. Pide., SH., M.Hum dan Dr Sry Susyanti Nur, S.H., M.H atas segala saran dan masukannya yang sangat berharga dan bermanfaat dalam penyusunan tesis ini;
6. Kepada seluruh staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang senantiasa memberikan bantuan dalam pengurusan berkas-berkas selama perkuliahan.
7. Kepada teman-teman Mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Angkatan 2018 semester ganjil, terima kasih atas kebersamaan dan persaudaraannya selama ini.

8. Kepada semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari dalam penulisan tesis masih terdapat banyak kekurangan. Oleh karenanya, segala bentuk saran dan kritik yang membangun, sangat penulis harapkan agar kedepannya tulisan ini menjadi lebih baik. Akhir kata, semoga tesis ini memberikan manfaat bagi kita semua.

Wassalamualaikum.Wr.Wb

Makassar,23 November 2020

Penulis



BAHRUM

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
ABSTRAK.....	iv
ABSTRACK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Orisinal Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Landasan Teoritik	15
1. Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian sengketa.....	15
2. Teori Kewenangan.....	18
3. Teori Keadilan.....	23
B. Tinjauan Hukum Tentang Tanah	28
1. Tanah Negara	31
2. Tanah Adat	34
C. Pengertian Sengketa Tanah	38

D. Penyelesaian Sengketa Tanah	42
1. Pengaduan	43
2. Penelitian	43
3. Pencegahan Mutasi (Status Quo)	43
4. Musyawarah	44
5. Penyelesaian Melalui Pengadilan	44
E. Pemerintahan Desa dan Peran Kepala Desa	45
F. Otonomi Desa	55
G. Kerangka Pikir	60
H. Definisi Operasional	64

BAB III METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian	66
B. Lokasi Penelitian	66
C. Populasin dan Sampel	66
D. Jenis dan Sumber Data	67
E. Teknik Pengumpulan Data	67
F. Teknik analisis data	69

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	70
B. Pelaksanaan Peran Kepala Desa Sebagai Mediator	
Penyelesaian Sengketa Tanah di Kecamatan Kulo Kabupaten	
Sidenreng Rappang	73

1. Mediasi melalui Musyawarah dengan Mendamaikan para pihak yang bersengketa.....	78
2. Membuat surat perjanjian para pihak	82
C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Peran Kepala Desa dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah di Desa Kulo.....	88
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	99
B. Saran.....	99
DAFTAR PUSTAKA.....	101

DAFTAR TABEL

Nomor	Teks	Halaman
1.	Kasus Sengketa Tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo, Kabupaten Sidenreng Rappang Tahun 2017 sampai 2020	76
2.	Jawaban responden tentang pelaksanaan Peran Kepala Desa Sebagai Mediator penyelesaian sengketa tanah melalui musyawarah melalui upaya mendamaikan di Desa Kulo.....	81
3.	jawaban responden tentang pelaksanaan Peran Kepala Desa Sebagai Mediator penyelesaian sengketa tanah melalui surat perjanjian di Desa Kulo	84
4.	jawaban responden tentang pengaruh substansi hukum terhadap pelaksanaan Peran Kepala Desa dalam upaya penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo	94
5.	jawaban responden tentang pengaruh struktur hukum terhadap pelaksanaan Peran Kepala Desa sebagai mediator dalam upaya penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo.....	95
6.	jawaban responden tentang pengaruh budaya hukum terhadap pelaksanaan Peran Kepala Desa sebagai mediator dalam upaya penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo	97

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹ Dengan demikian, otonomi yang dimiliki desa adalah *otonomi Asli*, yaitu otonomi berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat. Sehingga dalam kenyataannya pasti akan timbul berbagai keanekaragaman, baik dari segi nama, susunan pemerintahan, maupun bentuk-bentukan geografisnya. Tegasnya, terdapat keadaan-keadaan khusus yang berbeda satu dengan yang lainnya. Dari sinilah sebenarnya prinsip-prinsip “kebhinekaan” itu ada dan berkembang secara nyata dalam masyarakat. Sehingga secara riil hak-hak, asal-usul, dan istiadat dihormati sebagai modal pembangunan desa.²

Keragaman kultur, social budaya yang terjadi di pedesaan dan latar belakang perkembangan keanekaragaman serta sifat Negara (Negara kesatuan) merupakan landasan bagi pemerintah untuk menyeragamakan pelaksanaan pemerintah di desa. Hal ini

¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

² *Ibid.*

tercermin dalam salah satu dasar pertimbangan dikeluarkannya Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.³

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan salah satu instrument hukum dalam menyabarkan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 B yang menyebutkan bahwa: 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang di atur dalam Undang-Undang; dan 2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di atur dalam Undang-Undang.pengakuan konstitusional sebagaimana dengan pasal 18 B ayat (2) tersebut di berikan oleh Negara: 1) kepada eksistensi suatu masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya; dan 2) eksistensi yang diakui adalah eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat.⁴

Pengaturan mengenai desa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pelaksanaannya Pasal 19 mengenai Kewenangan Desa yang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang di akui dalam system Pemerintahan Nasional dan

³ Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

⁴ Undang-Undang Dasar 1945.

Berada di Daerah Kabupaten, yang dinyatakan secara tegas di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No 6 tahun 2014 Tentang Desa bahwa urusan pemerintah yang menjadi kewenangan desa mencakup: 1) urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal usul Desa; 2) urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa; 3) tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan 4) Urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada Desa.⁵

Pasal 1 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No 6 tahun 2014 Tentang Desa disebutkan bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah Desa yang mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan Pemerintah Desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada masyarakat.⁶

Di Desa dibentuk pula lembaga kemasyarakatan seperti rukun tetangga, rukun warga, PKK, karang taruna dan lembaga

⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016.

⁶ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

pemberdayaan masyarakat. Lembaga masyarakat di desa berfungsi sebagai wadah partisipasi dalam pengelolaan pembangunan agar terwujud demokratisasi dan transparansi pembangunan pada tingkat masyarakat serta untuk mendorong, memotivasi, menciptakan akses agar masyarakat lebih berperan aktif dalam kegiatan pembangunan.

Pembangunan desa sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak dapat dilepaskan dari prinsip otonomi daerah, untuk mendukung penyelenggaraan otonomi desa diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab secara proporsional dan berkeadilan jauh dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.⁷

Pelaksanaan otonomi daerah telah menempatkan atau menjadikan Pemerintahan Desa sebagai sub system Pemerintahan Daerah yang bersifat otonomi sehingga peran Pemerintah Desa dalam tugas pembangunan dan Pemerintahan dapat mempercepat terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Kepala Desa merupakan seorang yang menjadi tokoh utama dalam tata pemerintahan desa dan merupakan seorang pemimpin formal yang berpengaruh dalam kehidupan kemasyarakatan.

⁷ *Ibid.*

Sebagai seorang pemimpin formal dalam pemerintahan tingkat desa. Kepala Desa memegang jabatannya atas pilihan masyarakat.

Kepala Desa menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan Pemerintahan Desa di antaranya menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama di bidang Pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan-urusan Pemerintah Desa, Pemerintah umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong masyarakat sebagai sendi utama pelaksanaan pemerintahan Desa. Kepala Desa mempunyai fungsi dan juga berkedudukan yang sangat penting dalam pemerintahan Desa. Ia merupakan pemimpin terhadap urusan pemerintahan yang ada di Desa. Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya urusan Pemerintahan dari pembangunan di dalam wilayahnya.

Di samping menjalankan urusan Pemerintah dan pembangunan, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan di bidang kemasyarakatan membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat.

Dengan berbagai kenyataan seperti di atas maka dapat dikatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa mempunyai ruang lingkup yang cukup jelas. Sehingga masyarakat banyak mempercayakan berbagai urusan kepada kepala desanya, termasuk penyelesaian sengketa tanah.⁸

Pola penggunaan tanah dalam mendukung roda pembangunan akan mengalami pergeseran sesuai dengan perkembangan pada masing-masing sektor. Keberadaan tanah tidak bertambah, sedangkan kebutuhan manusia akan tanah mengalami peningkatan. Seirama dengan pertumbuhan dan perkembangan dalam masyarakat, permasalahan tentang pertanahan merupakan permasalahan yang lintas sektorat.⁹

Kepentingan dan kebutuhan manusia akan tanah, dalam usahanya memperoleh sebidang tanah untuk kehidupannya, maka setelah manusia memperolehnya akan dipertahankan sebagai tempat perumahan, pertanian, dan kebutuhan yang lainnya. Tidak dapat di sangkal lagi tanah merupakan barang berharga dalam kehidupan manusia. Tanah bukan saja menjadi tempat tinggal, tetapi juga menjadi tempat di mana kebudayaan manusia berkembang, dan berlangsung secara turun-temurun. Dalam masyarakat agraria kebutuhan akan tanah sangat penting terutama dalam keberlangsungan proses produksi pertanian, besar kecilnya

⁸ *Ibid.*

⁹ Jhon Salihendo, 2004. ***Manusia, Tanah Hak, dan Hukum***, Sinar grafika, Jakarta.hal.10

penguasaan atas tanah akan menentukan tingkat produktivitas. Untuk pemenuhan kebutuhan ekonomis tanah juga dapat di jadikan obyek komoditi, yaitu dengan peralihan hak atas tanah yang dalam hal ini melalui jual beli tanah. Peralihan hak atas tanah melalui transaksi jual beli tanah merupakan hal yang biasa terjadi dalam kehidupan masyarakat.¹⁰

Berdasarkan hasil yang penulis peroleh menurut Abdul Hafid selaku Kepala seksi Pemerintahan di kantor Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang dari Tahun 2017 sampai Tahun 2020 terdapat 51 kasus sengketa tanah, dimana menurut Abdul Hafid selaku Kepala seksi Pemerintahan di kantor Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang ada beberapa penyebab terjadinya konflik tanah di Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang di antaranya adalah batas tanah, jual beli tanah, tanah warisan dan sertifikat tanah, yang semuanya memperebutkan hak atas tanah, Peran Kepala Desa atau perangkat Desa dalam penyelesaian sengketa yang terjadi bahwa mereka harus mampu melakukan tugasnya selaku mediator yang berusaha untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi antara warganya.

Kasus pertanahan yang disampaikan ke Kepala Desa untuk dimintakan penyelesaiannya. Penyelesaian ini seringkali Kepala Desa diminta sebagai mediator di dalam menyelesaikan sengketa

¹⁰ *Ibid.*

hak atas tanah secara damai saling menghormati pihak-pihak yang bersengketa. Berkenaan dengan itu, bilamana penyelesaian secara musyawarah mencapai kata mufakat, maka harus pula disertai dengan bukti tertulis, yaitu hasil kesepakatan dan perdamaian antara para pihak yang bersengketa yang dituangkan dalam surat perjanjian sebagai pembuktian bahwa telah ada keputusan yang di sepakati dan harus di hormati oleh para pihak yang bersengketa.

Merujuk pada uraian di atas, maka peneliti melakukan penelitian yang berjudul: “Peran Kepala Desa Sebagai Mediator Penyelesaian Sengketa Tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo, Kabupaten Sidenreng Rappang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian sebagai berikut:

1. secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi dalam pengembangan khasanah ilmu hukum khususnya hukum yang menyangkut masalah penyelesaian sengketa tanah oleh Kepala Desa.
2. Secara praktis diharapkan peneliti ini dapat memberikan bahan masukan bagi pemerintah desa terutama dalam meningkatkan pelaksanaan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang.

E. Orisinal Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam penulisan ini judul “Peran Kepala Desa Sebagai Mediator Penyelesaian Sengketa Tanah

di Desa Kulo Kecamatan Kulo, Kabupaten Sidenreng Rappang” belum pernah ditulis oleh penelitiannya. Hal ini dapat dilihat :

1. Tias Vidawati, Nim B4B007207, Program Studi Kenotariatan Universitas Diponegoro ,Semarang Tahun 2009 dengan judul tesis Peranan Kepala Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (studi kasus pada Suku Dayak Tobak Desa Tebang Benua Kecamatan Tayan Hilir Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat). Permasalahan yang dibahas diantaranya :

a. apa yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah pada Suku Dayak Tobak Desa Tebang Benua Kecamatan Tayan Hilir Kabupaten Sanggau tersebut ? Dengan kesimpulan penyebab terjadinya sengketa tanah pada Suku Dayak Tobak adalah: a. Klaim batas oleh masing-masing pihak, bahwa tanah tersebut adalah miliknya berdasarkan batas yang telah ada. b. Tanah adalah milik persekutuan, sehingga jika akan dikelola harus mendapat ijin terlebih dahulu dari pihak persekutuan. c. Adanya pergeseran batas pada tanah, karena pada umumnya batas yang digunakan hanya bersifat permanent, seperti menggunakan tanaman-tanaman.

b. Bagaimana Peranan Kepala Adat dalam menyelesaikan sengketa tanah tersebut dan hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi Kepala Adat dalam menyelesaikan sengketa tanah tersebut? Dengan kesimpulan Peranan Kepala Adat dalam penyelesaian sengketa tanah pada Suku Dayak Tobak adalah sebagai Hakim Perdamaian dalam persidangan adat dan sebagai pengambil keputusan yang mana putusan itu mengikat bagi pihak-pihak yang bersengketa. Sedangkan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kepala Adat dalam menyelesaikan sengketa tanah adalah bahwa saksi tidak mau menjadi saksi, bukti-bukti kurang lengkap, dan apabila ada sengketa biasanya penyelesaian dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa.

2. Irin Siam Musnita, Program Studi Kenotariatan Universitas Diponegoro ,Semarang Tahun 2009 dengan judul tesis Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Masyarakat Malamoi di Kabupaten Sorong). Permasalahan yang dibahas diantaranya :

a. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Masyarakat Malamoi dalam rangka penyelesaian sengketa tanah? Dengan kesimpulan Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat yang biasa

digunakan oleh Masyarakat Malamoi adalah penyelesaian sengketa secara alternatif dengan sebutan Liurai. Cara ini dipilih dengan alasan biayanya murah karena terkait dengan keadaan ekonomi masyarakat yang sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani dan peternak. Penyelesaian dengan cara uang sirih pinang biasanya digunakan apabila terjadi sengketa dalam hal tanah ulayat yang dipergunakan oleh pemerintah untuk keperluan fasilitas umum (pemukiman transmigrasi) yang digugat oleh masyarakat adat Malamoi. Sedangkan penyelesaian antara masyarakat sendiri ataupun pihak-pihak di luar anggota masyarakat hukum adat Malamoi yaitu dengan pendekatan sosial budaya melalui musyawarah yang biasanya dilakukan oleh masyarakat hukum adat Malamoi dalam menyelesaikan sengketa tanahnya melalui non litigasi (Liurai) dengan melibatkan Lembaga Masyarakat Adat (Lemasa), Tokoh Agama dan Fungsionaris Pemerintah (Tiga Tungku). Tata cara "Liurai" dilakukan dengan cara upacara adat yaitu dengan sebutan "Bakar Batu". Kegiatan Upacara adat saat ini sudah jarang dilakukan karena mudahnya peran Gelet sehingga masyarakat lebih memilih bentuk

ganti ruginya berupa uang sirih pinang saja, karena menurut masyarakat Malamoi dengan melakukan upacara adat kurang praktis.

b. Hambatan-hambatan/kendala-kendala apa yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Sorong? Dengan kesimpulan dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah ulayat juga terdapat berbagai faktor yang menghambat jalannya proses penyelesaian sengketa alternative/non litigasi. Faktor-faktor penghambat tersebut dapat dibedakan menjadi 2 yaitu faktor internal yang disebabkan oleh faktor temperamen, tingkat pendidikan, kedisiplinan, dan ketidakjelasan batasbatas tanah. Selain itu faktor penghambat lainnya adalah faktor eksternal yang berasal dari pihak ketiga baik yang berasal dari keluarga masyarakat Malamoi maupun pihak di luar para pihak yang bersengketa.

c. Apa manfaat yang diperoleh dari pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh masyarakat malamoi? Dengan kesimpulan Manfaat yang diperoleh dari pilihan penyelesaian sengketa tanah ulayat yang dilakukan oleh masyarakat Malamoi yaitu dilakukan dengan cara upacara adat "Bakar Batu" (Liurai/alternatif) tersebut

sangat menguntungkan masyarakat adat suku Malamoi karena biaya yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sengketa tanah tersebut relatif lebih murah dan waktu yang dibutuhkannya pun lebih singkat, selain itu juga merupakan suatu kebiasaan dalam lingkungan masyarakat Malamoi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teoritik

1. Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian sengketa

Secara konvensional, penyelesaian sengketa biasanya dilakukan secara litigasi atau penyelesaian sengketa di muka pengadilan. Dalam keadaan demikian, posisi para pihak yang bersengketa sangat antagonistis (saling berlawanan satu sama lain). Penyelesaian sengketa bisnis, model ini tidak direkomendasikan. Kalaupun akhirnya ditempuh, penyelesaian itu semata-mata hanya sebagai jalan yang terakhir (*ultimatum remidium*) setelah alternatif lain dinilai tidak membuahkan hasil.¹¹

Adapun Penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan ini umumnya dinamakan dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR)¹². ADR merupakan alternatif penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan (*ordinary court*) melalui proses negosiasi, mediasi dan arbitrase. Mediasi atau alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia adalah merupakan *culture* bangsa Indonesia sendiri, baik dalam masyarakat tradisional maupun sebagai dasar negara Pancasila dikenal istilah musyawarah mufakat.¹³ Secara umum mediasi dapat diartikan upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan

11 Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase – Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hlm. 12.

12 Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, (Jakarta: PT.Telaga Ilmu Indonesia, 2009), hlm. 1

13 Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif...*, hlm. 147

tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat.⁴⁶ ADR mempunyai daya tarik khusus di Indonesia karena keserasiannya dengan sistem sosial-budaya tradisional berdasarkan musyawarah mufakat. Beberapa hal dibawah ini merupakan keuntungan yang sering muncul dalam ADR¹⁴

a. Prosedur yang Cepat Karena prosedur ADR bersifat informal, pihak-pihak terlibat mampu untuk menegosiasikan syarat-syarat penggunaannya. Hal ini mencegah terjadinya penundaan dan memepercepat proses penyelesaian.

b. Hemat Waktu Selama ini proses penyelesaian masalah sering mengalami kelambatan yang cukup berarti dalam menunggu kepastian tanggal persidangan. Prosedur ADR menawarkan kesempatan yang lebih cepat untuk menyelesaikan sengketa tanpa harus menghabiskan waktu bertahun-tahun untuk melakukan litigasi. Dalam banyak hal, waktu adalah uang dan penundaan penyelesaian masalah memerlukan biaya yang sangat mahal. Penyelesaian sengketa yang dikembangkan melalui penggunaan prosedur ADR merupakan alternatif penyelesaian masalah yang tepat.

c. Hemat Biaya Besarnya biaya biasanya ditentukan oleh lamanya waktu yang dipergunakan. Pihak ketiga yang netral rata-rata memasang

¹⁴ Suyud Margono, ADR dan Arbitrase – Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hlm. 40-42

tarif yang lebih rendah untuk mengganti waktu mereka dibandingkan apabila membayar para pengacara hukum.

d. Prosedur Rahasia (*confidential*) Prosedur ADR memberikan jaminan kerahasiaan bagi para pihak dengan porsi yang sama. Pihak-pihak dapat menjajaki pilihan-pilihan sengketa yang potensial dan hak-hak mereka dalam mempresentasikan data untuk menyerang balik tetap dilindungi.

e. Pemeliharaan Hubungan 28 ADR menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang dinegosiasikan dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan pihak-pihak terlibat. Dengan kata lain, ADR mampu mempertahankan hubungan-hubungan kerja yang sedang berjalan maupun untuk mendatang.

f. Tingginya Kemungkinan untuk Melaksanakan Kesepakatan Dalam ADR, para pihak yang telah mencapai kesepakatan cenderung untuk memenuhi syarat-syarat atau isi kesepakatan yang telah ditentukan oleh pengambil keputusan (pihak ketiga). Faktor ini membantu para pihak yang terlibat untuk menghindari litigasi yang tidak efektif. Dalam pelaksanaan sistem peradilan di Indonesia, gagalnya komunitas hukum untuk melakukan penyelesaian sengketa dengan cepat adalah salah satu penyebab terjadinya penumpukan perkara (*congestion*) di dalam sistem peradilan perdata (*civil justice system*). Sehubungan dengan hal tersebut, pengembangan mekanisme penyelesaian sengketa secara kooperatif

memiliki potensi yang layak dikembangkan dan didayagunakan di dalam pengadilan.¹⁵

2. Teori Kewenangan

1. Pengertian

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBHI), kata wewenang memiliki arti yaitu :

- a. Hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan
- b. Kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain
- c. Fungsi yang boleh dilaksanakan

Sedangkan kewenangan memiliki arti :

- a. Hal berwenang
- b. Hak dan kekuasaan yang mempunyai untuk melakukan sesuatu

Selain itu kekuasaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti:¹⁶

- a. Kekuasaan (untuk mengurus , memerintah dan sebagainya)
- b. Kemampuan, kesanggupan
- c. Daerah (tempat dsb.) yang dikuasai;
- d. Kemampuan orang atau golongan, untuk melakukan sesuatu

Sedangkan **Soerjono Soekanto** menguraikan beda antar kekuasaan dan wewenang, bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat

¹⁵ Ibid., hlm.43

¹⁶ Kamus Besar *Bahasa Indonesia*, 2001 ; 1272

dinamakan kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan untuk mendapat pengakuan dari masyarakat.¹⁷

Kewarganegaraan menurut bahwa dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum Tata Negara dan hukum Administrasi Negara Lebih lanjut dijelaskan. pemerintahan yang bersih memiliki asas keabsahan tindak pemerintahan yang memiliki tiga fungsi yaitu :

- a) Bagi aparat pemerintah berfungsi sebagai norma pemerintahan (*bestuormen*),
- b) Bagi masyarakat berfungsi sebagai alasan mengajukan gugatan terhadap tindak pemerintahan (*beroepsgronden*);
- c) Bagi hakim berfungsi sebagai dasar pengujian suatu tindak pemerintahan (*teotsingsgronden*).¹⁸

Sementara itu pengertian yang berbeda antara kewenangan dan wewenang. Menurutnya, kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap golongan orang tertentu maupun terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai bidang tertentu saja. Dengan

¹⁷ Soerjono Soekanto, 2003, ***Pokok-pokok Sosiologi Hukum***. Raja Grafindo Persada. Jakarta.hal.92-93

¹⁸ Philipus M. Hadjon,2012,***Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia***.Bina Ilmu.Surabaya.hal.18

demikian kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Oleh karenanya menurut Marbun, wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau kemampuan bertindak yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik, namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantaranya keduanya kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal” Kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrator Karenanya. merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan Wewenang (authority) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan.¹⁹

2. Jenis-Jenis Kewenangan

Setiap perbuatan pemerintahan harus bertumpu pada suatu kewenangan yang sah. Tanpa disertai kewenangan yang sah, seorang pejabat ataupun lembaga tidak dapat melaksanakan

¹⁹ Kamal Hidjaz .2010.*Efektifitas Penyelenggara Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Indonesia*,Pustaka Refleksi,Makassar.hal.35

suatu perbuatan pemerintahan. Oleh karena itu, kewenangan yang sah, seorang pejabat ataupun lembaga tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintahan. Oleh karena itu kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat ataupun lembaga. Berdasarkan sumbernya, wewenang dibedakan menjadi dua yaitu wewenang personal dan wewenang official. Wewenang personal yaitu wewenang yang bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma dan kesanggupan untuk memimpin. Sedangkan wewenang official merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenangnya yang berada di atasnya

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang :

a. Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum Tata Negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat Undang-Undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan.

b. Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang –

wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain secara atribusi, wewenang juga dapat diperoleh melalui proses pelimpahan yang disebut:

a. Delegasi

Pendelegasian diberikan biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain, dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih dari pihak diberikan wewenang

b. Mandat

Pada umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan.²⁰

Sementara kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Philipus menambahkan bahwa berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada.

²⁰ Ahmad.2012.*Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Kegiatan Pengusahaan di Bandar Udara Menurut UU No 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan*. Pascasarjana UMI Makassar.hal.35

Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum.²¹

Dan pernyataan tersebut, dapat dipahami bahwa atribusi dan delegasi merupakan suatu alat atau sarana yang digunakan untuk mengetahui apakah suatu badan itu berwenang atau tidak dalam memberikan kewajiban-kewajiban kepada masyarakat.²²

3. Teori Keadilan

Pembicaraan tentang keadilan telah dimulai sejak Aristoteles sampai saat ini. Bahkan setiap ahli mempunyai pandangan yang berbeda tentang esensi keadilan. Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keadilan dari sejak Aristoteles sampai saat ini, disebut teori keadilan. Teori keadilan dalam bahasa Inggris disebut dengan *theory of justice*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *theorie van rechtvaardigheid* terdiri dari dua kata yaitu²³:

Kata keadilan berasal dari kata adil, dalam bahasa Inggris, disebut "justice" bahasa Belanda disebut dengan "rechtvaarding". Adil diartikan dapat diterima secara objektif. Keadilan dimaknakan

²¹ Philipus M. Hadjon, 2012, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Bina Ilmu. Surabaya.

²² *Ibid.*

²³ Salim H.S dan Erlines Septiana Nurbani, 2015, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis Buku Kedua*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 25.

sifat (perbuatan, perlakuan) yang adil. Ada tiga pengertian adil, yaitu²⁴:

1. Tidak berat sebelah atau tidak memihak
2. Berpihak pada kebenaran
3. Sepatutnya atau tidak sewenang-wenang

Berbicara mengenai keadilan, berarti kita berbicara tujuan hukum. Dengan menyatakan bahwa tujuan hukum itu mewujudkan keadilan semata-mata, masih jauh lebih mudah ketimbang menjawab pertanyaan apa yang dimaksud dengan keadilan, adil itu bagaimana dan yang tidak adil itu bagaimana?²⁵

Aristoteles membagi keadilan menjadi dua macam, yaitu²⁶:

1. Keadilan dalam arti umum

Keadilan dalam arti umum adalah keadilan yang berlaku bagi semua orang. Tidak membedakan antara orang yang satu dengan yang lainnya (justice for all).

2. Keadilan dalam arti khusus

Keadilan dalam arti khusus merupakan keadilan yang berlaku hanya ditujukan pada orang tertentu saja (khusus).

Aristoteles mengemukakan dua konsep keadilan, yaitu menurut:

1. Hukum

²⁴ Ibid.

²⁵ Achmad Ali, 2009, **Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal 217.

²⁶

2. Kesenangan

Istilah tidak adil dipakai, baik bagi orang-orang yang melanggar hukum maupun orang yang menerima lebih dari hanya, yaitu orang yang berlaku tidak jujur. Orang yang taat pada hukum dan orang yang jujur keduanya pasti adil. Sehingga yang adil berarti mereka yang benar menurut hukum dan mereka yang berlaku seimbang dan jujur. Yang tidak adil berarti mereka yang melanggar hukum atau mereka yang berlaku seimbang atau tidak jujur. Yang benar menurut hukum memiliki makna yang luas, dan kesenangan memiliki makna yang sempit.

Disamping itu Aristoteles juga membagi keadilan menjadi dua macam yaitu:

1. Keadilan Distributif

2. Keadilan Korektif

Keadilan distributif dijalankan dalam distribusi kehormatan, kemakmuran, dan aset-aset lain yang dapat dibagi dari komunitas bias dialokasikan diantara para anggotanya secara merata atau tidak merata oleh legislator. Prinsip keadilan distributif adalah kesenangan yang proporsional. Keadilan korektif adalah keadilan yang menyediakan prinsip korektif dalam transaksi privat. Keadilan korektif dijalankan oleh hakim dalam menyelesaikan

perselisihan dan memberikan hukuman terhadap para pelaku kejahatan.²⁷

Pengertian tentang keadilan dikemukakan oleh Jhon Stuart Mill dan Notonegoro. Jhuan Stuart Mill menyajikan pendapatnya tentang pengertian keadilan. Keadilan adalah:²⁸

“Nama bagi kelas-kelas aturan moral tertentu yang menyoroti kesejahteraan manusia lebih dekat dari pada dan karenanya menjadi kewajiban lebih absolute-aturan penuntun hidup apa pun yang lain. Keadilan juga merupakan konsepsi di mana kita menemukan salah satu esensinya, yaitu hak yang diberikan kepada individu mengimplikasikan dan memberikan kesaksian mengenai kewajiban yang lebih mengikat.”

Ada dua hal yang menjadi fokus keadilan yang dikemukakan oleh Jhuan Stuart Mill, yang meliputi:

1. Eksistensi Keadilan; dan
2. Esensi Keadilan.

Lebih lanjut menurut Jhon Stuart Mill bahwa eksistensi keadilan merupakan aturan normal. Moral adalah berbicara tentang baik dan buruk. Aturan moral ini harus difokuskan untuk kesejahteraan manusia. Sementara itu, yang menjadi esensi atau hakikat keadilan adalah merupakan hak yang

²⁷ Ibid, hal 146-147.

²⁸ Salim H.S dan Erlines Septiana Nurbani, Op,cit hal 26

diberikan kepada individu untuk melaksanakannya. Notonegoro menyajikan tentang konsep keadilan. Keadilan adalah :²⁹

“Kemampuan untuk memberikan kepada diri sendiri dan orang lain apa yang semestinya, apa yang telah menjadi haknya. Hubungan antara manusia yang terlibat di dalam penyelenggaraan keadilan terbentuk dalam pola yang disebut keadilan segitiga, yang meliputi keadilan distributif (*distributive justice*), keadilan bertaat atau legal (*legal justice*), keadilan komutatif (*komutative justice*).

Definisi diatas, hanya menganalisis pengertian keadilan, tidak menyajikan tentang konsep teori keadilan (*a theory of justice*). Untuk itu perlu disajikan pengertian teori keadilan. Teori keadilan merupakan:

“Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang ketidakberpihakan, kebenaran, atau ketidaksewewenangan dari institusi atau individu terhadap masyarakat atau individu yang lainnya”.³⁰

Selanjutnya Hans Kelsen menyajikan tentang esensi Keadilan. Keadilan adalah

“Sebuah kualitas yang mungkin, tetapi bukan harus, dari sebuah tatanan sosial yang menuntun terciptanya hubungan timbal balik di antara sesama manusia. Baru setelah itu ia merupakan sebuah bentuk kebaikan manusia, karena memang manusia itu adil bilamana perilakunya sesuai dengan norma-norma tatanan sosial yang seharusnya memang adil. Maksud tatanan sosial yang adil adalah bahwa peraturan itu menuntun perilaku manusia dalam menciptakan kondisi yang memuaskan bagi semua manusia dengan kata

²⁹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, ***Penerapan Teori Hukum Pada Penulisan Tesis dan Disertasi Buku Kedua***, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 26. Sebagaimana yang dikutip dari Notonegoro, ***Pancasila Secara Ilmiah Populer***, Pancoran Tujuh Bina Aksara, Jakarta hal 98.

³⁰ Ibid.

lain bahwa supaya semua orang bias merasa bahagia dalam peraturan tersebut.³¹

Lebih lanjut esensi keadilan menurut Hans Kelsen adalah sesuai dengan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, tidak hanya norma hukum tetapi juga norma lainnya, seperti norma agama, kesusilaan, dan lainnya. Tujuan dari norma yang dibuat tersebut adalah mencapai kebahagiaan. Kebahagiaan dalam konsep ini, bukan hanya kebahagiaan individual, tetapi kebahagiaan bagi semua manusia atau orang.

B. Tinjauan Hukum tentang Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tahun 1994, tanah diartikan sebagai. (1) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; (2) Keadaan bumi cH suatu tempat; (3) Permukaan bumi yang diberi batas; dan (4) Bahan-bahan dan bumi. bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, batu, cadas, napai dan sebagainya). Selanjutnya dalam hukum tanah, diartikan sebagai bagian yang telah diberikan batasan resmi oleh UUPA, yakni dalam Pasal 4 disebutkan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam atas hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain maupun badan hokum.

³¹ Hans Kelsen

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan mengemukakan bahwa tanah adalah tempat dari mana manusia menjalani kehidupannya serta memperoleh sumber untuk melanjutkan kehidupannya³². Selanjutnya bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis, sekaligus magis religiokismis menurut pandangan hukum Indonesia³³. Dalam hal ini tanah diartikan sebagai kulit bumi, mempunyai hubungan erat dengan bangsa Indonesia, karena tanah dianggap sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa.

Dalam hukum tanah, kata sebutan tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai bagian yang telah diberikan batasan resmi oleh UUPA. Dalam Pasal 4 dinyatakan, bahwa 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 dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain maupun badan hukum.

Tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) hanya bagian terkecil dari kulit bumi, karena tanah hanya mengenai kulit bumi

³² Urip Santoso, 2010. **Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah**. Kencana Prenada Media Group: Jakarta.hal.10

³³ Jhon Salihendo, 2004. **Manusia, Tanah Hak, dan Hukum**, Sinar grafika, Jakarta.hal.23

saja, dan tidak termasuk segala apa yang ada dalam tubuh tanah serta apa yang ada di atasnya³⁴.

Berdasarkan pengertian tanah di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tanah mengandung pengertian sebagai bagian dari bumi serta makhluk hidup lainnya di muka bumi dan bernilai ekonomis.

Pentingnya tanah sebagai bagian dari alam ini, maka sudah menjadi kewajiban bagi umat manusia untuk memelihara guna memanfaatkannya untuk kepentingan makhluk hidup khususnya manusia menuju kepada tercapainya kebutuhan akan sandang, pangan dan papan manusia³⁵. Untuk itulah, maka negara melalui aparat pemerintah telah berusaha melahirkan berbagai perundang-undangan di bidang pertanahan, agar peraturan tentang pemanfaatan penguasaan, pemilikan, peralihan dan bahkan pertanggung jawaban hak atas tanah benar-benar dapat berjalan dengan baik dengan tidak melupakan fungsi sosial dan perorangan hak atas tanah.

Mengingat pemanfaatan tanah bagi umat manusia dapat dilihat dari berbagai aspek, baik dari aspek sosial maupun individu, maka telah diatur berbagai hak-hak atas tanah. Berdasarkan hak menguasai negara atas tanah, maka negara melalui pemerintah dapat

³⁴ Boedi Harsono, 2002, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, isi, dan Pelaksanaan*. Djambatan, Jakarta.hal.72

³⁵ Irawan Soerodjo, 2003. *Kapasitas Hukum Hak Atas Tanah Indonesia*, Arkola Surabaya.hal.24

memberikan hak-hak atas tanah kepada warga masyarakat baik untuk perorangan maupun pada badan-badan hukum dengan mengingat batas-batas yang telah diatur di dalam perundang-undangan.

Tanah merupakan salah satu objek yang biasa disengketakan oleh pihak yang berperkara. Tanah dimaksud kulit bumi dan tidak termasuk segala apa yang terkandung di dalamnya (pengertian agraria). Tanah yang disengketakan bersangkutan paut dengan hak dan penguasaan ataupun kepemilikan seseorang yakni sudah dihaki dan sudah dipersonifikasi, atau sudah diberikan status hak yang melahirkan hukum antara tanah dengan seseorang atau badan hukum.

1. Tanah Negara

Penggunaan istilah tanah negara bermula pada zaman Hindia Belanda. Sesuai dengan konsep hubungan antara penguasa dan tanah berupa hak kepemilikan. Tanah negara menurut Pasal 1 ayat 3 Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan bahwa tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai atas sesuatu hak atas tanah.

Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA 1960 dinyatakan bahwa, atas dasar hak menguasai Negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan

kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Tanah negara diartikan sebagai pemilik dalam arti kepunyaan atas tanah dapat ditemukan pada masa pemerintahan Hindia Belanda.

a. Tanah-tanah negara yang disebut dengan negara bebas yaitu tanah Negara yang benar-benar bebas artinya bahwa tanah tersebut belum ada atau belum pernah dilekati oleh sesuatu hak apapun. Pengertian hak disini harus diartikan yuridis yang diatur dalam ketentuan hukum barat (BW) termasuk di dalamnya hak rakyat atas tanah yang pada waktu itu tanah-tanah yang mendasarkan pada hukum adat setempat. Sepanjang tidak didaftarkan haknya dengan cara menundukkan din secara sukarela kepada hukum barat maka tanah yang dikuasai rakyat merupakan bagian dari atau berstatus sebagai tanah negara yang diistilahkan sebagai tanah negara yang diduduki oleh rakyat. Dalam perkembangannya ternyata pemerintah Hindia Belanda juga berpendapat bahwa sebutan tanah negara bebas ini cakupannya dibedakan menjadi dua, yaitu:

1) Tanah-tanah menjadi tanah negara bebas karena dibebaskan dari hak-hak milik rakyat oleh suatu instansi/departemen yang membebaskannya.

- 2) Tanah negara bebas yang tidak ada penguasaannya secara nyata diserahkan kepada suatu departemen, dianggap bahwa tanah tersebut dimasukkan kedalam penguasaan Departemen Dalam Negeri.
- b. Tanah negara yang tidak bebas yaitu tanah negara yang di atasnya ada hak-hak rakyat atas tanah atau tanah yang dikuasai atau diduduki oleh rakyat berdasarkan pada hukum adat mereka (hak ulayat masyarakat hukum adat).

Setelah kemerdekaan, sebelum terbitnya UU No. 5 Tahun 1960, tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, pengertian Tanah Negara ditemukan dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Dalam PP tersebut tanah negara dimaknai sebagai “tanah yang dikuasai penuh oleh negara”. Inti dari pengertian tanah negara ditegaskan bukan dikuasai penuh akan tetapi merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara (penjelasan umum II (2) UUPA 1960), artinya negara bukan sebagai pemilik tanah, tetapi negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang bertindak selaku badan penguasa, yang diberikan wewenang oleh rakyat untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai nya atas (bagian) bumi, air dan ruang angkasa itu.

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

2. Tanah Adat

Sebelum berlakunya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di Indonesia, masih berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan yaitu hukum adat dan hukum barat sehingga dengan demikian ada 2 macam tanah yaitu "Tanah Adat" dan "Tanah Barat".

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka yang dikategorikan Tanah Adat adalah tanah yang dibuka sebelum tanggal 24 September 1960 yaitu saat diundangkannya UUPA, dikerjakan secara terus-menerus, tidak terlantar sehingga tanah dan/atau tanaman yang ada di atasnya terawat dengan baik serta mempunyai berupa tanam-tumbuh

Tanah adat merupakan milik dari masyarakat hukum adat yang telah dikuasai sejak dulu. Di lingkungan hukum adat, campur tangan penguasa yang berkompeten dalam urusan tanah, khususnya mengenai lahirnya, berpindah dan berakhirnya hak milik atas tanah dilakukan oleh kepala persekutuan hukum, seperti kepala atau pengurus desa. Jadi, jika timbul permasalahan yang

berkaitan dengan tanah adat ini, maka pengurus-pengurus yang telah ada itulah yang akan menyelesaikannya. Dalam hukum tanah adat ini terdapat kaedah-kaedah hukum. Keseluruhan kaedah hukum yang timbul dan berkembang di dalam pergaulan hidup antar sesama manusia adalah sangat berhubungan erat tentang pemanfaatan sekaligus menghindarkan perselisihan dan memanfaatkan tanah sebaik-baiknya.

Hal inilah yang diatur di dalam hukum tanah adat. Dari ketentuan-ketentuan hukum tanah ini akan timbul hak dan kewajiban yang berkaitan erat dengan hak-hak yang ada di atasnya. Dua macam hak yang timbul atas tanah, antara lain yaitu:

- a. Hak Persekutuan. yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati dan diusahai oleh sekelompok manusia yang hidup dalam suatu wilayah tertentu yang disebut dengan masyarakat hukum (persekutuan hukum) Lebih lanjut. hak persekutuan ini sering disebut dengan hak ulayat, hak dipertuan, hak purba, hak komunal atau *beschikingsrecht*.
- b. Hak Perseorangan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati dan diusahai oleh seseorang anggota dari persekutuan tertentu.

Selanjutnya sehubungan dengan hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam penelitian ini dibatasi pada hak atas tanah miliki

dan hak 9 usaha. Hak atas tanah milik sebagaimana telah disebutkan dalam pasal 16 UUPA, bahwa:

1. Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 20
2. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Selanjutnya dalam pasal tersebut juga disebutkan sifat-sifat dan milik yang membedakannya dengan hak-hak lainnya, yaitu:

1. Turun-temurun dan dapat beralih

Hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya mas hidup dan bila pemiliknya telah meninggal dunia maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya, sepanjang memenuhi syara sebagai subjek hak milik.

2. Terkuat dan terpenuh

Kata “terkuat” dan “terpenuh” dimaksudkan untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain. Terkuat dan terpenuh tidak berarti bahwa hak milik merupakan hak yang mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat.

Sifat dari hak milik tersebut di atas mempunyai fungsi sosial, misalnya dalam hal kita menjual, menghibah, tukar-menukar, mewariskan maupun memperoleh hak sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan

tanah itu. Tujuan penggunaan dari Hak milik atas tanah adalah dapat dipergunakan baik untuk usaha pertanian maupun untuk mendirikan bangunan-bangunan dengan memperhatikan/menyesuaikan dengan rencana tata guna tanah.

Pada dasarnya hanya warga negara Indonesia yang tepat mempunyai hak milik atas tanah baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan orang lain. Selain itu badan hukum yang bergerak lapangan sosial dan keagamaan yang telah ditunjuk oleh pemerintah dapat mempunyai hak milik atas tanah, dalam bidang sosial dan keagamaan.

Syarat-syarat mengenai hal tersebut di atas, dalam UUPA 1 Pasal 21 disebutkan bahwa;

1. Hanya warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik.
2. Pemerintah menetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dengan syarat-syarat.
3. Orang asing sesudah berlakunya UU ini memperoleh hak milik karena kewarisan tan pa wasiat atau pencampuran harta perkawinan
4. Selama seseorang berada disamping kewarganegaraan Indonesia mempunyai kewarganegaraan asing, maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu tersebut lampau, hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karenanya dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebani tetap berlangsung.

C. Pengertian Sengketa Tanah

Kasus pertanahan muncul ke permukaan dan merupakan bahan pemberitaan di media massa. Secara makro penyebab munculnya kasus-kasus pertanahan tersebut adalah sangat bervariasi yang antara lain : 1) harga tanah yang meningkat dengan cepat; 2) Kondisi masyarakat yang semakin sadar dan peduli akan kepentingan Tanahnya; dan 3) Iklim keterbukaan yang digariskan pemerintah.

Kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan (*conflict of interest*) di bidang pertanahan antara siapa dengan siapa, sebagai contoh konkret antara perorangan dengan perorangan; perorangan dengan badan hukum; badan hukum dengan badan hukum dan lain sebagainya. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, guna kepastian hukum yang diamanatkan UUPA, maka terhadap kasus pertanahan dimaksud antara lain dapat diberikan respon/penyelesaian kepada yang berkepentingan (masyarakat dan pemerintah).

Sengketa hukum atas tanah tidak dapat dilepaskan dalam kaitannya dengan konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia kita yaitu Negara Hukum yang berorientasi kepada kesejahteraan umum sebagaimana tersurat dan tersirat di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Pengertian sengketa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1990:816), berarti pertentangan atau konflik, Konflik berarti adanya oposisi atau pertentangan antara orang-orang, kelompok-kelompok, atau organisasi-organisasi terhadap satu objek permasalahan. Selain itu dengan mengemukakan bahwa pertentangan atau konflik yang terjadi antara individu-individu atau kelompok-kelompok yang mempunyai hubungan atau kepentingan yang sama atas suatu objek kepemilikan, yang menimbulkan akibat hukum antara satu dengan yang lain³⁶. Selanjutnya berpendapat sengketa adalah pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya³⁷.

Sengketa tanah atau dapat juga dikatakan sebagai sengketa hak atas tanah, yaitu: timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang atau badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah,

³⁶ Sarjita.2005. *Teknik Dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*.Tugujogja Pustaka: Yogyakarta.hal.3

³⁷ Kartasaputra, 2005, *Masalah Pertanahan di Indonesia*, Rineka Cipta Jakarta.hal.14

prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku³⁸.

Berdasarkan kedua pendapat di atas, maka dapat dikatakan bahwa sengketa adalah perilaku pertentangan antara dua orang atau lebih yang dapat menimbulkan suatu akibat hukum dan karenanya dapat diberi sanksi hukum bagi salah satu di antara keduanya. Kemudian sebagaimana definisi sengketa di atas terdapat beberapa bentuk sengketa yang sering dijumpai yakni: (1) Sengketa di bidang Ekonomi; (2) Sengketa di bidang Pajak; (3) Sengketa di bidang Internasional; dan (4) Sengketa di bidang Pertanahan.³⁹

Sebagaimana bentuk-bentuk sengketa yang dipaparkan di atas maka yang menjadi pokok dalam pembahasan ini adalah sengketa di bidang pertanahan. Sengketa tanah merupakan konflik antara dua pihak atau lebih yang mempunyai kepentingan berbeda terhadap satu atau beberapa obyek hak atas tanah yang dapat mengakibatkan akibat hukum bagi keduanya⁴⁰. Sama dengan hal tersebut sengketa tanah merupakan konflik antara dua orang atau lebih yang sama mempunyai kepentingan atas status hak objek tanah antara satu atau beberapa

³⁸ Rusmadi Murad, 2001. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Alumni: Bandung.hal.3

³⁹ Limbong, Bernhard. 2012, *Konflik Pertanahan*. Pustaka Margaretha, Jakarta.hal.25

⁴⁰ Irawan Soerodjo, 2003. *Kapasitas Hukum Hak Atas Tanah Indonesia*, Arkola Surabaya.hal.12

objek tanah yang dapat mengakibatkan akibat hukum tertentu bagi para pihak⁴¹.

Berdasarkan defenisi di atas dapat dikatakan bahwa sengketa tanah adalah konflik antara beberapa pihak yang mempunyai kepentingan yang sama atas bidang-bidang tanah tertentu yang oleh karena kepentingan itu maka dapat menimbulkan akibat hukum. Dalam bidang pertanahan ada dikenal sengketa sertifikat ganda dimana pada satu objek tanah diterbitkan dua sertifikat, di mana hal ini dapat mengakibatkan akibat hukum.

Ada beberapa tipologi sengketa di bidang pertanahan yang marak menjadi perhatian dewasa ini adalah:

1. Pendudukan tanah perkebunan atau non perkebunan atau tanah kehutanan dan atau tanah aset negara/pemerintah, yang dianggap tanah terlantar,
2. Tuntutan pengembalian tanah atas dasar ganti rugi yang belum selesai, mengenai tanah-tanah perkebunan, non perkebunan, tanah bekas tanah partikelir, bekas tanah hak barat, tanah kelebihan maksimum dan pengakuan hak ulayat;⁴²

⁴¹ Edi Prajoto, 2006. *Antinomi Norma Hukum Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah oleh Peradilan Tata Usaha Negara Dan Badan Pertanahan Nasional*, Utomo, Bandung, hal.21

⁴² Soegiarto, 2010. *Permasalahan dan Kasus-kasus Pertanahan*, Prenada Media Kencana, Jakarta, hal.24

3. Tumpang tindih status tanah atas dasar klaim bekas eigendom, tanah milik adat dengan bukti girik, dan atau Verponding Indonesia, tanah obyek landreform dan lain-lain;
4. Tumpang tindih putusan pengadilan mengenai sengketa tanah.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan bahwa sengketa tanah merupakan konflik antara beberapa pihak yang mempunyai kepentingan sama atas bidang-bidang tanah tertentu yang oleh karena kepentingan tersebut maka dapat menimbulkan akibat hukum.

D. Penyelesaian Sengketa Tanah

Sehubungan dengan proses penyelesaian sengketa hak atas tanah, ada beberapa tahapan yang harus menjadi tolak ukur dalam menyelesaikan kasus-kasus dibidang pertanahan. Sebelum sampai pada tingkatan penyelesaian kasus sengketa pertanahan terlebih dahulu harus dianalisis sebab-sebab terjadinya kasus sengketa pertanahan tersebut sehingga dalam menyelesaikan kasus tersebut dapat dilakukan dengan pendekatan yang sesuai dengan karakter kasus yang dihadapi.⁴³

Tata cara prosedur penyelesaian sengketa hukum ini, belum diatur secara konkret, seperti Mekanisme Permohonan Hak atas Tanah (Peraturan Menteri Dalam Negeri No.5 Tahun 1973). Oleh karena itu. penyelesaian kasus perkasus biasanya tidak dilakukan dengan pola penyelesaian yang seragam. Akan tetapi dari beberapa

⁴³ Adrian Sutedi. 2006. *Politik dan kebijakan Hukum Pertanahan serta Berbagai Permasalahannya*. Cipta Jaya, Jakarta.hal.27

pengalaman yang ada, pola penanganan ini telah kelihatan melembaga walaupun masih samar-samar.⁴⁴

Mekanisme penanganan sengketa tanah diselenggarakan dengan pola sebagai berikut :

1. Pengaduan

Dalam pengaduan ini biasanya berisi hal-hal dan peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon adalah yang berhak atas tanah sengketa dengan lampirannya bukti-bukti dan mohon penyelesaian disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya.

2. Penelitian

Terhadap penanganan tersebut dilakukan penelitian baik berupa pengumpulan data/administratif maupun hasil penelitian fisik di lapangan (mengenai penguasaannya). Dari hasil penelitian ini kemudian disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

3. Pencegahan Mutasi (Status Quo)

Sebagai tindak lanjut dari penyelesaian sengketa tersebut diatas, kemudian baik atas dasar petunjuk atau perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Agraria yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah-langkah pengamanan berupa pencegahan/ penghentian untuk

⁴⁴ Rusmadi Murad, 2001. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Alumni: Bandung, hal.24

sementara terhadap segala bentuk perubahan. Maksud dari pencegahan adalah menghentikan untuk sementara segala bentuk perubahan. Kegunaannya yang pertama adalah untuk kepentingan penelitian di dalam penyelesaian sengketa oleh karena kalau tidak demikian, penyelesaian sengketa akan mengalami kesulitan di dalam meletakkan keputusannya nanti. Yang kedua adalah untuk kepentingan pemohon sendiri, sebab apabila tidak dilakukan penghentian tentu pengaduan tersebut tidak akan ada gunanya.

4. Musyawarah

Langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil di dalam usaha penyelesaian sengketa (dengan jalan musyawarah). Untuk itu diperlukan sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, akan tetapi tidak berarti bahwa mediator tersebut harus pasif. Pihak agraria harus mengemukakan beberapa cara penyelesaian, menunjukkan kelemahan-kelemahan serta kesulitan yang mungkin timbul kepada para pihak.

5. Penyelesaian melalui Pengadilan

Apabila musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka kepada yang

bersangkutan disarankan untuk mengajukan masalahnya ke pengadilan.⁴⁵

E. Pemerintahan Desa dan Peran Kepala Desa

Pengaturan mengenai desa di Indonesia telah ada sejak zaman kolonial. Pada zaman penjajahan Belanda terdapat peraturan perundang-undangan mengenai desa yaitu: *Inlandshe Gemeente Ordonantie* yang berlaku untuk Jawa dan Madura serta *Inlandshe Gemeente Ordonantie voor Buitengewesten* yang berlaku untuk daerah-daerah di luar Jawa dan Madura. Pengaturan ini bertahan cukup lama dan baru diganti dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja. Terdapat kesamaan antara pengaturan *Inlandshe Gemeente Ordonantie* dan *Inlandshe Gemeente Ordonantie voor Buitengewesten* dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 dalam hal memandang desa sebagai sebuah kesatuan masyarakat hukum (*volkgemeenschappen*) memiliki hak ada istiadat dan asal usul. Dengan demikian berdasarkan peraturan perundang-undangan ini nama, jenis, dan bentuk desa sifatnya tidak seragam.

Pada masa pemerintahan Orde Baru, kembali peraturan perundang-undangan mengenai desa mengalami perubahan yang ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 32

⁴⁵ Rusmadi Murad, 2001. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Alumni: Bandung, hal.26

Tahun 2004, pengaturan yang tidak menyeragamkan pemerintahan desa kadang-kadang merupakan hambatan untuk melaksanakan pembinaan dan pengendalian yang intensif guna peningkatan taraf hidup masyarakat.

Pengaturan mengenai desa terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan mengenai desa di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 segala istilah dan institusi di desa dapat disebut dengan nama lain sesuai karakteristik adat istiadat desa tersebut.

Dalam hal kewenangan Desa, Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui di dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten, yang dinyatakan secara tegas di dalam Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa dalam Pasal 1 bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup: 1) urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa; 2) urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa; 3) tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan 4) urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Keberadaan desa telah dikenal lama dalam tatanan pemerintahan di Indonesia bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Masyarakat di Indonesia secara tradisional dan turun temurun hidup dalam suatu kelompok masyarakat yang disebut desa. Dalam perkembangannya desa kemudian tetap dikenal dalam tata pemerintahan di Indonesia sebagai tingkat pemerintahan yang paling bawah dan merupakan ujung tombak pemerintahan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan⁴⁶.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.⁴⁷

Pengertian desa menurut **Momon Soetisna Sendjaja** dan **Sjachran Basan** adalah suatu perwujudan geografi yang ditimbulkan oleh unsur sosial, politis, dan kultural yang terdapat di situ dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain. Sedangkan pengertian pemerintahan desa adalah kegiatan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa⁴⁸.

⁴⁶ Mubyarto dan sartono Kartodirdjo, 2001. **Pembangunan Pedesaan di Indonesia**. Liberty, Yokyakarta.hal.35

⁴⁷ Sri Sudaryatmi, Mario S.W, 2005. **Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi**. Penerbit Buku Kompas, Jakarta.hal.28

⁴⁸ Momon Soetisna Sendjaja dan Sjachran Basan, 2003. **Pokok-pokok Pemerintahan Desa**, Alumni, Bandung.hal.90

Dalam Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Pasal 1 angka 1 Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 1 angka 2 Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya Pasal 1 angka 3: Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Kepala Desa mempunyai fungsi dan juga kedudukan yang sangat penting dalam Pemerintahan Desa dan juga merupakan pemimpin terhadap jalannya tata urusan pemerintahan yang ada di desa. Seorang Kepala Desa merupakan penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya. Di samping menjalankan urusan

pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa juga mempunyai kewajiban lain yaitu menyelenggarakan urusan di bidang kemasyarakatan membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat.⁴⁹

Surianingrat menyatakan bahwa tugas dan kewajiban seorang Kepala Desa amatlah berat. Mengingat tugasnya yang berat tersebut maka dalam menjalankan tugas dan kewajibannya terutama dalam hal menjalankan serta meningkatkan pembangunan bagi masyarakatnya ia perlu dibantu oleh perangkat desa yang lain di samping perlu baginya untuk mengadakan kerjasama dan koordinasi dengan aparat pemerintah yang ada di atasnya maupun dengan aparat lain yang terkait.⁵⁰

Pemerintah Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya. Perangkat Desa terdiri atas, sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan.

Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan Desa terdiri atas Pemerintah Desa (yang meliputi Kepala Desa dan Perangkat

⁴⁹ Widjaja, 2001. *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Otonomi Daerah*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.hal.16

⁵⁰ Surianiungrat, 2002. *Desa dan Kelurahan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979*. Bumi Aksara, Jakarta.hal.25

Desa) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota. memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa *kepada* masyarakat Sedangkan Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Perangkat Desa bertanggungjawab kepada Kepala Desa.⁵¹

Kepala Desa dipilih langsung melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) oleh penduduk desa setempat Syarat-syarat menjadi calon Kepala Desa sesuai Undang-undang No. 6 Tahun 2014 adalah:

- 1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; 2) Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan kepada NKRI, serta Pemerintah;
- 3) Berpendidikan paling rendah SLTP atau sederajat; 4) Berusia paling rendah 25 tahun; 5) Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- 6) Penduduk desa setempat; 7) Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 tahun; 8) Tidak dicabut hak pilihnya; 9) Belum pernah menjabat Kepala Desa paling lama 10 tahun atau 2 kali masa jabatan; dan 10) Memenuhi syarat lain yang diatur Perda Kabupaten/Kota.

Kepala Desa pada dasarnya bertanggungjawab kepada rakyat desa yang prosedur pertanggungjawabannya disampaikan kepada

⁵¹ Widjaja, 2001. ***Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Otonomi Daerah***. Raja Grafindo Persada, Jakarta.hal.40

Bupati/ Walikota melalui Camat Kepala Desa wajib memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban kepada BPD dan kepada rakyat dengan menyampaikan informasi pokok-pokok pertanggung jawabannya, namun tetap memberikan peluang kepada masyarakat melalui BPD untuk menanyakan dan/atau meminta keterangan lebih lanjut hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban tersebut.

Sekretaris Desa diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan, yaitu: 1) Berpendidikan paling rendah lulusan SMU atau sederajat 2) Mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan; 3) Mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran; 4) Mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan; 5) Memahami sosial budaya masyarakat setempat; dan 6) Bersedia tinggal di desa yang bersangkutan. Sekretaris Desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota, dan secara bertahap diangkat menjadi PNS sesuai peraturan perundang-undangan⁵²

Badan Permusyawaratan Desa, berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan disamping itu BPD mempunyai fungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka pemantapan pelaksanaan kinerja pemerintah desa keanggotaan BPD terdiri dan wakil penduduk desa bersangkutan yang ditetapkan dengan cara

⁵² Widjaja, 2001. *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Otonomi Daerah*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.hal.47

musyawarah dan mufakat Yang dimaksud dengan wakil masyarakat dalam hal ini seperti ketua rukun warga, pemangku adat dan tokoh masyarakat Masa jabatan BPD 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.⁵³

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah.

Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APB Desa yang terdiri atas: bagian Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan Desa. Rancangan APB Desa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala Desa bersama BPD menetapkan APB Desa setiap tahun berdasarkan Peraturan Desa.⁵⁴

Di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan, yakni lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Salah satu fungsi lembaga kemasyarakatan adalah sebagai penampung dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam

⁵³ TJahya Supriatna, 2001. ***Sistem Administrasi Pemerintah di Daerah***. Bumi Aksara, Jakarta.hal.31

⁵⁴ Surianiungrat, 2002. ***Desa dan Kelurahan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979***. Bumi Aksara, Jakarta.hal.26

pembangunan. Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan dengan Pemerintahan Desa bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif.⁵⁵

Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa. Peraturan ini berlaku di wilayah desa tertentu. Peraturan Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Rancangan Peraturan Desa.

Pasal 26 Undang-undang no 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Desa mempunyai wewenang: (1) memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa (2) mengangkat dan memberhentikan perangkat desa; (3) memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset Desa); (4) menetapkan Peraturan Desa (5) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; (6) membina ketenteraman dan ketertiban Desa; (7) membina

⁵⁵ Mubyarto dan sartono Kartodirdjo, 2001. *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*. Liberty, Yokyakarta.hal.34

dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa; (8) mengembangkan sumber pendapatan Desa; (9) mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; (10) Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa; (11) memanfaatkan teknologi tepat guna; (12) mengoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif; (13); mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (9) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang tersebut Kepala Desa mempunyai kewajiban: (1) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) meningkatkan kesejahteraan masyarakat; (3) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; (4) menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan; (5) melaksanakan kehidupan Demokrasi dan berkeadilan gender; (6) melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme; (7) menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa; (8)

menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik; (9) mengolah keuangan dan aset desa; (10) melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa; (11) mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; (12) mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa; (13) membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat; (14) memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan (15) mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup (Widjaja, 2001).

Selain kewajiban sebagaimana dimaksud di atas Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

F. Otonomi Desa

Setelah terjadi gerakan reformasi pada tahun 1998, pengaturan mengenai desa mengalami perubahan seiring dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini secara nyata mengakui adanya otonomi desa. Otonomi yang dimiliki oleh desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Sehingga dalam Pasal 1 ayat (1) Undang- Undang Nomor

6 Tahun 2014 disebutkan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi yang dimiliki desa adalah otonomi yang berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat. Sehingga dalam kenyataannya pasti akan timbul berbagai keanekaragaman, baik dari segi nama, susunan pemerintahan, maupun bentuk geografisnya. Artinya, terdapat keadaan-keadaan khusus yang berbeda satu dengan yang lainnya. Dari sinilah sebenarnya prinsip-prinsip “Kebhinnekaan” itu ada dan berkembang secara nyata dalam masyarakat pedesaan. Sehingga secara nilai hak-hak, asal-usul, dan adat istiadat dihormati sebagai modal pembangunan desa.⁵⁶

Otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan atau pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedangkan terhadap desa di luar desa geneologis yaitu desa yang bersifat administrative seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang

⁵⁶ Josep R. Kaho, 2000. *Prospek Otonomi daerah di Negara RI*, Remaja Grafindo, Jakarta.hal.83

warganya pluralistis, majemuk, ataupun heterogen maka otonomi desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.⁵⁷

Untuk mempertahankan eksistensi lembaga adat dan budaya hukumnya dalam konsep otonomi desa sesuai dengan otonomi daerah diupayakan adanya konsistensi semangat pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan serta pembinaan dalam melaksanakan aktivitas adat budayanya untuk mendukung konsep otonomi. Pemberian otonomi yang lebih luas kepada pemerintah daerah akan berdampak pada kedudukan pemerintahan desa yang lebih diakui keberadaannya, baik dari segi adat istiadat maupun asal-usul desanya. Disamping itu, penyelenggaraan otonomi desa dilaksanakan sepenuhnya oleh masyarakat desa itu sendiri dengan dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang nantinya memilih dan mengangkat kepala desa dan mengawasi tugas kepala desa.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan yang terendah adalah desa dan kelurahan yang bertujuan mengemban tugas penyelenggaraan di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai urusan rumah tangganya masing-masing Desa dalam menyelenggarakan urusan rumah tangganya didasari atas hak otonomi sedangkan kelurahan hak tersebut tidak dimilikinya, sehingga segala kebijaksanaan dan urusan pemerintahan di

⁵⁷ Kaloh J, 2002, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta.hal.9

wilayahnya ditetapkan dari pemerintah tingkat atasnya. Walaupun secara konseptual dipisahkan secara nyata namun pada kenyataannya hal itu belum terlaksana sebagaimana yang diharapkan.

Pada saat ini administrasi desa kelihatannya menjadi tidak lebih dari suatu badan yang melaksanakan apa yang diperintahkan dari atas. Pemerintah telah membentuk desa dalam suatu hirarki administrasi yang kuat untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah, pengawasan lebih langsung diarahkan kepada mereka, fakta ini menunjukkan desa kurang otonomis. Kenyataan ini dengan sendirinya mengakibatkan kewenangan yang dimiliki seorang kepala desa secara tradisional semakin berkurang atau mengalami pergeseran nilai. Fakta ini juga akan merupakan dilema bagi seorang kepala desa dalam melaksanakan kewajibannya, karena disamping harus bertanggung jawab atas urusan rumah tangga desa, juga harus bertanggung jawab atas urusan pemerintahan umum.

Pemberian otonomi kepada Desa, sebagaimana dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup: 1) urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa; 2) urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, 3) tugas pembantuan dan pemerintah. Pemerintah Provinsi,

dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan 4) urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.⁵⁸

Selanjutnya secara umum urusan-urusan yang menjadi tanggung jawab atau tugas pemerintah desa terbagi menjadi 2 (dua) urusan yaitu :

1. Urusan dekonsentrasi, yaitu urusan-urusan yang menjadi tanggungjawab pemerintah yang lebih atas. Pemerintah yang merencanakan membiayai, mengawasi dan yang bertanggung jawab secara keseluruhan. Pelaksanaan operasionalnya ditugaskan kepada pemerintah desa sebagai aparat operasional di desa yang bersangkutan. Untuk urusan tersebut, pemerintah desa mendapat biaya, sarana, peralatan, bahan, pedoman dan fasilitas operasional dari pemerintah yang lebih atas.
2. Urusan partisipatif, yaitu urusan-urusan yang ditetapkan oleh pemerintah, tetapi pelaksanaannya kepada masyarakat desa yang bersangkutan sebagai sarana pendidikan dan pembangunan, sehingga dalam pelaksanaan urusan ini masyarakat desa memegang fungsi responsible.⁵⁹

Pemberian otonomi luas kepada pemerintah desa diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

⁵⁸ Syaifuddin Tayeb, 2001. *Manajemen Pemberdayaan masyarakat di Daerah*, Liberty, Yogyakarta.hal.26

⁵⁹ Surianiungrat, 2002. *Desa dan Kelurahan Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979*. Bumi Aksara, Jakarta.hal.51

peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.

G. Kerangka Pikir

Desa memiliki otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan tetap berada dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana diamanatkan dalam UUD RI 1945, yang di tindak lanjuti dengan terbentuknya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peran Kepala Desa sebagai penyelenggara dan sekaligus sebagai penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya. Di samping menjalankan urusan pemerintahan dan pembangunan, Kepala Desa juga menyelenggarakan urusan bidang kemasyarakatan yakni membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat. Pelaksanaan fungsi seorang Kepala Desa mempunyai ruang lingkup yang cukup luas, sehingga masyarakat banyak mempercayakan berbagai pengurusan dan penyelesaian masalah warga kepada kepala desa, termasuk upaya menyelesaikan sengketa tanah di Desa.

Timbulnya sengketa tanah di Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang bermula dari pengaduan pihak warga yang berisi

keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian atas tanah miliknya. Penyebab terjadinya konflik tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sidenreng Rappang diantaranya adalah mengenai pembagian tanah warisan, batas tanah, jual beli tanah dan sertifikat tanah, yang semuanya memperebutkan hak atas tanah.

Kepala Desa sebagai mediator dilakukan dengan dasar mengambil posisi yang netral terhadap para pihak yang bersengketa, dimana pada prinsipnya pihak-pihak yang bersengketa menghendaki penyelesaian yang cepat, tepat dan adil serta murah. Hal ini sebenarnya telah menjadi azas umum dalam penyelesaian setiap sengketa termasuk sengketa yang ada di Desa Kulo Kecamatan Kulo.

Cara mediasi ditempuh dengan pertimbangan bagi pihak yang bersengketa karena penyelesaian bisa cepat dengan biaya murah. Mereka yang terlibat sengketa tanah biasanya mendatangi Kantor Desa dalam hal ini Kepala Desa dianggap mampu memediasi para pihak dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi.

Sehubungan dengan penyelesaian sengketa tanah, maka peran kepala desa dalam penyelesaian sengketa tanah adalah upaya kepala desa untuk menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi pada warganya, termasuk berfungsi dalam pengembang keputusan,

melakukan mediasi bagi pihak bersengketa, dan mendamaikan pihak yang bersengketa. peran kepala desa sebagai mediator dalam upaya penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sideneng Rappang meliputi: (1) Musyawarah dalam penyelesaian sengketa tanah dengan Mendamaikan para pihak yang bersengketa; dan (2) Membuat surat perjanjian para pihak.

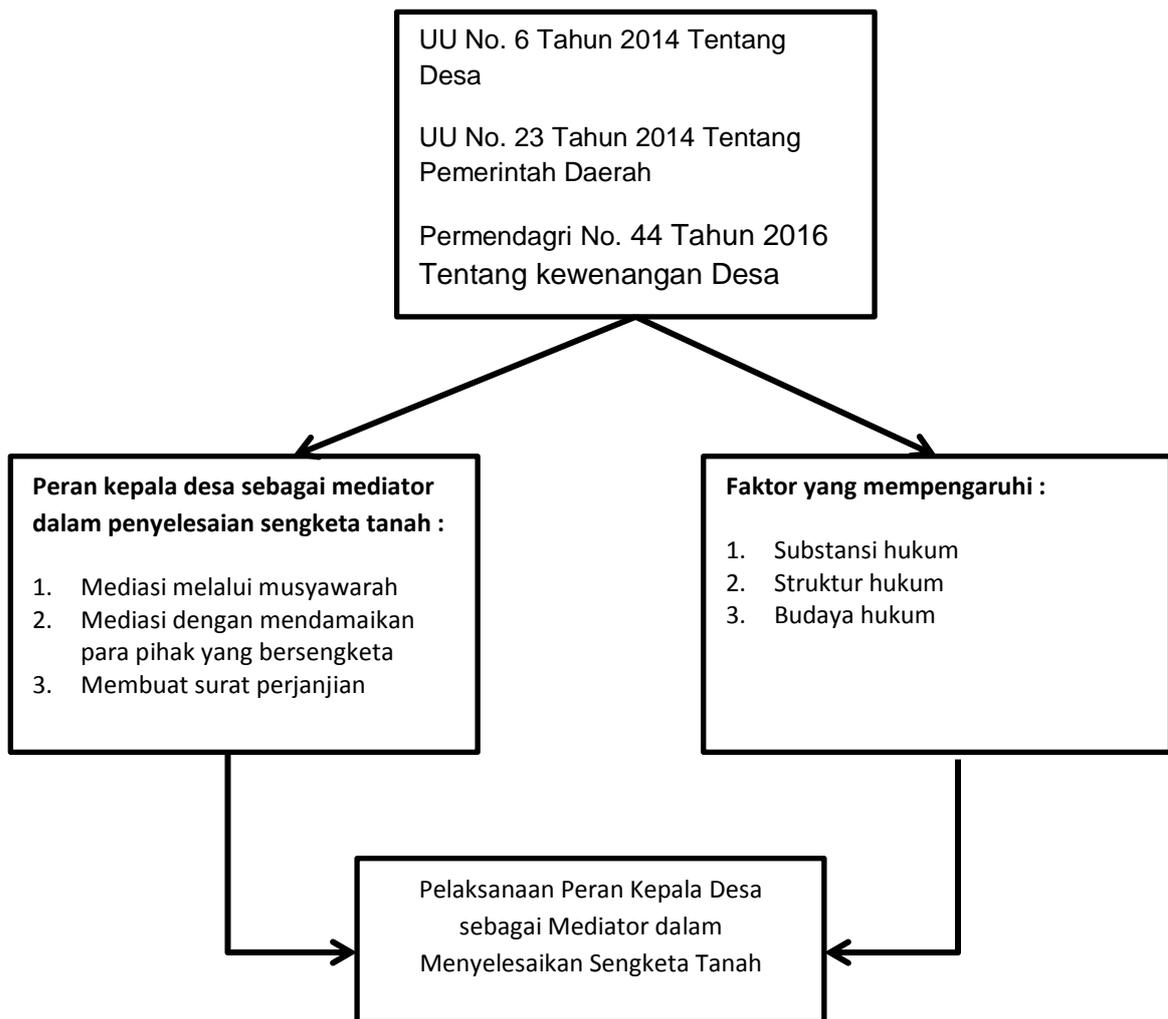
Peran Kepala Desa dalam penyelesaian sengketa tanah sangat ditentukan oleh faktor-faktor yang mempengaruhinya. Bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah faktor hukum (substansi); faktor penegak hukum (struktur); faktor budaya masyarakat (kultur);⁶⁰. Melihat ketiga faktor penegakan hukum, maka ada beberapa faktor yang diidentifikasi mempengaruhi proses penegakan hukum terkait dengan peran Kepala Desa sebagai mediator penyelesaian sengketa tanah di Desa Kulo Kecamatan Kulo Kabupaten Sideneng Rappang antara lain substansi hukum, struktur hukum, budaya hukum.

⁶⁰ Soerjono Soekanto, 2011, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. RajaGrafindo Persada. Jakarta.hal.8

Adapun bagan kerangka pikir penelitian ini dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar 1

Bagan Kerangka Pikir



H. Definisi Operasional

Untuk mendapatkan pemahaman yang sama tentang beberapa istilah yang berkenaan dengan penelitian ini, maka dikemukakan pengertian dari istilah tersebut, sebagai berikut

1. Sengketa tanah merupakan konflik antara beberapa pihak yang mempunyai kepentingan sama atas bidang tanah tertentu yang oleh karena kepentingan tersebut maka dapat menimbulkan akibat hukum.
2. Penyelesaian sengketa tanah adalah suatu upaya yang dilakukan dalam menangani sengketa tanah agar diselesaikan dengan baik.
3. Peran Kepala Desa dalam penyelesaian sengketa tanah adalah upaya kepala desa untuk menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi pada warganya, termasuk mediasi melalui musyawarah dengan mendamaikan bagi yang bersengketa dan membuat surat perjanjian kepada pihak yang bersengketa.
4. Substansi, hukum adalah peraturan yang digunakan oleh penegak hukum pada waktu melakukan perbuatan dan hubungan hukum.
5. Struktur hukum adalah pola yang memperlihatkan bagaimana hukum itu dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formatnya
6. Budaya hukum, yaitu tuntutan/permintaan dari yang berkepentingan untuk menyelesaikan seluruh permasalahan melalui institusi hukum.