



EKASAKTI JURNAL PENELITIAN & PENGABDIAN (EJPP)



Doi:

Lisensi: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Diterima: 21 Agustus 2024, Diperbaiki: 22 Agustus 2024, Diterbitkan: 30 Agustus 2024

HAKIM PERDAMAIAN YANG DIPERANKAN KEPALA DESA DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DI INDONESIA

Marwan Suliandi,¹ Wagiman,² & Adrian Bima Putra³

^{1, 2, 3} Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

Abstrak: Undang-Undang Nomor 6 tahun 2016 tentang Desa telah memfungsikan Kepala Desa (Kades) sebagai Hakim Perdamaian Desa. Ini penting guna menciptakan masyarakat yang aman dan tentram diantara warga desa sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh Pemerintah. Sehingga tidak setiap perselisihan yang terjadi diantara warga desa selalu ada dilimpahkan ke Pengadilan, oleh karena perkara atau persengketaan cukup diselesaikan oleh Hakim Perdamaian Desa, terutama terhadap perkara-perkara yang sederhana yang terjadi di masyarakat. Pertanyaan penelitian: (1) Bagaimana tugas, kewenangan, serta hak dan kewajiban Kades sebagai Hakim perdamaian?; (2) Bagaimana jika para pihak yang berselisih tidak menjalankan apa yang telah disepakati atau diputus oleh Kades dalam kapasitas sebagai Hakim perdamaian? Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif. Bahan hukum yang digunakan mengacu pada bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Guna memperkuat digunakan bahan hukum tersier. Hasil penelitian menunjukkan: (a) Salah satu tugas Kades yaitu melakukan pembinaan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya Kades berwenang untuk membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat. Kades berhak mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan. Kades berkewajiban memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat; dan menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desanya; (b) Kades berkewajiban menyelesaikan semua hambatan di Desa. Tidak dilaksanakannya hasil kesepakatan penyelesaian oleh para pihak, konsekuensinya adalah eksekusi oleh pengadilan (perdata) atau penyelesaian kasus di pengadilan formal (pidana). Atas tindakan dan putusannya sebagai Hakim perdamaian, Kades berhak mendapatkan perlindungan hukum. Saran penelitian ini, guna menjamin difungsikannya Hakim Perdamaian Desa dalam sistem Peradilan Desa, dan berjalan sesuai dengan fungsinya, maka eksistensi Peradilan Desa dalam praktek agar tidak sering berbenturan dengan sistem peradilan formal negara, maka harus dilakukan pembenahan hukum nasional secara menyeluruh, termasuk peraturan teknis yang menjadi acuan pelaksanaannya.

Kata Kunci: Hakim Perdamaian Desa, Peradilan Adat, Peradilan Negara

PENDAHULUAN

Manusia dalam hidup tak terhindar masuk dalam persengketaan, terutama tanah dan skala sengketanya yg semakin kompleks. Dalam kehidupan manusia, konflik dan sengketa adalah fenomena yang tidak dapat dihindari, termasuk sengketa tanah yang sering terjadi. Sengketa tanah ini bisa muncul dari berbagai faktor seperti ketidakjelasan status kepemilikan, kesalahan dalam penulisan dokumen, atau perselisihan antar waris. Hal ini diperparah dengan meningkatnya nilai tanah yang menjadikannya aset yang sangat berharga, sehingga banyak pihak berusaha untuk mengklaim hak atas tanah tersebut. Proses penyelesaian sengketa tanah

seringkali menjadi panjang dan rumit karena melibatkan banyak aspek hukum yang harus diperiksa dan diverifikasi dengan cermat.¹

Teknologi juga membawa dampak pada kompleksitas sengketa tanah. Misalnya, dengan adanya digitalisasi dokumen tanah, muncul potensi baru terkait dengan keamanan dan keaslian data. Sementara teknologi seperti sistem informasi geografis dan pemetaan digital dapat membantu dalam mendokumentasikan dan mengelola informasi tanah, teknologi ini juga membuka kemungkinan bagi terjadinya manipulasi data yang dapat memicu konflik baru. Selain itu, urbanisasi yang pesat berkontribusi pada meningkatnya permintaan atas tanah, yang seringkali berujung pada pengusuran atau konflik antar komunitas lokal dengan pengembang atau pemerintah. Evaluasi digitalisasi arsip pertanahan dan integrasi digitalisasi arsip pertanahan dengan peta bidang tanah menuju pelayanan online.²

Penyelesaian sengketa tanah membutuhkan pendekatan multidisipliner yang melibatkan berbagai pihak, termasuk ahli hukum, pengukur tanah, dan mediator. Di beberapa negara, pengadilan khusus tanah telah didirikan untuk menangani kasus-kasus yang terkait dengan sengketa tanah secara lebih efisien. Pendekatan alternatif seperti mediasi dan arbitrase juga semakin populer sebagai cara untuk menghindari proses pengadilan yang panjang dan mahal. Namun, tantangan tetap ada, terutama dalam memastikan bahwa semua pihak mendapatkan akses yang adil dan terjangkau ke layanan hukum. Partisipasi aktif masyarakat dalam proses penyelesaian, dengan mengeksplorasi faktor-faktor yang memengaruhi keterlibatan mereka. Dinamika budaya dan sosial yang memengaruhi penyelesaian sengketa tanah dianalisis, mengidentifikasi tantangan dan faktor eksternal yang mempersulit proses itu.³

Kedudukan Kepala Desa yang bertindak sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa tanah masyarakat. Permasalahan sengketa bermula dari selisih kepentingan akan hak atas tanah yang terjadi di masyarakat, hak atas tanah secara umumnya menjadi perselisihan karena dalam proses peralihan milik dilakukan tanpa kelengkapan syarat yang memadai terutama dalam hal surat menyurat berupa akta jual beli, proses serta para saksi yang ketika permasalahan muncul sebagian besar sudah tidak ada/meninggal. Menjadi kebiasaan atau adat di desa juga bila terjadi perselisihan maka Kepala Desa dilibatkan untuk dapat menjadi mediator dalam menyelesaikan masalahnya.⁴

Kompleksitas sengketa tanah, penting bagi masyarakat dan pemerintah untuk mengembangkan kebijakan yang lebih baik dan sistem hukum yang lebih kuat untuk mengelola sengketa ini. Hukum bagi masyarakat umum juga perlu ditingkatkan agar mereka dapat lebih memahami hak dan kewajiban mereka terkait dengan kepemilikan dan penggunaan tanah. Selanjutnya, kerjasama antar negara dalam pertukaran data dan praktik terbaik dapat membantu mengurangi frekuensi dan intensitas sengketa tanah, membawa ke arah pengelolaan tanah yang lebih transparan dan adil. Perlu ketentuan hukum yang dipandang dapat melindungi, mengatur, dan menjaga keseimbangan kepentingannya bagi bagi semua pihak. Analisa hukum pertanahan mengenai sengketa tanah bank di Indonesia menunjukkan kompleksitas dan tantangan yang dihadapi dalam mengatur kepemilikan dan penggunaan tanah. Peraturan perundang-undangan yang ada bertujuan untuk mengatur dan

¹ Maria S. Sumardjono, Nur Hasan Ismail, & Isharyanto, *Mediasi Sengketa Tanah: Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa ADR di Bidang Pertanahan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008.

² Fitrianiingsih, Rakmat Riyadi, Suharno, "Evaluasi Digitalisasi Arsip Pertanahan Dan Peta Bidang Tanah Terintegrasi Menuju Pelayanan Online (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar)", *Jurnal Tunas Agraria*, Vol. 4, No.1, Jan. 2021, hlm. 54.

³ Grace Angelia Soenartho, Amad Sudiro, "Dinamika Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat Masyarakat Adat Dikabupaten Fakfak Provinsi Papua Barat", *Unes Law Review*, Vol. 6, No. 2, Des. 2023, hlm.4278.

⁴ Saifun Nufus, Muhamad Yusar, Analisis Yuridis Peranan Kepala Desa Selaku Mediator Dalam Sengketa Tanah Masyarakat, *Jurnal Ilmu Hukum Reusam*, Vol. 10, No. 2, November 2022, hlm. 227.

melindungi hak-hak pemilik tanah serta mencegah dan menyelesaikan sengketa tanah bank yang dapat timbul. Faktor-faktor seperti ketidakjelasan batas-batas tanah, tumpang tindih kepemilikan, konflik kepentingan, dan permasalahan administratif seringkali menjadi penyebab terjadinya sengketa tanah bank.⁵

Temuan penelitian Yayik Sayekti, pada masyarakat desa Tulungrejo Batu, Malang, Jawa Timur lebih mengandalkan cara penyelesaian sengketa melalui kepala desa sebagai hakim perdamaian desa, terutama karena budaya hukum masyarakat yang lebih mengedepankan fungsi 'panutan' serta mendapatkan kepercayaan masyarakat, mampu menyelesaikan sengketa mengenai tanah. Penyelesaian sengketa dengan cara tersebut tidak berbelit-belit, mudah dan cepat prosesnya. Dan berbagai kasus yang dapat diselesaikan melalui budaya hukum musyawarah dapat disimpulkan bahwa masyarakat cenderung lebih memilih alternatif damai dengan mediator kepala desa sebagai hakim perdamaian, baik yang menyangkut masalah yang melibatkan masyarakat umum maupun sengketa dalam satu keluarga. Meskipun prosesnya sederhana dengan pengadiministrasian hasil perdamaian yang 'sederhana', namun fungsi mengikat secara sosial dari putusan yang ditempuh melalui budaya hukum masyarakat dalam menyelesaikan sengketa melalui kepala desa sebagai hakim perdamaian tetap dijunjung tinggi oleh masyarakat setempat.⁶

Di Indonesia, dalam kasus-kasus tertentu Kepala Desa (Kades) diberi peran penting sebagai "Hakim Perdamaian" yang dapat menyelesaikan sengketa tanah secara musyawarah mufakat. Di Indonesia, sengketa tanah sering kali mengakar dalam dan membutuhkan penyelesaian yang mendalam serta berbasis komunitas. Dalam konteks ini, Kepala Desa (Kades) memainkan peran yang sangat strategis dan penting. Secara tradisional, dalam beberapa kasus tertentu, Kades diberikan wewenang sebagai 'Hakim Perdamaian' yang bertujuan untuk menyelesaikan konflik tanah melalui proses musyawarah mufakat. Pendekatan ini mengandalkan pada prinsip-prinsip kesepakatan bersama dan kearifan lokal, yang mencerminkan nilai-nilai budaya dan sosial yang kuat dalam masyarakat desa di Indonesia. Penyelesaian masalah yang terjadi di Desa dengan menempatkan Kepala Desa sebagai hakim perdamaian merupakan suatu bentuk diskresi/kebijakan dari lembaga eksekutif dalam rangka mewujudkan pelayanan publik bagi masyarakat.⁷

Peran Kades sebagai Hakim Perdamaian ini berakar dari pemahaman bahwa mereka memiliki pengetahuan mendalam tentang kondisi sosial dan budaya lokal, serta sejarah kepemilikan tanah dalam komunitas mereka. Hal ini memungkinkan Kades untuk bertindak sebagai mediator yang efektif, yang tidak hanya memahami hukum formal tetapi juga sensitif terhadap norma dan nilai lokal. Dengan demikian, Kades dapat memfasilitasi diskusi dan negosiasi antar pihak yang bersengketa dengan tujuan mencapai solusi yang adil dan diterima oleh semua pihak yang terlibat.

Proses penyelesaian sengketa tanah melalui musyawarah mufakat yang dipimpin oleh Kades juga mencerminkan kecenderungan masyarakat Indonesia untuk mengutamakan penyelesaian konflik secara damai dan harmonis. Melalui musyawarah, semua pihak yang bersengketa diberikan kesempatan untuk menyampaikan pandangan dan keberatan mereka, dan bersama-sama mencari jalan keluar yang paling masuk akal dan menerima. Ini seringkali menghasilkan solusi yang lebih berkelanjutan dan kurang bersifat konfrontatif dibandingkan dengan litigasi formal di Pengadilan.

⁵ Herlina & Ayang Fristia Maulana, "Analisa Hukum Pertanahan Mengenai Sengketa Tanah Bank", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 13, No. 1, Jan. 2024, hlm.1.

⁶ Yayik Sayekti, *Budaya Hukum Masyarakat Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanall Melalui Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian (Kasus Di Desa Tulungrejo, Kecamatan Bumiaji Kota Bath Malang)*, *Penelitian Tesis*, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2010.

⁷ Samuel Dharma Putra Nainggolan, "Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian", *University of Bengkulu Law Journal (UBELAJ)*, Vol. 3, No. 1, April 2018, hlm.66.

Namun, implementasi peran ini memerlukan kehati-hatian, pelatihan, dan kadang-kadang bimbingan hukum, karena keputusan yang diambil harus tetap berada dalam koridor hukum yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itu, dukungan dari lembaga-lembaga hukum yang lebih tinggi dan pemahaman mendalam tentang peraturan tanah nasional sangat penting untuk memastikan bahwa Kades sebagai Hakim Perdamaian dapat menjalankan perannya dengan efektif dan adil. Ini membuka peluang untuk integrasi lebih lanjut dari sistem penyelesaian konflik tradisional dan modern, memperkuat fondasi hukum dan sosial dalam masyarakat desa Indonesia.

Pemahaman mendalam terhadap kondisi sosial, budaya, dan hukum adat setempat, tujuannya tujuan yang diharapkan dapat mencapai solusi, tanpa melalui prosedur hukum formal yang kompleks. Dalam perannya sebagai Hakim Perdamaian, Kades dibantu oleh perangkat desa dan tokoh masyarakat untuk Mediasi sengketa pertanahan, dengan mengedepankan pendekatan yang berorientasi pada kesejahteraan komunal dan pemulihan hubungan antar warga.

Perlu opsi-opsi penyelesaian atas sengketa tanah secara non litigasi, khususnya mediasi. Di tengah meningkatnya jumlah sengketa tanah di berbagai belahan dunia, termasuk Indonesia, pendekatan penyelesaian sengketa secara non litigasi seperti mediasi menjadi semakin penting. Mediasi menawarkan sebuah proses di mana pihak-pihak yang bersengketa dapat berdialog untuk mencapai kesepakatan damai dengan bantuan seorang mediator netral. Pendekatan ini dianggap efektif karena tidak hanya menghemat waktu dan biaya, tetapi juga memungkinkan kedua belah pihak untuk mengontrol hasilnya secara langsung. Mediasi, oleh karenanya, menjadi alternatif yang menarik karena mengurangi potensi hubungan yang semakin memburuk, yang sering kali merupakan hasil dari proses pengadilan yang panjang dan melelahkan.

Mediasi sebagai metode penyelesaian sengketa tanah membantu dalam menjaga hubungan antara pihak yang bertikai. Dalam banyak kasus, para pihak yang terlibat dalam sengketa adalah tetangga atau bahkan anggota keluarga, di mana hubungan yang harmonis penting untuk dipertahankan. Mediator dapat membantu pihak-pihak mencapai pemahaman yang lebih baik tentang posisi masing-masing dan bekerja menuju solusi yang memuaskan semua pihak. Berbeda dengan pengadilan yang sering kali berakhir dengan pemenang dan pecundang, mediasi menawarkan resolusi di mana semua pihak bisa merasa memiliki hasil yang adil. Penerapan mediasi dalam perkara sengketa tanah sudah dilaksanakan pada saat persidangan, namun masih mengalami beberapa kendala sehingga proses mediasi tidak berjalan lancar. Hambatan pelaksanaan mediasi sengketa tanah di Pengadilan Negeri, pihak Penggugat tidak hadir didalam persidangan, kuasa hukum penggugat mundur didalam persidangan.⁸

Perspektif hukum, mediasi memberikan kerangka kerja yang lebih fleksibel dibandingkan litigasi. Proses mediasi biasanya lebih informal dan dapat disesuaikan dengan kebutuhan spesifik kasus yang ditangani. Hal ini sangat penting dalam kasus sengketa tanah dimana detail spesifik properti dan hubungan antar pihak bisa sangat kompleks. Selain itu, mediasi memungkinkan kerahasiaan, sehingga detail sensitif dan informasi pribadi tidak perlu diungkapkan di forum publik seperti pengadilan. Mediasi membantu membangun hubungan baik, memberikan pengendalian hasil kepada pihak-pihak yang terlibat, menjaga kerahasiaan, dan menawarkan fleksibilitas.⁹

⁸ Kadek Oldy Rosy, Dewa Gede Sudika Mangku, Ni Putu Rai Yuliantini, "Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Adat Setra Karang Rupit di Pengadilan Negeri Singaraja Kelas 1B", *Ganesha Law Review*, Vol. 2, No. 2, Nov.2020, hlm.155.

⁹ Syaharany, Nona Amanda Fitria, Fauziah Lubis, Kewajiban Mediasi Dalam Perkara Perdata, *Jurnal Hukum Dan Kebijakan Publik*, Vol. 6, No. 3, Agust. 2024, hlm.391.

Pentingnya tanah sebagai sumber daya yang terbatas dan berharga, pemerintah dan lembaga hukum harus lebih mendorong penggunaan mediasi dalam penyelesaian sengketa tanah. Hal ini tidak hanya akan mengurangi beban pada sistem peradilan, tetapi juga membantu menciptakan masyarakat yang lebih harmonis dengan mengurangi jumlah konflik yang berkepanjangan. Pengembangan kebijakan, pelatihan mediator yang efektif, dan peningkatan kesadaran publik tentang manfaat mediasi adalah langkah-langkah yang perlu diperkuat untuk memastikan bahwa mediasi menjadi pilihan yang layak dan efektif dalam penyelesaian sengketa tanah. Sengketa yang semakin kompleks membutuhkan suatu model penyelesaian yang mampu mengurai permasalahan dengan lebih luas, komprehensif dan luwes dengan melibatkan para pihak yang bersengketa dalam proses pengambilan Keputusan.¹⁰

Penduduk pedesaan merupakan modal dasar bagi pembangunan nasional yang dimiliki oleh rakyat dan bangsa Indonesia. Dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuknya dan wajib dilindungi serta diberdayakan agar menjadi desa yang tangguh, maju, dan demokratis sehingga mampu menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Keterlibatan Kepala Desa dalam menyelesaikan konflik dalam masyarakat pedesaan. Berbagai konflik terjadi pada masyarakat hingga akhirnya menimbulkan krisis kepercayaan, dan permusuhan diantara kelompok yang berbeda. Seperti halnya konflik yang terjadi pada pelaksanaan pemilihan kepada desa. Konflik merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan bermasyarakat karena konflik merupakan salah satu produk dari hubungan sosial.¹¹

membuat penulis tertarik untuk mengkaji hakikat penyelesaian perkara di luar pengadilan oleh Kepala Desa terhadap masyarakat desa dan reformulasi kebijakan hukum dalam melaksanakan hakikat penyelesaian perkara di luar pengadilan. Penyelesaian suatu permasalahan yang terjadi di desa dengan menempatkan Kepala Desa sebagai hakim perdamaian merupakan bentuk diskresi/kebijakan eksekutif dalam rangka mewujudkan pelayanan publik bagi masyarakat. Dengan kata lain, karena merupakan suatu kebijaksanaan, maka sudah pasti akan mengikuti peraturan perundang-undangan yang mengatur batasan-batasannya.¹²

Program Kemenkumham bekerja sama dengan Kemendes melalui BPHN: Para kepala Desa disertifikasi Paralegal; Para kepala Desa disertifikasi Mediator. Program kolaboratif antara Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) Indonesia dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) menandai langkah progresif dalam peningkatan kapasitas hukum di tingkat desa. Inisiatif ini bertujuan untuk mendisertifikasi para Kepala Desa sebagai paralegal dan mediator, sebuah langkah yang tidak hanya mendukung penegakan hukum tetapi juga memfasilitasi penyelesaian sengketa secara efektif dan efisien di tingkat lokal. Melalui sertifikasi ini, Kepala Desa dilengkapi dengan pengetahuan dan keterampilan hukum yang memadai untuk menangani masalah hukum dan sengketa yang sering terjadi di masyarakat.

Dengan disertifikasinya para Kepala Desa sebagai paralegal, mereka akan memiliki pemahaman yang lebih baik tentang hukum dan prosedur yang berlaku, serta kemampuan

¹⁰ Riska Andi Fitriano, Budi Setyanto, Rehnalemken Ginting, "Penegakan Hukum Malpraktik Melalui Pendekatan Mediasi Penal", *Jurnal Yustisia*, Vol.5, No.1, Jan.- April 2016, hlm.87.

¹¹ Yulianus Rahawarin, "Peran Pemerintah Desa Dalam Mengatasi Konflik Masyarakat di Desa Kumo Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara", *Jurnal Administrasi Publik*, 2018, e-journal.unsrat.ac.id.hlm. 71.

¹² Samuel Dharma Putra Nainggolan, "Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian", *University of Bengkulu Law Journal (UBELAJ)*, Vol. 3, No. 1, April 2018, hlm. 54.

untuk memberikan bantuan hukum dasar kepada warga desa. Hal ini sangat penting di daerah-daerah di mana akses ke layanan hukum profesional masih terbatas. Para Kepala Desa bisa bertindak sebagai penasihat hukum pertama, membantu warga desa dalam memahami hak dan kewajiban mereka di bawah hukum, serta membimbing mereka dalam menghadapi proses hukum formal.

Di sisi lain, sertifikasi sebagai mediator memberdayakan Kepala Desa dengan keterampilan untuk menyelesaikan konflik secara damai. Mediasi oleh Kepala Desa bertujuan untuk mencari solusi win-win bagi semua pihak yang terlibat, yang tidak hanya mempercepat proses penyelesaian sengketa tetapi juga memelihara hubungan antar warga. Kepala Desa sebagai mediator dapat memanfaatkan pemahaman mendalam mereka tentang dinamika lokal dan kepercayaan yang telah dibangun dengan komunitas untuk menegosiasikan solusi yang adil dan berkelanjutan.

Program ini, dengan mendukung peran ganda Kepala Desa sebagai paralegal dan mediator, menghadirkan pendekatan holistik dalam penguatan hukum di tingkat desa. Langkah ini tidak hanya memperkuat keadilan lokal tetapi juga mempromosikan perdamaian dan keharmonisan komunitas. Peningkatan ini pada kapasitas Kepala Desa akan secara signifikan berkontribusi pada pengurangan beban sistem peradilan formal, sambil mempercepat penyelesaian sengketa dan meningkatkan akses ke keadilan bagi penduduk desa. Pendekatan ini juga mendukung tujuan pembangunan berkelanjutan, khususnya dalam mempromosikan masyarakat yang adil, inklusif, dan damai. Dua pertanyaan pentingnya, yaitu: Pertama, bagaimana pengaturan hukum dan pelaksanaannya, terkait dengan peran Kepala Desa (Kades) sebagai 'Hakim Perdamaian' dalam proses penyelesaian sengketa tanah? Kedua, dalam hubungannya dengan hukum adat, bagaimana peran Kepala Desa (Kades) sebagai 'Hakim Perdamaian' mempengaruhi penyelesaian sengketa tanah di desa, dan apa dampaknya terhadap keharmonisan antar warga desa?

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada dasarnya penyelesaian penyelesaian dapat dilakukan dengan dua cara, yang biasa digunakan adalah penyelesaian penyelesaian melalui pengadilan, kemudian dengan perkembangan peradaban manusia berkembang pula penyelesaian penyelesaian di luar pengadilan. Proses penyelesaian penyelesaian melalui pengadilan menghasilkan suatu keputusan yang bersifat adversarial yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, menghasilkan karena suatu keputusan *win-lose solution*, dengan adanya pihak yang menang dan kalah tersebut, di satu pihak akan merasa puas tapi di pihak lain merasa tidak puas, sehingga dapat menimbulkan suatu masalah baru di antara para pihak yang bersengketa. Belum lagi proses penyelesaian yang lambat, waktu yang lama, dan biaya yang relatif lebih mahal.¹³

Sedangkan proses penyelesaian perdamaian di luar pengadilan, menghasilkan kesepakatan yang "win-win solution" karena penyelesaian penyelesaian di luar pengadilan melalui kesepakatan dan musyawarah di antara para pihak sehingga dapat menghasilkan suatu keputusan bersama yang dapat diterima baik oleh kedua belah pihak, kemudian keputusan yang dihasilkan dapat dijamin kerahasiaannya bagi pihak karena tidak ada kewajiban untuk proses penutupan yang terbuka untuk umum dan dipublikasikan. Penyelesaian perdamaian di luar pengadilan ini umumnya disebut Alternatif Penyelesaian Sengketa.¹⁴

¹³ Rika Lestari, Perbandingan Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi Di Pengadilan dan Di Luar Pengadilan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 2018.

¹⁴ Rika Lestari, Perbandingan Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi Di Pengadilan dan Di Luar Pengadilan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 2018.

1. Peran Perdamaian Melalui Mediasi dan Perkembangannya

Cara penyelesaian sengketa pada dasarnya sudah ada sejak zaman dahulu mengikuti perkembangan peradaban manusia. Manusia diciptakan tuhan dengan berbagai karakter, ras suku yang berbeda-beda, dengan perbedaan tersebut manusia tidak terlepas dari konflik, baik dengan manusia lainnya, alam lingkungannya, bahkan dengan dirinya sendiri. Namun dengan akal pikiran manusia akan selalu berusaha untuk mencari bagaimana cara penyelesaian konflik dalam rangka mencapai posisi keseimbangan dan kerukunan hidup di antara sesamanya.¹⁵

Penyelesaian sengketa sebagai mediasi telah dikenal sejak yang pertama di Indonesia karena sistem adat dalam menyelesaikan kasus selalu menjunjung tinggi musyawarah dan mufakat melalui forum tradisional masing-masing daerah di Indonesia. Seperti tumbuh oleh waktu, ini ditegakkan di pengadilan (Pengadilan Terhubung Mediasi) sebagai bentuk hukum keadilan. Namun, proses mediasi di pengadilan harus ditegakkan melalui penyelesaian sengketa perdata. Jika mediasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008, jika mediasi tidak dilaksanakan, penghakiman akan dihilangkan untuk tujuan hukum.¹⁶

Mediasi merupakan pengembangan dan pemberdayaan lembaga perdamaian yang terdapat dalam Pasal 130 HIR atau Pasal 154 RBg tentang 'Perdamaian (*vrede*)' yang telah ada sebelumnya. Hakim diharuskan dalam menyidangkan perkara bersungguh-sungguh mengusahakan perdamaian diantara pihak-pihak yang berperkara.¹⁷ *Herzien Inlandsch Reglement* (H.I.R) Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui (R.I.B.) di Bagian Pertama Tentang Pemeriksaan Perkara Di Dalam Persidangan, pada Pasal 130 dinyatakan "Jika pada hari yang ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka Pengadilan Negeri dengan bantuan ketua mencoba akan memperdamaikan mereka. Jika perdamaian yang demikian dapat dicapai, maka pada saat bersidang, dibuatlah sebuah surat (akte) tentang itu, dalam mana kedua belah pihak dihukum akan menepati perjanjian yang diperbuat itu, surat mana akan berkekuatan dan akan dijalankan sebagai keputusan yang biasa". Keputusan yang tidak kalah pentingnya. Jika pada waktu mencoba memperdamaikan kedua belah pihak, perlu dipakai seorang juru bahasa, maka peraturan pasal yang berikut dituruti untuk itu.¹⁸

Penjelasan, yang disajikan dalam laman hukum online adalah sebagai berikut: Menurut Pasal 130, apabila pada hari yang ditentukan kedua belah pihak datang menghadap di Konferensi, baik mereka sendiri atau pun kuasa mereka, maka Hakim berusaha untuk mendamaikan lebih dahulu ke dua pihak itu. Apabila usaha ini berhasil, maka terjadilah perdamaian lalu dibuat suatu 'Akte Persetujuan'. Diputuskan bahwa kedua pihak harus memenuhi persetujuan itu. Kekuatan tindakan ini sama dengan kekuatan suatu keputusan Hakim biasa dan dijalankan pula seperti keputusan biasa, akan tetapi keputusan semacam itu tidak boleh dimintakan banding atau kasasi. Apabila perlu digunakan juru bahasa, dapat dipakai peraturan dalam Pasal 131.

Di Pasal 131 *Herzien Inlandsch Reglement* (H.I.R). Jika kedua belah pihak menghadap, akan tetapi tidak dapat diperdamaikan (hal ini seharusnya disebutkan dalam pemberitaan pemeriksaan, maka surat yang dimasukkan oleh pihak-pihak dibacakan, dan jika salah satu pihak tidak memahami bahasa yang dipakai dalam surat itu diterjemahkan oleh

¹⁵ Rika Lestari, Perbandingan Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi Di Pengadilan dan Di Luar Pengadilan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 217-2018.

¹⁶ Rika Lestari, Perbandingan Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi Di Pengadilan dan Di Luar Pengadilan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 217.

¹⁷ Kadek Oldy Rosy, Dewa Gede Sudika Mangku, Ni Putu Rai Yuliantini, "Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Adat Sentra Karang Rumpi di Pengadilan Negeri Singaraja Kelas IB, *Ganesha Law Review*, Vol. 2, No.2, Nov. 2020, hlm. 157.

¹⁸ *Herzien Inlandsch Reglement* (H.I.R) Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui (R.I.B.) sumber dari <https://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/27228/herzien-inlandsch-reglement-hir-s-194144>

juru bahasa yang ditunjuk oleh ketua dalam bahasa dan kedua belah pihak. Sesudah itu maka Penggugat dan Tergugat didengar jika perlu dengan memakai seorang juru bahasa. Juru bahasa itu, jika ia bukan juru bahasa pengadilan negeri yang sudah disumpah, harus disumpah di hadapan ketua, bahwa ia akan diterjemahkan dengan lulus dan ikhlas apa yang harus diterjemahkan dari satu bahasa ke dalam bahasa yang lain.

Penjelasan yang disajikan dalam laman hukum online adalah:¹⁹ Apabila perdamaian yang diusahakan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 130 tidak dapat tercapai, artinya ke dua belah pihak tidak dapat didamaikan, maka surat pertama-tama gugatan harus dibacakan Sesudah itu Hakim memberi kesempatan kepada tergugat untuk menjawab gugatan itu. Tidak hanya Tergugat, tetapi Penggugat pun didengar keterangannya. Dalam hal ini apabila perlu dapat digunakan juru bahasa. Kalau dipakai juru bahasa dari luar Pengadilan Negeri, yang belum disumpah, maka ia harus disumpah terlebih dahulu terlebih dahulu oleh Ketua Pengadilan Negeri, bahwa ia akan diterjemahkan dengan benar apa yang harus diterjemahkan dari suatu bahasa ke bahasa yang lain.

Reglemen Acara Hukum Untuk Daerah Luar Jawa dan Madura (*Reglement tot Regeling van Het Rechtswezen In De Gewesten Buiten Java en Madura* atau *Rechtreglement voor de Buitengewesten* (RBg., S. 1927-227), khususnya Pasal 154 Ayat (1) Bila pada hari yang telah ditentukan para pihak datang menghadap, maka Pengadilan Negeri dengan perantaraan ketua berusaha mendamaikannya. Ayat (2) Apabila perdamaian dapat tercapai, maka dalam sidang itu juga dibuatkan suatu akta dan para pihak dihukum untuk menaati perjanjian yang telah dibuat, dan tindakan itu mempunyai kekuatan serta dilaksanakan seperti suatu surat keputusan biasa. Ayat (3) Terhadap suatu keputusan tetap tidak dapat dibatalkan. Ayat (4) Bila dalam usaha untuk mendamaikan para pihak diperlukan campur tangan seorang juru bahasa, maka digunakan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam pasal berikut.

Pasal 155 RBg. Ayat (1) Bila para pihak datang menghadap, tetapi tidak mencapai penyelesaian yang damai (hal itu dicatat dalam benta acara konferensi), maka surat-surat yang dikemukakan oleh pihak pihak dibacakan, dan bila salah satu pihak tidak dapat memahami bahasa yang digunakan dalam surat itu, berlisensi oleh seorang juru bahasa yang telah ditunjuk oleh ketua siding; Ayat (2) Kemudian bantuan, sejauh yang diperlukan, dengan juru bahasa tersebut dilanjutkan dengan mendengar keterangan-keterangan penggugat dan tergugat; Ayat (3) Kecuali jika juru bahasa itu sudah merupakan juru bahasa yang resmi, maka ia disumpah oleh ketua bahwa ia akan secara cermat menyalin bahasa yang satu ke bahasa yang lain.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, salah satunya adalah menfungsikan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian Desa, untuk menciptakan masyarakat yang aman dan tentram diantara warga desa sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh Pemerintah, sehingga tidak setiap masalah yang terjadi diantara warga desa selalu ada. limpahkan ke Pengadilan, karena hanya suatu perkara yang cukup hanya diselesaikan oleh Hakim Perdamaian Desa, terutama terhadap perkara-perkara yang sederhana yang terjadi dalam masyarakat yang memiliki pola kehidupan tradisional dengan norma-norma adat yang menjadi tatanannya.²⁰ Kebutuhan menyelesaikan perkara sederhana melalui mekanisme khusus semakin mendesak. Gugatan sederhana merupakan mekanisme alternatif di

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Fathor Rahman, Tinjauan Normatif Tentang Optimaslisasi Hakim Perdamaian Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Relevansinya Dengan Pembangunan Hukum Nasional, *Wijaya Putra Law Review*, Vol. 3, No. 1, April 2024, hlm. 91.

pengadilan negeri yang disediakan dalam penyelesaian perkara perdata yang lebih mudah diakses dan efektif untuk mempertahankan hak-hak hukum bagi para pencari keadilan.²¹

Optimalisasi Hakim Perdamaian Desa (informal) sebagai bagian dari sistem Peradilan Negara (formal) adalah dengan cara mengoptimalkan tugas dan kewajiban Kepala Desa sebagaimana diatur dalam pasal 26 ayat (4) huruf k, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa. Saran penelitian ini adalah Untuk menjamin difungsikannya Hakim Perdamaian Desa dalam sistem Peradilan Desa, dan berjalan sesuai dengan fungsinya, maka eksistensi Peradilan Desa dalam praktek agar tidak sering berbenturan dengan sistem peradilan formal negara, maka harus dilakukan pembenahan hukum nasional secara menyeluruh, termasuk peraturan teknis yang menjadi acuan pelaksanaannya.²²

2. Penyelesaian Sengketa Tanah Pasca UU Arbitrase & APS

Dua jenis Mediasi di Indonesia, yaitu: (1) Mediasi di Luar Pengadilan (Mediasi Ad Hok/ Mediasi Mandiri), yang pengaturannya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa); dan (2) Mediasi di dalam Pengadilan atau Mediasi yang terintegrasi di Pengadilan (*court annexed mediation* atau *court annexed dispute resolution*), yang pengaturannya terdapat dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Sistem Hukum Indonesia (dalam hal ini Mahkamah Agung) memilih bagian mediasi dalam sistem peradilan. Pelaksanaan mediasi di pengadilan merupakan suatu bentuk kebijakan yang mengintegrasikan prosedur penyelesaian sengketa alternatif atau non litigasi ke dalam proses peradilan atau litigasi dengan mengoptimalkan lembaga mediasi yang merupakan proses penyelesaian sengketa yang lebih sederhana, cepat.²³ Kekuatan hukum hasil mediasi terdapat perbedaan, yaitu kesepakatan yang diperoleh dari mediasi di dalam pengadilan berupa putusan yang berkekuatan hukum tetap, sedangkan kesepakatan hasil mediasi di luar pengadilan kedudukannya belum memiliki kekuatan hukum tetap melainkan hanya sebagai kontrak biasa bagi para pihak.²⁴

Mediasi di pengadilan merupakan suatu lembaga dan pemberdayaan perdamaian (*court connected mediation*) dengan landasan filosofis yaitu Pancasila, khususnya sila keempat.²⁵ Mediasi di dalam pengadilan cenderung bersifat sukarela (*voluntary*), tetapi kini mengarah pada sifat yang memaksa (*compulsory*).²⁶ 'Mediasi' yaitu cara penyelesaian 'sengketa' dan 'konflik' melalui 'proses perundingan' untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh Mediator.²⁷ Mediator adalah pihak yang membantu para pihak

²¹ Benny Riyanto, Hapsari Tunjung Sekartaji, "Pemberdayaan Gugatan Sederhana Perkara Perdata Guna Mewujudkan Penyelenggaraan Peradilan Berdasarkan Asas Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan", *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 48, No.1, Jan. 2019, hlm.98.

²² Fathor Rahman, Tinjauan Normatif Tentang Optimaslisasi Hakim Perdamaian Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Relevansinya Dengan Pembangunan Hukum Nasional, *Wijaya Putra Law Review*, Vol. 3, No. 1, April 2024, hlm. 91.

²³ Reski Lestari, Wahyu Subakti, Syed Agung Afandi, "Strategi Advokasi Melalui Proses Nonlitigasi Dalam Rangka Pembaharuan Proses Peradilan di Indonesia", *Jurnal Dinamika Pemerintahan*, Vol.6, No. 1, Jan. 2023, hlm.32.

²⁴ Dedy Mulyana, "Kekuatan Hukum Hasil Mediasi di Luar Pengadilan Menurut Hukum Positif", *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 3, No. 2, Sept. 2019, hlm. 177.

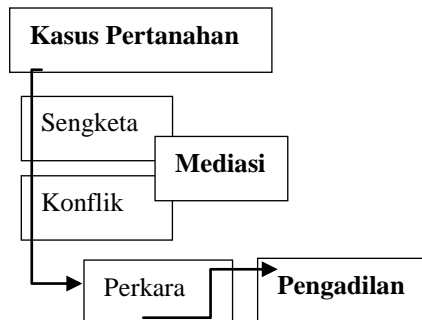
²⁵ Reski Lestari, Wahyu Subakti, Syed Agung Afandi, "Strategi Advokasi Melalui Proses Nonlitigasi Dalam Rangka Pembaharuan Proses Peradilan di Indonesia", *Jurnal Dinamika Pemerintahan*, Vol.6, No. 1, Jan. 2023, hlm.31.

²⁶ Reski Lestari, Wahyu Subakti, Syed Agung Afandi, "Strategi Advokasi Melalui Proses Nonlitigasi Dalam Rangka Pembaharuan Proses Peradilan di Indonesia", *Jurnal Dinamika Pemerintahan*, Vol.6, No. 1, Jan. 2023, hlm.31.

²⁷ *Lihat*, Pasal 1 Butir 7, pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

dalam proses perundingan guna 'mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa atau konflik' tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.²⁸

'Kasus Pertanahan' meliputi:²⁹ (1) Sengketa (gangguan hubungan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas), (2) Konflik (pemandangan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas), atau (3) Perkara Pertanahan (kemungkinan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan) untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.



Sengketa atau Konflik pertanahan dikelompokkan menjadi: (1) yang bukan merupakan kewenangan Kementerian, yang menjadi kewenangan instansi lain; dan (2) yang menjadi kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Indonesia, yang meliputi:³⁰ (a) kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas; (b) kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat; (c) kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah; (d) kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar; (e) tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan; (f) kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah; (g) kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti; (h) kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan; (i) kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin; (j) penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau (k) kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.

Pasal 12 Permen Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 mengatur: (1) Dalam hal Sengketa dan Konflik merupakan kewenangan Kementerian ATR/BPN, pejabat yang menawar dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara melaporkan hasil

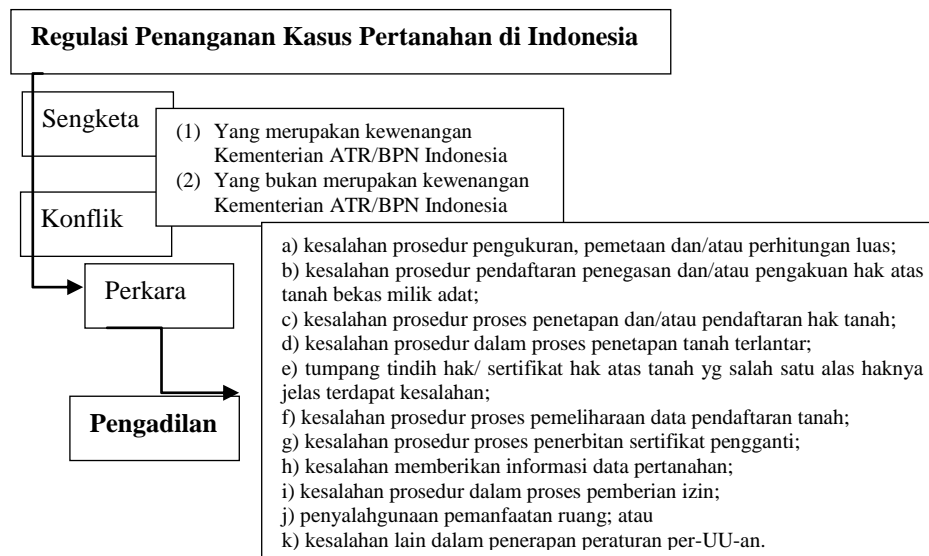
Pengumpulan data dan analisis hasil kepada Kepala Kantor Pertanahan; (2) Dalam hal Sengketa dan Konflik bukan merupakan kewenangan Kementerian ATR/BPN, maka pejabat yang bertanggungjawab dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada pihak pengadu. Dalam hal Sengketa dan Konflik bukan merupakan kewenangan Kementerian ATR/BPN, maka pejabat yang bertanggungjawab

²⁸ Lihat, Pasal 1 Butir 8, pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

²⁹ Lihat, Pasal 1 Butir 1, 2, 3, dan 4, pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

³⁰ Lihat, Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

dalam menangani Sengketa, Konflik dan Perkara menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada pihak pengadu.



Pada penerapan APS di bidang Pertanahan, terdapat dua hambatan dalam upaya non litigasi penyelesaian sengketa tanah, yaitu: (1) Mediasi tidak diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian sengketa; dan (2) Upaya non litigasi kurang pasti secara hukum karena legalitasnya juga tidak diatur secara tegas dalam UU No. 30 Tahun 1999.³¹

Sebagaimana disebut di atas, bahwa salah satu fungsi Kepala Desa adalah menerapkan hukum sebagai sarana untuk mengendalikan dan memperbaharui masyarakat desa atau yang biasa disebut sebagai Hakim Perdamaian Desa. Dalam penyelesaian sengketa warisan ini Kepala Desa biasanya tidak mengambil Keputusan sendiri, namun bersama-sama: (1) para tokoh Masyarakat; (2) pamong desa lainnya; atau pun (3) sesepuh di desa itu yang mengetahui riwayat antara ahli waris yang bersengketa tersebut dan harta peninggalan dari pewaris agar keputusan yang diambil dapat ditaati oleh para pihak dan tidak melenceng dari adat kebiasaan yang hidup di desa itu.³²

a. Penerapan Mediasi Dalam Sengketa Tanah

Penerapan mediasi dalam sengketa tanah mediasi dalam perkara sengketa-sengketa tanah di Adat Setra Karang Rupil sudah dilaksanakan pada saat persidangan, namun masih mengalami kendala/ hambatan. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Mediasi sengketa tanah Adat di Pengadilan Negeri Singaraja adalah Pihak Penggugat tidak hadir dalam Persidangan, kuasa hukum Penggugat mundur di dalam persidangan. Pengugat terlalu lama menunda-nunda jalannya persidangan sehingga membuat proses jalannya persidangan menjadi terhambat.³³

³¹ Reski Lestari, Wahyu Subakti, Syed Agung Afandi, "Strategi Advokasi Melalui Proses Nonlitigasi Dalam Rangka Pembaharuan Proses Peradilan di Indonesia", *Jurnal Dinamika Pemerintahan*, Vol.6, No. 1, Jan. 2023, hlm.31.

³² Dewy Hangge, Ishak Alfred Tungga, A. Resopijani, "Wewenang Kepala Desa Sebagai Hakim Pendamai Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Warisan Di Desa Kuimasi, Kecamatan Fatuleu, Kabupaten Kupang", *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi*, Vol. 4, No. 5, Mei 2023, hlm. 615.

³³ Kadek Oldy Rosy, Dewa Gede Sudika Mangku, Ni Putu Rai Yuliantini, "Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Adat Sentra Karang Rumpi di Pengadilan Negeri Singaraja Kelas IB", *Ganesh Law Review*, Vol. 2, No.2, Nov. 2020, hlm. 155-156.

b. Penanganan Kasus Pertanahan Permen ATR/BPN No. 11/ 2016

Pasal 11 Permen ATR/KBPN RI No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 11 Ayat 1: Dalam hal sengketa dan konflik merupakan kewenangan kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (3), pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara melaporkan hasil pengumpulan data dalam Pasal 10 dan Pasal 11 kepada Kepala Kantor Pertanahan; Pasal 11 Ayat 2: Dalam hal sengketa atau konflik bukan merupakan kewenangan kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (4), maka pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa, konflik dan perkara menyampaikan penjelasan secara tertulis kepada pihak pengadu; Pasal 11 Ayat (5). Dalam hal sengketa atau konflik sebagaimana dimaksud pada Ayat 2, kementerian dapat mengambil inisiatif untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa atau konflik melalui mediasi.

Permen ATR/KBPN RI No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dicabut dengan Permen Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Permen Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 juga mencabut Permen Agraria/Kepala BPN No. 12 Tahun 2013 tentang Eksaminasi Pertanahan dan Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Di Pasal 57 Permen Agraria/Kepala BPN No. 21 Tahun 2020 disebutkan, pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Permen ATR/BPN No. 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan (Berita Negara Republik Indonesia Nomor 569 Tahun 2016), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

c. Penanganan Pertanahan Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 11/ 2020

‘Kasus Pertanahan’ meliputi: (1) Sengketa (gangguan hubungan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas), (2) Konflik (pemandangan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas), atau (3) Perkara Pertanahan (kemungkinan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan perselisihan pertanahan yang penanganan dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan) untuk mendapatkan penanganan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan pertanahan.

Pasal 2 Ayat 1 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020 mendefinisikan ‘maksud’ dari ‘Penyelesaian Kasus Pertanahan’, adalah untuk: (a) mengetahui riwayat dan akar permasalahan Sengketa, Konflik atau Perkara; (b) merumuskan kebijakan strategis penyelesaian Sengketa, Konflik atau Perkara; dan (c) menyelesaikan Sengketa, Konflik atau Perkara, agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.

Pada Bab III tentang “Penyelesaian Sengketa dan Konflik” di Bagian Kesatu mengenai “Dasar Penyelesaian” diatur dalam Pasal 4 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020 bahwa Penyelesaian Sengketa dan Konflik dilakukan berdasarkan: (a) Inisiatif dari Kementerian; atau (b) Pengaduan masyarakat.

Di Paragraf 2 Pasal 4 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020, jika atas “Inisiatif dari Kementerian”, pengaturannya terdapat pada Pasal 5 (1) Dalam melaksanakan penyelesaian Sengketa dan Konflik berdasarkan inisiatif dari Kementerian, yaitu melaksanakan pemantauan untuk mengetahui Sengketa dan Konflik yang terjadi dalam suatu wilayah

tertentu. Pemantauan dilakukan secara rutin oleh Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Kantor Wilayah BPN atau Dirjen terhadap pengaduan atau pemberitaan pada surat kabar terkait Sengketa dan Konflik. Kepala Kantor Pertanahan melaporkan hasil pemantauannya kepada Kepala Kantor Wilayah BPN setiap empat bulan sekali dan ditembuskan kepada Menteri. Dalam hal hasil pemantauan perlu ditindaklanjuti, Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN memerintahkan Kepala Kantor Pertanahan untuk melakukan kegiatan penyelesaian Sengketa dan Konflik.

Di Paragraf 3 Pasal 6 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020, jika atas “Pengaduan Masyarakat” (1) Dalam melaksanakan penyelesaian Sengketa atau Konflik berdasarkan Pengaduan Masyarakat, Kementerian menerima Pengaduan terkait Sengketa dan Konflik dari masyarakat. (2) Pengaduan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat atau website Kementerian. (3) Dalam hal Pengaduan disampaikan kepada Kantor Wilayah BPN dan/atau Kementerian, berkas Pengaduan diteruskan kepada Kepala Kantor Pertanahan. (4) Pengaduan paling sedikit memuat identitas pengadu dan uraian singkat kasus. (5) Pengaduan harus dilampiri dengan fotokopi identitas pengadu, fotokopi identitas penerima kuasa dan surat kuasa apabila dikuasakan, serta data pendukung atau bukti-bukti yang terkait dengan pengaduan. Pengaduan dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang ada pada Permen ATR/BPN No. 11/ 2020.

Penyelesaian Sengketa dan Konflik Yang Merupakan Kewenangan Kementerian Paragraf 1 Umum diatur dalam Pasal 13 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020 dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik Yang Bukan Merupakan Kewenangan Kementerian ATR/ BPN diatur dalam Pasal 37-nya. Pasal 37 Ayat 1, mengenai Penyelesaian Sengketa atau Konflik dapat dilakukan melalui Mediasi. Di Ayat 2 disebutkan, dalam hal salah satu pihak menolak untuk dilakukan Mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak.

Pelaksanaan Mediasi diatur dalam Pasal 38 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020. Pada Pasal 38 Ayat 2, Pelaksanaan Mediasi dilakukan paling lama tiga puluh hari.

Di Ayat 3, disebut salah satu tujuan Mediasi: meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik; dan memfasilitasi penyelesaian Sengketa dan Konflik melalui musyawarah. Pasal 39 Ayat 1 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020 Peserta Mediasi terdiri dari: Tim Pengolah; Pejabat Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan; Mediator dari Kementerian, Kantor Wilayah BPN dan/atau Kantor Pertanahan; para pihak dan/atau pihak lain yang terkait; dan/atau Pakar dan/atau ahli yang terkait dengan Sengketa dan Konflik, Instansi terkait, dan unsur masyarakat, tokoh masyarakat/adat/agama, atau pemerhati/pegiat agraria dan penataan ruang, serta unsur-unsur lain, apabila diperlukan. Peserta Mediasi harus mendapat penugasan dari Kementerian, kecuali para pihak.

Pasal 40 Ayat 2 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020, Berita Acara Mediasi memuat: (a) pokok masalah; (b) kronologi; (c) uraian masalah; dan (d) hasil Mediasi. Pasal 41 Permen ATR/BPN No. 11/ 2020 menyebutkan Ayat 1 Dalam hal Mediasi menemukan kesepakatan, dibuat Perjanjian Perdamaian berdasarkan berita acara mediasi yang mengikat para pihak; Ayat 2, Perjanjian Perdamaian didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat sehingga mempunyai kekuatan hukum mengikat; Ayat 3 Perjanjian Perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) dibuat sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran XX

3. Hakim Perdamaian Desa di Indonesia dan Perannya

Kepala Desa (*header village*) sebagai hakim perdamaian (*the justice of peace*). Dua alasan Mediasi di Indonesia harus diatur dengan Undang-Undang, yaitu:³⁴ Pertama, Mediasi

³⁴ Winsherly Tan, “Urgensi Pembentukan Undang-Undang Tentang Mediasi Di Indonesia”, *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, Vol. 8, No. 3, 2021, hlm. 287.

tidak hanya diterapkan pada kasus-kasus perdata saja, namun juga sudah diterapkan di beberapa kasus-kasus pidana serta kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia. Kedua, Peraturan Mahkamah Agung (Perma) hanya berlaku pada lingkungan pengadilan Mahkamah Agung saja. Ketiga, Mediator dan praktik mediasi yang dilakukan memerlukan pedoman dalam pelaksanaannya.

Kedudukan kepala desa sebagai hakim perdamaian desa dan bagaimana pelaksanaan tugas Hakim Perdamain Desa dalam penerapan hukumnya akan dapat ditelusuri dalam penyuluhan hukum ini. Sebagaimana pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Kepala desa sebagai Prajuru desa karena menganut nilai-nilai kearifan lokal yang ada dalam masyarakat dalam penyelesaian kasus dan sengketa tanah dapat dimaknai sebagai.³⁵

a. Peran Kepala Desa (Kades) Sebagai Hakim Perdamaian Dalam Proses Penyelesaian Sengketa Tanah

Perkembangan yang menarik dari penyelesaian sengketa melalui perdamaian ini adalah mediasi tidak lagi semata-mata digunakan untuk menyelesaikan penyelesaian di luar pengadilan akan tetapi dalam perkembangannya juga digunakan untuk menyelesaikan penyelesaian di pengadilan., yang dikenal dengan mediasi di Pengadilan. Fenomena ini tidak hanya berkembang sel Indonesia tetapi lebih dulu berkembang di negara-negara maju lainnya seperti di Jerman, Jepang, dan negara-negara lainnya. Di Indonesia mediasi prosedur perdamaian di pengadilan ini diatur oleh Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2016 tentang Mediasi di Pengadilan. Dalam Peraturan Mahkamah Agung tersebut dapat diketahui bahwa mediasi wajib dilakukan oleh para pihak yang berperkara secara perdata di pengadilan yang dilakukan pada hari sidang pertama. Mediasi dilakukan agar para pihak dapat menyelesaikan penyelesaian diantara mereka dengan perdamaian.³⁶

1. Mendamaikan Perselisihan Masyarakat Di Desa

Kewenangan, berdasarkan Pasal 200- 202 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pemerintahan desa terdiri dari dua unsur, yaitu pemerintah desa yang terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Adapun tugas dan wewenang kepala desa menurut Pasal 14 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2005 menyatakan bahwa:³⁷ (1) Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan; (2) Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) Kepala Desa Memunyai berwenang; a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD; b. Mengajukan rencana peraturan desa; c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD; d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa dan ditetapkan bersama BPD; e. Membina kehidupan masyarakat desa; f. Membina perekonomian desa; g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif; h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

³⁵ A. Resopijani, Reny R. Masu, Daud Y. Dollu, Alexander S. Pally, "Sosialisasi Tentang Wewenang Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian Desa Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Desa Kuimasi Kecamatan Fatuleu Kabupaten Kupang", *Jurnal Abdi Insani*, Vol. 10, No. 3, Sept. 2023, hlm. 1509.

³⁶ Rika Lestari, Perbandingan Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi Di Pengadilan Dan Di Luar Pengadilan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 2, hlm. 221-222.

³⁷ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 58.

Berkaitan dengan kewajiban yang harus dilaksanakan Kepala Desa menurut ketentuan Pasal 15 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 menyebutkan:³⁸ (1) Dalam melaksanakan tugas dan sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Kepala Desa mempunyai kewajiban: a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat; c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat; d. Melaksanakan kehidupan demokrasi; e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme; f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa; g. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan; h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik; i. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan desa; j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa; k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa; l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa; m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial, budaya dan adat istiadat; n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup. (2) Selain kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

Pengertian mengenai kewajiban Kepala Desa untuk menyelesaikan perselisihan masyarakat, perlu dijabarkan lebih lanjut dengan merujuk pada suatu konsep dimana Kepala Desa juga dapat berperan sebagai penengah dalam setiap permasalahan yang ada. Permasalahan tersebut tidak hanya dibatasi dalam ruang lingkup keperdataan saja antara seseorang dengan seseorang lainnya, akan tetapi permasalahan tersebut dapat pula ditinjau dari segi hukum lain. Terkait dengan persoalan yang telah dikemukakan diatas, penyelesaian suatu permasalahan dengan cara yang lebih efektif dan efisien dianggap perlu sebagai mekanisme kontrol Kepala Desa terhadap dinamika masyarakatnya itu sendiri. Keterlibatan Kepala Desa dalam menyelesaikan konflik dalam masyarakat desa menjadikan penulis tertarik untuk mengkajinya dalam penelitian hukum ini.³⁹

Dalam pemerintahan desa, sebagai suatu daerah yang dianggap penting, pada zaman kolonial dahulu pun daerah pedesaan tersebut merupakan bagian dari adanya suatu peradilan pribumi yang ada di Jawa dan Madura, atau peradilan daerah swapraja di luar Jawa dan Madura. Hakim desa berhak untuk memeriksa berbagai perkara yang menurut hakim adat termasuk didalam bagian yurisdiksinya. Kompetensi dari hakim desa diatur sedemikian rupa, sehingga tercegah kemungkinan timbulnya sengketa yurisdiksi dengan hakim gubernemen ataupun hakim agama. Karena menilik dari adanya fungsi hakim, menurut Ter Har adalah sebagai berikut: *“Eerst en voornaamste oogmerk van de beroepsrechter, die zoekt naar regelen van gewoonterecht, waarmede hij zijn uitspraak in het hun voorgeleg de geschil zal kunnen motiveren is, moet althans zijn: het vinden van concrete beslissingen in vroegere gevallen* (Tujuan pertama dan utama hakim banding, yang mencari kaidah-kaidah hukum adat yang dapat dijadikan dasar pembenaran atas putusannya dalam suatu sengketa di hadapannya, sekurang-kurangnya adalah: mencari putusan yang konkrit dalam perkara-perkara yang telah lalu)” yang apabila tidak dapat mengambil suatu keputusan mengenai perkara yang ada maka hakim melakukannya dengan pertimbangan asas-asas dan sistem

³⁸ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 58-59.

³⁹ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 59.

hukum adat yang berlaku sebagaimana penjelasan: “Apabila hakim tidak mengetahui adanya putusan-putusan sebelumnya dalam perkara-perkara yang fakta-faktanya sama relevannya, atau bila putusan-putusan itu terbukti tidak dapat dipertahankan, ia tetap harus mengambil putusan yang sepanjang pengetahuannya harus dianggap sebagai putusan yang sah dan oleh karena itu merupakan suatu peraturan. hukum di lingkungan tempat ia mengadili. Untuk mengambil keputusan itu ia harus memahami sistem hukum secara keseluruhan, ia harus mengetahui realitas sosial dan kebutuhan umat manusia)”⁴⁰

Apabila ada keserasian antara Ketentraman Dengan Ketertiban, Akan tercapailah suatu kedamaian dalam masyarakat. Dengan demikian, diharapkan kepala-kepala desa dapat membina ketenangan yang berarti tidak adanya suatu kekangan terhadap kebebasan serta tidak ada suatu gangguan terhadap transaksi. Kedamaian tersebut sebenarnya merupakan tujuan hukum yang hakiki belut yang dapat dicapai melalui kepastian hukum dan persamaan hukum. Oleh karena itu, inti fungsi Kepala Desa adalah menerapkan hukum sebagai sarana untuk mengdalikan kemudian memperbaharui masyarakat di desanya.⁴¹

b. Penyelesaian Sengketa Oleh Kepala Desa

Kebijakan hukum dalam mengimplemetasikan hakikat penyelesaian suatu permasalahan di luar pengadilan Oleh Kepala Desa. Secara tradisional kedudukan dan peranan Kepala masyarakat Hukum Adat adalah sama dengan Kepala Adat. Oleh karena Kepala Adat adalah sama dengan Kepala Masyarakat Hukum Adat. Seorang Kepala Masyarakat Hukum Adat mempunyai beberapa kewenangan sebagai berikut:⁴² (1) Tindakan-tindakan mengenai urusan tanah berhubungan dengan adanya pertalian yang erat antara tanah dengan persekutuan (golongan manusia) yang menguasai tanah tersebut; (2) Penyelenggaraan hukum sebagai usaha untuk mencegah adanya pelanggaran hukum (*preventieve rechtszorg*), supaya hukum dapat berjalan dengan semestinya; dan (3) Penyelenggaraan hukum sebagai pemulihan hukum, setelah hukum itu dilanggar (*represieve rechtszorg*).

Seorang Kepala Desa yang sebagai pemimpin dianggap adil, apabila dirinya dapat menjaga keharmonisan pola interaksi sosial, yang merupakan inti proses sosial. Masyarakat akan puas jika terwujud menyatukannya warga masyarakat dengan pemimpinnya. Pemimpin harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan masyarakat. Di samping itu seorang penguasa harus memiliki keberanian, kebijaksanaan, lalu keadilan. Kepala Desa dalam hal ini masuk dalam kategori eksekutif dalam Trias Politica, kewajiban untuk menjalankan sesuatu peraturan yang sebelumnya telah dibuat oleh lembaga legislatif desa (Badan Permusyawaratan Desa).⁴³

Selama ini Peraturan Desa (Perdes) yang dibuat hanya sampai pada tahapan turunan daripada peraturan perundangundangan yang ada. Padahal dengan menyandang status sebagai Desa yang dirasa begitu istimewa di Indonesia, Desa harusnya mampu membuat suatu kemandirian dan inovasi baru dalam rangka memberikan keamanan dan kenyamanan serta ketertiban bagi warga masyarakatnya. Pelaksanaan penyelesaian sengketa secara alternatif (non litigasi) perlu dilakukan sebagai bentuk kemandirian dan keistimewaan desa dan secara

⁴⁰ Lihat, T. Haar. B, (1930), *Het Adatproces Der Inlanders*. Amsterdam: A.H Kruyt, Uitgever, dalam Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 62.

⁴¹ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 62-63.

⁴² Lihat, Soepomo. (1977) Bab-Bab Tentang Hukum Adat, Jakarta : Pradnya Paramita, hlm 44, dalam Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm.63.

⁴³ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm.63.

tidak langsung akan lebih mengefesienkan suatu perkara agar tidak semakin menumpuk di pengadilan.⁴⁴

Hal semacam ini dalam keilmuan hukum perdata dikenal dengan sebutan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), lalu dalam keilmuan pidana dikenal sebagai “mediasi penal”. Meskipun pada umumnya penyelesaian penyelesaian di luar hadirnya ada dalam perdamaian keperdataan, namun dalam praktiknya, juga kasus pidana diselesaikan melalui jalur non litigasi melalui berbagai diskresi Aparat Penegak Hukum ataupun melalui musyawarah/perdamaian atau lembaga penyelesaian penyelesaian yang ada di masyarakat dapat berupa musyawarah keluarga; musyawarah desa; musyawarah adat.⁴⁵

Praktek penyelesaian perkara (khususnya perkara pidana) semacam ini yang diselesaikan di luar pengadilan untuk saat ini belum ada suatu landasan hukum formilnya, sehingga jika terjadi suatu kasus yang secara informal telah ada penyelesaian yang damai (walaupun melalui mekanisme hukum adat), namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku. Untuk itulah penyelesaian yang diputuskan oleh Kepala Desa dapat direkomendasikan sebagai suatu diskresi darinya dalam rangka pelayanan publik bagi warga masyarakatnya.⁴⁶ Mengenai Kedudukan Kepala Desa sebagai hakim perdamaian juga tentunya memiliki sedikit permasalahan terkait dengan dalam bagian domain keilmuan hukum (pidana, perdata, administrasi) selanjutnya yang belut tepat untuk membahas pembahasan kali ini mengingat bahwa sebagai sesama bagian dari hukum publik, baik Hukum Pidana dan HAN memiliki kesamaan asas, diantaranya sebagai legalitas. Asas ini menjadi dasar masyarakat dan pemerintah melakukan tindakan hukum. Perluasan yang terjadi diantara keduanya sebagai upaya adaptasi dengan perkembangan masyarakat tentunya juga memiliki dampak satu sama lain dan jika hal ini tidak dibicarakan secara mendalam maka akan timbul daerah abu-abu diantara keduanya. Hal ini salah satunya karena keistimewaan hukum pidana yang kaidahnya ada di bagian hukum lain, dan sanksinya bisa diterapkan di hampir semua cabang ilmu hukum. Hadirnya wilayah abu-abu ini juga menyebabkan luasnya cakupan HAN yang sampai saat ini batasannya masih belum ditentukan. Penentuan batasan ini sebenarnya bisa dibahas secara mendalam, lalu kemudian dituangkan secara tertulis sebagai acuan hukum itu sendiri.⁴⁷

Bagaimanapun bentuknya Kepala Desa yang berperan sebagai hakim perdamaian baginya masyarakat merupakan suatu sarana untuk membuat suatu hukum yang mengatur kemudian memotong kewajiban subyek hukum agar masing-masing menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar. Selain itu, hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subyek hukum itu sendiri.⁴⁸

Tiga bentuk penguangan keputusan norma hukum, yaitu:⁴⁹ keputusan yang bersifat mengatur (*regelling*) menghasilkan peraturan (*regels*) ; Keputusan hukum yang bersifat

⁴⁴ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm.63.

⁴⁵ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 64.

⁴⁶ Lihat, Arief B.N. (2007) Aspek Kebijakan Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan. Semarang: Seminar Nasional, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm 2 dalam Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 63-64.

⁴⁷ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 64.

⁴⁸ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 64.

⁴⁹ Lihat, Asshiddiqie J. (2007) Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi. Jakarta: Buana Ilmu Populer, hlm 209, dalam Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 65.

menentukan atau menetapkan sesuatu secara administrative negara (*beschikkings*); keputusan yang bersifat menghakimi sebagai hasil proses peradilan (*adjudication*) menghasilkan putusan (*vonnis*). Disamping itu ada pula yang dinamakan sebagai beleidsregel atau aturan kebijakan (*policy rules*) yang sering disebut quasi pengaturan, seperti petunjuk pelaksanaan, surat edaran, instruksi, dan sebagainya yang tidak dapat dikategorikan peraturan tetapi isinya bersifat mengatur juga.⁵⁰

Adanya kebijakan ini tidak serta merta diterapkan secara kaku sehingga menyebabkan birokrasi semakin lamban, termasuk proses penegakan hukum. Oleh karenanya, guna menjamin ruang gerak bagi pejabat dalam menjalankan tugasnya diakui adanya prinsip *frijsermessen* yang memungkinkan Kepala Desa mengembangkan dan menetapkan sendiri beleid-regels atau policy rules secara internal dengan bebas dan mandiri untuk menjalankan tugas jabatan yang dibebankan oleh peraturan yang sah.⁵¹

Dua aspek pokok, yakni kebebasan menafsirkan mengenai ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya (kebebasan menilai secara objektif), dan kebebasan menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki administrasi negara dilaksanakan (kebebasan menilai secara subjektif). Ridwan HR, sebagaimana dikutip Samuel Dharma Putra:⁵² “peraturan kebijakan adalah peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu otoritas administratif mengenai pelaksanaan kekuasaan administratif terhadap warga negara atau otoritas administratif lainnya dan yang berdasarkan konstitusi atau hukum formal memberikan dasar yang jelas, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, peraturan kebijakan tidak didasarkan pada kekuasaan untuk membuat undang-undang dan oleh karena itu tidak dapat menjadi peraturan yang mengikat secara umum – namun pada kapasitas administratif suatu badan administratif dan berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan tersebut”.

Peraturan kebijakan adalah peraturan umum yang dikeluarkan oleh instransi pemerintah berkenaan dengan pelaksanaan wewenang pemerintah terhadap warga negara atau terhadap instansi pemerintah lainnya dan pembuatan peraturan tersebut tidak memiliki dasar yang tegas dalam UUD (Undang-Undang Dasar) dan undang-undang formal baik langsung maupun tidak langsung. Artinya peraturan kebijakan tidak didasarkan pada kewenangan pembuatan undang-undang dan oleh karena itu tidak termasuk peraturan perundang undangan yang mengikat umum tetapi dilekatkan pada wewenang pemerintahan suatu organ administrasi negara dan terkait dengan pelaksanaan kewenangnya).⁵³

Peraturan kebijakan ini oleh Bagir Manan dalam Ridwan HR dicirikan yaitu: 24 (1) Peraturan kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan; (2) Asas pembatasan dan pengujian terhadap peraturan perundangan tidak dapat diberlakukan pada peraturan kebijakan; (3) Peraturan kebijakan tidak dapat diuji secara *wetmatigheid*; (4) Peraturan kebijakan dibuat berdasarkan *freies Ermessen* dan ketiadaan wewenang administrasi bersangkutan membuat peraturan perundangan; (5) Pengujian terhadap peraturan kebijakan lebih diserahkan pada *doelmatigheid* dan karena itu batu ujiannya adalah asas umum pemerintahan yang baik; (6) Dalam praktek diberi format dalam berbagai bentuk jenis aturan seperti keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman.⁵⁴

⁵⁰ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 65.

⁵¹ Lihat, Jimly Asshiddiqie. (2007) *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, hlm 209 dan hlm.156.

⁵² Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 65.

⁵³ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 65-66.

⁵⁴ Samuel Dharma Putra Nainggolan, Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian, *UBELAJ*, Vol. 3, No.1, April 2018, hlm. 66.

c. Tata Cara Penyelesaian Perselisihan dan Pertikaian Menggunakan Forum Perdamaian Desa

Pada Bab VI A tentang Hakim Perdamaian Desa, Butir 21. Diantara Pasal 68 dan Pasal 69 disisipkan 7 (tujuh) pasal, yakni Pasal 68A, Pasal 68B, Pasal 68C, Pasal 68D, Pasal 68E, Pasal 68F dan Pasal 68G sehingga berbunyi sebagai berikut:⁵⁵ Pasal 68A:

(1): Penyelesaian perselisihan dan pertikaian masyarakat Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19A ayat (1) huruf c dan Pasal 26 ayat (2) huruf h dan ayat (4) huruf k dilakukan oleh Hakim Perdamaian Desa.

(2) Hakim Perdamaian Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk majelis bersifat adhoc yang diketuai oleh Kepala Desa dengan anggota yang terdiri atas unsur: a. pimpinan Lembaga Adat atau lembaga kemasyarakatan; dan b. tokoh masyarakat.

(3) Keanggotaan majelis Hakim Perdamaian Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditunjuk oleh Kepala Desa.

(4) Dalam hal salah satu pihak yang berselisih adalah keluarga batih kepala Desa, maka ketua majelis Hakim Perdamaian Desa dalam penanganan perselisihan dan pertikaian tersebut diisi oleh ketua lembaga adat, lembaga kemasyarakatan atau tokoh masyarakat.

Pasal 68B: (1) Hakim Perdamaian Desa melakukan penyelesaian perselisihan dan pertikaian dengan cara musyawarah guna mendamaikan para pihak yang berselisih atau bertikai; (2) Perselisihan dan pertikaian yang diselesaikan oleh Hakim Perdamaian Desa merupakan perselisihan dan pertikaian perorangan maupun kelompok yang terjadi di Desa; (3) Hakim Perdamaian Desa menyelesaikan perselisihan dan pertikaian dalam lingkup sengketa keperdataan, pidana ringan dan pelanggaran norma atau tradisi Masyarakat; (4) Tindak pidana yang diselesaikan oleh Hakim Perdamaian Desa sebagaimana dimaksud ayat (3) merupakan tindak pidana yang menimbulkan kerugian atau dampak langsung bagi perorangan dan/atau kelompok Masyarakat dengan ketentuan: (a) bukan perbuatan yang mengakibatkan kematian, luka berat, dan/atau kecacatan yang mengakibatkan tidak berfungsi atau berkurangnya fungsi salah satu bagian tubuh; dan/atau; (b) tindak pidana dengan kerugian materiil paling banyak Rp5.000.000 (lima juta rupiah).

Pasal 68C: (1) Dalam upaya menyelesaikan perselisihan dan pertikaian, Hakim Perdamaian Desa harus memperhatikan pranata lokal tradisional yang masih berlaku dan diakui keberadaannya oleh masyarakat Desa; (2) Hakim Perdamaian Desa menyelesaikan perselisihan dan pertikaian secara cepat dan sederhana.

Pasal 68D : (1) Hakim Perdamaian Desa melakukan upaya penyelesaian perselisihan dan pertikaian berdasarkan: (a) permohonan yang diajukan para pihak atau salah satu pihak yang berselisih untuk sengketa keperdataan; dan (b) permohonan dari pelaku atau korban dan laporan masyarakat Desa setempat untuk perkara pidana; (2) Hakim Perdamaian Desa mulai melakukan penyelesaian perselisihan dan pertikaian paling lambat 3 (tiga) hari sejak diterima permohonan dan/atau laporan; (3) Kepala Desa selaku ketua majelis Hakim Perdamaian Desa melakukan pemanggilan para pihak yang berselisih untuk dipertemukan guna mendapatkan penyelesaian secara damai; (4) Dalam hal Kepala Desa tidak melakukan pemanggilan atau melakukan penyelesaian perselisihan dan pertikaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) maka pemanggilan kepada para pihak dilakukan oleh pemeriksaan oleh sekretaris Desa; (5) Dalam mempertemukan para pihak yang berselisih sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Hakim Perdamaian Desa dapat memanggil pihak lain yang dapat memberikan informasi dalam rangka penyelesaian perselisihan dan pertikaian.

Pasal 68F: (1) Hakim Perdamaian Desa menyusun berita acara penyelesaian perselisihan dan pertikaian yang ditandatangani kedua belah pihak, Hakim Perdamaian Desa

⁵⁵ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor...Tahun... Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

dan dua warga yang masing-masing mewakili para pihak; (2) Berita acara penyelesaian perselisihan dan pertikaian sebagaimana dimaksud pada Ayat 1, sekurang-kurangnya memuat: (a) hari dan tanggal pelaksanaan pertemuan; (b) identitas para pihak; (c) perkara perselisihan dan pertikaian; (d) pertimbangan pranata dan tradisi yang terkait; (e) kesepakatan penyelesaian dari para pihak; dan (f) tanda tangan kedua belah pihak, Hakim Perdamaian Desa, dan dua warga yang masing-masing mewakili para pihak.

Pasal 68G: (1) Hakim Perdamaian Desa dapat dibantu oleh Perangkat Desa dalam urusan teknis administrasi pelaksanaan penyelesaian perselisihan dan pertikaian; (2) Tata cara penyelesaian perselisihan dan pertikaian dilakukan sesuai dengan tradisi masyarakat Desa; dan (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan dan pertikaian sebagaimana diatur dalam Pasal 68A sampai dengan Pasal 68F diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. (4) Apabila dua tahun setelah Undang-Undang ini ditetapkan, Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) belum ditetapkan, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan dan pertikaian dapat diatur dengan Peraturan Desa.

KESIMPULAN

Penyelesaian suatu permasalahan hukum yang terjadi dalam masyarakat pedesaan tidak harus diselesaikan secara konvensional (melalui pengadilan). Disatu sisi desa merupakan suatu entitas masyarakat yang diberi keistimewaan oleh UUD NRI 1945 untuk mengatur jalannya rumah tangganya sendiri. Kepala Desa yang sebagai pemimpin dianggap adil, apabila dirinya dapat menjaga harmoni dari pola interaksi sosial, yang merupakan inti proses sosial. Masyarakat akan puas apabila terwujud bersatunya warga masyarakat dengan pemimpinnya yang juga sebagai hakim di tengah-tengah mereka. Penyelesaian suatu permasalahan yang terjadi di Desa dengan menempatkan Kepala Desa sebagai hakim perdamaian merupakan suatu bentuk diskresi/kebijakan dari lembaga eksekutif dalam rangka mewujudkan pelayanan publik bagi masyarakat. Dengan kata lain dikarenakan hal tersebut merupakan suatu diskresi, sudah barang tentu mengikuti peraturan perundang-undangan yang menyatakan batasan-batasan itu.

Terdapat dua Kesimpulan penting, yaitu: Pertama, Salah satu tugas Kades yaitu melakukan pembinaan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugasnya Kades berwenang untuk membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa. Kades berhak mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan. Kades berkewajiban memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat; dan menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa. Kedua, Kepala Desa berkewajiban menyelesaikan semua hambatan di Desa. Tidak dilaksanakannya hasil penyelesaian oleh para pihak adalah eksekusi oleh pengadilan (perdata) atau penyelesaian kasus di pengadilan formal (pidana). Atas tindakan dan putusannya sebagai Hakim perdamaian, Kades berhak mendapatkan perlindungan hukum.

Adapun saran yang dapat diberikan yaitu Kepala Desa (Kades) diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana yang masih dapat diselesaikan oleh warga masyarakatnya secara kekeluargaan. Aparat Penegak Hukum (Polisi, Kejaksaan, Hakim) sebaiknya tidak mencampuri urusan yang sudah terdapat mekanisme penyelesaian secara intern di desa. Mengingat penyelesaian perkara tersebut menggunakan asas-asas dan hukum adat yang sudah berlaku dan melekat sejak lama. Disamping itu, direvisinya kembali Undang-Undang Tentang Desa dengan memasukkan pengaturan yang jelas mengenai Kedudukan Kepala Desa dengan menambahkan kewenangannya sebagai Hakim Perdamaian dengan sistem hukum adat di tengah masyarakatnya, mengingat Peradilan Adat untuk saat ini sudah tidak ada lagi. Disamping itu Kepala Desa dalam melaksanakan kewenangannya sebagai hakim perdamaian menjadi memiliki legitimasi hukum yang jelas, karena bentuk diskresi yang ada selama ini sangat rawan untuk disalahgunakan.

REFERENSI

- A. Resopijani, Reny R. Masu, Daud Y. Dollu, Alexander S. Pally, “Sosialisasi Tentang Wewenang Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian Desa Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Desa Kuimasi Kecamatan Fatuleu Kabupaten Kupang”, *Jurnal Abdi Insani*, Vol. 10, No. 3, Sept. 2023.
- Benny Riyanto, Hapsari Tunjung Sekartaji, “Pemberdayaan Gugatan Sederhana Perkara Perdata Guna Mewujudkan Penyelenggaraan Peradilan Berdasarkan Asas Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan”, *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 48, No.1, Jan. 2019.
- Dedy Mulyana, “Kekuatan Hukum Hasil Mediasi di Luar Pengadilan Menurut Hukum Positif”, *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 3, No. 2, Sept. 2019.
- Dewy Hangge, Ishak Alfred Tungga, A. Resopijani, “Wewenang Kepala Desa Sebagai Hakim Pendamai Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Warisan Di Desa Kuimasi, Kecamatan Fatuleu, Kabupaten Kupang”, *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi*, Vol. 4, No. 5, Mei 2023.
- Fitrianingsih, Rakmat Riyadi, Suharno, “Evaluasi Digitalisasi Arsip Pertanahan dan Peta Bidang Tanah Terintegrasi Menuju Pelayanan Online (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar)”, *Jurnal Tunas Agraria*, Vol. 4, No.1, Jan. 2021.
- Grace Angelia Soenartho, Amad Sudiro, “Dinamika Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat Masyarakat Adat Dikabupaten Fakfak Provinsi Papua Barat”, *Unes Law Review*, Vol. 6, No. 2, Des. 2023.
- Herlina & Ayang Fristia Maulana, “Analisa Hukum Pertanahan Mengenai Sengketa Tanah Bank”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 13, No. 1, Jan. 2024.
- Kadek Oldy Rosy, Dewa Gede Sudika Mangku, Ni Putu Rai Yuliantini, “Peran Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Adat Sentra Karang Rumpi di Pengadilan Negeri Singaraja Kelas IB”, *Ganessa Law Review*, Vol. 2, No.2, Nov. 2020.
- Reski Lestari, Wahyu Subakti, Syed Agung Afandi, “Strategi Advokasi Melalui Proses Nonlitigasi Dalam Rangka Pembaharuan Proses Peradilan di Indonesia”, *Jurnal Dinamika Pemerintahan*, Vol.6, No. 1, Jan. 2023.
- Riska Andi Fitriyono, Budi Setyanto, Rehnalemken Ginting, “Penegakan Hukum Malpraktik Melalui Pendekatan Mediasi Penal”, *Jurnal Yustisia*, Vol.5, No.1, Jan.- April 2016.
- Samuel Dharma Putra Nainggolan, “Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hakim Perdamaian”, *University of Bengkulu Law Journal (UBELAJ)*, Vol. 3, No.1, April 2018.
- Syahrany, Nona Amanda Fitria, Fauziah Lubis, Kewajiban Mediasi Dalam Perkara Perdata, *Jurnal Hukum Dan Kebijakan Publik*, Vol. 6, No. 3, Agust. 2024.
- Winsherly Tan, “Urgensi Pembentukan Undang-Undang Tentang Mediasi Di Indonesia”, *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, Vol. 8, No. 3, 2021.

Yulianus Rahawarin, “Peran Pemerintah Desa Dalam Mengatasi Konflik Masyarakat di Desa Kumo Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara”, *Jurnal Administrasi Publik*, 2018, e-journal.unsrat.ac.id.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Rechtreglement voor de Buitengewesten (RBG) atau Reglement tot Regeling van Het Rechtswezen In De Gewesten Buiten Java en Madura/ Reglemen Acara Hukum Untuk Daerah Luar Jawa dan Madura Reglemen Acara Hukum Untuk Daerah Luar Jawa dan Madura.

Herzien Inlandsch Reglement (H.I.R)/ Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui (R.I.B.)

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman.

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Desa Pakraman.

Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Surat Edaran Mahkamah Agung (Sema) Nomor 01 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Dalam Rangka Pelaksanaan Perdamaian Antara Kedua Belah Pihak Yang Sedang Berperkara.

Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 02 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No.01 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.