Peningkatan Peran Mediator Dalam Kepastian Penyelesaian Sengketa Dan Konflik Pertanahan

PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
2013

Perpustakaan Nasional : Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Peningkatan Peran Mediator Dalam Kepastian Penyelesaian
Sengketa Dan Konflik Pertanahan
Trie Sakti, 2013
viii + 118 hlm; 15,5 x 24 cm

Copyright © 2013 pada penulis

Hak cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektronis maupun mekanis, termasuk memfotocopy, merekam atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari Penulis dan Penerbit

Trie Sakti

Editor : Rahman Yuliardhi, SH., M.Hum
Desain Cover dan Layout : Shofiatul Munawaroh, S.Kom
Cetakan Pertama : Desember 2013

Diterbitkan Oleh:

Pusat Penelitian dan Pengembangan
Badan Pertanahan Nasional RI
Jl. H. Agus Salim No.58
Jakarta Pusat

ISBN: 978-979-1069-30-4

ii

Kata Pengantar

Frekwensi sengketa dan konflik pertanahan cenderung meningkat dari tahun ke tahun, yang merupakan akumulasi dari sisa kasus tahun sebelumnya dan kasus yang baru.

Puji dan Syukur dipanjatkan kepada ALLAH SWT atas tersusunnya Laporan Akhir Penelitian Peran Mediator Dalam Kepastian Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan, yang merupakan penelitian yang dilaksanakan secara swakelola oleh PUSLITBANG BPN RI pada tahun anggaran 2013.

Frekwensi sengketa dan konflik pertanahan cenderung meningkat dari tahun ke tahun, baik merupakan akumulasi dari sisa kasus tahun sebelumnya maupun kasus yang baru. Kondisi ini terjadi karena sistem peradilan di Indonesia yang memungkinkan sengketa di gugat baik secara perdata, TUN dan bahkan pidana sehingga prosesnya memakan waktu lama belasan hingga puluhan tahun. Oleh karenanya, setiap terjadi sengketa dan konflik pertanahan diupayakan untuk diselesaikan melalui mediasi dengan mengedepankan terjadinya perdamaian secara *win-win solution*.

Hasil penelitian mendeskripsikan pelaksanaan mediasi di beberapa lokasi penelitian, dimana pelaksanaannya menuntut kecakapan aparat BPN sebagai mediator untuk mendamaikan para

pihak yang bersengketa sehingga tercapai kesepakatan yang dituangkan dalam suatu Berita Acara Kesepakatan atau Perdamaian. Hanya saja kesepakatan yang sudah ditanda tangani oleh para pihak seringkali diingkari oleh mereka sendiri, walaupun dalam KUHPdata ada ketentuan bahwa kesepakatan berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang bersepakat. Fenomena terjadinya pelanggaran terhadap perdamaian perlu diatur dalam suatu perundang-undangan agar mempunyai kekuatan yang lebih mengikat dan dapat segera dieksekusi.

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam penyusunan kebijakan di bidang pertanahan. Penulis mohon masukan untuk penyempurnaan laporan ini. Terima kasih,

Jakarta, November 2013

Tim Peneliti

iii

Daftar Isi

HALAMAN JUDUL

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

BAB I PENDAHULUAN

- 1.1. Latar Belakang
- 1.2. Permasalahan
- 1.3. Tujuan
- 1.4. Hasil penelitian (output)
- 1.5. Kegunaan Penelitian

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- 2.1. Kerangka Teori
 - 2.1.1. Alternative Dispute Resolution
 - 2.1.2. Dasar Hukum Mediasi
 - 2.1.3. Ciri- ciri Mediasi
 - 2.1.4. Jenis Mediasi
 - 2.1.5. Tipe Mediator
- 2.2. Tahapan Penanganan Masalah Pertanahan
- 2.3. Kekuatan hukum dari perjanjian
 - 2.3.1. Pengertian Perjanjian Dan Pengaturannya
 - 2.3.2. Syarat Sahnya Perjanjian
 - 2.3.3. Unsur-Unsur Dalam Perjanjian
 - 2.3.4. Pelaksanaan Perjanjian
 - 2.3.5. Asas-asas perjanjian
 - 2.3.6. "Syarat Batal" Perjanjian
 - 2.3.7. Dading
 - 2.3.8. Eksekusi Grosse Akta
- 2.4. Kerangka Pemikiran

BAB III METODE PENELITIAN

- 3.1. Tipe Penelitian
- 3.2. Lokasi Penelitian
- 3.3. Responden/Informan Penelitian
- 3.4. Jenis Data
- 3.5. Analisa Data

i

BAB IV GAMBARAN UMUM

iii	WILAYAH PENELITIAN	37
iv	4.1. Provinsi Maluku	38
v	4.1.1. Karakteristik Wilayah	39
1	4.1.2. Pemilikan/Penguasaan Tanah	44
2	4.1.3. Profil Kasus Pertanahan	44
6	4.2. Provinsi Lampung	49
7	4.2.1. Karakteristik Wilayah	49
7	4.2.2. Struktur Pemerintahan dan Masyarakat	49
7	4.2.3. Pemilikan/Penguasaan Tanah	55
9	4.2.4. Profil Kasus Pertanahan	56
10	4.3. Provinsi Kalimantan Selatan	59
12	4.3.1. Karakteristik Wilayah	59
15	4.3.2. Pemilikan/Penguasaan tanah	64
15	4.3.3. Profil Kasus Pertanahan	65
16	4.4. Provinsi Jawa Barat	70
17	4.4.1. Karakteristik Wilayah	70
17	4.4.2. Pemilikan/Penguasaan Tanah	72
17	4.4.3. Profil Kasus Pertanahan	74
20	4.5. Provinsi Nusa Tenggara Barat	78
20	4.5.1. Karakteristik Wilayah	78
21	4.5.2. Pemilikan/Penguasaan Tanah	80
22	4.5.3. Profil Kasus Pertanahan	82
22	4.6. Dokumentasi Penelitian	87

BAB V PEMBAHASAN

23	91
25	5.1. Profil Kasus Pertanahan
27	5.2. Pengaturan penyelesaian masalah pertanahan melalui mediasi
28	5.3. Peningkatan peran mediator dalam percepatan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan
29	5.4. Kepastian hukum terhadap hal hal yang disepakati para pihak dalam proses mediasi
33	105

BAB VI KESIMPULAN

6.1.	Kesimpulan	116
6.2.	Rekomendasi	117

DAFTAR PUSTAKA

118

Daftar Tabel

A. TABEL

Tabel 1.	Tipologi masalah pertanahan	3
Tabel 4.1.	Kabupaten dan Kota di Provinsi Maluku	37
Tabel 4.2.	Tipologi Masalah Provinsi Maluku	43
Tabel 4.3.	Tipologi Kasus Pertanahan hasil RDP	44
Tabel 4.4.	Frekwensi Kasus Pertanahan dan Penyelesaiannya	44
Tabel 4.5.	Aspek yang diteliti dalam penelitian mengenai akar masalah	45
Tabel 4.6.	Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan	45
Tabel 4.7.	Eksekusi Berita acara Tim penyelesaian Kasus	46
Tabel 4.8.	Peta/data sebaran sengketa/konflik	46
Tabel 4.9.	Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung	48
Tabel 4.10.	Pembagian Marga di Provinsi Lampung	49
Tabel 4.11.	Rekapitulasi Data Sengketa, Konflik, Dan Perkara Pertanahan Tahun 2006 s/d 2012 Pada Kanwil BPN Provinsi Lampung	55
Tabel 4.12.	Aspek yang diteliti dalam penelitian mengenai akar masalah	55
Tabel 4.13.	Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan	56
Tabel 4.14.	Eksekusi Berita acara Tim penyelesaian Kasus	56
Tabel 4.15.	Peta/data sebaran sengketa/konflik	57
Tabel 4.16.	Daftar Kota dan kabupaten di Provinsi Kalimantan Selatan	58
Tabel 4.17.	Tipologi Masalah Pertanahan Tahun 2010	64
Tabel 4.18.	Aspek yang diteliti dalam penelitian mengenai akar masalah	65
Tabel 4.19.	Tim Khusus Penyelesaian Permasalahan Pertanahan	66
Tabel 4.20.	Eksekusi Berita acara Tim penyelesaian Kasus	67
Tabel 4.21.	Peta/data sebaran sengketa/konflik	67
Tabel 4.22.	Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat	69
Tabel 4.23.	Tipologi Masalah Pertanahan	73
Tabel 4.24.	Tipologi Kasus Pertanahan hasil RDP	73
Tabel 4.25.	Frekwensi kasus Pertanahan dan penyelesaiannya	73
Tabel 4.26.	Aspek yang diteliti dalam penelitian mengenai akar masalah	74
Tabel 4.27.	Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan	74
Tabel 4.28.	Eksekusi Berita acara Tim penyelesaian Kasus	75
Tabel 4.29.	Peta/data sebaran sengketa/konflik	75
Tabel 4.30.	Kabupaten dan Kota di Provinsi NTB	77
Tabel 4.31.	Tipologi Masalah Pertanahan	80
Tabel 4.32.	Tipologi Kasus Pertanahan hasil RDP	81
Tabel 4.33.	Frekwensi kasus Pertanahan dan penyelesaiannya	81
Tabel 4.34.	Aspek yang diteliti dalam penelitian mengenai akar masalah	82
Tabel 4.35.	Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan	83

Tabel 4.36. Eksekusi Berita acara Tim penyelesaian Kasus	84
Tabel 4.37. Peta/data sebaran sengketa/konflik	84
Tabel 5.1. Tipologi Masalah Pertanahan Lokasi Penelitian Tahun 2012	90
Tabel 5.2. Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan	92
Tabel 5.3. Peta Sebaran Masalah Pertanahan	92
Tabel 5.4. Dasar Pengaduan	93
Tabel 5.5. Dasar Pelaksanaan Tugas Mediator Memimpin Mediasi	93
Tabel 5.6. Tahapan Mekanisme Mediasi yang seharusnya dilakukan	94
Tabel 5.7. Waktu Pelaksanaan Mediasi	95
Tabel 5.8. Fasilitasi/mediasi	96
Tabel 5.9. Wewenang yang seharusnya dimiliki, menurut responden	99
Tabel 5.10. Hak dan Kewajiban Mediator	100
Tabel 5.11. Lisensi diatur dalam perundangan-undangan	101
Tabel 5.12. Masalah yang dapat dimediasi	102
Tabel 5.13. Yang dapat menjadi mediator	103
Tabel 5.14. Pembuatan Berita Acara Perdamaian (BAP)	104
Tabel 5.15. Pendaftaran Berita Acara Perdamaian (BAP)	104
Tabel 5.16. Pelanggaran Berita Acara Perdamaian (BAK)	105
Tabel 5.17. Tindakan	107
Tabel 5.18. Usulan Titel Eksekutorial di BAK	110

Daftar Gambar

B. GAMBAR

Gambar 4.1. Provinsi Maluku	36
Gambar 4.2. Peta Administrasi Provinsi Lampung	47
Gambar 4.3. Peta Administrasi Provinsi Kalimantan Selatan	57
Gambar 4.4. Provinsi Jawa Barat	68
Gambar 4.5. Peta Provinsi Nusa Tenggara Barat	76
Gambar 4.6. Pelaksanaan Diskusi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah	85
Gambar 4.7. Pelaksanaan Mediasi Di Nusa Tenggara Barat	86
Gambar 4.8. Konsultasi Hukum dari DPRD Kabupaten Tapin Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Selatan	87
Gambar 4.9. Seminar Laporan Akhir Penelitian	87
Gambar 5.1. Tipologi Masalah Pertanahan Lokasi Penelitian Tahun 2012	91

Bab I Pendahuluan

BAB I PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber kehidupan strategis. Tanah mempunyai nilai ekonomis karena luasnya tidak bertambah sehingga menimbulkan keinginan bagi manusia untuk menguasai tanah seluas-luasnya. Hal ini menyebabkan terjadinya ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah serta berpotensi menimbulkan sengketa dan konflik pertanahan, terlebih apabila kurang jaminan kepastian hukum terhadap tanah yang dikuasai/dimiliki.

2

1. LATAR BELAKANG

Beberapa pakar menilai¹, konflik agraria akan terjadi apabila terdapat benturan intra dan antar subyek agraria ataupun tumpang tindih klaim akses terhadap obyek agraria. Gejala konflik dalam hubungan-hubungan agraria ini berakar dari, pertama, pada pertentangan klaim: a. Siapa yang berhak menguasai sumber-sumber agraria dan kekayaan alam yang menyertainya; b. Siapa yang berhak memanfaatkan sumber-sumber agraria dan kekayaan alam itu; c. Siapa yang berhak mengambil keputusan atas penguasaan dan pemanfaatan sumber-sumber agraria dan kekayaan alam tersebut; Kedua. Konflik agraria juga bersumber dari kenyataan ketimpangan atau *incompatibilities*, yang meliputi: a. Ketimpangan dalam hal struktur kepemilikan dan penguasaan tanah; b. Ketimpangan dalam hal peruntukan tanah; c. Ketimpangan dalam hal persepsi dan konsepsi mengenai agraria.

Dinamika dan akar masalah konflik pertanahan merupakan persoalan struktural yang teridentifikasi dari, **Pertama**, struktur agraria yang timpang akibat warisan kolonial dan orde baru. **Kedua**, tanah hanya dinilai dari utilitas ekonominya, sementara itu terjadi reduksionisme nilai tanah dari sisi sosial, budaya, religius dan politik. **Ketiga**, tanah dijadikan sarana investasi dan spekulasi, terjadinya perubahan fungsi tanah yang asalnya sebagai alat produksi berubah menjadi alat investasi dan spekulasi. **Keempat**, terjadi konsentrasi kepemilikan

1. Endriatmo Soetarto dan Moh. Shohibudin, Menegaskan Kembali Keharusan Reforma Agraria sebagai Basis Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (Agenda untuk Pemerintahan 2004-2009), Jurnal Pembaruan Desa dan Agraria, Volume 01/Tahun 1/2004, Program Studi Sosiologi Pedesaan IPB-Pusat Kajian Agraria IPB-Lapera Indonesia

tanah sebagai akibat pengkomodifikasian tanah. **Kelima**, adanya keharusan struktural berupa resiko yang harus ditanggung oleh Negara karena pemerintah telah menandatangani perjanjian internasional yang menghapus hambatan investasi seperti dengan *World Bank, Asian Development Bank, International Monetary Fund* dan *World Trade Organization*. **Keenam**, kebijakan pertanahan juga terperangkap pada model pembangunan yang berorientasi pertumbuhan ekonomi dengan mengedepankan investasi baik modal dalam negeri maupun model penanaman modal asing (*Foreign Direct Investment*)².

Dampak dari konflik pertanahan ini, tidak saja kekerasan struktural dan kemiskinan struktural tetapi juga ketidakpastian status tanah, yang berarti juga terhalangnya kepastian hukum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Akan tetapi sesungguhnya juga konflik pertanahan yang bersifat privat maupun struktural adalah wujud dari lemahnya administrasi pertanahan yang memerlukan reformasi birokrasi pertanahan, di mana administrasi pertanahan dan birokrasi pertanahan di Indonesia telah banyak diwarnai sebuah periode komersialisasi dan sektoralisasi pertanahan ketika pertanahan dijadikan modal pembangunan yang berorientasi pertumbuhan yang merupakan ciri khas dari pembangunanisme (*developmentalism*) dan neo liberalisme. Bahwasanya implikasi dari paradigma pembangunan nasional yang menjadikan sumber daya alam sebagai

modal pembangunan dengan *economic growth development* (pembangunan yang diorientasikan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi) semata (dimensi target) dengan mengabaikan dimensi proses adalah: **Pertama**. *Use oriented* (eksploitasi) bukan *resource oriented*; **Kedua**. *High Capital*, yaitu keperpihakan kepada pelaku usaha dengan dominasi pemodal besar;

Ketiga. Sektoral dalam manajemen pengelolaan sehingga menimbulkan *conflict of interest*; **Keempat**. Limitasi terhadap ruang akses informasi, transparansi, partisipasi publik dan akuntabilitas publik; **Kelima**. Pengabaian hak dan aksi masyarakat adat serta kemajemukan hukum; **Keenam**. *Political of Ignorance*, yaitu politik pengabaian hak masyarakat hukum adat³.

Trend kasus pertanahan mengalami perubahan dari masa ke masa sesuai dengan fenomena permasalahan yang ditemukan. Kondisi ini dapat dilihat dari adanya data kasus sengketa dan konflik pertanahan Direktorat Konflik Pertanahan pada tahun 2011 yang menunjukkan tipologi masalah pertanahan ada 8 jenis yaitu yang pertama dan mayoritas di temukan pada seluruh provinsi di Indonesia adalah masalah penguasaan dan pemilikan Tanah yang mencapai 78, 28%, yang kedua adalah masalah batas/ letak bidang tanah mencapai 9,09%, yang ketiga adalah masalah prosedur penetapan hak & pendaftaran tanah sebesar 7,58%, keempat adalah masalah pelaksanaan

2. dimodifikasi dari Masoed (1997) oleh Achmad Ya'kub, dalam Konflik Agraria, Tinjauan Umum Kasus Agraria di Indonesia, (Jakarta: Federasi Serikat Petani Indonesia 2007), hal 20-22

3. I Nyoman Nurjaya, (2010) Prinsip-Prinsip Pengelolaan Sumber Daya Alam, Keterangan Ahli dalam Persidangan Uji Materi (Judicial Review) Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Mahkamah Konstitusi, Jakarta

putusan pengadilan sebesar 3,28%, kelima masalah tanah ulayat sebesar 0,51%, keenam masalah tanah obyek *landreform* sebesar 0,51%, ketujuh masalah ganti rugi tanah ex. Partikelir sebesar 0,42% dan kedelapan masalah pengadaan tanah sebesar 0,34%.

- belum habis dan belum diperpanjang
- 3. Konflik pemegang HGU dengan masyarakat sebagai akibat pelaksanaan dari pola kemitraan
- 4. Konflik mengenai tanah bekas hak barat (konversi) yang tumpang tindih dengan tanah masyarakat

TABEL 1.1. TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN

NO.	TIPOLOGI	PRESENTASE
1.	Masalah Penguasaan dan Pemilikan Tanah	78.28%
2.	Masalah batas/letak bidang tanah	9.09%
3.	Masalah prosedur Penetapan Hak & Pendaftaran Tanah	7.58%
4.	Masalah pelaksanaan putusan pengadilan	3.28%
5.	Masalah tanah ulayat	0.51%
6.	Masalah tanah obyek Landreform	0.51%
7.	Masalah ganti rugi tanah ex. Partikelir	0.42%
8.	Masalah pengadaan tanah	0.34%

Sumber: Direktorat Konflik Pertanahan BPN RI, 2011

Selain tipologi di atas, dari hasil penelitian Puslitbang BPN RI pada tahun 2011 di lima provinsi yaitu Papua, Sulawesi Utara, Jambi, Bali dan Banten diperoleh tipologi sengketa dan konflik pertanahan, dimana hampir seluruhnya merupakan masalah penguasaan dan pemilikan tanah, juga ditemukan tipologi masalah batas/letak dan bidang tanah, dan masalah tanah ulayat ditemukan di Papua. Akar masalah terjadinya konflik tersebut meliputi berbagai hal antara lain:

- 1. Konflik atas tanah masyarakat yang diklaim masuk dalam kawasan hutan
- 2. Konflik di areal HGU, baik yang sudah habis masa berlakunya maupun yang

- 5. Konflik atas desa adat dengan masyarakat desa adat, desa adat tidak boleh memiliki hak Milik tetapi tanah laba pura yang berada di bawah desa adat dapat menjadi Hak Milik
- 6. Konflik di Papua, sebagai akibat adanya *New York Agreement* tahun 1966 yang dikuatkan oleh PBB dan diratifikasi menjadi UU No. 7 tahun 1966 tentang Persetujuan antara Pemerintah penjajahan Belanda dan pemerintah Kerajaan belanda dengan pemerintah Republik Indonesia tentang soal-soal keuangan, dengan adanya *agreement* ini maka status tanah peninggalan menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara RI.

Dalam perkembangannya, tipologi kasus pertanahan yang ada pada Kedeputan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan mengalami perubahan setelah Rapat Dengar Pendapat (RDP) yang dilakukan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada Februari 2013⁴. Tipologi kasus pertanahan setelah RDP dengan DPR, yaitu:

1. Kasus pertanahan terkait masyarakat dengan swasta
2. Kasus pertanahan terkait BUMN
3. Kasus pertanahan terkait TNI – POLRI
4. Kasus pertanahan terkait Masyarakat adat
5. Kasus pertanahan terkait Kehutanan
6. Kasus pertanahan terkait ESDM/ Pertambangan
7. Kasus pertanahan terkait PU/BMN lainnya

Tipologi kasus pertanahan tersebut di atas memakai acuan yang diajukan dari pihak DPR saat diadakan RDP, tipologi tersebut telah disepakati dan merupakan upaya untuk melakukan sinkronisasi dengan satuan kerja yang ada di DPR maka jumlah tipologi permasalahan yang semula delapan dirubah menjadi tujuh. Upaya sinkronisasi ini merupakan bentuk pelibatan DPR secara nyata sebagai wakil rakyat dalam penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, sementara disepakati juga bahwa leading sector dalam kasus pertanahan diserahkan kepada BPN RI.

Kedeputan Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan di BPN RI ternyata

tidak bertugas menyelesaikan masalah tetapi menangani masalah, sehingga yang sebenarnya dilakukan BPN terhadap masalah pertanahan adalah fasilitasi bukan mediasi⁵, dimana dalam fasilitasi yang dilakukan oleh fasilitator hanyalah memberikan memberikan fasilitas kepada para pihak untuk saling berdiskusi menyelesaikan masalahnya sendiri tanpa turut campur menjadi pihak penengah guna mempercepat penyelesaian masalah sebagaimana yang terjadi pada proses mediasi. Keberadaan mediator bersertipikat di BPN selain masih minim juga masih tersebar secara sporadik karena proses rotasi-mutasi kelembagaan.

Permasalahan pertanahan yang ada saat ini ternyata sebagian besar merupakan kesalahan yang diperbuat oleh oknum pegawai pada masa lalu, hal ini dapat dilihat dari sebagian besar permasalahan yang ditangani oleh Seksi Sengketa dan Konflik Pertanahan pada Kantor-kantor Pertanahan di daerah adalah permasalahan produk BPN sendiri. Kerumitan tersebut ditambah dengan keharusan melibatkan seksi atau bidang lain dalam penanganan permasalahan tersebut sehingga seringkali terjadi perbedaan persepsi yang memperlarut penanganan masalah tersebut⁶.

Untuk kasus pertanahan yang berkaitan dengan instansi/kementerian lain, maka kementerian/instansi tersebut yang melakukan penanganan, sehingga mediasi dilakukan di antara mereka,

4. Agus Sugiyanto, Kasi Konflik Masyarakat dengan Badan Hukum Privat, disampaikan pada rapat Penyusunan Riset Desain Penelitian, 08 April 2013

5. Agus Sugiyanto, Kasi Konflik Masyarakat dengan Badan Hukum Privat, disampaikan pada rapat pembahasan ToR penelitian, 27 Maret 2013

6. Kepala Seksi Sengketa dan Konflik Pertanahan Kota Tangerang, disampaikan pada rapat pembahasan ToR penelitian, 27 Maret 2013

kecuali memang diminta oleh instansi tersebut kepada BPN untuk ikut terlibat dalam penanganannya. Contohnya: kehutanan, masalah klasik, tidak pernah mengikutsertakan BPN. Terkait dengan tim sebelas masalah mediasi, beberapa kasus di Jawa Barat yang dicoba selesai dengan mediasi, terbentur dengan instansi-instansi lain, sudah bukan menjadi domein BPN lagi (menyangkut aset negara), merupakan kendala mendasar sebelum kita melakukan mediasi.

Penyelesaian konflik dan sengketa pertanahan selama ini diupayakan untuk diselesaikan melalui mediasi dan jika mediasi tidak dapat menyelesaikannya maka ditempuh jalur litigasi yaitu penyelesaian melalui badan peradilan. Penyelesaian melalui mediasi dapat mengurangi resiko hilangnya waktu, biaya, dan sebagainya apabila ditempuh melalui jalur peradilan, hanya saja peran mediator belum efektif dalam percepatan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan. Hasil mediasi selama ini sering tidak di taati oleh para pihak yang telah melakukan mediasi, seperti di Jakarta Timur, ada hasil mediasi yang tidak didaftarkan dan selesai dengan baik, ada hasil mediasi yang sudah didaftarkan ke pengadilan tetapi malah menjadi masalah yang lebih besar lagi, didaftarkan ke pengadilan tidak menjadi jaminan hasil mediasi akan dilaksanakan oleh para pihak⁷

Mediator seharusnya diberikan peran dan wewenang yang lebih besar sehingga penyelesaian sengketa dan konflik dapat

dilaksanakan secara optimal artinya prosesnya mudah, waktunya terbatas tidak berlarut-larut dan memberikan jaminan kepastian hukum kepada para pihak yang bersengketa.

Penelitian ini diharapkan dapat merumuskan bagaimana seharusnya peran seorang mediator dan materi muatan dalam Peraturan Kepala Badan No. 3 tahun 2011 dapat mengakomodir hal itu, serta bila terjadi kesepakatan yang kemudian ditanda tangani, sudah didaftarkan ke pengadilan, ternyata salah satu pihak cidera janji, bagaimana kewenangan BPN dalam menangani sampai tahap penyelesaiannya yaitu eksekusi, karena perlunya kepastian hukum dalam pelaksanaan hasil kesepakatan.

2. PERMASALAHAN

Dari uraian di atas, maka mediator harus diberikan peran yang lebih optimal dalam rangka penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan, oleh karena itu permasalahan penelitian meliputi :

1. Bagaimana pengaturan penyelesaian masalah pertanahan melalui mediasi menurut peraturan per- UU an yang berlaku (produk hukum pertanahan – peraturan teknisnya)?
2. Bagaimana peningkatan peran mediator dalam percepatan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan?
3. Bagaimana memberikan kepastian hukum terhadap hal-hal yang disepakati para pihak dalam proses mediasi?

7. Francisco, Kasi Sengketa, Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Jakarta Timur, disampaikan pada rapat penyusunan Riset Desain, 8 April 2013

3. TUJUAN

1. Mendiskripsikan pengaturan penyelesaian masalah pertanahan melalui mediasi menurut peraturan per- UU an yang berlaku (produk hukum pertanahan – peraturan teknisnya)
2. Mendiskripsikan peningkatan peran mediator dalam percepatan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan
3. Mendiskripsikan aspek kepastian hukum terhadap hal-hal yang disepakati para pihak dalam proses mediasi.

4. HASIL PENELITIAN (*OUTPUT*)

Output penelitian berupa laporan mengenai profil proses mediasi dan hasilnya serta usulan penguatan peran mengenai tugas, fungsi dan wewenang mediator serta aspek kepastian hukum hasil mediasi dan implementasinya.

5. KEGUNAAN PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi:

1. Secara teoritis menjadi bahan pengembangan pengetahuan bagi penguatan peran mediator;
2. Secara praksis sebagai landasan dalam pengambilan kebijakan di BPN RI mengenai perlunya penguatan, peran, tugas, fungsi dan wewenang mediator serta aspek kepastian hukum atas hasil mediasi sehingga hasil mediasi menjadi optimal.

2

BAB II **TINJAUAN PUSTAKA**

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Persoalan konflik dan sengketa pertanahan dalam masyarakat akhir-akhir ini cenderung meningkat. Akumulasi perkara pertanahan yang masuk ke Mahkamah Agung diperkirakan berkisar antara 65% hingga 70% setiap tahun, belum terhitung yang selesai ketika diputus pada tingkat pertama maupun pada tingkat banding.

1. KERANGKA TEORI

Sebagian besar kasus-kasus tersebut berasal dari lingkungan peradilan Umum. Di samping itu ada juga perkara-perkara tanah yang masuk dalam lingkungan peradilan Agama (misalnya sengketa tanah warisan dan tanah wakaf) dan dalam lingkungan peradilan Tata Usaha Negara (seperti tuntutan pembatalan sertifikat tanah).

Munculnya konflik dan sengketa pertanahan dimaksud antara lain karena tanah terutama di daerah perkotaan sudah kembali menjadi “komoditas” primadona. Dalam kurun waktu sepuluh tahun saja harga tanah di suatu tempat telah naik berlipat ganda sekitar 200% hingga 500%. Kegiatan pembangunan yang berlangsung di sekitar tanah-tanah yang bersengketa turut memicu peningkatan nilai tanah sehingga harganya menjadi melangit dan menjadikan tanah sebagai sumber sengketa spekulasi tanah (*land speculation*) juga merupakan pemicu yang tidak kalah pentingnya bagi terjadinya berbagai sengketa pertanahan di samping alasan pokok semakin tidak seimbangnya pertumbuhan penduduk dengan luas tanah yang tersedia.

Selain di perkotaan, konflik yang berkaitan dengan sumber daya alam atas hutan, perkebunan dan pertambangan menunjukkan peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun, dan berpotensi meningkat menjadi persoalan nasional.

Dalam suatu sengketa tanah tidak selamanya berpangkal dari tuntutan warga masyarakat yang tanahnya diokupasi oleh orang lain yang tidak berhak, tetapi tidak jarang terjadi tuntutan mereka yang merasa berhak dan orang-orang yang berspekulasi menuntut tanah orang lain yang ingin dikuasainya karena mereka mengetahui “si pemilik” tidak

punya bukti yang kuat terhadap tanahnya. Selain itu juga tidak jarang terjadi sengketa tanah yang justru berpangkal pada tidak adanya jaminan kepastian hukum dari alat bukti yang dimiliki oleh pemilik tanah termasuk sertifikat tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Konflik dan sengketa tanah juga banyak terjadi berkenaan dengan berbagai “transaksi tanah” yang dimunculkan dalam berbagai model transaksi bisnis yang dapat memungkinkan beralihnya kepemilikan atau penguasaan tanah dari satu tangan ke tangan yang lain tanpa disadari atau sepengetahuan dari mereka yang sebenarnya berhak atas tanah yang bersangkutan. Pemilikan dan penguasaan tanah masih belum mendapatkan jaminan yang kuat dari perangkat hukum yang berlaku. Selain itu ada pula sengketa pertanahan di mana pemilik tanah atau mereka yang menguasai tanah berhadapan dengan instansi pemerintah atau perusahaan-perusahaan yang berada di bawah naungan pemerintah.

Menurut Takdir Rahmadi, bangsa Indonesia, paling tidak secara normatif dan historis dipandang sebagai bangsa yang amat menjunjung nilai-nilai pendekatan mufakat/konsensus dalam penyelesaian persoalan-persoalan dalam masyarakat. Dalam beberapa masyarakat adat dapat dijumpai istilah-istilah yang menggambarkan nilai penting pendekatan mufakat/konsensus dalam penyelesaian persoalan. Bahkan para pendiri Negara Indonesia memiliki keyakinan bahwa pendekatan musyawarah mufakat merupakan nilai luhur bangsa yang kemudian diaktualisasikan sebagai cara pengambilan keputusan sebagaimana dituangkan dalam sila ke-4 Pancasila¹.

Sebagai negara berasaskan Pancasila yang menjunjung tinggi asas musyawarah untuk mufakat, maka pertama-tama jika terjadi sengketa diupayakan penyelesaiannya secara musyawarah. Musyawarah untuk mufakat sudah dikenal dalam hukum adat Indonesia untuk menyelesaikan suatu perselisihan, sebagai contoh Pemuka Adat setempat atau Kepala Desa sering menyelesaikan sengketa yang timbul di masyarakat baik perselisihan di bidang perkawinan, jual beli, hutang piutang, warisan dan sebagainya.

Sengketa dan konflik pertanahan mempunyai dimensi luas menyangkut beberapa aspek, seperti aspek perdata, pidana dan administrasi sehingga sengketa pertanahan dimungkinkan untuk digugat di dua badan peradilan yaitu peradilan umum dan peradilan TUN.

Jika terjadi sengketa karena cacat administrasi, maka koreksi dilakukan oleh BPN, pada umumnya dilakukan dalam bentuk pembatalan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah atau sertipikat hak atas tanah, baik karena dijumpai adanya cacat hukum administrasi dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertipikat hak atas tanah atau karena melaksanakan putusan pengadilan.

Jika sengketa pertanahan di proses melalui peradilan maka penyelesaiannya akan membutuhkan waktu bertahun-tahun bahkan mungkin puluhan tahun, karena sengketa yang sudah diputus di PTUN, dapat digugat kembali melalui Peradilan Umum. Hal ini dimungkinkan dalam pasal 55 UU No. 5 tahun 1986 dimana dinyatakan bahwa suatu keputusan TUN yang ada kaitannya

1. Takdir Rahmadi, Mediasi, Penyelesaian Sengketa melalui Pendekatan Mufakat, Rajawali Pers, 2010

dengan suatu perbuatan *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) yang menjadi wewenang Peradilan Umum maka dengan mengingat adanya tenggang waktu pengajuan gugatan dalam sengketa TUN, gugatan harus diajukan terlebih dulu ke PTUN dan diperiksa/ diputus sampai tuntas. Setelah itu barulah dapat diajukan gugatan OODnya ke Peradilan Umum yang berwenang. Dengan demikian tidak diperkenankan kedua macam gugatan itu berjalan bersamaan untuk menghindari putusan yang saling bertentangan antara kedua Pengadilan tersebut yang mempunyai kompetensi absolute masing. Kompetensi peradilan ini juga diperkuat oleh SE MA tertanggal 14 Oktober 1993 Nomor 223/Td.TUN/X/1993.

Dimungkinkannya suatu perkara untuk diperiksa di Peradilan TUN dan Peradilan Umum berakibat diabaikannya prinsip-prinsip yang dianut dalam pelaksanaan Badan Peradilan di Indonesia yaitu sederhana, cepat dan murah sebab dengan pemeriksaan suatu perkara (sengketa pertanahan) oleh 2 badan peradilan selain memerlukan waktu yang relative lama, biaya besar juga akan sangat mempengaruhi kinerja pelayanan pertanahan dan kepastian hukum.

Dalam hal kompetensi peradilan *Philippus M. Hadjon* berpendapat dalam KUHP terdapat kemungkinan untuk menggabungkan perkara pidana dan perkara perdata, apakah ada kemungkinan menggabungkan perkara perdata dengan sengketa TUN atau perkara pidana dengan sengketa TUN dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara hendaknya menjadi suatu kajian dalam pengembangan hukum administrasi di Indonesia. Mungkin sudah saatnya mulai dipikirkan kemungkinan integrasi badan-badan pengadilan dalam usaha lebih meningkatkan perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia².

Dalam banyak perkara yang masuk ke Pengadilan yang sering dirasakan tidak memuaskan adalah karena banyak Pengadilan yang memutus dengan menyatakan gugatan tidak dapat diterima atau "*niet van ontvankelijke verklaard*" yang lazim dikenal dengan sebutan "NO" oleh karena penggugat mengajukan gugatan tidak sempurna berkenaan dengan letak dan ukuran tanah dan batas-batas tanah yang digugat masih kabur atau tidak jelas. Gugatan juga dinyatakan tidak dapat diterima adalah apabila penggugat hanya menggugat mereka yang menguasai tanah saja sedangkan jelas dan diketahui bahwa tergugat mendapatkan tanah dari orang tertentu sedangkan orang tersebut tidak digugat dalam perkara yang bersangkutan.

Terjadinya konflik dan sengketa pertanahan tidak terlepas dari proses dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah dan dikeluarkannya sertifikat sebagai alat bukti hak. Pasal 32 ayat 1 PP No. 24 tahun 1997 disebutkan sertifikat berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Artinya sertifikat merupakan alat bukti sempurna. Sepanjang tidak ada bukti sebaliknya, maka data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar.

1.1. *Alternative Dispute Resolution*

Penyelesaian konflik dan sengketa tanah (atau sengketa perdata pada umumnya) dimungkinkan untuk menggunakan dua macam cara penyelesaian yaitu melalui pengadilan dan diluar pengadilan. Penyelesaian yang dilakukan di luar Pengadilan atau disebut *Alternative Dispute Resolution*. *Alternative Dispute Resolution* (ADR) adalah merupakan istilah asing yang

2. Hadjon, Philipus M, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 1994.

masih perlu dicarikan padanannya dalam bahasa Indonesia. Beberapa istilah dalam bahasa Indonesia telah diperkenalkan dalam berbagai forum oleh berbagai pihak. Beberapa diantaranya yang telah dapat diidentifikasi adalah: penyelesaian sengketa alternatif³, alternatif penyelesaian sengketa (APS)⁴, mekanisme alternatif penyelesaian sengketa (MAPS)⁵ dan pilihan penyelesaian sengketa (PPS)⁶.

Ada dua pemahaman yang berbeda terhadap arti ADR tersebut. Pertama, ADR diartikan sebagai *alternative to litigation* dan yang kedua ADR diartikan dengan *alternative to adjudication*. Pemilihan terhadap salah satu dari kedua pengertian tersebut menimbulkan implikasi yang berbeda. Apabila pengertian pertama yang menjadi acuan (*alternative to litigation*), maka seluruh mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan termasuk *arbitrase* merupakan bagian dari ADR. Tetapi apabila ADR diartikan sebagai *alternative to adjudication*, maka hanya mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat konsensus atau kooperatif saja yang merupakan ADR. Sedangkan *arbitrase* yang bersifat adjudikasi tidak termasuk di dalamnya, karena sama halnya dengan pengadilan cenderung menghasilkan putusan dengan solusi menang-kalah (*win-lose*). Sebelum mencari padanan istilah yang tepat dalam bahasa Indonesia terlebih dahulu diperlukan penyamaan persepsi tentang konsep dan pemahaman terhadap ADR tersebut.

Jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang *Arbitrase* dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, maka Indonesia juga merupakan salah satu penganut dari pandangan yang kedua, karena undang-undang tersebut memisahkan secara tegas istilah *arbitrase* dengan alternatif penyelesaian sengketa. Alternatif

Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli (Vide Pasal 1 butir 10 UU No. 30 Tahun 1999).

ADR memiliki potensi untuk menyelesaikan konflik-konflik yang sangat rumit yang disebabkan oleh substansi kasus yang berat dengan persoalan-persoalan ilmiah. ADR mempunyai daya tarik khusus di Indonesia karena kerahasiaannya dengan sistem budaya-sosial berdasarkan musyawarah mufakat. Dengan musyawarah dan mufakat yang dilakukan untuk menyelesaikan sengketa tersebut mampu mendatangkan bernagai keuntungan baik itu misalnya keuntungan dari segi waktu, biaya dan tenaga yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu sengketa. Adapun beberapa hal-hal yang merupakan keuntungan yang sering muncul dalam ADR antara lain⁷:

- a) Sifat kesukarelaan dalam proses. Para pihak percaya bahwa ADR memberikan jalan keluar yang potensial untuk

3. Erman Rajagukguk, *Arbitrase Dalam Putusan Pengadilan* (Jakarta: Chandra Pratama, 2000); Perhatikan juga Ali Budiharjo dkk, *Reformasi Hukum di Indonesia* (Jakarta: Cyber Consult, 1999); Baca juga Suyud Margono, *ADR & Arbitrase. Proses Pelembagaan dan Aspek-Aspek Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000)
4. UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa; Baca juga Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan* (Negosiasi, Mediasi, Konsultasi dan Arbitrase) (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama; 2001)
5. Takhir Rahmadi, *Mekanisme alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Konteks Masyarakat Indonesia Masa Kini*, makalah disajikan dalam Seminar Sehari Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Kasus-Kasus Tanah, Perburuhan dan Lingkungan, Diselenggarakan Oleh Studi dan Advokasi Masyarakat bekerjasama dengan Dewan Pimpinan Pusat IKADIN, di Jakarta, 11 Agustus 1994
6. UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
7. Suyud Margono, "Alternatif Dispute Resolution dan Arbitrase," Cet XI; Bogor: Galia Indonesia, 1993.

menyelesaikan masalah dengan lebih baik dibandingkan dengan prosedur litigasi dan prosedur lainnya yang melibatkan para pembuat keputusan dari pihak ketiga. Secara umum, tidak seorang pun dipaksa untuk menggunakan prosedur ADR.

- b) Prosedur yang cepat. Karena prosedur ADR bersifat Informal, pihak-pihak yang terlibat mampu untuk menegosiasikan syarat-syarat penggunaannya. Hal ini mencegah terjadinya penundaan dan mempercepat proses penyelesaian sengketa.
- c) Keputusan non yudisial. Wewenang untuk membuat keputusan tetap berada pada pihak-pihak yang terlibat atau tidak didelegasikan kepada pembuat keputusan dari pihak ketiga. Hal ini berarti bahwa pihak-pihak terlibat mempunyai lebih banyak kontrol terhadap hasil-hasil sengketa dan mampu meramalkan.
- d) Kontrol tentang kebutuhan organisasi. Prosedur ADR menempatkan keputusan ditangan orang yang mempunyai posisi tertentu (penting), baik untuk menafsirkan tujuan-tujuan jangka panjang dan jangka pendek dari organisasi yang terlibat maupun menafsirkan dampak-dampak positif dan negative dari setiap pilihan penyelesaian masalah tertentu. Pihak ketiga dalam membuat keputusan yang mengikat suatu isu sering kali meminta bantuan seorang hakim, juri, atau *arbitrer*.
- e) Prosedur rahasia. 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.
- f) Fleksibilitas dalam merancang syarat-syarat penyelesaian masalah. Prosedur

ADR memberikan fleksibilitas yang lebih besar bagi parameter isu yang sedang didiskusikan dan cakupan dari penyelesaian masalah. Disamping itu, memungkinkan pengembangan cara penyelesaian yang lebih komperhensif untuk membahas penyebab persengketaan. Prosedur ini dapat menghindari kendala prosedur yudisial yang sangat terbatas pada pembuatan keputusan pengadilan didasarkan pada titik sempit hukum, seperti apakah prosedur yang resmi sudah diikuti atau belum.

- g) Hemat Waktu. Selama ini proses penyelesaian masalah sering mengalami hambatan 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.
- h) Hemat biaya. Besarnya biaya biasa ditentukan oleh lamanya waktu yang dipergunakan. Pihak ketiga yang netral rata-rata memasang tarif yang lebih rendah untuk mengganti waktu mereka dibandingkan apabila membayar para pengacara hukum.
- i) Pemeliharaan Hubungan ADR menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang dinegosiasikan dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan pihak yang terlibat. Dengan kata lain, ADR mampu mempertahankan hubungan-hubungan kerja yang sedang berjalan

- maupun untuk masa depan.
- j) Tingginya kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan. Dalam ADR, para pihak yang telah mencapai kesepakatan cenderung untuk memenuhi syarat-syarat atau isi kesepakatan yang telah diambil oleh keputusan (pihak ketiga). Faktor ini membantu para pihak yang terlibat untuk menghindari litigasi yang tidak efektif.
 - k) Kontrol dan lebih mudah memperkirakan hasil. Pihak-pihak yang menegosiasikan sendiri sengketa mempunyai lebih banyak kontrol terhadap hasil penyelesaian sengketa. Cara penyelesaian melalui negosiasi atau mediasi lebih mudah memperkirakan keuntungan dari kerugian dibandingkan jika kasus tersebut diselesaikan melalui *arbitrase* atau didepan hakim.
 - l) Keputusan bertahan sepanjang waktu. Keputusan penyelesaian sengketa dengan prosedur ADR cenderung bertahan sepanjang waktu. Jika di kemudian hari persengketaan itu menimbulkan masalah, pihak-pihak terlibat lebih memanfaatkan bentuk pemecahan masalah yang kooperatif dibandingkan penerapan pendekatan adversial atau pertentangan.

1.2. Dasar Hukum Mediasi

1. Undang-undang HAM, Pasal 1 Undang-undang HAM Nomor 39 Tahun 1999 tanah, bahwa Komisi Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut Komnas HAM adalah lembaga yang mandiri yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi hak asasi manusia.

Dalam UU HAM dinyatakan bahwa hasil mediasi seharusnya ditindaklanjuti

dengan dicatatkan di pengadilan, tetapi selama ini Komnas HAM jarang melakukan hal ini, artinya kepastian hukum saja tidak cukup tetapi bagaimana implementasinya.

2. Pasal 6 Undang – undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa , bahwa “Sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri”.
3. Keputusan MK terhadap UU Perkebunan No. 18 tahun 2004; mengenai ketentuan dalam konflik agraria merupakan persoalan perdata yang mengedepankan mediasi.
4. Pasal 130 HIR dan Pasal 154 RBG, Hakim wajib terlebih dahulu mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum perkaranya diperiksa.
5. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 jo Peraturan Presiden No. 63 tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional
6. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
7. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

1.3. Ciri- ciri Mediasi⁸

1. Proses penyelesaian sengketa melalui musyawarah/perundingan berpartisipasi secara langsung dan informal dalam menyelesaikan sengketa para pihak.

⁸ Muslih MZ, Mediasi : Pengantar, Teori Dan Praktek

2. Adanya pihak ketiga yang bersifat netral dan diterima oleh para pihak yang bersengketa.
3. Mediator membantu para pihak untuk mencapai penyelesaian atas sengketa.
4. Mediator tidak mempunyai kewenangan memutus selama proses perundingan berlangsung.
5. Mempunyai tujuan untuk mencapai keputusan yang dapat diterima oleh masing – masing pihak yang bersengketa.

1.4. Jenis Mediasi

Ada dua jenis mediasi dalam PERMA No. 1 tahun 2008 yaitu :

- a. Mediasi di Pengadilan, ada dua tahap yaitu pertama mediasi awal litigasi yakni mediasi yang dilaksanakan sebelum pokok sengketa diperiksa. Kemudian mediasi yang dilakukan dalam pokok pemeriksaan yang terbagi menjadi dua, yaitu selama dalam pemeriksaan tingkat pertama dan selama dalam tingkat banding dan kasasi.
- b. Mediasi di luar Pengadilan yaitu mediasi yang dilakukan di luar Pengadilan kemudian perdamaian terjadi dimohonkan ke Pengadilan untuk dikuatkan dalam akta perdamaian.

Perbedaan utama antara mediasi di Pengadilan dan di luar Pengadilan adalah terletak pada pelaksanaan mediasi hokum jika dicapai kesepakatan dalam menyelesaikan sengketa.

Dalam mediasi di Pengadilan, penyelesaian sengketa itu diratifikasi dan disetujui oleh Hakim. Penyelesaian terhadap sengketa tersebut berupa suatu penetapan dari Hakim dan penetapan tersebut harus dilaksanakan oleh para pihak yang berperkara seolah-olah telah diputuskan oleh Hakim, termasuk

kekuatan penegakannya oleh Negara. Dalam mediasi diluar Pengadilan, hasilnya dalam bentuk kontrak (perjanjian).

Lawrence Boulle menyebutkan ada empat model mediasi yaitu *settlement mediation*, *facilitative mediation*, *transformative mediation*, dan *evaluative mediation*⁹.

Settlement mediation yang juga dikenal sebagai mediasi kompromi, merupakan mediasi yang tujuan utamanya adalah untuk mendorong terjadinya kompromi dari tuntutan kedua pihak yang bertikai.

Facilitative mediation disebut juga mediasi berbasis kepentingan (*interest-based*) dan *problem solving*. Dalam model ini, mediator harus ahli dalam proses dan harus menguasai teknik mediasi, meskipun penguasaan terhadap materi terhadap hal yang dipersengketakan tidak terlalu penting. Dalam hal ini sang mediator harus dapat memimpin proses mediasi dan mengupayakan dialog yang konstruktif diantara para pihak yang bersengketa, meningkatkan upaya negosiasi dan tercapainya kesepakatan.

Transformative mediation yang juga dikenal sebagai mediasi terapi dan rekonsiliasi merupakan mediasi yang menekankan untuk mencari penyebab yang mendasari munculnya permasalahan diantara para pihak. Dalam model ini mediator harus dapat menggunakan terapi dan teknik professional sebelum dan selama proses mediasi serta mengangkat isu relasi/hubungan melalui pemberdayaan dan pengakuan.

Evaluative mediation dikenal sebagai

9. Laurence Boulle, *Mediation: Principle, process, practice* (Sydney: Butterworths, 1996)

mediasi normative merupakan model mediasi yang bertujuan untuk mencari kesepakatan berdasarkan pada hak-hak legal dari para pihak yang bersengketa. Dalam hal ini sang mediator harus seorang yang ahli dan menguasai bidang-bidang yang dipersengketakan meskipun tidak ahli dalam teknik mediasi.

1.5. Tipe Mediator

1. Mediator jaringan sosial (*Social Network Mediator*)
 - a. Dipilih karena dikenal para pihak.
 - b. Berasal dari lingkungan para pihak.
 - c. Tokoh yang dipercaya dapat membantu menyelesaikan sengketa.
2. Mediator *Authoritative*
 - a. Berasal dari kalangan yang berpengaruh atau mempunyai kedudukan yang kuat.
 - b. Karena mandat peraturan perundangan.
 - c. Memiliki kapasitas untuk mengarahkan hasil perundingan.

* Terkait masalah mediator bersertipikat di BPN, mediator tidak selalu harus satu orang bisa saja sebuah tim.
3. Mediator Mandiri (*Independent Mediators*) :
 - a. Dipilih karena potensinya.
 - b. Tidak mempunyai hubungan dengan para pihak.

2. TAHAPAN PENANGANAN MASALAH PERTANAHAN

Mekanisme penanganan masalah pertanahan pada umumnya ditempuh dengan cara :K1 - K5 yaitu:

1. K1 : diselesaikan dengan surat pemberitahuan.
2. K2 : diselesaikan dengan surat pembatalan/pemberian hak.
3. K3 : diselesaikan dengan mediasi.

4. K4 : ditempuh jalur pengadilan.
5. K5 : bukan wewenang BPN (tetapi instansi lain).

Gelar Kasus Pertanahan yang selanjutnya disingkat Gelar Kasus adalah mekanisme kelembagaan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam rangka penanganan dan/atau penyelesaian Kasus Pertanahan. Gelar penanganan dan/atau penyelesaian kasus pertanahan yang meliputi:

1. Gelar Kasus Internal adalah gelar yang pesertanya dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan atau Kantor Pertanahan.
2. Gelar Kasus Eksternal adalah gelar yang pesertanya dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan yang diikuti peserta dari unsur/instansi lainnya.
3. Gelar Mediasi adalah gelar yang menghadirkan para pihak yang berselisih untuk memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah.
4. Gelar Istimewa adalah gelar yang dilaksanakan oleh Tim Penyelesaian Kasus Pertanahan yang dibentuk oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia atau Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.

Secara teknis, penanganan sengketa pertanahan oleh BPN dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Identifikasi
Kegiatan identifikasi dilakukan untuk mengetahui duduk permasalahan, dasar tuntutan serta tuntutan yang diajukan.

Kakan, Kakanwil dan/atau Deputi baik

bersama-sama atau sendirisendiri melaksanakan pengkajian secara sistematis terhadap akar dan sejarah kasus pertanahan.

Hasil kajian sebagaimana dimaksud dituangkan dalam Peta Kasus Pertanahan yang menjadi dasar untuk merumuskan kebijakan umum dan/atau kebijakan teknis penanganan kasus pertanahan. Kebijakan umum dan/atau kebijakan teknis penanganan kasus pertanahan digunakan sebagai acuan untuk penanganan kasus pertanahan yang bersifat rawan, strategis, atau yang mempunyai dampak luas.

Peta Kasus Pertanahan yang telah menjadi dasar perumusan kebijakan umum dan kebijakan teknis penanganan kasus pertanahan merupakan basis data atau acuan penanganan kasus pertanahan secara sistemik, berkesinambungan dan struktural.

2. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Dari hasil identifikasi tersebut dilakukan pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan yang diajukan. Dalam rangka penanganan yang obyektif, dalam kegiatan ini juga diberikan kesempatan kepada pihak lawan untuk menyampaikan pendapatnya. Tidak jarang diperlukan pengumpulan data ke tempat dimana kasus/sengketa tersebut terjadi.

Pencatatan dan penyajian data kasus dilaksanakan sesuai format Daftar Isian Pengelolaan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan.

Penyajian data kasus pertanahan berupa:

- a. Basis data elektronik;

- b. Panel data di ruang pengendalian;
- c. Laporan posisi kasus pertanahan; dan
- d. Laporan kepada pimpinan pada satuan organisasi.

3. Analisa dan Pembahasan

Analisa data ditempuh untuk :

- a. Mengetahui apakah terdapat alasan yang cukup dari tuntutan yang bersangkutan
- b. Menetapkan langkah penyelesaiannya

Dalam menganalisa diperlukan pendekatan yuridis normatif dan penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kasus/sengketa yang bersangkutan. Ketajaman analisa dipengaruhi oleh pengetahuan dan profesionalisme aparat menjabarkan penanganan.

Pengkajian akar dan riwayat sengketa dilakukan untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya dan potensi penyelesaian sengketa. Hasil penelitian dan analisa data sebagaimana dimaksud menghasilkan pokok permasalahan sengketa dan potensi penyelesaian sengketa. Pokok permasalahan pertanahan tersebut kemudian dilakukan telaahan hukum berdasarkan data yuridis, data fisik dan/atau data pendukung lainnya. Kemudian hasil telaahan dilakukan kajian penerapan hukum yang selanjutnya menghasilkan rekomendasi penanganan sengketa pertanahan.

- c. Penyelesaian Berdasarkan rekomendasi

penanganan sengketa pertanahan selanjutnya dilakukan:

1. Penelitian/pengolahan data pengaduan;
2. Penelitian lapangan;
3. Penyelenggaraan Gelar Kasus;
4. Penyusunan Risalah Pengolahan Data;
5. Penyiapan berita acara/surat/keputusan; dan/atau
6. Monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa.

Gelar Kasus sebagaimana dimaksud diselenggarakan atas perintah Deputi, Kakanwil, atau Kakan dapat dilakukan melalui persuasif, fasilitasi, mediasi para pihak dalam rangka penanganan sengketa dan jika diperlukan dapat melibatkan instansi terkait dan/atau unsur masyarakat seperti akademisi, tokoh masyarakat / adat / agama, atau pemerhati / pegiat agraria. Gelar Kasus pertanahan yang meliputi:

1. Gelar Kasus Internal;
2. Gelar Kasus;
3. Gelar Mediasi;
4. Gelar Istimewa.

Dalam hal ini sesuai dengan penelitian ini terutama akan dibahas khususnya mengenai Gelar Mediasi, yang bertujuan: menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih, dan pendapat dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan; menjelaskan posisi hukum para pihak baik kelemahan/kekuatannya; memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah; dan pemilihan penyelesaian kasus pertanahan. Penyelenggaraan gelar mediasi merupakan upaya untuk menjamin transparansi dan ketajaman

analisis; pengambilan putusan yang bersifat kolektif dan obyektif; dan meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian kasus.

Terdapat ketentuan pada Pasal 39 ayat (4) PerkaBPN 3/2011 bahwa Setiap Pejabat Kantor BPN RI, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan yang menangani kasus pertanahan, sebelum mengambil keputusan penyelesaian kasus pertanahan harus melakukan Gelar Mediasi.

Dalam hal Gelar Mediasi tidak dapat dihadiri oleh salah satu pihak yang berselisih, pelaksanaannya dapat ditunda agar semua pihak yang berselisih dapat hadir. Apabila pihak yang berselisih sudah diundang 3 (tiga) kali secara patut tidak hadir dalam Gelar Mediasi maka mediasi tetap diselenggarakan.

Peserta Gelar Mediasi:

1. Tim Pengolah;
2. Pihak pengadu, termohon dan pihak lain yang terkait;
3. Pejabat Kantor BPN RI, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan dan instansi/lembaga yang terkait;
4. Pakar dan/atau saksi ahli yang terkait dengan kasus pertanahan;
5. Tim Mediator dari Kantor BPN RI, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan/atau Kantor Pertanahan atau eksternal BPN RI; dan
6. Unsur-unsur lain yang diperlukan.

Substansi hasil Gelar Mediasi:

1. kronologi kasus pertanahan;
2. analisis dan alternatif penyelesaian kasus pertanahan;

3. kesimpulan hasil musyawarah kasus pertanahan; dan
4. rekomendasi dan tindak lanjut putusan Gelar Kasus.

Adapun bentuk penyelesaian yang ditempuh apabila gelar mediasi tersebut gagal dapat berupa keputusan yang mengabulkan atau menolak pengaduan tersebut, memberikan ijin, lisensi, konsesi, rekomendasi atau memberikan saran untuk mengajukan sengketa tersebut ke forum pengadilan.

3. KEKUATAN HUKUM DARI PERJANJIAN

Perjanjian hanya dapat dilakukan oleh para pihak yang bersama-sama sepakat dan setuju untuk melaksanakan suatu perbuatan atau hal tertentu. Oleh karenanya kedua pihak yang sudah bersepakat wajib mentaati hal yang sudah diperjanjikan, artinya kesepakatan menjadi undang-undang bagi mereka yang telah bersepakat. Jika salah satu pihak melanggar atau wanprestasi maka dianggap telah melakukan perbuatan melawan hukum.

3.1. Pengertian Perjanjian Dan Pengaturannya

Hukum perjanjian diatur dalam Buku III KUHPerdato yang berjudul tentang perikatan umumnya. Hubungan antara perikatan dengan perjanjian adalah bahwa perjanjian itu menerbitkan perikatan. Suatu perjanjian juga dinamakan suatu persetujuan karena dua pihak setuju untuk melaksanakan suatu hal atau sama-sama berjanji untuk melaksanakan suatu hal tertentu¹⁰.

Istilah perjanjian merupakan istilah yang sudah umum dalam dunia hukum. Mengenai pengertian perjanjian diatur dalam pasal 1313 KUHPerdato yang menyatakan bahwa suatu persetujuan adalah: “suatu perbuatan

dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Mengenai perbuatan tersebut para sarjana hukum perdata pada umumnya berpendapat bahwa definisi atau batasan atau juga dapat disebut rumusan perjanjian yang terdapat di dalam ketentuan pasal 1313 KUHPerdato kurang lengkap bahkan dikatakan terlalu luas¹¹.

Adapun kelemahan-kelemahan dapatlah dirinci¹²:

1. Hanya menyangkut perjanjian sepihak saja, disini dapat diketahui dari rumusan “satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”, “kata mengikatkan” merupakan kata kerja yang sifatnya hanya datang dari satu pihak saja tidak dari kedua belah pihak.

Adapun maksud dari perjanjian itu mengikatkan diri dari kedua belah pihak, sehingga nampak kekurangannya dimana setidaknya-tidaknya perlu ada rumusan “saling mengikatkan diri”, jadi jelas nampak adanya kesesnsus atau kesepakatan antara kedua belah pihak yang membuat perjanjian.

2. Kata perbuatan mencakup juga perikatan tanpa consensus atau kesepakatan dalam pengertian perbuatan termasuk juga tindakan:
 - a. Mengurus kepentingan orang lain.
 - b. Perbuatan melawan hukum.

10 Subekti, R, 1984, Hukum Perjanjian, PT Intermasa, Jakarta

11 Purwahid , Azas Itikad Baik dan Kepatutan Dalam. Perjanjian, Semarang, Penerbit : FH. UNDIP, 1982

12 C.S.T. Kansil, Modul Hukum Perdata Termasuk Asas-Asas Hukum Perdata, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2006

Dalam perumusan pasal tersebut tidak disebutkan apa tujuan untuk mengadakan perjanjian sehingga pihak-pihak mengikatkan dirinya itu tidaklah jelas maksudnya. Selanjutnya untuk adanya suatu perjanjian yang dilakukan dengan tertulis dan perjanjian yang dilakukan cukup secara lisan. Untuk kedua bentuk tersebut sama kekuatannya dalam arti sama kedudukannya untuk dapat dilaksanakan oleh para pihak.

Hanya saja bila perjanjian dibuat dengan tertulis dapat dengan mudah dipakai sebagai alat bukti bila sampai terjadi persengketaan. Bila perjanjian dibuat secara lisan dan terjadi perselisihan, maka sebagai alat pembuktian akan lebih sulit, disamping harus dapat menunjukkan saksi-saksi juga itikad baik dari pihak-pihak diharapkan dalam perjanjian itu.

Dalam hal ini perjanjian mempunyai arti luas dan sempit. Dalam arti luas suatu perjanjian berarti setiap perjanjian yang menimbulkan akibat hukum sebagai yang dikehendaki atau dianggap dikehendaki oleh para pihak, termasuk di dalamnya perkawinan, perjanjian kawin dan lain-lain. Dalam arti sempit perjanjian hanya ditujukan kepada hubungan-hubungan hukum dalam lapangan hukum kekayaan saja seperti yang dimaksud oleh Buku B.W. Lebih lanjut dikemukakan bahwa undang-undang dan perjanjian sebagai sumber perikatan: bahwa perikatan, di mana perikatan sendiri dapat dirumuskan sebagai “hubungan hukum antara kedua belah pihak”, di mana satu pihak ada hak dan di lain pihak ada kewajiban antara dua pihak, atau dengan perkataan lain perjanjian berisi perikatan¹³.

Mengenai pengertian perjanjian sampai sekarang ini belum ada keseragaman atau kesatuan pendapat diantara para ahli. Hal ini dapat dimengerti karena masing-

masing sarjana itu mengemukakan pendapatnya sesuai dengan pandangannya yang dianggapnya paling tepat. Perbedaan pengertian yang diuraikan oleh para sarjana tersebut, pada dasarnya mempunyai arti yang sama, hanya saja kalimat atau susunan bahasanya berbeda. Subekti mengatakan: “bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada orang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melakukan suatu hal”. Dari berbagai pendapat sarjana hukum tentang arti dari perjanjian banyak mempunyai kesamaan hanya saja kalimat dan bahasanya berbeda karena hal ini dapat dimengerti masing-masing sarjana itu mengemukakan pendapatnya sesuai dengan pandangannya yang dianggap paling tepat¹⁴.

3.2. Syarat Sahnya Perjanjian

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pasal 1338 ayat (1) dikatakan Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Pasal ini mengandung suatu asas kebebasan membuat perjanjian, bahwa suatu perjanjian sudah dapat terjadi dengan adanya kata sepakat para pihak yang mengikat para pihak yang membuatnya. Menurut ketentuan yang terdapat dalam pasal 1320 KUHPerdata bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) macam syarat, yaitu :

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
3. Mengenai suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

13 Satrio, J. Cessie, Hukum Perikatan. Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian, Buku Kedua, (Bandung, Penerbit: Citra Aditya Bakti, 1995)

14 Subekti, Kumpulan Karangan Hukum Perikatan Arbitrase dan pengadilan, (Bandung, Penerbit : Alumni, 1980).

Syarat pertama dan kedua di atas disebut syarat subyektif, karena melekat pada diri orang yang menjadi subjek perjanjian. Jika syarat ini tidak dipenuhi, perjanjian dapat dibatalkan. Tetapi jika tidak dimintakan pembatalan kepada Hakim, perjanjian itu tetap mengikat para pihak, walaupun diancam pembatalan sebelum lampau waktu 5 (lima) tahun (pasal 1454 KUHPerdara).

Syarat ketiga dan keempat di atas disebut syarat objektif, karena mengenai suatu yang menjadi objek perjanjian. Jika syarat ini tidak dipenuhi, perjanjian batal demi hukum. Apabila sebuah perjanjian batal demi hukum, maka perjanjian itu dianggap tidak berlaku dan tidak pernah ada perikatan yang ditimbulkan dari perjanjian itu.

3.3. Unsur-Unsur Dalam Perjanjian

Menurut Satrio (2000:67-68) bahwa perjanjian mempunyai tiga unsur. Pertama ialah unsur *essensialia* yang selalu harus ada di dalam suatu perjanjian, unsur mutlak, di mana tanpa adanya unsur tersebut perjanjian tak mungkin ada. Dalam hal ini sebab yang halal merupakan unsur *essensialia* untuk adanya perjanjian. Dalam perjanjian jual beli harga dan barang yang disepakati kedua belah pihak harus ada.

Pada perjanjian riil, syarat penyerahan objek perjanjian merupakan *essensialia*, sama seperti bentuk tertentu merupakan *essensialia* dari perjanjian formil.

Kedua ialah unsur *naturalia*, perjanjian yang oleh undang-undang diatur, tetapi yang oleh para pihak dapat disingkirkan atau diganti. Dalam hal ini unsur tersebut oleh undang-undang diatur dengan hukum yang mengatur atau menambah (*regelend/aanvullend recht*), seperti kewajiban penjual untuk menanggung biaya penyerahan dan

untuk menjamin dapat disimpangi atas kesepakatan kedua belah pihak.

Ketiga unsur *accidentalialia*, unsur perjanjian yang ditambahkan oleh para pihak. Dalam hal ini undang-undang sendiri tidak mengatur tentang hal tersebut, seperti di dalam suatu perjanjian jual beli, benda-benda tertentu dapat dikecualikan.

3.4. Pelaksanaan Perjanjian

Suatu perjanjian, merupakan suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada orang lain, atau di mana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu. Melihat macamnya hal yang dijanjikan untuk dilaksanakan, perjanjian-perjanjian itu dibagi dalam 3 (tiga) macam, yaitu:

1. Perjanjian untuk memberikan/menyerahkan suatu barang.
2. Perjanjian untuk berbuat sesuatu.
3. Perjanjian untuk tidak berbuat sesuatu¹⁵.

Hal yang harus dilaksanakan itu dinamakan prestasi. Perjanjian untuk memberikan/menyerahkan suatu barang, misalnya: jual beli, tukar menukar, penghibahan (pemberian), sewa menyewa, pinjam pakai. Perjanjian untuk memberikan sesuatu, misalnya: perjanjian untuk membuat suatu lukisan, perjanjian perburuhan, perjanjian untuk membuat sebuah garasi mobil, dan lain sebagainya.

Perjanjian untuk tidak berbuat sesuatu, misalnya: perjanjian untuk tidak mendirikan tembok, perjanjian untuk tidak mendirikan suatu perusahaan yang sejenis dengan kepunyaan seorang lain, dan lain sebagainya. Suatu persoalan dalam Hukum Perjanjian, adalah apakah jika si berutang (si debitur)

15 1989, Aneka Perjanjian, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

tidak menepati janjinya, si berpiutang (si kreditur) dapat mewujudkan sendiri prestasi yang dijanjikan itu. Artinya: Apakah si berpiutang (kreditur) dapat dikuasakan oleh hakim untuk mewujudkan atau merealisasikan sendiri apa yang menjadi haknya menurut perjanjian? Jika yang demikian itu mungkin, maka dikatakan perjanjian tadi dapat di-eksekusikan secara riil. Meskipun selalu ada kemungkinan untuk mendapatkan suatu ganti rugi, tetapi bila seseorang mendapat apa yang dijanjikan, itu adalah yang paling memuaskan. Dari itu apa yang dijanjikan dinamakan prestasi primair, sedangkan ganti rugi dinamakan prestasi subsidair.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), memberikan sekedar petunjuk dalam menjawab persoalan tersebut diatas. Mengenai perjanjian-perjanjian yang disebutkan diatas tadi, yang tergolong kedalam perjanjian untuk berbuat sesuatu (melakukan suatu perbuatan) dan perjanjian untuk tidak berbuat sesuatu (tidak melakukan suatu perbuatan) terdapat dalam pasal 1240 dan 1241 KUHPerdata. Mengenai perjanjian-perjanjian seperti inilah disebutkan bahwa eksekusi riil itu mungkin dilaksanakan. Pasal 1240 menyebutkan tentang perjanjian untuk tidak berbuat sesuatu (tidak melakukan suatu perbuatan), bahwa si berpiutang (kreditur) berhak menuntut penghapusan segala sesuatu yang telah dibuat berlawanan dengan perjanjian dan bolehlah ia minta supaya dikuasakan oleh hakim untuk menyuruh menghapuskan segala sesuatu yang telah dibuat tadi di atas biaya si berutang(debitur), dengan tidak mengurangi haknya untuk menuntut ganti rugi, jika ada alasan untuk itu. Dan pasal 1241 menerangkan tentang perjanjian untuk berbuat sesuatu (melakukan suatu perbuatan), bahwa apabila perjanjian

tidak dilaksanakan (artinya: apabila si berutang tidak menepati janjinya), maka si berpiutang (kreditur) boleh juga dikuasakan supaya dia sendiri yang mengusahakan pelaksanaannya atas biaya si berutang (debitur). Mengenai perjanjian untuk tidak melakukan suatu perbuatan, memang dalam perjanjian semacam itu, bila janji dilanggar maka perjanjian dapat di batalkan. Perusahaan yang dibuka atau didirikan melanggar perjanjian, dapat ditutup. Pihak yang berkepentingan (kreditur) tentunya juga dapat meminta kepada pengadilan, supaya ditetapkan sejumlah uang paksa untuk mendorong si debitur supaya ia meniadakan apa yang sudah diperbuat itu. Dan juga ia dapat meminta supaya orang yang melanggar perjanjian itu dihukum untuk membayar sejumlah uang sebagai ganti rugi, tetapi sudah barang tentu tiada sesuatu yang lebih memuaskan baginya daripada penghukuman si pelanggar perjanjian itu untuk meniadakan segala apa yang telah diperbuat itu.

Perjanjian untuk berbuat sesuatu (melakukan suatu perbuatan) juga secara mudah dapat dijalankan secara riil, asal saja bagi si berpiutang (kreditur) tidak penting oleh siapa perbuatan itu akan dilakukan, misalnya membuat sebuah garasi mobil, yang dengan mudah dapat dilakukan oleh orang lain. Kalau yang harus dibuat itu lukisan, sudah barang tentu perbuatan itu tidak dapat dilakukan oleh orang lain selain pelukis yang menjanjikan akan membuat lukisan tersebut. Karena itu perjanjian untuk melakukan suatu perbuatan yang bersifat sangat pribadi, tidak dapat dilaksanakan secara riil, apabila pihak yang menyanggupi melakukan perbuatan tersebut tidak menepati janjinya.

Mengenai perjanjian untuk memberikan (menyerahkan) suatu barang, tidak terdapat sesuatu petunjuk dalam undang-undang.

Mengenai barang yang tak tertentu, (artinya barang yang sudah disetujui atau dipilih) dapat dikatakan bahwa para ahli hukum dan yurisprudensi sependapat bahwa eksekusi riil itu dapat dilakukan, misalnya jual beli suatu barang bergerak yang tertentu. Jika mengenai barang yang tak tertentu, eksekusi riil tidak mungkin dilakukan.

Mengenai barang tak bergerak ada 2 (dua) pendapat. Yurisprudensi pada waktu sekarang dapat dikatakan masih menganut pendirian bahwa eksekusi riil tidak mungkin dilakukan. Pendirian itu didasarkan pada 2 (dua) alasan.

Pertama: Untuk menyerahkan hak milik atas suatu benda tak bergerak, diperlukan suatu akta transport yang merupakan suatu akta bilateral, yang harus diselenggarakan oleh dua pihak dan karena itu tidak mungkin diganti dengan suatu vonis atau putusan hakim. Penyerahan hak atau peralihan hak tidak hanya berdasar perjanjian para pihak saja tetapi juga karena putusan pengadilan yang telah mempunyai hukum tetap untuk dijalankan. Hal ini terdapat dalam Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah pasal 55 ayat (1):

Panitera Pengadilan wajib memberitahukan kepada Kepala Kantor Pertanahan mengenai isi semua putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan penetapan Ketua Pengadilan yang mengakibatkan terjadinya perubahan pada data mengenai bidang tanah yang sudah didaftar atau satuan rumah susun untuk dicatat pada buku tanah yang bersangkutan dan sedapat mungkin pada sertifikatnya dan daftar-daftar lainnya.

Kedua: Alasan *a contrario*, yaitu dalam pasal 1171 ayat (3) KUHPerdara, ditetapkan (mengenai hipotik), bahwa barang siapa yang berdasarkan undang-undang atau

perjanjian, diwajibkan memberikan hipotik, dapat dipaksa untuk itu dengan putusan hakim yang mempunyai kekuatan yang sama, seolah-olah ia telah memberikan persetujuannya untuk hipotik itu, dan yang dengan terang akan menunjuk benda-benda atas mana akan dilakukan pembukuan. Dikatakan, bahwa oleh karena untuk hipotik tetapi bercidera janji, sedangkan dalam hal seseorang yang wajib menyerahkan hak milik atas suatu benda tak bergerak tidak ada aturannya, bahwa untuk yang terakhir ini tiada suatu kemungkinan untuk melaksanakan suatu eksekusi riil¹⁶.

Seperti sudah dikatakan, ada juga sarjana-sarjana yang berpendapat lain, yaitu menganggap bahwa dalam hal perjanjian untuk menyerahkan suatu benda tidak bergerak itu dapat dilakukan eksekusi riil terhadap pihak yang tidak menepati janjinya untuk menyerahkan benda tersebut. Mereka ini menganut pendirian, bahwa bila oleh undang-undang tidak ditetapkan sebaliknya, maka suatu hak yang diperoleh dari sesuatu perjanjian pada dasarnya dapat direalisasikan, asal tidak bertentangan dengan sifat perjanjian.

Untuk melaksanakan suatu perjanjian, lebih dahulu harus ditetapkan secara tugas dan cermat apa saja isi perjanjian tersebut, atau dengan kata lain, apa saja hak dan kewajiban masing-masing pihak. Biasanya orang mengadakan suatu perjanjian dengan tidak mengatur atau menetapkan secara teliti hak dan kewajiban mereka. Mereka itu hanya menetapkan hal-hal yang pokok dan penting saja. Dalam jual beli misalnya, hanya ditetapkan tentang barang mana yang dibeli, jenis, jumlah dan harganya. Tidak ditetapkan tentang tempat penyerahan

16 1992, Pokok-Pokok Hukum Perdata, PT Intermedia, Jakarta

barang, biaya pengantaran, tempat dan waktu pembayaran, bagaimana kalau barang musnah di perjalanan dan lain sebagainya.

Menurut pasal 1339 KUHPerdara, “suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan dalam perjanjian, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan (diwajibkan) oleh keputusan, kebiasaan dan undang-undang”. Dengan demikian, setiap perjanjian diperlengkapi dengan aturan-aturan yang terdapat dalam undang-undang, dalam adat kebiasaan (di suatu tempat dan di suatu kalangan tertentu), sedangkan kewajiban-kewajiban yang diharuskan oleh keputusan (norma-norma keputusan) harus juga diindahkan.

Kita melihat dalam pasal 1339 tersebut, bahwa adat kebiasaan telah ditunjuk sebagai sumber norma di samping undang-undang ikut menentukan hak-hak dan kewajiban-kewajiban kedua belah pihak dalam suatu perjanjian. Suatu persoalan disini, bila terdapat suatu adat kebiasaan yang berlainan atau menyimpang dari undang-undang, apakah peraturan perundang-undangan masih berlaku ataukah ia sudah disingkirkan oleh adat istiadat tersebut? Jawabannya adalah bahwa suatu pasal (peraturan) undang-undang, meskipun sudah ada suatu adat kebiasaan yang menyimpang, masih tetap berlaku dan barang siapa pada suatu hari menunjuk pada peraturan perundang-undangan tersebut, harus dibenarkan dan tidak boleh dipersalahkan.

Lain halnya, dengan apa yang lazim dinamakan *standard clausula*. Ini oleh Pasal 1347 KUHPerdara dimasukkan dalam hal-hal yang selalu diperjanjikan. Menurut pasal tersebut, hal-hal yang selalu diperjanjikan menurut kebiasaan dianggap secara diam-

diam dimasukkan dalam perjanjian, meskipun tidak dengan tegas dinyatakan. Oleh karena dianggap sebagai diperjanjikan atau sebagai bagian dari perjanjian sendiri, maka hal yang menurut kebiasaan selalu diperjanjikan itu dapat menyingkirkan suatu pasal undang-undang yang merupakan hukum pelengkap. Dalam hubungan ini, terkenal lagi suatu perkara (terjadi di Negeri Belanda) mengenai jual beli sapi. Persoalannya, mengenai risiko atas seekor sapi yang telah dijual, tetapi belum diserahkan kepada pembelinya. Sebagaimana kita ketahui dalam suatu perjanjian jual beli, risiko atas barang yang sudah dibeli tetapi belum diserahkan itu, bila mengenai suatu barang tertentu, dipikulkan atas pundak pihak pembeli. Artinya: kalau barang itu musnah diluar kesalahan seseorang, maka pembeli harus tetap membayar harganya, meskipun ia belum menerima barangnya. Dalam perkara yang bersangkutan ini, sapi yang telah dijual dan belum diserahkan itu mati. Ketika pembeli ditagih tentang pembayarannya, ia mengemukakan bahwa dikalangan para pedagang sapi sudah lazim dalam jual beli sapi bahwa selama sapi masih ditangan si penjual, risiko atas sapi itu masih dipikul oleh si penjual. Benar dalam jual beli sapi yang bersangkutan ini hal itu tidak secara tegas dinyatakan, tetapi harus dianggap secara diam-diam dimasukkan dalam perjanjian. Setelah pihak pembeli berhasil membuktikan tentang adanya janji yang lazim dipakai itu, ia dibenarkan oleh hakim.

Apabila sesuatu hal tidak diatur dalam undang-undang dan belum juga ada dalam kebiasaan, karena mungkin belum atau tidak begitu banyak dihadapi dalam praktek, maka haruslah diciptakan suatu penyelesaian dengan berpedoman pada keputusan.

Sebagai kesimpulan dari apa yang dibicarakan diatas, dapat ditetapkan bahwa ada 3 (tiga)

sumber norma yang ikut mengisi suatu perjanjian, yaitu: Undang-undang, kebiasaan dan keputusan.

Menurut Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata, semua perjanjian itu harus dilaksanakan dengan itikad baik (dalam bahasa Belanda disebut *tegoeder trouw* ; dalam bahasa Inggris disebut *in good faith*, dalam bahasa Perancis disebut *de bonne foi*). Norma yang dituliskan di atas ini merupakan salah satu sendi yang terpenting dari Hukum Perjanjian.

3.5. Asas-asas perjanjian

Asas-asas perjanjian diatur dalam KUHPerdata, yang sedikitnya terdapat 5 asas yang perlu mendapat perhatian dalam membuat perjanjian: asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*), asas konsensualisme (*consensualism*), asas kepastian hukum (*pacta sunt servanda*), asas itikad baik (*good faith*) dan asas kepribadian (*personality*).

1. Asas Kebebasan Berkontrak (*freedom of contract*)

Setiap orang dapat secara bebas membuat perjanjian selama memenuhi syarat sahnya perjanjian dan tidak melanggar hukum, kesusilaan, serta ketertiban umum. Menurut Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.” “Semua perjanjian...” berarti perjanjian apapun, diantara siapapun. Tapi kebebasan itu tetap ada batasnya, yaitu selama kebebasan itu tetap berada di dalam batas-batas persyaratannya, serta tidak melanggar hukum (undang-undang), kesusilaan (pornografi, pornoaksi) dan ketertiban umum (misalnya perjanjian membuat provokasi kerusuhan).

2. Asas Kepastian Hukum (*Pacta Sunt Servanda*)

Jika terjadi sengketa dalam pelaksanaan perjanjian, misalnya salah satu pihak ingkar janji (*wanprestasi*), maka hakim dengan keputusannya dapat memaksa agar pihak yang melanggar itu melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai perjanjian – bahkan hakim dapat memerintahkan pihak yang lain membayar ganti rugi. Putusan pengadilan itu merupakan jaminan bahwa hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian memiliki kepastian hukum – secara pasti memiliki perlindungan hukum.

3. Asas Konsensualisme (*consensualism*)

Asas konsensualisme berarti kesepakatan (*consensus*), yaitu pada dasarnya perjanjian sudah lahir sejak detik tercapainya kata sepakat. Perjanjian telah mengikat begitu kata sepakat dinyatakan dan diucapkan, sehingga sebenarnya tidak perlu lagi formalitas tertentu. Pengecualian terhadap prinsip ini adalah dalam hal undang-undang memberikan syarat formalitas tertentu terhadap suatu perjanjian, misalkan syarat harus tertulis – contoh, jual beli tanah merupakan kesepakatan yang harus dibuat secara tertulis dengan akta otentik Notaris.

4. Asas Itikad Baik (*good faith/tegoeder trouw*)

Itikad baik berarti keadaan batin para pihak dalam membuat dan melaksanakan perjanjian harus jujur, terbuka, dan saling percaya. Keadaan batin para pihak itu tidak boleh dicemari oleh maksud-maksud untuk melakukan tipu daya atau menutup-nutupi keadaan sebenarnya.

5. Asas Kepribadian (*personality*)

Asas kepribadian berarti isi perjanjian hanya mengikat para pihak secara

personal – tidak mengikat pihak-pihak lain yang tidak memberikan kesepakatannya. Seseorang hanya dapat mewakili dirinya sendiri dan tidak dapat mewakili orang lain dalam membuat perjanjian. Perjanjian yang dibuat oleh para pihak hanya berlaku bagi mereka yang membuatnya.

3.6. “Syarat Batal” Perjanjian

Dalam banyak praktek membuat surat perjanjian sering dimajukan klausul sebagai berikut: *jika salah satu pihak tidak melaksanakan kewajibannya, maka pihak yang lain dapat membatalkan perjanjian*. Sebenarnya klausul semacam ini tidak perlu dimasukkan kedalam perjanjian, karena hukum perdata telah menerapkan prinsip umum dalam perjanjian berupa syarat batal. Suatu syarat batal dianggap selalu dicantumkan dalam perjanjian (semua perjanjian) apabila salah satu pihak tidak melaksanakan kewajibannya.

Pasal 1266 KUHPerdota:

“Syarat batal dianggap selalu dicantumkan dalam persetujuan yang timbal balik, andai kata salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya.

Syarat batal merupakan suatu batasan, dimana jika salah satu pihak tidak melaksanakan kewajibannya dalam perjanjian (wanprestasi), maka pihak yang lain dalam perjanjian itu dapat membatalkan perjanjian secara sepihak (tanpa persetujuan pihak yang wanprestasi). Klausul semacam ini dianggap selalu ada dalam setiap perjanjian, sehingga meskipun suatu perjanjian tidak menentukannya dalam bunyi pasal-pasalanya, prinsip ini tetap berlaku.

Tentu saja keberlakuan prinsip ini tidak serta merta. Meskipun syarat batal dianggap selalu

berlaku pada semua perjanjian, namun batalnya perjanjian itu tidak dapat terjadi begitu saja, melainkan harus dimintakan pembatalannya kepada pengadilan. Pihak yang menuduh pihak lainnya wanprestasi, harus mengajukan pembatalan itu kepada pengadilan. Tanpa adanya putusan pengadilan yang menyatakan bahwa salah satu pihak telah wanprestasi dan karenanya perjanjian dibatalkan, maka bisa dikatakan tidak ada perjanjian yang batal.

Dalam banyak perjanjian pula pasal 1266 KUHPerdota tersebut seringkali dikesampingkan. **Dalam praktek, banyak perjanjian memasukan klausul sebagai berikut: perjanjian ini mengesampingkan berlakunya pasal 1266 dan 1267 KUHPerdota.** Maksud dari klausul tersebut adalah agar para pihak dapat membatalkan perjanjiannya secara sepihak tanpa perlu mengajukan pembatalan melalui pengadilan. Karena pasal 1266 KUHPerdota berlaku secara mutlak, maka percuma saja memasukan klausul tersebut karena ujung-ujungnya pembatalan itu harus ditempuh juga lewat pengadilan.

3.7. Dading

Dading atau perdamaian diatur dalam pasal 1851 – 1864 KUHPerdota.

Perdamaian dirumuskan dalam pasal 1851 sebagai suatu persetujuan dengan mana kedua belah pihak, dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara.

Berdasarkan hal tersebut, perjanjian perdamaian yang dihasilkan dari suatu proses penyelesaian sengketa harus dituangkan dalam bentuk tertulis, hal tersebut bertujuan

untuk mencegah munculnya kembali sengketa yang sama di kemudian hari. Untuk memenuhi hal tersebut di atas maka proses perdamaian di luar pengadilan dapat dilaksanakan dengan membuat suatu akta yaitu akta perdamaian. Akta perdamaian ini dapat berupa akta di bawah tangan maupun akta otentik yang dibuat oleh seorang notaris.

Pada dasarnya siapa saja dapat menjadi subyek dari perjanjian perdamaian sebagaimana diatur dalam Pasal 1852 KUHPerdata yang berbunyi :

“Untuk mengadakan suatu perdamaian diperlukan bahwa seorang mempunyai kekuasaan untuk melepaskan haknya atas hal-hal yang termaktub dalam perdamaian itu. Wali-wali dan pengampu-pengampu tidak dapat mengadakan suatu perdamaian selain jika mereka bertindak menurut ketentuan dari bab kelima belas dan ketujuh belas dari buku kesatu Kitab Undang-Undang ini. Kepala-kepala daerah yang bertindak sebagai demikian, begitu pula lembaga-lembaga umum tidak dapat

mengadakan suatu perdamaian dengan mengindahkan acara-acara yang ditetapkan dalam perundang-undangan yang mengenai mereka.

Dalam akta perdamaian terdapat dua istilah yaitu *Acte Van Dading* dan *Acte Van Vergelijk* Retnowulan Sutantio menggunakan istilah *Acte Van Dading* untuk perdamaian 4 Sedangkan Tresna menggunakan istilah *Acte Van Vergelijk* untuk menyatakan perdamaian dalam Pasal 130HIR¹⁷.

Dari uraian di atas maka dapat dikemukakan bahwa perdamaian dapat dibagi sebagai berikut:

a) Akta perdamaian yang dibuat dengan persetujuan hakim, dimana akta itu dibuat oleh para pihak dihadapan hakim

atau dengan mediator maupun fasilitator hakim atau yang sering disebut dengan *Acte Van Vergelijk*.

b) Akta perdamaian tanpa persetujuan hakim yang dilakukan dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) atau yang biasa disebut juga *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dapat menggunakan *Acta Van Dading* maupun akta di bawah tangan.

Mengenai kekuatan hukum perjanjian perdamaian, pasal 1858 ayat 1 KUHPerdata menyebutkan segala perdamaian mempunyai diantara para pihak suatu kekuatan seperti putusan hakim dalam tingkat yang penghabisan. Adapun Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 9 januari 1974 menurunkan abstraksi hukum, “berdasarkan pasal 1858 BW suatu perdamaian/dading di muka sidang Pengadilan Negeri mempunyai kekuatan yang sama dengan putusan Pengadilan dalam tingkat akhir dan tidak dapat dibatalkan dengan alasan adanya kerugian”¹⁸.

Dalam perdamaian perlu juga diperhatikan asas *Judicata Habitur* yaitu asas yang menyatakan bahwa tidak boleh terjadi dua kali pemutusan terhadap suatu kasus yang sama antara kedua belah pihak yang sama pula.

3.8. Eksekusi Grosse Akta

Sesuai Pasal 224 HIR/Pasal 258 RBg ada dua macam *grosse* yang mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu *grosse* akta pengakuan hutang dan *grosse* sita hipotik. *Grosse* adalah salinan pertama dan akta otentik. Salinan pertama ini diberikan kepada kreditur. Oleh karena salinan pertama dan alas pengakuan

17. M.R. Tresna, Komentar HIR, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1975), hal. 130

18. Proyek Yurisprudensi Mahkamah Agung , rangkuman Yurisprudensi Mahkamah Agung Indonesia II dan Acara Perdata, Jakarta 1977, hal 150-151.

hutang yang dibuat oleh Notaris mempunyai kekuatan eksekusi, maka salinan pertama ini harus ada kepala/ irah-irah yang berbunyi "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Salinan lainnya yang diberikan kepada debitur tidak memakai kepala/ irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Asli dari akta (minit) disimpan oleh Notaris dalam arsip dan tidak memakai kepala/ irah-irah.

Pasal 224 HIR adalah sebagai berikut:

"Surat asli dari pada surat hipotik dan surat utang, yang dibuat di hadapan notaris di Indonesia dan yang memakai perkataan: "atas nama keadilan" di kepalanya, kekuatannya sama dengan surat putusan hakim. Dalam hal menjalankan surat yang demikian, jika tidak dipenuhi dengan jalan damai, maka dapat diperlakukan peraturan pada bagian ini, akan tetapi dengan pengertian, bahwa paksa badan hanya boleh dilakukan sesudah diizinkan oleh putusan Hakim. Jika hal menjalankan putusan itu harus dijalankan sama sekali atau sebagian di luar daerah hukum pengadilan negeri, yang ketuanya memerintahkan menjalankan itu, maka peraturan-peraturan pada pasal 195 ayat kedua dan yang berikutnya dituruti."

Dalam hal ini, agaknya cukup jelas bahwa *grosse* akta, apabila tidak dipenuhi secara baik-baik oleh debitur, dapat langsung dieksekusi oleh kreditur, dengan meminta *fiat* (perintah) eksekusi dari Ketua Pengadilan Negeri. Artinya, jawaban atas kedua pertanyaan tersebut di atas juga tidak begitu sulit dijawab, yaitu bahwa *grosse* akta dapat langsung dieksekusi sebagaimana layaknya putusan hakim, serta mekanisme eksekusinya mengikuti eksekusi putusan hakim sebagaimana tersebut dalam HIR, yaitu dengan peringatan kepada debitur, penyitaan, dan penjualan.

4. KERANGKA PEMIKIRAN

Penelitian ini dilandasi pada fakta sengketa dan konflik pertanahan yang terus meningkat baik di tingkat pengaduan atau pelaporan dari masyarakat sampai kepada sengketa dan konflik pertanahan yang ditangani melalui lembaga peradilan, baik Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, PTUN maupun Mahkamah Agung. Meningkatnya sengketa dan konflik pertanahan tersebut antara lain disebabkan faktor internal yang bersumber dari pelayanan pertanahan termasuk administrasi pertanahan dan faktor eksternal yang bersumber dari masyarakat dan instansi terkait seperti Desa/Kelurahan, Camat, PPAT, KP-PBB dsb.

Sengketa dan konflik yang melalui jalur Pengadilan/litigasi tentunya menempuh proses yang cukup panjang karena dalam sistem hukum di Indonesia, satu kasus yang sudah menang di tingkat peradilan umum dapat kemudian digugat di Peradilan Tata Usaha Negara, yang akhirnya menunggu penetapan terakhir yaitu Peninjauan kembali yang merupakan upaya hukum terakhir. Kondisi ini tidak hanya menghabiskan waktu tetapi juga uang dan tenaga sehingga penggunaan jalur non litigasi dalam penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan sangat tepat untuk dilakukan. Ada banyak keuntungan yang diperoleh para pihak dari proses penyelesaian melalui mediasi antara lain adalah proses lebih sederhana dibandingkan di pengadilan, hemat biaya dan upaya penyelesaian secara *win-win solution*.

Secara umum kerangka pemikiran penelitian ini disajikan pada Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian

Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian

Penguatan peran mediator melalui pemberian fungsi dan wewenang yang lebih optimal

Berita Acara Kesepakatan

Akta Perdamaian

3

BAB III METODE PENELITIAN

BAB III METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif empiris yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian lapangan untuk mendapatkan data primer. Untuk menunjang dan melengkapi penelitian ini maka dilaksanakan penelitian hukum normative, yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder.

1. TIPE PENELITIAN

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya¹. Penelitian hukum yang dilakukan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau atau penelitian hukum kepustakaan (disamping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer)².

Penelitian kepustakaan dapat berdiri sendiri tanpa disertai atau dilengkapi dengan penelitian lapangan. Penelitian hukum dapat semata-mata hanya mendasarkan pada penelitian kepustakaan saja (penelitian hukum normatif). Akan tetapi penelitian kepustakaan itu dapat dilengkapi dengan penelitian lapangan³.

2. LOKASI PENELITIAN

Pelaksanaan kegiatan ini dilakukan di 5 Provinsi yaitu Maluku, Lampung, Kalimantan Selatan, NTB dan Jawa Barat.

3. RESPONDEN/INFORMAN PENELITIAN

1. Kantor Wilayah : Kepala Kantor Wilayah dan Kepala Bidang V
2. Kantor Pertanahan : Kepala Kantor Pertanahan dan Kepala Seksi V dan Kasubsi
3. Pemerintah Daerah
4. LSM

-
1. Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan ketiga, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, 1986.
 2. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, cetakan kelima, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2001.
 3. Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum Sebuah Pengantar, cetakan pertama, liberty, Yogyakarta, 2000.

4. JENIS DATA

1. Data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder berupa: (1) daftar konflik yang terjadi di wilayah provinsi, (2) daftar pelaksanaan mediasi di wilayah provinsi dan kota/kabupaten (3) peraturan perundangan atau kebijakan yang telah dikeluarkan untuk penanganan sengketa di wilayah provinsi dan kota/kabupaten, (4) data pelaksanaan tindak lanjut penanganan oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten. Data sekunder diperoleh dari Kantor Wilayah BPN Provinsi, Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten, Pemerintah Daerah, dan LSM setempat.
2. Data primer dilakukan dengan cara memperoleh informasi melalui Focus Group Discussion (FGD) dan melalui kuesioner yang diisi oleh Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi, Kabid dan Kasi serta Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kasi dan Kasubsi.

5. ANALISA DATA

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut ;

1. Melakukan observasi ke masing-masing kantor pertanahan yang menjadi lokasi sampel;
2. Mendeskripsikan semua temuan dalam kegiatan observasi (data primer dan sekunder);
3. Melakukan penajaman terhadap hasil deskripsi temuan dengan cara melalui diskusi dengan para pihak yang terkait;
4. Membuat profil kasus pertanahan, mediator dan wewenangnya serta menyusun tahapan pelaksanaan mediasi dari awal sampai terjadi kesepakatan dan tindak lanjutnya serta peningkatan peran mediator agar lebih efektif.

A large, light brown, stylized letter 'A' is positioned diagonally across the page, serving as a background watermark. It is composed of several overlapping geometric shapes, giving it a layered appearance.

BAB IV

GAMBARAN UMUM

WILAYAH PENELITIAN

BAB IV

GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

Gambar 4.1. Provinsi Maluku

Maluku merupakan salah satu provinsi di kawasan Timur Negara Republik Indonesia yang memiliki posisi strategis, karena kedudukannya berada antara sebagian wilayah Barat dan Tengah Indonesia dengan Papua di bagian Timur, serta menjadi penghubung wilayah Selatan yakni Negara Australia dan Timor Leste dengan wilayah Utara yaitu Maluku Utara dan Sulawesi. Selain itu, Provinsi Maluku berada pada jalur lintas internasional yaitu dilalui oleh 3 (tiga) Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI). Posisi ini mempunyai arti yang sangat strategis di bidang ekonomi, perdagangan dan investasi.

1. PROVINSI MALUKU

Secara geografis, Provinsi Maluku berbatasan dengan Provinsi Maluku Utara di bagian Utara, Provinsi Papua Barat di bagian Timur, Negara Timor Leste dan Negara Australia di bagian Selatan, serta Provinsi Sulawesi Tenggara dan Sulawesi Tengah di bagian Barat. Sebagai daerah kepulauan, Provinsi Maluku memiliki luas wilayah 712.480 Km², terdiri dari sekitar 92,4% lautan dan 7,6% daratan dengan jumlah pulau yang mencapai 1.412 buah pulau dan panjang garis pantai 10.662 Km. Sejak tahun 2008, Provinsi Maluku terdiri atas 9 kabupaten dan 2 kota.

1.1. Karakteristik Wilayah

Pemerintah Provinsi Maluku telah menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 14 Tahun 2005 tentang Penetapan Kembali Negeri Sebagai Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Dalam Wilayah Pemerintahan Provinsi Maluku. Perda tersebut menyatakan bahwa salah satu syarat agar seseorang bisa mengklaim hak-hak adat adalah memiliki hubungan historis dengan wilayah. Masyarakat yang tidak memenuhi syarat tersebut masuk ke dalam desa administratif.

TABEL 4.1. KABUPATEN DAN KOTA DI PROVINSI MALUKU

NO.	KABUPATEN/KOTA	IBU KOTA	JLH KEC	JLH DESA	JLH KEL
1	Kabupaten Buru	Namlea	5	82	-
2	Kabupaten Buru Selatan	Namrole	5	55	-
3	Kabupaten Kepulauan Aru	Dobo	7	117	2
4	Kabupaten Maluku Barat Daya	Tiakur	8	117	-
5	Kabupaten Maluku Tengah	Masohi	17	162	6
6	Kabupaten Maluku Tenggara	Langgur	6	86	1
7	Kabupaten Maluku Tenggara Barat	Saumlaki	10	74	1
8	Kabupaten Seram Bagian Barat	Piru (de facto)	11	92	-
9	Kabupaten Seram Bagian Timur	Bula (de facto)	12	148	-
10	Kota Ambon	Ambon	5	30	20
11	Kota Tual	Tual	4	26	3

Sumber : Wikipedia, 2013

Berdasarkan identifikasi citra satelit LAPAN, jumlah keseluruhan pulau-pulau di Provinsi Maluku adalah 1.412 buah pulau. Luas pulau-pulau di provinsi ini, bervariasi antara ≤ 761 km² sampai 18.625 km². Pulau dengan luas kurang dari 1 juta ha dikategorikan sebagai pulau kecil, dengan kategori pulau seperti itu, maka hanya pulau Seram yang memiliki luas diatas 1 86 juta ha dan tidak termasuk pulau kecil sedangkan sisanya sebanyak 1.411 buah pulau termasuk kategori pulau-pulau kecil.

Hal ini mengingat bahwa penyelenggaraan Pemerintahan di Kota Ambon mempunyai karakteristik tersendiri dimana sebagian besar wilayah Kota Ambon terdiri atas Negeri dengan adat-istiadat yang hidup, diakui, dihormati, dipertahankan, dipatuhi dan dilaksanakan oleh masyarakat adat, serta adanya bagian wilayah Negeri-Negeri yang telah dibentuk menjadi Desa dan Kelurahan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Hal ini merupakan aspirasi masyarakat pada Negeri

di Kota Ambon menghendaki agar sistem penyelenggaraan pemerintahan dikembalikan menurut adat istiadat dan hukum adat yang berlaku di Kota Ambon.

Oleh karenanya pada tahun 2008 telah diterbitkan Perda Nomor - 3 Tahun 2008 Tentang Negeri Di Kota Ambon.

Dalam Perda ini diatur ketentuan mengenai :

1. Kecamatan adalah daerah kerja Camat sebagai perangkat Pemerintah Kota Ambon;
2. Negeri adalah Kesatuan Masyarakat Hukum Adat yang memiliki batas-batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul, adat istiadat dan hukum adat setempat, diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Peraturan Negeri adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Saniri Negeri Lengkap bersama Raja;
4. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berada dalam wilayah petuanan Negeri yang diakui, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan perundangundangan yang berlaku;
5. Petuanan adalah daerah yang meliputi daratan dan lautan, yang berdasarkan hukum adat Ambon berada di bawah penguasaan Negeri
6. Pemerintahan Negeri adalah Penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh
7. Pemerintah Negeri dan Saniri Negeri Lengkap dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai ketentuan Perundang-undangan yang berlaku diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
8. Pemerintah Negeri adalah Raja,

Saniri Rajapatti, dan Saniri Negeri Lengkap sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Negeri;

9. Saniri Rajapati atau Dewan Negeri adalah penyelenggara Pemerintahan Negeri;
10. Raja adalah Gelar Kepala Pemerintahan Negeri yang merupakan unsur
11. Penyelenggaraan kesatuan masyarakat hukum adat, berfungsi mengurus hukum adat dan adat istiadat serta tugas-tugas pemerintahan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
12. Sekretaris Negeri adalah perangkat Saniri Rajapatti yang melaksanakan tugastugas administrasi Pemerintahan Negeri;
13. Kewang adalah polisi hutan sebagai perangkat Saniri Rajapatti yang melaksanakan tugas pengawasan kekayaan sumber daya alam Negeri dalam petuanan Negeri;
14. Saniri Negeri Lengkap adalah Badan legislatif Negeri yang terdiri dari wakil-wakil Soa, Kepala Adat, Tua-Tua Negeri, Kepala Tukang, Kewang, serta unsur-unsur lain yang bertugas membantu Kepala Pemerintahan Negeri membentuk Peraturan Negeri serta melakukan fungsi pengawasan;
15. Saniri Besar adalah rapat terbuka bersama Saniri Rajapatti dan Saniri Negeri Lengkap dengan seluruh anak Negeri yang sudah dewasa untuk mendengar laporan keterangan mengenai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan serta penyampaian rencana pembangunan Negeri oleh Rajapatti.
16. Soa adalah suatu persekutuan teritorial geneologis yang ada di Negeri, terdiri atas beberapa Matarumah;
17. Soa Parenta adalah Matarumah yang berdasarkan hukum adat dan adat istiadat setempat untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan di Negeri;

18. Kepala Soa adalah Kepala Persekutuan Territorial Genealogis yang bertugas membantu Raja dalam pelaksanaan Pemerintahan Negeri, mewakili Soa;
19. Marinyo adalah perangkat Saniri Rajapatti yang disertai tugas menyampaikan berita yang berkaitan dengan tugas-tugas Pemerintahan maupun adat istiadat Negeri;
20. Kampung adalah suatu persekutuan masyarakat yang mendiami wilayah tertentu dalam petuanan Negeri;
21. Kepala Kampung adalah kepala persekutuan masyarakat yang membantu Raja dalam melaksanakan tugas-tugas Pemerintahan pada suatu wilayah tertentu dalam petuanan Negeri;
22. Latupati adalah lembaga musyawarah para Raja untuk membicarakan kepentingan bersama antar Negeri;
23. Kewenangan Negeri adalah Hak dan kekuasaan Pemerintah Negeri untuk mengambil kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Negeri.

Negeri sebagai kesatuan masyarakat hukum adat selain memiliki ciri-ciri petuanan dengan batas-batasnya, juga dicirikan antara lain dengan adanya :

1. nama Teon Negeri;
2. baileo;
3. batu Pamali;
4. matarumah asal/asli;
5. soa;
6. upacara Adat Negeri;
7. unsur adat istiadat yang diakui masyarakat adat setempat yang selanjutnya diatur oleh Peraturan Negeri.

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Negeri mencakup:

1. kewenangan atas petuanan Negeri;
2. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul dan hukum adat Negeri;

3. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang diserahkan pengaturannya kepada Negeri;
4. tugas Pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kota;
5. urusan pemerintahan lainnya yang oleh Peraturan Perundang-Undangan diserahkan pengaturannya kepada Negeri.

Struktur Pemerintahan Negeri terdiri atas :

1. saniri Rajapatti;
2. saniri Negeri Lengkap.

Saniri Rajapatti terdiri atas :

1. raja;
2. para Kepala Soa;
3. perangkat Negeri.

Saniri Negeri Lengkap terdiri atas :

1. raja sebagai Ketua;
2. wakil dari Soa sebagai anggota;
3. kepala adat sebagai anggota;
4. tua-tua Negeri sebagai anggota;
5. kepala Tukang sebagai anggota;
6. kawang sebagai anggota.

Soa terdiri atas satu atau beberapa Matarumah yang terdapat di Negeri.

Soa dipimpin oleh seorang Kepala Soa.

Raja diutamakan berasal dari anak Negeri atau anak adat dari Matarumah dalam Soa Parenta. Apabila ketentuan dimaksud tidak dapat dipenuhi maka dapat diusulkan anak Negeri dari Soa lain. Pengusulan sebagaimana di maksud dilakukan dalam musyawarah Soa Parenta.

Persetujuan Soa Parenta diwujudkan dalam bentuk mandat tertulis yang ditandatangani oleh Kepala Soa Parenta.

Masa jabatan Raja adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali. Pengisian jabatan Raja dapat dilakukan melalui pemilihan dan/atau pengangkatan. Tata cara pemilihan dan/atau

pengangkatan, pelantikan, dan pemberhentian Raja diatur dengan Peraturan Daerah.

Pembentukan keluarga di daerah Maluku berdasarkan pengelompokan baik karena faktor genealogis, maupun teritorial atau gabungan dari keduanya. Yang tertua adalah keturunan atau hubungan darah (genealogis), dan ini dapat dibagi lagi kepada matrilineal (garis ibu) dan patrilineal (bapak). Susunan masyarakat mulai dari keluarga sebagai unit terkecil. Urutan selanjutnya adalah rumatau, uku atau soa, aman atau negeri.

Rumatau

Kesatuan kelompok genealogis yang lebih besar sesudah keluarga adalah rumatau atau lumatau. Kata pokoknya adalah “ruma” atau “rumah”. Sebutan untuk kata ruma ini berbeda di beberapa tempat, sesuai dengan dialek setempat. Menurut dialek Saparua disebut lumal, dialek Nusalaut rumal, dialek Haruku ruma, dialek Hila dan Asilulu luma. Kalau tau bias diartikan “isi”, maka rumatau berarti rumah yang didiami bersama-sama oleh orang-orang yang seketurunan dan keanggotaannya tersusun menurut garis bapak. Nama lain yang populer di kalangan rakyat untuk rumatau ini adalah mata-mata. Mata berarti “asal” atau induk, jadi mataruma berarti rumah induk atau rumah asal. Sebuah rumatau biasanya terdiri atas beberapa keluarga dengan kepala keluarganya masing-masing. Dari rumatau-rumatau inilah berkembangnya susunan masyarakat. Untuk mengatur urusan suatu rumatau, baik dalam hubungan ke dalam rumatau, maupun terhadap pihak ke luar, maka diangkatlah salah seorang drai anggota rumatau yang bersangkutan menjadi pimpinan dengan gelar “Upu”.

Uku

Karena pertambahan isi rumatau dengan lahirnya manusia-manusia baru di dalam rumatau tersebut, maka lama kelamaan rumah besar yang didiami bersama itu ruangnya tidak mencukupi lagi. Ruangan-ruangan seperti menjadi sempit. Dengan semakin padatnya isi rumah, maka timbullah berbagai masalah intern anggota-anggota rumatau itu. Karena itu timbullah keinginan dari sementara penghuni-penghuni untuk keluar memisahkan diri dari rumah besar itu dan membangun tempat tinggal sendiri di luar rumah bersama itu dan tentu saja setelah mendapat persetujuan dari upunya. Pada perkembangan yang pertama segala urusan diatur oleh upu dari rumatau tua, tetapi lama kelamaan dengan bertambahnya keturunan dari rumatau yang memencar dan semakin banyak pula rumah tangga baru serta banyaknya masalah yang timbul sehingga “upu” dari rumatau tua tidak mampu lagi mengurus semuanya itu secara terpusat. Oleh karena itu, timbullah pemikiran agar rumahtangga-rumah tangga yang memencar itu, sendiri-sendiri atau bergabung beberapa rumah tangga membentuk rumatau baru yang terlepas dari rumatau tua. Walaupun terjadi pemisahan diri, namun rumatau tua tetap dianggap sebagai induknya dan rumatau-rumatau yang baru adalah cabangnya. Dengan demikian, rumatau-rumatau yang sudah banyak itu menempati wilayah yang lebih luas yang disebut uku atau huku dengan seorang pemimpin bergelar Tamaela.

Soa

Soa adalah suatu persekutuan teritorial genealogis. Di dalam wilayah administrasi pemerintah, sekarang ini soa merupakan suatu wilayah yang menjadi bagian dari

suatu petuanan atau negeri. Dibawah soa ini bernaung beberapa rumatau. Di dalam kenyataannya rumatau-rumatau dalam soa-soa tersebut tidak seketurunan. Mereka berasal dari keturunan yang berbeda-beda yang secara kebetulan menempati wilayah yang sama. Seringkali soa disamakan dengan uku oleh masyarakat. Akan tetapi pada kenyataannya ke-2 persekutuan ini berbeda. Jika pada uku unsure genealogislah yang paling dominan, maka pada soa unsure teritoriallah yang paling dominan dan yang menyebabkan rumatau-rumatau bergabung bersama. Soa biasanya dipimpin oleh seorang “Kepala Soa”.

Hena dan Aman

Hena adalah suatu kesatuan masyarakat yang berunsurkan territorial. Di Ambon Lease hena aslinya adalah sebuah persekutuan yang lebih besar dari uku. Sebuah hena bisa terdiri dari beberapa uku.

Aman adalah suatu kesatuan dari pembagian-pembagian yang bersifat territorial serta memiliki kedudukan yang sama dengan hena. Hena atau Aman ini adalah bentuk kuno dari kesatuan atau persekutuan yang bersifat territorial dan sekarang tidak terpakai lagi.

Struktur masyarakat kabupaten Maluku Tenggara

Negeri

Istilah Negeri bukanlah berasal dari bahasa asli daerah ini atau “bahasa tanah”. Suatu negeri adalah persekutuan territorial yang terdiri atas beberapa soa yang pada umumnya berjumlah paling sedikit tiga buah. Sebuah negeri dipimpin oleh seorang kepala Negeri yang disebut Pamerintah dan sehari-hari dipanggil “raja”.

Uli

Uli adalah suatu persekutuan yang terbentuk atau tersusun atas beberapa hene atau aman. Uli adalah lembaga masyarakat yang khusus terdapat di daerah Ambon Lease.

1.2. Pemilikan/Penguasaan Tanah

Tanah-tanah di Kota Ambon terdiri dari tanah *eigendom verponding* yang tercatat dalam register 1814 dan tanah adat atau dikenal sebagai tanah dati. Register dati (mirip letter C) berupa peta yang dibuat oleh Belanda tahun 1814 dengan menggunakan batas alam dan tertera nama-nama dati seperti dati Tomalahu. Tanah adat tunduk kepada dan juga dikuasai oleh hak petuanan (*beschikkingsrecht*) dari desa atau negeri yang bersangkutan. Namun pada umumnya tanah-tanah di daerah Ambon Lease adalah tanah adat yang tunduk kepada dan juga dikuasai oleh hak petuanan dari desa atau negeri yang bersangkutan. Tanah-tanah adat ini dapat disebut juga tanah ulayat dan digolongkan kepada tanah negara yang tidak bias bebas.

Hak petuanan dari suatu negeri bagian daratan tidak hanya mengenai tanahnya saja, tetapi juga meliputi hutan, sungai dan segala hasilnya. Karena daerah Ambon Lease suatu daerah kepulauan, maka wilayah petuanan juga meliputi perairan sepanjang pantai yang di depannya sampai ke batas air putih di mana

kita masih bias melihat dasar lautnya. Dalam perkembangan kemudian sebagian dari tanah petuanan itu lepas dari kekuasaan dan pengaturan langsung dari hak petuanan negeri-negeri yang bersangkutan, karena pada tanah-tanah tersebut telah muncul hak-hak yang bersifat perorangan atau hak-hak lainnya yang lebih kuat dari hak petuanan itu. Penguasaan atas tanah-tanah adat itu oleh hak petuanan bukanlah sekedar untuk dikuasai saja, tetapi juga supaya pemanfaatannya berjalan dengan tertib, karena tanah, hutan, laut dan segala isinya adalah semacam lumbung dan sumber nafkah utama bagi rakyat

Terdapat tiga macam golongan tanah di Kota Ambon :

1. Tanah negeri atau tanah hak petuanan, yang di miliki atau dikuasai oleh persekutuan atau negeri ;
2. Tanah dati parusah, tanah yang dimiliki oleh perorangan, akibat pemberian oleh negeri dan dikelola secara turun temurun oleh setiap kelompok marga.
3. Tanah dati pusaka, yang merupakan kelanjutan dari tanah dati parusah, dimana tanah negeri yang awalnya diberikan kepada seseorang untuk berusaha atau yang dikenal dengan dati parusah, kemudian dalam perkembangannya diwariskan kepada ahli warisnya untuk dipergunakan atau dan/atau di kelolah serta dimanfaatkan bersama-sama secara turun temurun, sehingga telah menjadi milik banyak orang (para warisnya).

1.3. Profil Kasus Pertanahan

Menurut informasi dari responden Kota Ambon, tipologi masalah penguasaan dan pemilikan tanah dan masalah batas/letak bidang tanah merupakan masalah yang paling dominan ditemukan di kota Ambon. Selain

itu juga ditemukan sengketa mengenai batas wilayah adat, tanah adat ini bukti nya sangat lemah kadang hanya berdasarkan cerita.

Adapun untuk Kabupaten Maluku Tenggara, banyak dijumpai kasus tanah marga (tanah adat), terhadap kasus yang ada telah diusahakan untuk dilakukan mediasi namun sulit untuk mempertemukan para pihak. Mediasi di daerah ini dilakukan maksimal 2 kali, jika sulit didamaikan maka dikembalikan ke desa untuk diselesaikan melalui lembaga adat desa dimana kepala desa bertindak sebagai ketua persekutuan hukum adat. Frekwensi konflik bertambah ketika terjadi pemekaran, tanah yang tadinya tidak ada harganya menjadi mempunyai nilai ekonomis.

Kasus pertanahan yang sifatnya perorangan lebih mudah dimediasi dibandingkan kasus tanah yang melibatkan marga.

Proses mediasi dilakukan dengan tahapan :

1. Memanggil pihak A tanpa B.
2. Memanggil pihak B tanpa A.
3. Setelah itu kedua belah pihak dipertemukan.
4. Jika tidak terselesaikan di sarankan untuk ke Pengadilan atau sidang adat.

Kabupaten Maluku Tenggara terdiri atas 6 kecamatan, yaitu Kei Kecil, Kei Kecil Barat, Kei Kecil Timur , Kei Besar, Kei Besar Utara Timur, Kei Besar Selatan. Ibukota kabupaten ini terletak di Tual, setelah Kota Tual resmi menjadi daerah otonom, maka ibukota kabupaten ini dipindahkan ke Langgur.

TABEL. 4.2. TIPOLOGI MASALAH PROVINSI MALUKU

NO.	TIPOLOGI	KANWIL	KOTA AMBON	KAB. MALUKU TENGGARA	KAB. MALUKU TENGAH
1.	Masalah Penguasaan dan Pemilikan Tanah	90 %	40 %	75 %	10 %
2.	Masalah batas/letak bidang tanah	80 %	30 %	10 %	4 %
3.	Masalah prosedur Penetapan Hak & Pendaftaran Tanah	40 %	5 %	-	-
4.	Masalah pelaksanaan putusan pengadilan	-	5 %	5 %	-
5.	Masalah tanah ulayat	10 %	10 %	10 %	1 %
6.	Masalah tanah obyek Landreform	5 %	8 %	-	-
7.	Masalah ganti rugi tanah ex. Partikelir	5 %	-	-	-
8.	Masalah pengadaan tanah	10 %	2 %	-	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

Di daerah ini juga dikenal “sasi”, yaitu tindakan penyegehan, seperti yang terjadi pada pembangunan bandara Tual dimana jalan menuju bandara di sasi oleh masyarakat adat dari marga renyaan, renmeua, dan materbong di Desa Kolser, Maluku Tenggara, Maluku, dengan membawa berbagai senjata tajam

memasang sasi adat di atas tanah adat seluas 25 hektar. Aksi ini sebagai bentuk protes atas penjualan tanah tersebut oleh sejumlah warga dari marga materbong ke Pemerintah Kabupaten Maluku Tenggara. Warga memasang sasi adat dengan cara menanam daun janur sebagai simbol larangan adat

TABEL. 4.3. TIPOLOGI KASUS PERTANAHAN HASIL RDP

NO.	TIPOLOGI	KANWIL	KOTA AMBON	KAB. MALUKU TENGGARA	KAB. MALUKU TENGAH
1.	Masyarakat dengan swasta	4	-	-	1
2.	TNI dengan POLRI	5	3 (lanud vs masy)	-	-
3.	Masyarakat Adat	-	10	49 (99 %)	1
4.	Kehutanan	2	-	-	-
5.	ESDM/Pertambangan	-	-	-	-
6.	BUMN	4	-	-	-
7.	PU/Departemen lainnya	-	-	-	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

TABEL. 4.4. FREKWENSI KASUS PERTANAHAN DAN PENYELESAIANNYA

NO	WILAYAH PENELITIAN	SENGKETA	KONFLIK	MEDIASI	LITIGASI	EXECUTOIR BESLAAG
1.	Kanwil	69	6	69		-
2.	Kantah Kota		-	40 %	50 %	-
3.	Kantah Kab Mal-teng	30	20	20	-	-
4.	Kantah kab. Mal.Tengah	12	1	2	4	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

TABEL. 4.5. ASPEK YANG DITELITI DALAM PENELITIAN MENGENAI AKAR MASALAH

NO	WILAYAH PENELITIAN	ASPEK YANG DITELITI SELAIN ASPEK YURIDIS
1.	Kanwil	Aspek sosiologi kurang diteliti
2.	Kantah Kota	Disamping aspek yuridis, maka aspek sosiologi dan aspek lainnya ikut mempengaruhi terjadinya sengketa tanah di ambon, misalnya kasus sengketa tanah di kawasan gunung malintang desa hative kecil, kec. Sirimau, ambon.
3.	Kantah Kab Mal-teng	Ya, aspek sosiologi dan antropologi menjadi pertimbangan
4.	Kantah kab. Mal.Tengah	sda

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

TABEL. 4.6. TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN

NO	WILAYAH PENELITIAN	APAKAH ADA TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN DI TINGKAT PROVINSI, DAN KABUPATEN/KOTA
1.	Kanwil	Ada tim khusus tingkat Provinsi
2.	Kantah Kota	Tidak ada di tingkat kota
3.	Kantah Kab Mal-teng	Tidak ada di tingkat kab malteng
4.	Kantah kab. Mal.Tengah	Tidak ada di tingkat kabupaten

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

untuk melakukan aktivitas di lahan tersebut. Mereka berharap penjual tanah adat tersebut segera mengembalikan uang hasil penjualan sebesar Rp 5,5 miliar kepada Pemkab Maluku Tenggara. Warga juga minta pemda setempat kembali melakukan negosiasi pembelian melalui tiga marga tersebut.

Dari tabel di depan menunjukkan masalah penguasaan dan pemilikan tanah merupakan masalah yang tertinggi di Provinsi Maluku, yang kedua adalah masalah batas/letak bidang tanah, dan ketiga adalah masalah prosedur penetapan hak dan pendaftaran tanah, keempat adalah masalah tanah ulayat dan masalah pengadaan tanah, kelima adalah masalah tanah obyek *landreform* dan masalah

ganti rugi tanah ex partikular, sedangkan masalah pelaksanaan putusan pengadilan tidak ditemukan di Kantor Wilayah, hanya ada di Kota Ambon dan kab. Maluku Tenggara.

Tipologi kasus pertanahan (RDP) sebagaimana dalam table 4.3 menunjukkan kasus pertanahan antara TNI dengan POLRI tertinggi di Kantor Wilayah , kedua kasus pertanahan antara masyarakat dengan swasta dan BUMN, yang ketiga, kasus pertanahan terkait kehutanan. Sedangkan kasus pertanahan di Kota Ambon yang ada mengenai konflik antara Lanud dengan masyarakat, untuk Kab. Maluku Tenggara, kasus yang ada mengenai masyarakat adat, dan untuk kab. Maluku tengah, kasus yang ada mengenai masyarakat adat dan masyarakat dengan swasta.

Frekwensi kasus pertanahan menunjukkan sengketa lebih banyak dibandingkan konflik, hal ini ditemukan baik di kantor Wilayah, maupun Kab. Maluku Tengah dan Kab. Maluku Tenggara. Sedangkan untuk konflik, frekwensi konflik paling tinggi di Kab. Maluku tengah, kedua ditemukan di kantor Wilayah, dan paling sedikit di kab. Maluku tengah. Upaya penyelesaian melalui litigasi lebih banyak ditempuh dibandingkan upaya penyelesaian dengan mediasi.

Dalam penelitian akar masalah yang dihadapi, maka aspek yang diteliti pada umumnya hanya mengenai aspek fisik dan yuridis, sedangkan aspek sosiologi dan aspek antropologi kurang mendapat perhatian.

Mengenai tim khusus penyelesaian sengketa pertanahan hanya dibentuk untuk tingkat Provinsi.

Eksekusi berita acara tim penyelesaian kasus pertanahan menurut informasi responden belum bisa dilaksanakan baik di tingkat Provinsi maupun di tingkat kabupaten.

Tabel 4.8 di atas menunjukkan bahwa peta/data sebaran sengketa/konflik hanya ada di Kota Ambon, itupun belum menyeluruh disetiap kelurahan hanya kelurahan tertentu saja yang ada peta masalah dan karakteristik yang menonjol adalah sengketa batas.

TABEL. 4.7. EKSEKUSI BERITA ACARA TIM PENYELESAIAN KASUS

NO	WILAYAH PENELITIAN	EKSEKUSI SESUAI DENGAN BERITA ACARA HASIL TIM PENYELESAIAN KASUS
1.	Kanwil	Belum bisa
2.	Kantah Kota	Belum bisa
3.	Kantah Kab Mal-teng	Belum bisa
4.	Kantah kab. Mal.Tengah	Belum bisa

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

TABEL. 4.8. PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK

NO	WILAYAH PENELITIAN	PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK
1.	Kanwil	Tidak ada
2.	Kantah Kota	Ada, tetapi belum menyeluruh di setiap kelurahan, hanya kelurahan tertentu saja yang ada peta masalah dan karakteristik yang menonjol adalah sengketa batas
3.	Kantah Kab Mal-teng	Tidak ada
4.	Kantah kab. Mal.Tengah	Belum ada

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

Gambar 4.2. Peta Administrasi Provinsi Lampung

2. PROVINSI LAMPUNG

2.1. Karakteristik Wilayah

Provinsi Lampung memiliki luas 35.376,50 km² dan terletak di antara 105°45'-103°48' BT dan 3°45'-6°45' LS. Daerah ini di sebelah barat berbatasan dengan Selat Sunda dan di sebelah timur dengan Laut Jawa. Beberapa pulau termasuk dalam wilayah Provinsi Lampung, yang sebagian besar terletak di Teluk Lampung, di antaranya: Pulau Darot, Pulau Legundi, Pulau Tegal, Pulau Sebu, Pulau Ketagian, Pulau Sebesi, Pulau Poahawang, Pulau Krakatau, Pulau Putus dan Pulau Tabuan. Ada juga Pulau Tampang dan Pulau Pisang di yang masuk ke wilayah Kabupaten Lampung Barat.

Keadaan alam Lampung, di sebelah barat dan selatan, di sepanjang pantai merupakan

daerah yang berbukit-bukit sebagai sambungan dari jalur Bukit Barisan di Pulau Sumatera. Di tengah-tengah merupakan dataran rendah. Sedangkan ke dekat pantai di sebelah timur, di sepanjang tepi Laut Jawa terus ke utara, merupakan perairan yang luas.

2.2. Struktur Pemerintahan dan Masyarakat

Masyarakat Lampung dalam bentuknya yang asli memiliki struktur hukum adat tersendiri. Bentuk masyarakat hukum adat tersebut berbeda antara kelompok masyarakat yang satu dengan yang lainnya, kelompok-kelompok tersebut menyebar di berbagai tempat di daerah di Lampung. Secara umum dapat dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu:

1. masyarakat adat *Peminggir* yang berkediaman di sepanjang pesisir

TABEL. 4.9. KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI LAMPUNG

NO.	KABUPATEN/KOTA	IBU KOTA
1	Kabupaten Lampung Barat	Liwa
2	Kabupaten Lampung Selatan	Kalianda
3	Kabupaten Lampung Tengah	Gunung Sugih
4	Kabupaten Lampung Timur	Sukadana
5	Kabupaten Lampung Utara	Kotabumi
6	Kabupaten Mesuji	Wiralaga Mulya
7	Kabupaten Pesawaran	Gedong Tataan
8	Kabupaten Pringsewu	Pringsewu
9	Kabupaten Tanggamus	Kota Agung
10	Kabupaten Tulang Bawang	Menggala
11	Kabupaten Tulang Bawang Barat	Panaragan Jaya
12	Kabupaten Way Kanan	Blambangan Umpu
13	Kabupaten Pesisir Barat	Krui
14	Kota Bandar Lampung	-
15	Kota Metro	-

Sumber: Wikipedia, 2013

- termasuk adat Krui, Ranau Komering, sampai Kayu Agung, dan
2. masyarakat adat *Pepadun* yang berkediaman di daerah pedalaman Lampung terdiri dari masyarakat adat Abung (Abung Siwo Migo), Pubian (Pubian Telu Suku), Menggala / Tulang Bawang (Migo Pak) dan Buai Lima.

Sistem pemerintahan suku lampung bersifat Geneologis Patrilineal Chat artinya kekuasaan diatur berdasarkan garis keturunan patrilineal yaitu anak laki-laki tertua (punyimbang). Apakah sebagai punyimbang marga, punyimbang tujuh atau punyimbang suku.

Pada tahun 1928 Pemerintah Hindia Belanda mengatur kembali struktur Persekutuan hukum adat yang berbentuk marga,

melalui Marga Regering Voor de Lampung Districten, sehingga di lampung terdapat 83 marga. sebanyak 78 marga dari 83 marga yang disebutkan diatas merupakan marga mayoritas berpenduduk asli lampung dengan penentuan batas-batas daerah masing-masing.

Setiap marga dipimpin oleh seorang kepala marga atas dasar pemilihan oleh dan dari punyimbang-punyimbang yang bersangkutan. Demikian pula, kepala-kepala kampung ditetapkan berdasarkan hasil pemilihan oleh dan dari para punyimbang. Di seluruh keresidenan Lampung, terdapat marga-marga teritorial sebagai berikut:

TABEL 4.10. PEMBAGIAN MARGA DI PROVINSI LAMPUNG

NO.	NAMA MARGA	KECAMATAN SEKARANG	BERADAT	BERBAHASA (DIALEK)
1.	Melinting	Labuhan Maringgai	Peminggir Melinting	A (api)
2.	Jabung	Jabung	idem	idem
3.	Sekampung	idem	idem	idem
4.	Ratu	Dataran Ratu	Peminggir Darah Putih	idem
5.	Dataran	idem	idem	idem
6.	Pesisir	Kalianda	idem	idem
7.	Rajabasa	idem	idem	idem
8.	Ketibung	Way Ketibung	idem	idem
9.	Telukbetung	Telukbetung	Peminggir Teluk	idem
10.	Sabu Mananga	Padangcermin	idem	idem
11.	Ratai	idem	idem	idem
12.	Punduh	idem	idem	idem
13.	Pedada	idem	idem	idem
14.	Badak	Cukuhbalak	Peminggir Pemanggilan (Semaka)	idem
15.	Putih Doh	idem	idem	idem
16.	Limau Doh	idem	idem	idem
17.	Kelumbayan	idem	idem	idem
18.	Pertiwi	idem	idem	idem
19.	Limau	Talangpadang	idem	idem
20.	Gunungalip	idem	idem	idem
21.	Putih	Kedondong	idem	idem
22.	Beluguh	Kotaagung	idem	idem
23.	Benawang	idem	idem	idem
24.	Pematang Sawah	idem	idem	idem
25.	Ngarip Semuong	Wonosobo	idem	idem
26.	Buay Nunyai (Abung)	Kotabumi	Pepadun	O (nyou)
27.	Buay Unyi	Gunungsugih	idem	idem
28.	Buay Subing	Terbanggi	idem	idem
29.	Buay Nuban	Sukadana	idem	idem
30.	Buay Belyuk	Terbanggi	idem	idem

NO.	NAMA MARGA	KECAMATAN SEKARANG	BERADAT	BERBAHASA (DIALEK)
31.	BuayNyerupa	Gunungsugih	idem	idem
32.	Selagai	Abung Barat	idem	idem
33.	Anak Tuha	Padangratu	idem	idem
34.	Sukadana	Sukadana	idem	idem
35.	Subing Labuan	Labuan Maringgai	idem	idem
36.	Unyi Way Seputih	Seputihbanyak	idem	idem
37.	Gedongwani	Sukadana	idem	idem
38.	Buay Bolan Udik	Karta (Tulangbawang Udik)	Pepadun (Megou-pak)	idem
39.	Buay Bolan	Menggala	idem	idem
40.	Buay Tegamoan	Tulangbawang Tengah	idem	idem
41.	Buay Aji	Tulangbawang Tengah	idem	idem
42.	Buay Umpu	Tulangbawang Tengah	idem	idem
43.	Buay Pemuka Bangsa Raja	Negeri Besar	Pepadun	A (api)
44.	Buay Pemuka Pangeran Ilir	Pakuonratu	idem	idem
45.	Buay Pemuka Pangeran Udik	Pakuonratu	idem	idem
46.	Buay Pemuka Pangeran Tuha	Belambangan Umpu	idem	idem
47.	Buay Bahuga	Bahuga (Bumiagung)	idem	idem
48.	Buay Semenguk	Belambangan Umpu	idem	idem
49.	Buay Baradatu	Baradatu	idem	idem
50.	Bungamayang	Negarakratu	Pepadun (Sungkai)	idem
51.	Balau	Kedaton	idem	idem
52.	Merak-Batin	Natar	idem	idem
53.	Pugung	Pagelaran	idem	idem
54.	Pubian (Nuat)	Padangratu	idem	idem
55.	Tegineneng	Tegineneng	idem	idem
56.	Way Semah	Gedongtataan	idem	idem
57.	Rebang Pugung	Talangpadang	Semende	Sumatera Selatan
58.	Rebang Kasui	Kasui	idem	idem
59.	Rebang Seputih	Tanjungraya	idem	idem
60.	Way Tube	Bahuga	Ogan	idem

NO.	NAMA MARGA	KECAMATAN SEKARANG	BERADAT	BERBAHASA (DIALEK)
61.	Mesuji	Wiralaga	Pegagan	idem
62.	Buay Belunguh	Belalau	Peminggir (Belalau)	A (api)
63.	Buay Kenyangan	Batubrak	idem	idem
64.	Kembahang	Batubrak	idem	idem
65.	Sukau	Sukau	idem	idem
66.	Liwa	Balik Bukit Liwa	idem	idem
67.	Suoh	Suoh	idem	idem
68.	Way Sindi	Karya Penggawa	idem	idem
69.	La'ai	Karya Penggawa	idem	idem
70.	Bandar	Karya Penggawa	idem	idem
71.	Pedada	Pesisir Tengah	idem	idem
72.	Ulu Krui	Pesisir Tengah	idem	idem
73.	Pasar Krui	Pesisir Tengah	idem	idem
74.	Way Napal	Pesisir Selatan	idem	idem
75.	Tenumbang	Pesisir Selatan	idem	idem
76.	Ngambur	Bengkunat	idem	idem
77.	Ngaras	Bengkunat	idem	idem
78.	Bengkunat	Bengkunat	idem	idem
79.	Belimbing	Bengkunat	idem	idem
80.	Pugung Penengahan	Pesisir Utara	idem	idem
81.	Pugung Melaya	Lemong	idem	idem
82.	Pugung Tampak-	Pesisir Utara	idem	idem
83.	Pulau Pisang	Pesisir Utara	idem	idem
84.	Way Tenong	Way Tenong	Semendo	Sumatera Selatan

Sumber: Wikipedia, 2013

Susunan marga-marga territorial yang berdasarkan keturunan kerabat tersebut, pada masa kekuasaan Jepang sampai masa kemerdekaan pada tahun 1952 dihapus dan dijadikan bentuk pemerintahan negeri. Sejak tahun 1970, nampak susunan negeri sebagai persiapan pemerintahan daerah tingkat III tidak lagi diaktifkan, sehingga sekarang kecamatan langsung mengurus pekon-pekon/kampung/desa sebagai bawahannya.

Prinsip-prinsip dalam kehidupan sehari-hari menunjukkan suatu corak keaslian penduduk masyarakat Lampung, yang dapat disimpulkan dalam 5 (lima) prinsip yaitu:

1. *Pi'il Pesengiri*, diartikan sebagai segala sesuatu yang menyangkut harga diri, perilaku, dan sikap hidup yang dapat menjaga dan menegakkan nama baik dan martabat secara pribadi maupun secara berkelompok yang senantiasa dipertahankan. Dalam hal-hal tertentu seseorang (Lampung) dapat mempertaruhkan apa saja (termasuk nyawanya) demi untuk mempertahankan *Pi'il Persengirinya* tersebut. Selain dari itu dengan *Pi'il Pesengirinya* seseorang dapat berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu, kendatipun hal itu merugikan dirinya secara materi.
2. *Sakai Sambayan*, meliputi beberapa pengertian yang luas termasuk didalamnya gotongroyong, tolong menolong, bahu-membahu, dan saling memberi sesuatu yang diperlukan bagi pihak lain dan hal tersebut tidak terbatas pada sesuatu yang sifatnya materi saja, tetapi juga dalam arti moril termasuk sumbangan pikiran dan sebagainya.
3. *Nemui Nyimah*, berarti bermurah hati dan ramah tamah terhadap semua pihak baik terhadap orang dalam kelompoknya maupun terhadap siapa saja pihak yang berhubungan dengan mereka. Jadi bermurah hati dengan memberikan

sesuatu yang ada padanya kepada pihak lain, juga bermurah hati dalam bertutur kata serta sopan santun dan ramah tamah terhadap tamu mereka.

4. *Nengah Nyappur*, adalah sebagai tata pergaulan masyarakat Lampung dengan kesediaan membuka diri dalam pergaulan masyarakat umum dan berpengetahuan luas. Ikut serta dalam berpartisipasi terhadap hal yang bersifat baik, yang dapat membawa kemajuan masyarakat sesuai dengan perkembangan zaman.
5. *Bejuluk Beadek*
Masyarakat adat Lampung khususnya masyarakat adat Tulang Bawang berda dalam bentuk federasi lembaga adat yang disebut dengan MEGOU PAK, terdiri dari 4 (empat) Klan besar yaitu ;
 - a. Marga Tegamo'an
 - b. Marga Buai Bolan
 - c. Marga Sway Umpu
 - d. Marga Aji

Marga memiliki pengertian yaitu:

1. Masyarakat adat yang terdiri dari beberapa kebudayaan yang telah menyatakan diri dalam kesatuan hukum adat tertentu.
2. Wilayah hukum adat yang telah dinyatakan berada dalam suatu wilayah tertentu.
3. Berdasarkan pengertian huruf (1) Marga terdiri dari klein kebuain dan kebuain terbagi dari beberapa pepaduan (Kepepaduan). Penyimbang dalam Kepaduan disebut dengan Penyimbang Pepaduan sedangkan penyimbang dalam kebuayaan disebut Penyimbang asal. Menurut pengertian huruf (2) marga memiliki wilayah adat yang terbagi menjadi beberapa Kampung (Tiuh), umbul dan huma.

Tentang penggunaan tanah adat dan hasil hutan, hukum adat MEGOU PAK pada mulanya diatur atas perizinan Kepala Marga dan hanya

mengenal hak pakai, hak pakai mengambil hasil hutannya saja (tidak memiliki) sedangkan hak penggunaan air dan rawa merupakan hak bersama seluruh masyarakat adat MEGOU PAK. Dan hak kepemilikan harta benda turun temurun dikenal dengan Jeneng (hibah). (Hak mengatur dan perizinan telah diambil alih oleh Pemerintah) Maka didalam hukum adat Megou Pak penggunaan bumi,air dan ruang angkasa meliputi :

- a. Hak pakai
- b. Hak mengambil hasil hutan
- c. Jeneng (hak kepemilikan)
- d. Hak penggunaan air dan yang ada di dalamnya merupakan hak masyarakat adat Megou Pak tanpa batas klein.

Tradisi yang berlaku dalam masyarakat adat Megou Pak apabila berkenaan dengan permasalahan adat maka segala sesuatu diputuskan berdasarkan PEPUNG MARGA yang dihadiri oleh perwakilan dari ke EMPAT MARGA tersebut diatas yaitu ;

- 1) Segala sesuatu yang berkenaan dengan hubungan seseorang yang berada dalam kepepaduannya dengan orang lain yang diluar kepepaduannya berdasarkan Pepung adat. Contoh; dalam perkawinan adat maka perwakilan dari ke empat marga merupakan keharusan untuk mengetahui perkawinan tersebut.
- 2) Kemudian segala sesuatu yang berhubungan dengan satu kesatuan wilayah Marga (Kampung, Umbul dan Huma) karena mnyangkut kepentingan orang banyak juga diputuskan melalui PEPUNG MARGA.

Permasalahan:

- a. Umbul bolak, maharou dan sebagainya hanya dibuktikan oleh keterangan kepala kampung, sedangkan umbul maharou atau bolak merupakan bagian dari kesatuan wilayah adat yang seharusnya

di putuskan melalui pepung adat lebih dahulu.

- b. Salah pengertian tentang kewenangan penimbang Pepadun terhadap kepeilikan tanah marga. Karena kewenangan Penimbang Pepadun hanya memilki kewenangan dalam kepepadunnya saja. Sedangkan apabila menyangkut orang banyak harus melalui keputusan Pepung Adat.
- c. Adanya pemahaman yang salah tentang kepemilikan tanah marga yang diartikan bahwa semua MARGA tertentu berhak terhadap tanah tersebut. Misalnya tanah marga Tegamo'an yang memiliki kesatuan wilayah Kampung atau Tiuh, umbul dan maharou serta bolak. Maka yang berhak atas tanah ulayat tersebut adalah masyarakat Kampung (tiuh), umbul yang berada dalam wilayah tanah itu (tidak semua marga Tegamo'an berhak atasnya). Namun pembuktian dan penyelesaiannya berdasarkan keputusan PEPUNG ADAT (MARGA).
- d. Tidak ada satupun lembaga adat yang kompeten untuk mengatur perselisihan dan persengketaan yang terjadi. Adapun lembaga adat seperti LEMBAGA ADAT MEGOU PAK TULANG BAWANG dapat menjadi motorisasi, namun perlu legalitas semua pihak yang sah sebagai mitra kerja yang di butuhkan dan perlu sumber daya manusia yang memenuhi standar kapabilitas, kredibilitas yang memadai.

2.3. Pemilikan/Penguasaan Tanah

1. Tanah ulayat di lampung hampir tidak diakui oleh pemerintah masa lalu. Pengelolaan tanah diatur oleh para pemuka adat lampung. Sebelum masyarakat adat lampung membuka tanah baru, pimpinan adat kampung bermusyawarah menentukan lokasi

global. Kemudian pimpinan suku bersama sejumlah anak buahnya membuka tanah dengan pembagian yang merata sesuai dengan kemampuan. Secara teoritis batas tanah ulayat kampung ditetapkan pada pertemuan pembukaan hutan dengan kampung lain atau berdasarkan kesepakatan antara kebuayan yang batas antaranya ditandai dengan batas sungai, gunung, pohon keras (tahunan) dsb.

2. Pada tahun 1952, Pemda mengeluarkan kebijakan yang dianggap sangat merugikan masyarakat hukum adat yaitu dengan dikeluarkannya Ketetapan Residen Lampung No. 153/D/1952 tanggal 3 September 1952 yang diperbaiki dengan Surat Ketetapan tanggal 20 Juli 1956 dimana sistem pemerintahan marga yang dikepalai oleh Pasirah dihapus, dengan demikian secara eksplisit bahwa termasuk semua tanah-tanah marga yang kewenangannya dilakukan oleh kepala marga juga dihapus dan tanah-tanah marga itu menjadi tanah negara. Berdasarkan Keputusan Menteri kehutanan maka kawasan hutan di provinsi Lampung terbagi atas hutan suaka, hutan lindung, hutan produksi tetap, hutan produksi terbatas, dan hutan produksi yang dapat dikonversi (HPK). Menurut catatan telah diselesaikan 51 register ketika Lampung masih merupakan wilayah karesidenan yang secara administratif masuk ke dalam Provinsi Sumatera Selatan¹.

2.4. Profil Kasus Pertanahan

Lampung terkenal sebagai wilayah yang memiliki tingkat konflik agraria / pertanahan tertinggi di Indonesia. Telah banyak terjadi sengketa, konflik antara pihak berkuasa maupun pengusaha dengan para rakyat kecil, tak sedikit pula kerugian ditimbulkan oleh situasi ini baik. Hal ini hendaknya menjadi

perhatian lebih bagi Pemerintah Indonesia untuk segera menuntaskan Program Reforma Agraria mengingat Indonesia sendiri menyimbolkan diri sebagai Negara Agraris.

Selain itu juga, terjadi konflik/sengketa pertanahan dimana banyak warga yang menduduki suatu wilayah dan mengakui wilayah tersebut merupakan tanah adat mereka, sedangkan ketika ditelusuri riwayat dari tanah tersebut dan warga/masyarakat tersebut tidak terdapat hubungan yang menyatakan bahwa wilayah tersebut merupakan milik tanah adat mereka.

Salah satu contoh permasalahan pertanahan yang banyak diketahui oleh umum adalah masalah pertanahan di Wilayah Mesuji. Dimana permasalahan pertanahan tersebut sekarang sudah bertaraf nasional dan untuk penyelesaiannya diambil alih oleh Menkopolkukam. Disini peran serta BPN sebagai anggota dari Tim yang dibentuk oleh Menkopolkukam.

Di dalam penelitian ini ditemukan juga, Permasalahan Tanah berskala nasional tetapi dapat diselesaikan dengan cara mediasi yang dilakukan oleh Kanwil BPN Provinsi Lampung. Permasalahan tanah PT. Sahang Bandar Lampung (PT. SBL) – Kabupaten Lampung Tengah, dengan masyarakat Sendang Ayu, Surabaya, dan Padang Ratu seluas 238 Ha di kecamatan Padang ratu, Kabupaten Lampung Tengah sejak 1970. Permasalahan tanah ini dapat diselesaikan oleh Kanwil BPN Prov. Lampung dapat tercapai kesepakatan secara *win – win solution* yang selesai melalui proses mediasi dengan mengadakan 3 (tiga) pertemuan.

1. Riza Yudha Patria, Thesis "Kebijakan Penerapan Hukum Pertanahan Nasional dan Pengaruhnya Terhadap Eksistensi hak Ulayat Di Kabupaten Lampung Barat Provinsi Lampung, 2002.

TABEL 4.11. REKAPITULASI DATA SENGKETA, KONFLIK, DAN PERKARA PERTANAHAN TAHUN 2006 S/D 2012 PADA KANWIL BPN PROVINSI LAMPUNG

NO.	TAHUN	JENIS KASUS	JUMLAH AWAL	KASUS SELESAI	KASUS BARU	SISA KASUS
1	2	3	4	5	6	7
1	2010	1. Sengketa	24	3	10	31
		2. Konflik	35	7	4	32
		3. Perkara	47	9	15	53
		Jumlah	106	19	29	116
2	2011	1. Sengketa	31	14	21	38
		2. Konflik	32	-	4	36
		3. Perkara	53	4	11	60
		Jumlah	116	18	36	134
3	2012	1. Sengketa	38	8	20	50
		2. Konflik	36	3	2	35
		3. Perkara	60	10	3	53
		Jumlah	134	21	25	138

Sumber: Laporan SKP BPN Provinsi Lampung, 2012

Berikut ini merupakan rekapitulasi masalah pertanahan wilayah provinsi Lampung yang tiap tahunnya terdapat peningkatan kasus/ pengaduan yang dapat dilihat pada tabel 4.11.

Dari table 4.11 menunjukkan jumlah kasus pertanahan selama tiga tahun terakhir menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun, yang paling tinggi mengalami peningkatan adalah perkara, sedangkan konflik lebih

besar dari sengketa pada tahun 2010 dan 2011 , konflik lebih kecil dari sengketa pada tahun 2012.

Dari table 4.12 menunjukkan bahwa selain aspek yuridis juga diteliti mengenai aspek sosiologi dan aspek lain, latar belakang terjadi permasalahan tersebut, hal ini berdasarkan informasi dari Kantor Wilayah dan kab. Tanggamus.

TABEL 4.12. ASPEK YANG DITELITI DALAM PENELITIAN MENGENAI AKAR MASALAH

NO	WILAYAH	APAKAH SELAIN ASPEK YURIDIS JUGA DITELITI MENGENAI ASPEK SOSIOLOGI DAN ASPEK LAIN SEHINGGA TERJADI MASALAH TERSEBUT
1.	Kanwil Provinsi Lampung	Ya, Sebab Aspek Sosiologi dan Aspek Pendukungnya perlu ditelaah atau dikaji dengan cermat apakah sengketa itu timbul terkait.
2.	Kantah Kota Bandar Lampung	-
3.	Kantah Kab. Tulang Bawang	Tidak
4.	Kantah kab. Lampung Tengah	-
5.	Kantah Tanggamus	Ya

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

TABEL 4.13. TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN

NO	WILAYAH	APAKAH ADA TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN DI TINGKAT PROVINSI, DAN KABUPATEN/KOTA
1.	Kanwil Provinsi Lampung	Ada tim khusus tingkat Provinsi
2.	Kantah Kota Bandar Lampung	-
3.	Kantah Kab. Tulang Bawang	Belum ada
4.	Kantah kab. Lampung Tengah	Terdapat tim penyelesaian kasus pertanahan tingkat kabupaten/kota
5.	Kantah Tanggamus	Ada

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

Berdasarkan tabel 4.13, dapat dijelaskan bahwa disejumlah wilayah provinsi lampung telah dilakukan pembentukan tim khusus untuk penyelesaian kasus pertanahan. Selain itu juga pernah terbentuk tim 13 yang dibentuk dengan Surat Keputusan Gubernur untuk melakukan proses penyelesaian permasalahan pertanahan yang terdiri dari instansi, LSM dan pihak akademisi. Pada awalnya terbentuknya tim 13 tersebut dapat membantu dalam meminimalisir jumlah permasalahan pertanahan yang ada dan unjuk rasa. Setelah 2 tahun berjalan, LSM yang awalnya merupakan bagian dari tim 13 tersebut sudah tidak dapat berkoordinasi dengan baik dalam penyelesaian permasalahan pertanahan yang terjadi dan berakhir dengan pembubaran tim tersebut.

Saat ini, Berdasarkan Surat Tugas Keputusan Gubernur telah dibentuk kembali tim penanganan permasalahan pertanahan yang diperbaharui setiap tahunnya terdiri dari instansi yang terkait dimana BPN merupakan anggota dari tim penanganan tersebut. Selain itu juga, terdapat beberapa daerah kota/kabupaten di provinsi lampung yang telah membentuk tim penyelesaian permasalahan pertanahan sebagaimana terdapat pelimpahan kewenangan yang diberikan dari pemerintah daerah tingkat provinsi ke pemerintah daerah kabupaten/kota berdasarkan peraturan otonomi daerah.

Tabel 4.14 menunjukkan bahwa Kanwil, Kantah Kab. Tanggamus dan Kab. Lampung Tengah sudah melaksanakan eksekusi sesuai dengan

TABEL 4.14. EKSEKUSI BERITA ACARA TIM PENYELESAIAN KASUS

NO	WILAYAH	APAKAH ADA TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN DI TINGKAT PROVINSI, DAN KABUPATEN/KOTA
1.	Kanwil Provinsi Lampung	Ya, dapat di eksekusi
2.	Kantah Kota Bandar Lampung	-
3.	Kantah Kab. Tulang Bawang	Belum ada
4.	Kantah kab. Lampung Tengah	Dapat dieksekusi berdasarkan berita acara setelah dilakukan cek lapangan
5.	Kantah Tanggamus	Sudah

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

TABEL 4.15. PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK

NO	WILAYAH	PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK
1.	Kanwil Provinsi Lampung	Ya, Ada
2.	Kantah Kota Bandar Lampung	Tidak ada
3.	Kantah Kab. Tulang Bawang	Ya, Ada
4.	Kantah kab. Lampung Tengah	Tidak Ada
5.	Kantah Tanggamus	Tidak Ada

Sumber: Hasil Pengumpulan Data di Lapangan, 2013

berita acara kesepakatan.

Berdasarkan dari tabel 4.15. dapat dijelaskan bahwa, saat ini sebagian besar kantor pertanahan di wilayah provinsi lampung beserta kantor wilayah provinsi lampung telah memiliki data sebaran permasalahan pertanahan. Akan tetapi data sebaran tersebut hanya menunjukkan data dalam angka saja, dan belum dapat menunjukkan sebaran identifikasi permasalahan tersebut secara spasial. Sehingga untuk tahun 2013, direncanakan pembuatan peta sebaran permasalahan pertanahan untuk wilayah

provinsi Lampung, dimana bidang sengketa konflik dan pertanahan dengan bekerja sama dengan bidang survey pengukuran dan pemetaan yang ada di kantor wilayah tersebut.

3.PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

3.1. Karakteristik Wilayah

Secara geografis, Kalimantan Selatan berada di bagian tenggara pulau Kalimantan, memiliki kawasan dataran rendah di bagian barat dan pantai timur, serta dataran tinggi yang dibentuk oleh Pegunungan Meratus

Gambar 4.3. Peta Administrasi Kalimantan Selatan

di tengah. Dua ciri geografi utama, yakni dataran rendah dan dataran tinggi. Kawasan dataran rendah kebanyakan berupa lahan gambut hingga rawa-rawa sehingga kaya akan sumber keanekaragaman hayati satwa air tawar. Kawasan dataran tinggi sebagian masih merupakan hutan tropis alami dan dilindungi oleh pemerintah.

Luas wilayah Provinsi Kalimantan Selatan hanya 6,98% dari luas Pulau Kalimantan secara keseluruhan. Secara administratif wilayah Provinsi Kalimantan Selatan dengan Kota

sebagian besar berupa hutan. Wilayah Kalimantan Selatan juga banyak dialiri sungai. Sungai tersebut antara lain Sungai Barito, Sungai Riam Kanan, Sungai Riam Kiwa, Sungai Balangan, Sungai Batang Alai, Sungai Amandit, Sungai Tapin, Sungai Kintap, Sungai Batulicin, Sungai Sampanahan dan sebagainya. Umumnya sungai-sungai tersebut berpangkal pada pegunungan Meratus dan bermuara di Laut Jawa dan Selat Makasar.

Penduduk asli Kalimantan Selatan umumnya suku bangsa Banjar yang intinya terdiri dari sub suku, yaitu Maayan, Lawangan dan Bukiat yang

TABEL 4.16. DAFTAR KOTA DAN KABUPATEN DI PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

NO.	KABUPATEN/KOTA	IBU KOTA	JUMLAH KECAMATAN	JUMLAH DESA
1	Kabupaten Balangan	Paringin	8	152
2	Kabupaten Banjar	Martapura	19	288
3	Kabupaten Barito Kuala	Marabahan	17	200
4	Kabupaten Hulu Sungai Selatan	Kandangan	11	148
5	Kabupaten Hulu Sungai Tengah	Barabai	11	169
6	Kabupaten Hulu Sungai Utara	Amuntai	10	219
7	Kabupaten Kotabaru	Kotabaru	20	197
8	Kabupaten Tabalong	Tanjung	12	131
9	Kabupaten Tanah Bumbu	Batulicin	10	135
10	Kabupaten Tanah Laut	Pelaihari	11	135
11	Kabupaten Tapin	Rantau	12	131
12	Kota Banjarbaru	-	5	50
13	Kota Banjarmasin	-	5	20

Sumber : Wikipedia, 2013

Banjarmasin sebagai ibukotanya meliputi 11 Kabupaten dan 2 Kota. Persentase luas terbesar adalah Kabupaten Kotabaru (25,11%), Kabupaten Tanah Bumbu (13,50%) dan terkecil adalah Kota Banjarmasin (0,19%) dan Kota Banjarbaru (0,88%), dan terdapat 5 unit pemukiman transmigrasi. Unit pemukiman transmigrasi terdapat di Kabupaten Batola, Balangan, Tanah Bumbu, Banjar dan Kotabaru. Tanah di wilayah Provinsi Kalimantan Selatan

mengalami percampuran dengan suku bangsa Melayu, Jawa dan Bugis. Identitas utama yang terlihat adalah bahasa Banjar sebagai media umum. Penduduk pendatang seperti Jawa, Melayu, Madura, dan Bugis sudah lama datang ke Kalimantan Selatan. Suku bangsa Melayu datang sejak zaman Sriwijaya atau sebagai pedagang yang menetap, suku bangsa Jawa datang pada periode Majapahit bahkan sebelumnya, kemudian orang Bugis datang

mendirikan kerajaan Pegatan di masa lalu. Kelompok etnik di Kalimantan Selatan menurut Museum Lambung Mangkurat, antara lain:

1. Orang Banjar Kuala, di daerah Banjarmasin sampai Martapura;
2. Orang Banjar Batang Banyu, di daerah Margasari sampai Kelua;
3. Orang Banjar Pahuluan, di daerah Tanjung sampai Pelaihari (luar Martapura);
4. Suku Bukit, di daerah Dayak Pitap, Haruyan Dayak, Loksado, Harakit, Paramasan, Bajuin, Riam Adungan, Sampanahan, Hampang, Bangkalan Dayak;
5. Suku Berangas, di daerah Berangas, Ujung Panti, Lupak, Aluh Aluh;
6. Suku Bakumpai, di daerah Bakumpai, Marabahan, Kuripan, Tabukan;
7. Suku Maanyan, di daerah Maanyan Warukin, Maanyan Pasar Panas, Maanyan Juai (Dayak Balangan), Dayak Samihim;
8. Suku Abal, di daerah Kampung Agung sampai Haruai;
9. Suku Dusun Deyah, di kecamatan Muara Uya, Upau dan Gunung Riut;
10. Suku Lawangan, di desa Binjai, Dambung Raya;
11. Orang Madura Madurejo, di desa Madurejo, Mangkauk;
12. Orang Jawa Tamban, di daerah Tamban, Barito Kuala;
13. Orang Cina Parit, di daerah Pelaihari;
14. Suku Bajau, di daerah Semayap, Tanjung Batu;
15. Orang Bugis Pagatan, di daerah Pagatan;
16. Suku Mandar, di daerah pesisir pulau Laut dan pulau Sebu.

Selain ke-16 suku tersebut, terdapat juga Suku Bali (di desa Barambai, Sari Utama), Suku Sunda di desa Hegar Manah, dan suku Flores di Kembang Kuning.

Dalam masyarakat Banjar sistem kekerabatannya mengenal berbagai istilah

dalam melihat hubungan kekerabatan tersebut, yaitu⁴:

1. Untuk hubungan garis ke atas dikenal istilah “Kuwitan”, yaitu sebutan untuk orang tua, baik itu ayah maupun ibu. Dalam hal-hal tersebut ada yang disebut “Kuwitan di-ujud” yang digunakan untuk menyebut orang tua yang sebenar-benarnya, penyebutan ini terjadi karena dalam masyarakat Banjar mengenal pula orang tua angkat yang disebut “Kuwitan angkat”. Oleh karena itu penyebutan “Kuwitan di-ujud” adalah untuk membedakan dengan “Kuwitan angkat”. Dalam bahasa sehari-hari untuk memanggil orang tua laki-laki (kuwitan laki) dipakai istilah “abah”, sedangkan untuk orang tua perempuan (Kuwitan bini) dipakai istilah “uma” atau “mama”. Garis ke-atas kuwitan ini adalah disebut dengan istilah “pakai’an” atau “Paninian”. Istilah Pakai’an ini digunakan untuk menyebut orang tua laki-laki dari ayah atau ibu (kakek), sedangkan istilah paninian dipakai untuk bahasa sehari-hari penyebutan untuk kakek dipakai istilah “kai”, sedangkan untuk nenek dipakai istilah “nini”. Garis ke-atas setelah kakek atau nenek ini dikenal istilah “padatuan” atau “datu” atau “datuk”, sebutan ini dipergunakan tanpa membedakan lagi antara yang laki-laki dengan yang perempuan. Garis ke-atas setelah “padatuan” dikenal berbagai istilah seperti “angghah”, “waring”, dan “moyang”. Garis ini tidak hanya ada dalam penyebutan, dimana orangnya sudah lama meninggal dunia.
2. Untuk hubungan garis ke-bawah dikenal istilah “anak” untuk menyebutkan keturunan yang pertama, setelah itu generasi berikutnya dikenal dengan

1. Daud, Alfani, 1997, Islam dan Masyarakat Banjar: Deskripsi dan Analisa Kebudayaan Banjar, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

istilah “cucu”, sedangkan untuk generasi ketiga dibawah cucu tersebut dikenal istilah “buyut”. Garis keturunan setelah “buyut” tersebut ditemukan istilah “cicit” dan “piut”, yang istilah ini juga dalam kenyataannya sekarang hanya ada dalam penyebutan.

3. Untuk hubungan garis kesamping dikenal istilah “dangsanak” untuk menyebutkan istilah saudara. Istilah “dangsanak” ini dapat terbagi dalam beberapa katagori, yaitu:
 - a. “Dangsanak sauma-sabapa” untuk menyebutkan istilah saudara kandung;
 - b. “Dangsanak sauma” untuk menyebutkan istilah saudara ibu;
 - b. “Dangsanak sabapa” untuk menyebutkan istilah saudara seayah;
 - c. “Dangsanak tiri” untuk menyebutkan istilah sehari-hari hubungan antara saudara seayah atau se-ibu saja.

Dalam pergaulan sehari-hari antara saudara ini dikenal sebutan panggilan, yaitu “ading” untuk menyebut saudara yang lebih muda dan “kaka” untuk menyebutkan yang lebih tua. Disamping itu juga sering disebutkan istilah “dangsanak anum” untuk saudara yang muda, dan “dangsanak tuha” untuk saudara yang tua. Istilah “ading” dan “kaka” ini juga sering dipergunakan dalam panggilan antara suami isteri, dimana “ading” adalah isteri, sedangkan “kaka” adalah suami.

4. Untuk garis hubungan kesamping sesudah saudara, adalah anak dari saudara bapak, cucu saudara kakek. Untuk ini dikenal beberapa istilah, yaitu:
 - a. “ sapupu sekali” untuk penyebutan anak dari saudara ayah/ ibu;
 - b. “ sapupu dua kali” untuk penyebutan cucu dari saudara kakek atau nenek;
 - c. “ sapupu tiga kali” untuk penyebutan buyut dari saudara datuk;

5. Untuk garis keturunan kesamping ke atas yang meliputi saudara-saudara dari ayah atau ibu yang dalam istilah sehari-hari dikenal dengan sebutan “mamarina”. “Mamarina” ini terdiri dalam beberapa katagori istilah, yaitu:
 - a. “Julak” untuk menyebutkan saudara ayah/ ibu yang tertua;
 - b. “Gulu” untuk menyebutkan adik dari “Julak”;
 - c. “ Tangah” untuk menyebutkan adik dari “Gulu”;

Disamping itu untuk katagori mamarina ini dikenal pula istilah “ makacil” untuk sebutan saudara ayah/ ibu yang perempuan, dan “pacilan” untuk sebutan saudara ayah/ibu yang laki-laki.

Dalam katagori keseluruhan sistem keluarga yang ada dalam masyarakat Banjar penyebutannya dikenal istilah “bubuhan”. Bubuhan ini menggambarkan keterikatan dari suatu keluarga besar masyarakat Banjar

Dari hubungan kekerabatan tersebut di atas menunjukan bahwa dalam masyarakat Banjar menarik garis keturunan dari dua sisi, yaitu sisi ayah dan sisi ibu. Hal ini berarti sistem kekerabatan yang ada dalam masyarakat Banjar adalah menganut sistem Parental atau Bilateral.

Sebagaimana diketahui secara teoritis dikenal ada tiga sistem kekerabatan, yaitu sistem Partrilinal, sistem Materilinal dan sistem Parental/ Bilateral. Berbeda dengan sistem Parental, maka sistem Patrilinial menarik garis keturunan menurut garis Bapak, sedangkan dalam sistem Matrilineal menarik garis keturunan dari garis Ibu.

Akan tetapi perlu juga dicatat bahwa dalam hal-hal tertentu masyarakat Banjar terkesan

menarik sistem kekeluarganya berdasarkan sistem Patrilineal, seperti dalam menentukan gelar dalam garis keturunan. Seperti gelar “Gusti” ditarik berdasarkan garis keturunan ayah.

Dilihat dari sistem pewarisan individual, maka masyarakat Banjar dapat dikategorikan menggunakan sistem pewarisan individual. Sebagaimana diketahui dalam sistem pewarisan individual setiap ahli waris mendapatkan pembagian, dimana ia dapat menguasai atau memiliki harta warisan menurut bagiannya masing-masing. Praktek yang terjadi dalam. Pembagian warisan menunjukkan setiap waris dapat menguasai harta warisan yang merupakan bagiannya.

Namun demikian dalam prakteknya disamping sistem pewarisan individual ini juga ditemukan sistem pewarisan mayorat, dimana dalam sistem pewarisan mayorat harta tidak dibagi melainkan dikuasai oleh salah seorang ahli waris. Penguasaan harta warisan oleh salah seorang ahli waris ini biasanya dilakukan oleh orang tua laki-laki atau orang tua perempuan kalau salah satunya meninggal dunia, atau dikuasai oleh saudara tertua kalau kedua orang tuanya meninggal dunia.

Ada beberapa alasan terjadinya sistem pewarisan mayorat ini, seperti:

1. Pewaris berwasiat (berpesan) sebelum meninggal agar jangan sampai terjadi pertengkaran mengenai harta warisan, dimana harta warisan dinikmati secara bersama-sama saja. Dalam hal ini biasanya harta warisan berupa rumah dan perahu, sehingga dengan demikian setiap ahli waris dapat menikmati hasilnya atau menggunakannya;
2. Ahli waris mempunyai kesepakatan untuk tidak membagi sebagian atau seluruh harta warisan, dengan tujuan agar

harta tersebut dapat digunakan untuk melaksanakan upacara keagamaan yang terjadi sehubungan dengan meninggalnya pewaris, seperti upacara haulan setiap tahun;

3. Ahli waris bersepakat harta warisan tidak dibagi dalam rangka membiayai ahli waris yang belum mandiri atau ahli waris lain dianggap belum dewasa atau cakap mengurus sendiri bagian harta warisan yang merupakan haknya;
4. Ahli waris sepakat untuk tidak membagi harta warisan karena menghormati salah satu ahli waris lain yaitu ibunya atau bapaknya, sehingga jarang sekali adanya tuntutan membagi harta warisan dari anak-anaknya walaupun anak-anak tersebut sudah dewasa.

Dari hasil apa yang dikemukakan tersebut di atas tergambar sistem pewarisan dalam masyarakat Banjar dapat dikatakan suatu sistem yang bersifat campuran atau gabungan (mixed), yaitu antara sistem pewarisan individual dengan sistem pewarisan mayorat. Dalam hal sistem pewarisan kolektif secara tegas kolektif dan serta mereta tidak dilakukan pembagian waris, melainkan harta dikuasai secara bersama-sama. Walaupun demikian sistem mayorat sebenarnya adalah kelanjutan dari sistem kolektif ini, akan tetapi dalam sistem mayorat ditemukan adanya pertimbangan-pertimbangan tertentu untuk tidak membagi warisan yang didasarkan kepada wasiat atau kesepakatan ahli waris dalam rangka menjaga kemaslahatan bersama. Oleh karena itu model sistem pewarisan mayorat yang dijumpai dalam masyarakat Banjar dapat dikatakan sebagai suatu pengecualian atau penyimpangan khusus dari sistem warisan yang individual.

Sistem pewarisan dalam masyarakat Banjar dapat pula dilihat dari aspek sistem pewarisan Islam. Adanya sistem pewarisan Islam ini

terlihat pada peranan tokoh agama (“tuan guru”) yang selalu diminati pendapat untuk membagi harta warisan, dimana tokoh agama ini dalam memberikan petunjuknya selalu berpegang kepada sistem pembagian yang dianut oleh hukum Islam. Dalam hal ini biasanya para ahli waris menuruti cara pembagian yang dipetuhkan oleh tokoh agama tersebut, walaupun nantinya ditemukan pula dalam pelaksanaannya para ahli waris tidak menuruti pembagian yang sudah dipetuhkan tersebut. Namun demikian yang pasti penggunaan sistem hukum waris Islam ini ada kalau terjadi persengketaan terhadap besarnya pembagian harta warisan tersebut. Dengan adanya pesengketaan waris, maka mereka sepenuhnya tunduk kepada apa yang dipetuhkan oleh tokoh agama.

Dilihat dari sisi sistem pewarisan Barat yang menegaskan harus ada pembagian waris pada saat pewaris meninggal dunia, dan setiap ahli waris dapat menuntut agar segera warisan dibagikan, maka dalam masyarakat Banjar tidak ditemukan pola yang demikian itu, walaupun sebenarnya sistem hukum waris Barat ini juga menganut sistem waris individual. Dalam hal ini tidak ditemukan adanya suatu keharusan yang menetapkan harus segera di adakan pembagian waris akan tetapi pembagian waris dilakukan dilihat dari situasi atau keadaan tertentu yang menhendaki segera atau tidaknya harta warisan itu dibagi. Suatu hal yang sangat kontras berbeda sari sistem pewarisan Barat ini terletak pada ketentuan yang ahli waris untuk menolak warisan, sedangkan anggangan. Masyarakat Banjar dalam hal ini tidak boleh menolak warisan, karena menerima hukumnya wajib. Kewajiban ini tidak hanya terbatas kepada mewaris harta Pewaris saja, akan tetapi juga mencakup kewajiban membayar utang-utang atau “urusan” pewaris dengan pihak lain.

Salah satu bentuk penyelesaian sengketa yang lazim dilakukan oleh masyarakat Banjar. Adat badamai bermakna pula sebagai hasil proses perembukan atau musyawarah dalam pembahasan bersama dengan maksud mencapai suatu keputusan sebagai penyelesaian dari suatu masalah. Adat badamai dilakukan dalam rangka menghindarkan persengketaan yang dapat membahayakan tatanan sosial. Putusan Badamai yang dihasilkan melalui mekanisme musyawarah merupakan upaya alternatif dalam mencari jalan keluar guna memecahkan persoalan yang terjadi dalam masyarakat. Pada masyarakat Banjar jika terjadi persengketaan diantara warga atau terjadi tindak penganiayaan atau pelanggaran norma (adat) atau terjadi perkelahian ataupun pelanggaran lalu lintas, maka warga masyarakat berkecenderungan menyelesaikan secara badamai. Warga masyarakat enggan menyelesaikan sengketa itu melalui lembaga litigasi (jalur lembaga peradilan). Adat badamai ini diakui efektif dalam menyelesaikan pertikaian atau persengketaan. Sekaligus mampu menghilangkan perasaan dendam dan berperan menciptakan keamanan ketertiban dan perdamaian. Adat badamai ini lazim pula disebut dengan, babaikan, baparbaik, bapatut atau mamatut, baakuran dan penyelesaian dengan cara suluh.

3.2. Pemilikan/Penguasaan tanah

Di wilayah Kalimantan Selatan, penguasaan tanah sebagian besar ditunjukkan dengan selembar kertas bermaterai yang biasa disebut “segel tanah”. Proses pembuatan segel tanah ini pun kebanyakan dilakukan dengan cara melalui para aparat pemerintahan Desa, dengan membayar tarif tertentu. Padahal surat tanah ini, yang nama sebenarnya adalah Surat Keterangan Penguasaan Fisik Bidang Tanah, menerangkan penguasaan tanah atau lahan oleh yang bersangkutan, bukan diterangkan oleh pihak Pemerintahan Desa. Di surat Tanah

ini posisi Kepala Desa dan Ketua RT hanya selaku mengetahui, yang lebih dititik beratkan adalah pihak yang menguasai tanah tersebut, dimana bilamana ia memuat data palsu atau rekayasa bersedia dituntut secara hukum yang berlaku. Ironisnya seseorang yang sudah memegang “segel tanah” kebanyakan tak mengurus tanah dimaksud, bahkan dibiarkan tanpa digarap sebagaimana mestinya, seperti semak belukar.

Terdapat indikasi sebagian besar pembuatan segel tanah dilakukan diatas meja, berdasarkan dan berpedoman pada sehelai kertas peta desa, diplot untuk kemudian dibagi-bagikan kepada mereka yang mau dan mampu membayar harga yang ditawarkan. Dan tak rahasia pula pekerjaan pembuatan segel tanah tersebut dilakukan oleh para oknum Aparat pemerintahan Desa sehingga banyak terjadi sengketa tanah/lahan dikarenakan pengeluaran segel tanah yang terlalu sering, serta terjadi tumpang tindih satu sama lain.

Akibatnya, banyak pihak yang akhirnya dirugikan, antara lain pihak perusahaan perkebunan yang mendapatkan ijin Hak Guna Usaha (HGU), ataupun pihak perusahaan pemegang Ijin Usaha pertambangan (IUP). Ketika mereka akan melakukan aktivitas menggarap usaha, terjadilah klaim dari banyak pihak yang mengaku menguasai tanah/lahan itu lebih duluan daripada perusahaan yang sudah menanamkan investasi, padahal tanah/ lahan yang diklaim tersebut bentuknya semak belukar bahkan hutan rimba.

3.3. Profil Kasus Pertanahan

Seiring dengan pertumbuhan ekonomi dan penduduk semakin tidak seimbang dengan ketersediaan lahan, dimasa mendatang diperkirakan sengketa tanah akan terus meningkat dan semakin kompleks. Selain

itu kondisi lahan yang tersedia semakin lama semakin kritis dan diperuncing lagi oleh maraknya spekulasi dan calo tanah gara gara informasi pasar yang tidak transparan akan menambah semakin rumitnya kualitas sengketa tanah yang terjadi.

Disadari bahwa terdapat beberapa faktor penting yang dapat menyulut terjadi persoalan pertanahan di Provinsi Kalimantan Selatan dengan munculnya berbagai sebab dan motif pertanahan. Diantaranya terdapat disharmoni kebijakan dan multisektor yang dikeluarkan dari instansi – instansi pemerintah tentang pertanahan, aturan hukum yang kurang mendukung penyelesaian, mekanisme penyelesaian yang kurang memadai, kelembagaan yang lemah, administrasi registrasi tanah tidak optimal, perlindungan terhadap rakyat akan tanah belum memadai dan pengetahuan masyarakat atas hukum pertanahan.

Dalam upaya menangani sengketa pertanahan yang cenderung makin hari makin meningkat baik kuantitas maupun kualitas, BPN-RI dengan kewenangan yang ada telah mengambil langkah langkah penanganan dan penyelesaian sengketa, konflik dan perkara pertanahan secara konsisten dan berkelanjutan yaitu dengan melaksanakan Penanganan dan Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara yang mendapat prioritas. Sampai saat ini, BPN Provinsi Kalimantan Selatan lebih banyak menangani tunggakan permasalahan tahun – tahun sebelumnya dan beberapa kasus permasalahan pertanahan yang baru.

Berikut ini merupakan rekapitulasi masalah pertanahan wilayah provinsi Kalimantan Selatan yang tiap tahunnya terdapat peningkatan kasus/pengaduan yang dapat dilihat pada tabel 4.17.

Tabel 4.18 menunjukkan bahwa dalam penelitian mengenai akar masalah yang terjadi, selain aspek yuridis juga diteliti mengenai aspek sosiologi yang berkaitan dengan keadaan dan situasi yang terjadi atau berkembang dalam masyarakat dimana sengketa tersebut terjadi. Juga diperhatikan aspek hankam, terutama aspek sengketa tanah yang berindikasi besar

terhadap situasi keamanan di masyarakat dimaksud. Berdasarkan tabel 4.19, dapat dijelaskan bahwa disejumlah wilayah provinsi Kalimantan Selatan telah terdapat pembentukan tim khusus untuk penyelesaian permasalahan pertanahan. Dalam penyelesaian permasalahan pertanahan ini, Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Selatan telah membentuk tim khusus

TABEL 4.17. TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN TAHUN 2010

TAHUN 2010									
NO.	KABUPATEN/KOTA	TIPOLOGI							
		A	B	C	D	E	F	G	H
1	Kanwil	-	-	2	-	-	-	-	-
2	Banjarmasin	-	-	2	-	-	-	-	-
3	Banjar	2	-	1	-	-	-	-	-
4	Banjarbaru	2	-	2	-	-	-	-	-
5	Tapin	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Hulu Sungai Selatan	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Hulu Sungai Tengah	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Hulu Sungai Utara	2	-	1	-	-	-	-	-
9	Tabalong	2	-	1	-	-	-	-	-
10	Barito Kuala	-	-	-	-	-	-	-	-
11	Tanah Laut	3	-	-	-	-	-	-	-
12	Kotabaru	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Tanah Bumbu	-	-	-	-	-	-	-	-
14	Balangan	-	-	-	-	-	-	-	-
	Jumlah	11	-	9	-	-	-	-	-

Sumber: Laporan SKP BPN Provinsi Kalimantan Selatan, 2010

Keterangan:

- A. Masalah Penguasaan dan Pemilikan Tanah
- B. Masalah prosedur Penetapan Hak & Pendaftaran Tanah
- C. Masalah batas/letak bidang tanah
- D. Masalah pelaksanaan putusan pengadilan
- E. Masalah tanah ulayat
- F. Masalah tanah obyek Landreform
- G. Masalah ganti rugi tanah ex. Partikelir
- H. Masalah pengadaan tanah

TABEL 4.18. ASPEK YANG DITELITI DALAM PENELITIAN MENGENAI AKAR MASALAH

NO	WILAYAH PENELITIAN	APAKAH SELAIN ASPEK YURIDIS JUGA DITELITI MENGENAI ASPEK SOSIOLOGI DAN ASPEK LAIN SEHINGGA TERJADI MASALAH TERSEBUT
1.	Kanwil Provinsi Kalimantan Selatan	Dalam penelitian mengenai akar masalah yang terjadi, selain aspek yuridis juga diteliti mengenai aspek sosiologi yang berkaitan dengan keadaan dan situasi yang terjadi atau berkembang dalam masyarakat dimana sengketa tersebut terjadi. Juga diperhatikan aspek hankam, terutama aspek sengketa tanah yang berindikasi besar terhadap situasi keamanan di masyarakat dimaksud. Ya Perlu, aspek social dan aspek lainnya karena mereka saling berkaitan satu sama lainnya, terutama unsure pemerintahan dan unsure masyarakat dalam hal ini tokoh agama, adat, tokoh masyarakat, dll.
2.	Kantah Kota Banjarmasin	Dalam penelitian mengenai akar masalah yang terjadi, selain aspek yuridis juga diteliti mengenai aspek sosiologi yang berkaitan dengan keadaan dan situasi yang terjadi atau berkembang dalam masyarakat dimana sengketa tersebut terjadi. Juga diperhatikan aspek hankam, terutama aspek sengketa tanah yang berindikasi besar terhadap situasi keamanan di masyarakat dimaksud.
3.	Kantah Kota BanjarBaru	Tidak
4.	Kantah kab. Tanah Laut	Ya
5.	Kantah Kab. Barito Kuala	
6.	Kantah Kab. Banjar	

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

menangani penyelesaian permasalahan pertanahan yang ada di wilayahnya, sedangkan untuk kantor pertanahan yang berada di wilayah provinsi ini melakukan pembentukan tim disesuaikan dengan kebutuhan dan urgensi dari permasalahan pertanahan yang dihadapi. Hal ini berbeda dengan Pemerintah Daerah provinsi Kalimantan Selatan yang melakukan

pelimpahan kewenangan atas penyelesaian permasalahan pertanahan yang terjadi di wilayahnya ke pemerintah kabupaten/kota, dan memonitoring atas permasalahan yang terjadi.

Seperti halnya pelimpahan kewenangan yang diberikan dari pemerintah daerah tingkat provinsi ke pemerintah daerah kabupaten/

TABEL 4.19. TIM KHUSUS PENYELESAIAN PERMASALAHAN PERTANAHAN

NO	WILAYAH PENELITIAN	APAKAH ADA TIM KHUSUS PENYELESAIAN PERMASALAHAN PERTANAHAN DI TINGKAT PROVINSI, DAN KABUPATEN/KOTA
1.	Kanwil Provinsi Kalimantan Selatan	Dibentuk tim khusus berdasarkan SK Ka. Kanwil Prov Kalimantan Selatan terhadap permasalahan – permasalahan pertanahan Ada, 1. Untuk tingkat Provinsi dipegang oleh kepala bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik. 1. Di lingkup kab/kota dipegang oleh kepala seksi sengketa, konflik dan perkara.
2.	Kantah Kota Banjarmasin	Dibentuk tim khusus berdasarkan SK Ka. Kantah terhadap permasalahan – permasalahan pertanahan
3.	Kantah Kota Banjarbaru	Tidak
4.	Kantah kab. Tanah Laut	Belum Terdapat Tim Khusus Penyelesaian Permasalahan Pertanahan
5.	Kantah Kab. Barito Kuala	
6.	Kantah Kab. Banjar	

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

68

kota berdasarkan peraturan otonomi daerah, tim penyelesaian permasalahan pertanahan yang terdapat di kab. Tanah laut dibentuk berdasarkan SK Bupati, dimana terdiri dari beberapa instansi terkait dan kantor pertanahan kab. Tanah laut merupakan salah anggota dari tim penyelesaian tersebut. Pembentukan tim ini dibentuk disesuaikan dengan urgensi permasalahan pertanahan yang di hadapi.

Berdasarkan tabel 4.20, dapat dijelaskan bahwa hasil dari berita acara penyelesaian kasus pertanahan di provinsi Kalimantan Selatan yang telah disepakati oleh para pihak, berakhir dengan eksekusi dapat dilaksanakan

dan tidak dapat dilaksanakannya keputusan tersebut.

Berdasarkan dari tabel 4.21. dapat dijelaskan bahwa, saat ini sebagian besar kantor pertanahan di wilayah provinsi Kalimantan Selatan beserta kantor wilayah provinsi Kalimantan Selatan telah memiliki data sebaran permasalahan pertanahan. Akan tetapi data sebaran tersebut hanya menunjukkan data dalam angka saja, dan belum dapat menunjukkan sebaran identifikasi permasalahan tersebut secara spasial.

TABEL 4.20. EKSEKUSI BERITA ACARA TIM PENYELESAIAN KASUS

NO	WILAYAH PENELITIAN	EKSEKUSI SESUAI DENGAN BERITA ACARA HASIL TIM PENYELESAIAN KASUS
1.	Kanwil Provinsi Kalimantan Selatan	Hasil dari Tim Khusus bisa berupa berita acara kesepakatan para pihak, maupun rekomendasi terhadap permasalahan pertanahan. Dan terhadap hasilnya ada yang bisa dilaksanakan eksekusinya dan ada pula yang tidak dapat dilaksanakan.
2.	Kantah Kota Banjarmasin	Hasil dari Tim Khusus bisa berupa berita acara kesepakatan para pihak, maupun rekomendasi terhadap permasalahan pertanahan. Dari hasil dapat dilaksanakan eksekusinya dan ada pula yang tidak dapat dilaksanakan.
3.	Kantah Kota BanjarBaru	Tidak
4.	Kantah kab. Tanah Laut	-
5.	Kantah Kab. Barito Kuala	
6.	Kantah Kab. Banjar	

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.21. PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK

NO	WILAYAH PENELITIAN	EKSEKUSI SESUAI DENGAN BERITA ACARA HASIL TIM PENYELESAIAN KASUS
1.	Kanwil Provinsi Kalimantan Selatan	Ya, terdapat peta/data sebaran sengketa/konflik dan data karakteristik mayoritas dengan tipologi sengketa penguasaan pemilikan. Ya, terdapat peta/data sebaran sengketa/konflik
2.	Kantah Kota Banjarmasin	Tidak
3.	Kantah Kota BanjarBaru	Tidak ada
4.	Kantah kab. Tanah Laut	
5.	Kantah Kab. Barito Kuala	
6.	Kantah Kab. Banjar	

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Gambar 4.4. Provinsi Jawa Barat

4. PROVINSI JAWA BARAT

4.1. Karakteristik Wilayah

Jawa Barat adalah salah satu provinsi di sebelah barat Pulau Jawa dengan ibu kotanya berada di Kota Bandung yang dulu dikenal sebagai *Paris van java*. Perkembangan Sejarah menunjukkan bahwa Provinsi Jawa Barat merupakan Provinsi yang pertama dibentuk di wilayah Indonesia (*Staatblad* Nomor: 378). Provinsi Jawa Barat dibentuk berdasarkan UU No.11 Tahun 1950, tentang Pembentukan Provinsi Jawa Barat.

Provinsi Jawa Barat, sejak berdirinya sampai sekarang telah dipimpin oleh 11 orang Gubernur, yaitu: M Sutardjo Kartohadi (1945-1946), Mr.Datuk Djamin (1946), M.Sewaka (1946-1952), R.Muhamad sanusi Hardjadinata (1952-1956), R.Ipik Gandamana (1956-1960), H. Mashidu (1960-1970), Solihin GP (1970-1975), H.Aang Kunaefi (1975-11985), HR.Yogie SM (1985-1993), R.Nuriana (1993-2003) dan H.Danny Setiawan (2003 – 2008), Ahmad Heryawan dan Yusuf Macan Effendi (2008-2013)

Secara geografis, Provinsi Jawa Barat berbatasan dengan Laut Jawa di bagian Utara, Provinsi Jawa Tengah di bagian Timur, Samudera Hindia di bagian Selatan, serta Provinsi Banten di bagian Barat Laut. Provinsi Jawa Barat memiliki luas wilayah 35.222.18 km2.

Pemerintah Provinsi Jawa Barat, terdiri dari unsur Sekertariat Daerah (Setda) yang meliputi: Sekretaris daerah dan Assisten-Assisten: Pemerintahan, Perekonomian, Adminsitrasi dan Kesejahteraan Sosial serta biro-biro yang seluruhnya 13 biro; 20 Dinas;

16 Badan; 1 Kas Daerah, 1 Kantor Perwakilan pemerintah Provinsi Jawa Barat, yang berkedudukan di Jakarta.

Organisasi Perangkat Daerah terdiri dari Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Dinas Peternakan, Dinas Periklanan, Dinas Kehutanan, Dinas Perkebunan,

Dinas Perhubungan, Dinas Tata Ruang dan Pemukiman, Dinas Bina Marga, Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air, Dinas Pertambangan dan Energi, Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa barat, Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Nakertrans, Polisi Pamong Praja, Dinas Perindagro.

TABEL 4.22. KABUPATEN DAN KOTA DI PROVINSI JAWA BARAT

NO.	KABUPATEN/KOTA	IBUKOTA	KECAMATAN	DESA/KEL
1	Kabupaten Bandung	Soreang	31	278
2	Kab. Bandung Barat	Ngamprah	16	165
3	Kabupaten Bekasi	Cikarang	23	187
4	Kabupaten Bogor	Cibinong	40	426
5	Kabupaten Ciamis	Ciamis	27	266
6	Kabupaten Cianjur	Cianjur	32	348
7	Kabupaten Cirebon	Sumber	40	412
8	Kabupaten Garut	Tarogong Kidul	42	439
9	Kabupaten Indramayu	Indramayu	31	317
10	Kabupaten Karawang	Karawang	30	309
11	Kabupaten Kuningan	Kuningan	32	376
12	Kabupaten Majalengka	Majalengka	26	332
13	Kabupaten Pangandaran	Parigi	10	92
14	Kabupaten Purwakarta	Purwakarta	17	192
15	Kabupaten Subang	Subang	30	253
16	Kabupaten Sukabumi	Pelabuhan Ratu	47	367
17	Kabupaten Sumedang	Sumedang	26	277
18	Kabupaten Tasikmalaya	Singaparna	39	348
19	Kota Bandung	-	30	151
20	Kota Banjar	-	4	25
21	Kota Bekasi	-	12	56
22	Kota Bogor	-	6	68
23	Kota Cimahi	-	3	15
24	Kota Cirebon	-	5	21
25	Kota Depok	-	11	63
26	Kota Sukabumi	-	7	33
27	Kota Tasikmalaya	-	10	60

Sumber: Wikipedia, 2013

4.2. Pemilikan/Penguasaan Tanah

Berdasarkan data sejarah (*Staatsblad* Nomor 378 tanggal 14 Agustus 1925), Provinsi Jawa Barat Tingkat I merupakan Provinsi yang pertama dibentuk di wilayah Hindia Belanda. Pembentukan Provinsi Jawa Barat tersebut, nama resminya *West Java* Provinsi bagi kalangan Belanda atau formal pemerintah kolonial Hindia Belanda dan Pasundan bagi kalangan orang bumi putera, dimaksudkan untuk melaksanakan janji pemerintah kerajaan Belanda tahun 1901 yang memberikan hak otonomi kepada pemerintah Indonesia. Tahun-tahun berikutnya baru dibentuk Provinsi Jawa Timur (*Oost Java Provincie*).

Meskipun demikian, hal itu bukan berarti bahwa pemerintahan di daerah Jawa Barat baru di mulai sejak tahun 1925 dan sebelumnya belum pernah ada pemerintahan. Kenyataan lain menunjukkan, jauh sebelum tahun tersebut di daerah Jawa Barat telah tumbuh dan berkembang suatu pemerintahan tertentu walaupun bentuk, sistem, dan strukturnya berlainan dengan tingkat Provinsi. Paling tidak sejak abad ke-5 di Jawa Barat telah tumbuh suatu pemerintahan yang teratur, yaitu berbentuk kerajaan. Kerajaan dimaksud bernama Tarumanagara dan salah seorang rajanya adalah Purnawarman. sudah barang tentu bentuk pemerintahan demikian tidak terwujud sekali jadi, melainkan melalui proses yang tidak sebentar.

Menurut sumber, pemerintahan berbentuk kerajaan muncul pada abad ke-2 Masehi, yaitu pemerintahan Kerajaan Salakanagara dengan ibukotanya Rajatapura dan pendirinya Dawawarman. Dari data sejarah tersebut maka pemerintah menerbitkan Undang-undang Tahun 1950 Nomor 11

meliputi: Karesidenan Banten, Jakarta, Bogor, Priangan dan Cirebon. Meskipun demikian, hal itu bukan berarti bahwa pemerintahan di daerah Jawa Barat baru dimulai sejak tahun 1925 dan sebelumnya belum pernah ada pemerintahan.

Sejak masa kerajaan Tarumanagara hingga lahirnya Provinsi Jawa Barat, di daerah Jawa Barat tiada henti-hentinya berlangsung suatu pemerintahan yang teratur namun bentuk, struktur dan sistem pemerintahan serta pusat pemerintahan dan pemegang kekuasaan mengalami perubahan dan pergantian juga perkembangan.

Adapun sistem dan struktur pemerintahan kabupaten-kabupaten di priangan (sejak abad ke-17) serta di banten dan cirebon (sejak abad ke-19) dipengaruhi pula oleh konsep pemerintahan Jawa dari zaman Mataram dan konsep pemerintahan Barat yang dibawa oleh orang Belanda dan orang Inggris.

Jika bentuk pemerintahan di Jawa Barat sejak zaman Kerajaan Tarumanagara hingga Kerajaan Sunda umumnya cenderung berpusat pada satu pemerintahan pusat, tetapi pada masa Kesultanan Cirebon, Kesultanan Banten, hingga masa kompeni terbagi atas lebih dari satu pusat pemerintahan.

Pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda terdapat dualisme sistem pemerintahan di daerah Jawa Barat, yaitu antara sistem pemerintahan kolonial yang berdasarkan konsep Barat yang berlaku untuk orang-orang Eropa dan hubungan mereka dengan penguasa-penguasa pribumi (bupati) dengan sistem pemerintahan tradisional yang berdasarkan konsep yang

tumbuh dalam masyarakat pribumi sendiri serta berlaku dari Kabupaten ke bawah. Lokasi pusat pemerintahan mengalami beberapa kali perpindahan, sesuai dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat yang mempengaruhinya dan terjadinya peristiwa dan timbulnya suasana pemerintahan. Sedangkan pemegang kekuasaan berganti-ganti secara individual dan dinasti seiring dengan masalah usia manusia (pergantian generasi) dan perubahan politik, ekonomi, sosial, agama, dan sebagainya.

Gubernur Jendral H. W. Deandels merupakan penguasa kolonial pertama yang mengeluarkan peraturan tertulis mengenai Pemerintahan di Jawa Barat (1809), sedangkan sebelumnya pemerintahan kolonial diatur hanya berdasarkan kebijakan-kebijakan para pejabat kolonial setempat. Baru pada tahun 1854 dikeluarkan oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda sebuah undang-undang yang berlaku umum yang dinamai *Regeringsreglement* (RR).

Pada tahun 1906 dibentuk *Gementee* (sekarang kotamadya) di enam buah kota di daerah Jawa Barat (*Batavia*, *Meester Cornelis*, *Buitenzorg*, Sukabumi, Bandung, dan Cherebon) yang merupakan pemerintah daerah otonom pertama di Indonesia, walaupun fungsinya baru kepentingan orang-orang Eropa setempat.

Sekitar 19 tahun kemudian barulah dibentuk daerah otonom yang lebih luas yang meliputi seluruh daerah Jawa Barat (dulu Jakarta dan Jatinegara masuk dalam wilayah pemerintahan Jawa Barat) dalam bentuk Provinsi. Pada masa itu pusat pemerintahan Provinsi Jawa Barat berada di Jakarta dan kepala daerahnya disebut gubernur yang selalu dipegang oleh orang Belanda.

Pada masa itu pula lahir Lembaga Legeslatif secara formal dalam struktur pemerintah daerah yang sekarang dikenal dengan nama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Lembaga Legeslatif daerah dimaksud adalah *Gemeenteraad* bagi tingkat *Gemeente*, *Regentschapsraad* bagi tingkat Kabupaten, dan *Provincieraad* bagi tingkat Provinsi.

Anggota legeslatif daerah Jawa Barat (seperti juga di daerah-daerah lainnya dan di pusat atau *Volksraad*) didominasi oleh orang Belanda, baru kemudian dalam jumlah kecil terapat anggota dari kalangan orang pribumi (Indonesia) dan orang Timur Asing (Cina, India, dan Arab).

Ketua Lembaga Legislatif tersebut ditempati oleh kepala daerah yakni *Burgemeester* (Walikota) pada tingkat *Gemeente*, Bupati pada tingkat Kabupaten, Gubernur pada tingkat Provinsi. sebagian anggota Lembaga Legeslatif daerah itu dipilih oleh rakyat tertentu (tidak semua rakyat dewasa mempunyai hak pilih), sebagian lagi diangkat oleh pemerintah daerah setempat.

Pada masa pendudukan militer Jepang (1942-1945) pemerintah daerah tingkat Provinsi diadadakan. Yang ada hanyalah pemerintah daerah tingkat karesidenan (*Shu*) kebawah, yaitu Kotamadya (*Si*), Kabupaten (*Ken*), Kewadanan (*Gun*), Kecamatan (*Son*), dan Desa (*Ku*). Kiranya hal itu dimungkinkan, karena terlebih dahulu wilayah Indonesia dibagi atas tiga daerah pemerintahan yang masing-masing dipimpin oleh suatu kesatuan militer.

Sesudah Indonesia merdeka (1945) pemerintah daerah tingkat provinsi diadadakan lagi. Keputusan ini ditetapkan dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia

(PPKI) pada tanggal 19 Agustus 1945. Menurut keputusan tersebut wilayah Republik Indonesia dibagi atas 8 daerah administrasi pemerintahan berupa provinsi yang salah satu diantaranya ialah Provinsi Jawa Barat.

Ibukota Provinsi Jawa Barat pada mulanya tetap di Jakarta, namun karena kemudian di Jakarta terjadi kekacauan sesudah kedatangan tentara Belanda di bawah NICA (*Netherland Indie Civil Administration*), pimpinan dan pemerintahan Republik Indonesia meninggalkan kota tersebut, maka ibukota provinsi Jawa Barat pun di pindahkan ke Kota Bandung (awal tahun 1946). Sejak waktu itu hingga sekarang ibukota Provinsi Jawa Barat tetap berkedudukan di Kota Bandung.

Selama masa Republik Indonesia yang telah berjalan lebih dari 47 tahun telah banyak terjadi peristiwa dan perubahan suasana di dalam pemerintahan daerah, termasuk pemerintahan di daerah Jawa Barat. Pada tahun 1956 daerah ibukota RI Jakarta dipisahkan dari daerah administrasi pemerintahan Provinsi Jawa Barat, karena dibentuk Daerah Istimewa Jakarta dan kemudian menjadi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya yang kedudukannya setingkat provinsi.

Beberapa undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah, termasuk pemerintahan desa, telah dilahirkan untuk mengembangkan dan meningkatkan pemerintahan daerah itu. Beberapa ujian berat telah dialami pula oleh pemerintah Daerah Jawa Barat beserta warganya. Dewasa ini, sejak lahirnya Orde Baru (1966), Pemerintahan Daerah Jawa Barat beserta seluruh warganya tengah berupaya keras melaksanakan pembangunan dalam segala bidang kehidupan rakyat, dengan

titik berat pada bidang ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Jawa Barat dan seluruh rakyat Indonesia pada umumnya.

Kasus yang mencuat di daerah Jawa barat pada tahun 1991-2000 adalah kasus Cimacan yang merupakan sengketa antara warga dengan PT Bandung Asri Mulya dan Pemerintah Daerah Cianjur. Petani melakukan pencangkulan lapangan golf sebagai bentuk protes petani atas pemberian ganti rugi yang tidak memuaskan. Kasus rumpin juga menjadi perhatian berkaitan aksi protes masyarakat kampung Cibitung desa Sukamulya kecamatan Rumpin Kabupaten Bogor yang menimbulkan korban, konflik terjadi antara TNI-AU dengan masyarakat yang menolak pembangunan Water Training karena tanah tersebut dianggap masih milik mereka.

4.3. Profil Kasus Pertanian

Tabel 4.23 menunjukkan bahwa frekwensi masalah penguasaan dan pemilikan tanah yang tertinggi di Provinsi dan kota/kabupaten sampel. Yang kedua berbeda-beda di tiap daerah, untuk Kanwil dan Kota Cimahi, masalah yang kedua adalah masalah prosedur penetapan hak dan pendaftaran tanah, untuk Kota Bandung, kab. Bandung Barat dan Kota Depok masalah batas/letak bidang tanah.

Tabel 4,24 menunjukkan bahwa pembagian tipologi berdasarkan hasil RDP di atas belum dilakukan oleh Kanwil dan Kantah Kota Bandung, serta Kab. Bandung Barat.

Frekwensi kasus pertanian sebagaimana tabel 4.25 menunjukkan hanya ada kasus sengketa di Kota Depok dan Bandung Barat dan hampir semuanya dilakukan upaya mediasi.

TABEL 4.23. TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN

NO.	KABUPATEN/KOTA	KANWIL	KOTA BANDUNG	KOTA CIMAHI	KOTA DEPOK	KAB. BANDUNG BARAT
1.	Masalah Penguasaan dan Pemilikan Tanah	82,43%	67%	55%	80%	61,6%
2.	Masalah batas/letak bid. tanah	1,58%	31%	10%	20%	23%
3.	Masalah prosedur Penetapan Hak & Pendaftaran Tanah	11,37%	-	20%	-	15,4%
4.	Masalah pelaksanaan putusan pengadilan	1,91%	-	20%	-	-
5.	Masalah tanah ulayat	0,23%	-	-	-	-
6.	Masalah tanah obyek Landreform	1,35%	-	-	-	-
7.	Masalah ganti rugi tanah ex. Partikelir	0,25%	-	-	-	-
8.	Masalah pengadaan tanah	0,56%	-	15%	-	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.24. TIPOLOGI KASUS PERTANAHAN HASIL RDP

NO.	KABUPATEN/KOTA	KANWIL	KOTA BANDUNG	KOTA CIMAHI	KOTA DEPOK	KAB. BANDUNG BARAT
1.	Masyarakat dengan swasta	-	-	20%	100%	-
2.	TNI dengan POLRI	-	-	15%	-	-
3.	Masyarakat Adat	-	-	40%	-	-
4.	kehutanan	-	-	-	-	-
5.	ESDM/Pertambangan	-	-	-	-	-
6.	BUMN	-	-	-	-	-
7.	PU/Departemen lainnya	-	-	25%	-	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.25. FREKWENSI KASUS PERTANAHAN DAN PENYELESAIANNYA

NO.	WILAYAH PENELITIAN	SENKETA	KONFLIK	MEDIASI	LITIGASI	EXECUTOIR BESLAAG
1.	Kanwil	-	-	-	-	-
2.	Kota Bandung	-	-	-	-	-
3.	Kota Cimahi	-	-	-	-	-
4.	Kota Depok	8	-	8	32	-
5.	Kab Bandung Barat	13	-	12	1	1

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.26. ASPEK YANG DITELITI DALAM PENELITIAN MENGENAI AKAR MASALAH

NO	WILAYAH PENELITIAN	ASPEK YANG DITELITI
1.	Kanwil	Diteliti juga aspek sosiologis dan lainnya tidak hanya aspek yuridisnya
2.	Kota Bandung	Diteliti juga aspek sosiologis dan lainnya tidak hanya aspek yuridisnya
3.	Kota Cimahi	Tidak menjawab
4.	Kota Depok	Ya, kami berupaya menangani/menyelesaikan setiap kasus dengan memahami semua aspek sosiologi, karena kondisi masyarakat yang kami perhatikan merupakan daya juang selesainya kasus di kota Depok dengan cara mufakat
5.	Kab Bandung Barat	Diteliti karena pada hakikatnya masalah pertanahan terkait dengan perlakuan manusia sehingga pada kasus yang rumit dapat mengandung berbagai macam aspek, maka penanganannya tidak cukup hanya secara hukum saja

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.27. TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN

NO	WILAYAH PENELITIAN	APAKAH ADA TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN DI TINGKAT PROVINSI, DAN KABUPATEN/KOTA
1.	Kanwil	Tidak ada tim khusus (ada tim ad hoc seperti kasus HGU PT Rajawali, PT Indonesia Power dll)
2.	Kota Bandung	Tidak ada
3.	Kota Cimahi	Tidak ada tim khusus (ada Tim Fasilitasi dan Mediasi Penyelesaian Permasalahan dibuat berdasarkan SK Walikota Cimahi No. 593.05/Kep.54-Pem/2013)
4.	Kota Depok	Khusus di kota Depok penanganan kasus ditangani di seksi sengketa konflik dan perkara yang selanjutnya dalam tiap penanganan kasus memberikan surat tugas kepada tim
5.	Kab Bandung Barat	Ada

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Berdasarkan table 4.26 diperoleh gambaran bahwa dalam penelitian akar masalah tidak hanya aspek yuridis saja yang diteliti tetapi juga aspek sosiologi terkait dengan kondisi masyarakat dan perilaku manusia.

Table 4.27 menunjukkan bahwa baik di kanwil Provinsi Jawa Barat maupun di Kota Bandung, Cimahi dan Depok tidak ada tim khusus penyelesaian kasus pertanahan, yang ada hanya di Kab. Bandung Barat.

Dari tabel 4.28 di bawah menunjukkan bahwa beberapa responden belum dapat melakukan eksekusi berita acara kesepakatan karena beberapa hal, antara lain obyeknya dikuasai pihak lain, para pihak ingkar janji terhadap kesepakatan dan kurangnya alat bukti yang valid.

Berdasarkan tabel 4.29, menunjukkan tidak tersedianya peta konflik di daerah sampel kecuali Kota Depok ada peta sebaran tapi bersifat kasuistik dan kab. Bandung Barat ada peta konflik namun tidak *up to date*.

TABEL 4.28. EKSEKUSI BERITA ACARA TIM PENYELESAIAN KASUS

NO	WILAYAH PENELITIAN	EKSEKUSI SESUAI DENGAN BERITA ACARA HASIL TIM PENYELESAIAN KASUS
1.	Kanwil	Belum bisa (masih dalam proses penelitian)
2.	Kota Bandung	Tidak menjawab
3.	Kota Cimahi	Tidak menjawab
4.	Kota Depok	Output dari mediasi yang kami laksanakan adalah berupa berita acara, yang selanjutnya diteruskan dengan nota dinas seksi SKP terhadap kepala kantor/seksi, hal ini sudah merupakan ketentuan adapun untuk para pihak dikeluarkan surat hasil tindak lanjut mediasi
5.	Kab Bandung Barat	Sampai saat ini belum dapat dieksekusi, karena beberapa hal, antara lain: obyeknya dikuasai pihak lain, belum ada kesepakatan para pihak yang bersangkutan, kurangnya alat bukti yang valid

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.29. PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK

NO	WILAYAH PENELITIAN	PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK
1.	Kanwil	Tidak ada
2.	Kota Bandung	Ada
3.	Kota Cimahi	Tidak menjawab
4.	Kota Depok	Kami mempunyai peta sebaran masalah khusus terhadap kasus tertentu
5.	Kab Bandung Barat	Ada, namun tidak sesuai dengan kondisi saat ini (tidak up to date)

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Gambar 4.5. Peta Provinsi Nusa Tenggara Barat

5. PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

5.1. Karakteristik Wilayah

Nusa Tenggara Barat adalah sebuah provinsi di Indonesia yang sesuai dengan namanya, provinsi ini meliputi bagian barat Kepulauan Nusa Tenggara. Dua pulau terbesar di provinsi ini adalah Pulau Lombok yang terletak di bagian barat dan Pulau Sumbawa yang terletak di bagian timur. Ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah Kota Mataram yang berada di Pulau Lombok.

Letak dan keadaan Alam Nusa Tenggara Barat yang terdiri dari Pulau Lombok dan Pulau Sumbawa, memiliki luas wilayah 20.153,15 km². Terletak antara 115° 46' - 119° 5' Bujur Timur dan 8° 10' - 9° 5' Lintang Selatan. Selong merupakan kota yang mempunyai ketinggian paling tinggi, yaitu 148 m dari permukaan laut sementara Raba terendah dengan 13 m dari permukaan laut. Dari tujuh gunung yang ada

di Pulau Lombok, Gunung Rinjani merupakan tertinggi dengan ketinggian 3.775 m, sedangkan Gunung Tambora merupakan gunung tertinggi di Sumbawa dengan ketinggian 2.851 m.

Klim berdasarkan data statistik lembaga meteorologi, temperatur maksimum pada tahun 2001 berkisar antara 30,9° – 32,1° C, dan temperatur minimum berkisar antara 20,6° - 24,5°C. Temperatur tertinggi terjadi pada bulan September dan terendah ada bulan Nopember. Sebagai daerah tropis, NTB mempunyai rata-rata kelembaban yang relatif tinggi, yaitu antara 48 - 95%

Mayoritas penduduk Pulau Lombok berasal dari suku Sasak, sementara suku Bima dan Sumbawa merupakan kelompok etnis terbesar yang mendiami Pulau Sumbawa. Mayoritas penduduk Nusa Tenggara Barat beragama Islam (96%).

TABEL 4.30. KABUPATEN DAN KOTA DI PROVINSI NTB

NO.	KABUPATEN/KOTA	IBUKOTA	KECAMATAN	DESA/KEL
1	Kabupaten Bima	Raba	19	150
2	Kabupaten Dompu	Dompu	8	71
3	Kabupaten Lombok Barat	Gerung	10	88
4	Kabupaten Lombok Tengah	Praya	12	107
5	Kabupaten Lombok Timur	Selong	20	109
6	Kabupaten Lombok Utara	Tanjung	5	33
7	Kabupaten Sumbawa	Sumbawa Besar	24	152
8	Kabupaten Sumbawa Barat	Taliwang	8	54
9	Kota Bima	-	5	38
10	Kota Mataram	-	3	50

Sumber : Wikipedia, 2013

Keberadaan status provinsi, bagi NTB tidak datang dengan sendirinya. Perjuangan menuntut terbentuknya Provinsi NTB berlangsung dalam rentang waktu yang cukup lama. Provinsi NTB, sebelumnya sempat menjadi bagian dari Negara Indonesia Timur dalam konsepsi Negara Republik Indonesia Serikat, dan menjadi bagian dari Provinsi Sunda kecil setelah pengakuan kedaulatan Republik Indonesia.

Seiring dinamika zaman dan setelah mengalami beberapa kali proses perubahan sistem ketatanegaraan pasca diproklamasikannya Kemerdekaan Republik Indonesia, barulah terbentuk Provinsi NTB. NTB, secara resmi mendapatkan status sebagai provinsi sebagaimana adanya sekarang, sejak tahun 1958, berawal dari ditetapkannya Undang-undang Nomor 64 Tahun 1958 Tanggal 14 Agustus 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Swatantra Tingkat I Bali, NTB dan NTT, dan yang dipercayakan menja di Gubernur pertamanya adalah AR. Moh. Ruslan Djakraningrat.

Walaupun secara yuridis formal Daerah Tingkat I NTB yang meliputi 6 Daerah Tingkat II dibentuk pada tanggal 14 Agustus 1958,

namun penyelenggaraan pemerintahan berjalan berdasarkan Undang- undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950, dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Keadaan yang tumpang tindih ini berlangsung hingga tanggal 17 Desember 1958, ketika Pemerintah Daerah Lombok dan Sumbawa di likuidasi. Hari likuidasi inilah yang menandai resmi terbentuknya Provinsi NTB. Zaman terus berganti, konsolidasi kekuasaan dan pemerintahanpun terus terjadi.

Pada tahun 1968 dalam situasi yang masih belum menggembirakan sebagai akibat berbagai krisis nasional yang membias ke daerah, gubernur pertama AR. Moh. Ruslan Tjakraningrat digantikan oleh HR.Wasita Kusuma. Dengan mulai bergulirnya program pembangunan lima tahun tahap pertama (pelita I) langkah perbaikan ekonomi, sosial, politik mulai terjadi. Pada tahun 1978 H.R.Wasita Kusuma digantikan H.Gatot Soeherman sebagai Gubernur Provinsi NTB yang ketiga. Dalam masa kepemimpinannya, usaha-usaha pembangunan kian dimantapkan dan Provinsi NTB yang dikenal sebagai daerah minus, berubah menjadi daerah swasembada.

Pada tahun 1988 Drs. H. Warsito, SH terpilih memimpin NTB menggantikan H. Gatot Soeherman. Drs.H.Warsito, SH mengendalikan tampuk pemerintahan di Provinsi NTB untuk masa dua periode, sebelum digantikan Drs. H. Harun Al Rasyid, M.Si pada tanggal 31 Agustus 1998.

Drs. H. Harun Al Rasyid M.Si berjuang membangun NTB dengan berupaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui Program Gema Prima. Tahun 2003 hingga 1 september 2008 Drs. H. Lalu Serinatadan wakil Gubernur Drs.H.B. Thamrin Rayes memimpin NTB. Pada masa ini berbagai macam upaya dilakukan dalam membangun NTB dan mengejar ketertinggalan diberbagai bidang dan sektor. Di zaman ini,sejumlah program diluncurkan, seperti Gerbang E-Mas dengan Program Emas Bangun Desa. Selain itu, pada masa ini pembangunan Bandara Internasional Lombok di Lombok Tengah mulai terealisasi dan ditargetkan rampung pertengahan 2009.

Dalam usianya yang ke-52 Provinsi NTB kini dipimpin oleh salah satu putra terbaiknya yaitu Gubernur Dr. KH. M. Zainul Majdi dan Wakil Gubernur Ir. H. Badrul Munir, MM. Pada tahun 2010 ini, kedua pasangan pemimpin menggenapkan dua tahun pemerintahannya di ProvinsiNTB untuk mengemban amanah dan harapan masyarakat Nusa Tenggara Barat dalam mencapai kesejahteraan dan pembangunan daerah menuju NTB yang Beriman dan Berdaya Saing.

5.2. Pemilikan/Penguasaan Tanah Tanah untuk Pariwisata

Pada saat pembangunan kepariwisataan NTB digalakkan, investor mulai berduyunduyun masuk ke provinsi ini, bersamaan dengan itu pengalihan tanah dari rakyat ke

tangan pemilik modal terjadi secara besar-besaran.

Untuk melancarkan pembangunan kepariwisataan, seperangkat peraturan pun dikeluarkan, seperti SK Gub no. 113/1984 tentang penunjukan lokasi dan pengaturan penggunaan tanah untuk pengembangan pariwisata di propinsi NTB; SK Gub no. 20/1989 tentang pedoman pembangunan kawasan wisata di daerah NTB serta perda NTB No.91/1989 tentang pembangunan kawasan pariwisata di daerah NTB.

Dari peraturan-peraturan tersebut hampir semua daerah pinggiran pantai sebelah Barat, Selatan dan Timur Pulau Lombok merupakan kawasan wisata. Padahal, tanah-tanah di daerah pinggiran pantai sebagian besar dimiliki oleh masyarakat (petani dan nelayan) tanpa surat (sertipikat). Hal ini membuat ramainya kiprah spekulasi tanah.

Dari segi pengembangannya kepariwisataan NTB memiliki beberapa ciri yang dapat dikenal seperti bersifat bertumpu pada kekuatan modal, sehingga investor bermodal kecil tidak mendapat tempat karena dianggap tidak mampu memacu pertumbuhan yang diharapkan.

Pembangunan kepariwisataan merupakan kesempatan besar untuk menggaet investasi masuk ke NTB, pemda bahkan mengeluarkan Perda No. 7/1990 tentang Usaha kawasan Pariwisata yang member peluang kepada para pengusaha untuk mengelola lahan sekurang-kurangnya 50ha untuk membangun usaha pariwisata meliputi pembangunan hotel, resort, restaurant, tempat rekreasi, hiburan umum dan usaha pariwisata lainnya. Berdasarkan perda ini, LTDC (*Lombok Tourism Development Corporation*) mendapat ijin

menguasai kawasan pariwisata atas lahan seluas 1.250 ha. sebagai konsekuensinya LTDC memiliki hak untuk mengatur pengelolaan pariwisata di kawasan tersebut sehingga rakyat yang memiliki tanah di daerah tersebut (daerah Kuta) dan memiliki penginapan harus minggir.

Perda No 7/1990 membuat pengelolaan kepariwisataan oleh rakyat/modal kecil tidak memiliki peluang karena memberikan hak yang besar kepada pemerintah daerah untuk melakukan pengaturan penggunaan kepariwisataan, sehingga mau tidak mau tanah yang dimiliki rakyat pada daerah yang telah ditetapkan menjadi daerah pariwisata harus dijual/dibebaskan. Dalam kondisi demikian ada kecenderungan informasi mengenai pembangunan kepariwisataan tertutup. Akibatnya rakyat yang tidak tahu menahu mengenai tanah yang dimilikinya merupakan daerah/calon kawasan wisata sering dibodohi oleh calo untuk melepaskan tanahnya dengan harga murah.

Kasus-kasus pertanahan di NTB sebagaimana dijelaskan di atas mengurangi fungsi sosial tanah karena pemerintah daerah melalui peraturan daerahnya tampaknya lebih mengutamakan fungsi ekonomi tanah. Dari berbagai kasus yang berlangsung, permasalahan tanah di NTB diwarnai oleh beberapa hal yakni: praktek jual-beli, sewa gadai tanah, pembebasan tanah, ketidakjelasan peruntukan dan tata ruang, sengketa pemilikan lahan serta sengketa pemanfaatan sumber daya alam.

Tanah Pecatu Perangkat Desa

Di Lombok terdapat tanah-tanah milik persekutuan yang dalam perkembangannya didelegasikan kepada perorangan, dengan maksud dan kepentingan tertentu, misalnya diberikan kepada pemangku adat. Jabatan

pemangku adat dahulu memang diberikan kepada suatu keluarga yang dipercaya merupakan orang-orang terpilih yang memiliki karakter seperti pahlawan dan dianggap bijaksana/sakti, ini berkaitan dengan kepentingan masyarakat untuk mendapatkan perlindungan dan pengayoman dari sang pemangku adat.

Pada masa sekarang, dengan adanya struktur pemerintahan Negara Republik Indonesia sampai pada struktur terbawah, memunculkan jabatan kepala desa yang dipilih dan bekerja untuk kepentingan masyarakat di daerahnya yang bisa disamakan dengan pemangku adat.

Kesamaan persepsi ini melahirkan pandangan terhadap penguasaan tanah adat untuk dimiliki dan dikelola, namun dengan pembatasan masa kerja seseorang sebagai kepala desa.

Tanah dengan hak demikian dikenal dengan nama Tanah Pecatu di Lombok. Terdapat dua macam tanah pecatu, tanah pecatu milik masyarakat adat dan tanah pecatu milik pemerintah daerah. Tanah pecatu yang merupakan milik pemerintah pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah daerah, tanah tersebut merupakan milik tuan-tuan tanah yang disumbangkan untuk kepentingan masyarakat desa sekitar, namun sumbangan ini diberikan kepada pemerintah daerah untuk dikoordinasikan. Dalam kamus sasak Indonesia, tanah pecatu atau meder adalah sawah yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada kepala desa selama menjabat sebagai pengganti gaji. Tanah seperti ini di dalam masyarakat Jawa dikenal dengan nama tanah bengkok. Tanah pecatu di Lombok mirip namun tidak sama dengan tanah bengkok di Jawa. Hak yang ada disini adalah hak menikmati, artinya perangkat desa tersebut

hanya berhak menikmati hasil dari tanah pecatu tersebut selama menjadi perangkat desa, apabila sudah selesai tugasnya maka kembali kepada Negara dan akan dinikmati oleh penggantinya, jadi tidak boleh dijual oleh perangkat desa.

Kepala desa mendapatkan hak pengelolaan atas tanah pecatu berdasarkan jabatan yang dimiliki, dalam melaksanakan haknya untuk mengelola tanah pecatu biasanya kepala desa menyewakan kepada pihak lain. Permasalahan yang timbul dengan praktik demikian misalnya ketika kepala desa yang bersangkutan meninggal dunia saat tanah masih disewakan, maka tanah tersebut tidak bisa langsung diambil/dikelola oleh kepala desa sementara, hak-haknya akan diberikan tidak dalam tanah pecatu, tanah tersebut baru diberikan setelah terpilih kepala desa baru.

Pemerintah daerah untuk kepentingan umum dapat mengambil alih suatu tanah pecatu namun harus mengganti dengan tanah lain yang jenis dan potensi peruntukannya sama dengan tanah yang diambil tersebut. Apabila terjadi permasalahan peralihan tanah pecata dari kepala desa lama ke kepala desa baru, camat dipanggil untuk berlaku sebagai mediator sementara keputusan ditentukan oleh masyarakat melalui tokoh adat.

5.3. Profil Kasus Pertanahan

Dari table 4.31 di atas menunjukkan masalah penguasaan dan pemilikan tanah merupakan masalah yang tertinggi di Provinsi Nusa Tenggara Barat, yang kedua adalah masalah pelaksanaan putusan pengadilan, dan ketiga adalah masalah prosedur penetapan hak dan pendaftaran tanah dan batas/ letak bidang tanah, adapun untuk Kota

TABEL 4.31. TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN

NO.	TIPOLOGI	KANWIL	KOTA MATARAM	KAB LOMBOK BARAT	KAB LOMBOK UTARA	KAB LOMBOK TENGAH	KAB LOMBOK TIMUR
1.	Masalah Penguasaan dan Pemilikan Tanah	50%	100%	26%	20%	95%	-
2.	Masalah batas/ letak bidang tanah	10%	-	23%	55%	5%	-
3.	Masalah prosedur Penetapan Hak & Pendaftaran Tanah	10%	-	10%	15%	-	-
4.	Masalah pelaksanaan putusan pengadilan	30%	-	20%	10%	-	-
5.	Masalah tanah ulayat	-	-	13%	-	-	-
6.	Masalah tanah obyek Landreform	-	-	-	-	-	-
7.	Masalah ganti rugi tanah ex. Partikelir	-	-	-	-	-	-
8.	Masalah pengadaan tanah	-	-	6%	-	-	-

Sumber : Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.32. TIPOLOGI KASUS PERTANAHAN HASIL RDP

NO.	TIPOLOGI	KANWIL	KOTA MATARAM	KAB LOMBOK BARAT	KAB LOMBOK UTARA	KAB LOMBOK TENGAH	KAB LOMBOK TIMUR
1.	Masyarakat dengan swasta	100%	-	100%	-	40%	-
2.	TNI dengan POLRI	-	-	-	-	-	-
3.	Masyarakat Adat	-	-	-	-	15%	-
4.	Kehutanan	-	-	-	100%	20%	-
5.	ESDM/Pertambangan	-	-	-	-	-	-
6.	BUMN	-	100%	-	-	10%	-
7.	PU/Departemen lainnya	-	-	-	-	15%	-

Sumber : Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.33. FREKWENSI KASUS PERTANAHAN DAN PENYELESAIANNYA

NO.	WILAYAH PENELITIAN	SENGKETA	KONFLIK	MEDIASI	LITIGASI	EXECUTOIR BESLAAG
1.	Kanwil	124	6	1	7	-
2.	Kota Mataram	6	-	5	1	-
3.	Kab Lombok Barat	5	-	3	3	-
4.	Kab Lombok Utara	1	-	1	2	-
5.	Kab Lombok Tengah	10	-	10	4	2
6.	Kab Lombok Timur	-	-	-	20	-

Sumber : Hasil Pengumpulan Data, 2013

Mataram permasalahan yang ada seluruhnya mengenai penguasaan dan Pemilikan tanah, untuk Kab. Lombok Barat dan Kab. Lombok tengah permasalahan tertinggi mengenai penguasaan dan pemilikan tanah, sedangkan untuk kab. Lombok Utara permasalahan tertinggi mengenai batas/letak bidang tanah.

Untuk Tipologi berdasarkan RDP, baik Kanwil, kab. Lombok Barat maupun Kab. Lombok tengah permasalahan yang dominan adalah antara masyarakat dengan swasta, untuk Kota Mataram seluruhnya permasalahan BUMN, Kab. Lombok Utara seluruhnya permasalahan dengan kehutanan.

Tabel 4.33 menunjukkan frekwensi kasus pertanahan tertinggi di Kanwil adalah sengketa, sedangkan konflik hanya lima persen dari sengketa, untuk Kab/Kota hanya ada sengketa tidak ditemukan konflik.

Dari tabel 4.34 menunjukkan bahwa selain aspek yuridis dalam penanganan kasus pertanahan dilakukan penelitian fisik dan sosiologis agar diperoleh informasi mengenai sikap masyarakat dalam upaya penyelesaian kasus pertanahan dengan observasi ke lokasi untuk mendapatkan data dan informasi penyebab masalah dari aspek lainnya yang bersifat internal.

TABEL 4.34. ASPEK YANG DITELITI DALAM PENELITIAN MENGENAI AKAR MASALAH

NO	WILAYAH PENELITIAN	APAKAH SELAIN ASPEK YURIDIS JUGA DITELITI MENGENAI ASPEK SOSIOLOGI DAN ASPEK LAIN SEHINGGA TERJADI MASALAH TERSEBUT
1.	Kanwil	Ya, dalam penanganan kasus pertanahan harus dilakukan pengkajian dan penelitian secara utuh dan menyeluruh, sehingga dilakukan penelitian fisik dan sosiologis agar diperoleh informasi mengenai sikap masyarakat dalam upaya penyelesaian kasus pertanahan
2.	Kota Mataram	Tidak, karena setiap permasalahan mempunyai karakteristik dan penyebab yang berbeda-beda dan tidak semua masalah pertanahan berdampak social bagi masyarakat
3.	Kab Lombok Barat	Ya, setelah observasi ke lokasi kami juga mendapatkan data dan informasi penyebab masalah dari aspek lainnya yang bersifat internal
4.	Kab Lombok Utara	Ya, setelah observasi ke lokasi, mendapatkan data dan informasi penyebab masalah dari aspek lain yang bersifat internal
5.	Kab Lombok Tengah	Ya
6.	Kab Lombok Timur	Ya, semua aspek menjadi dasar kajian

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Sedangkan untuk responden Kota Mataram menyatakan setiap permasalahan mempunyai karakteristik dan penyebab yang berbeda-beda dan tidak semua masalah pertanahan berdampak social bagi masyarakat.

Mengenai Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan sebagaimana disajikan dalam tabel 4.35 baik di kanwil, Kab. Lombok Barat, Kab. Lombok Utara. Kab. Lombok Tengah, dan Kab. Lombok Timur sudah dibentuk, kecuali di Kota Mataram.

Pada tabel 4.36 menunjukkan bahwa beberapa responden belum dapat melakukan eksekusi berita acara kesepakatan karena beberapa hal, antara lain karena masih dalam tahap penanganan belum sampai ke tahap akhir, sedangkan yang sudah dilaksanakan di Kab. Lombok Timur dan Kanwil, contohnya Penyelesaian Konflik Pertanahan antara PT WAH dengan masyarakat yang dapat diselesaikan secara *win-win solution*.

TABEL 4.35. TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN

NO	WILAYAH PENELITIAN	APAKAH SELAIN ASPEK YURIDIS JUGA DITELITI MENGENAI ASPEK SOSIOLOGI DAN ASPEK LAIN SEHINGGA TERJADI MASALAH TERSEBUT
1.	Kanwil	Ada, Sesuai Dengan SK Kakanwil BPN Prov NTB Tanggal 13 Maret 2013 Nomor : 32/KEP-54/III/2013 Tentang Pembentukan Tim Penanganan dan Penyelesaian Permasalahan yang Berpotensi Konflik Strategis di Prov. NTB
2.	Kota Mataram	Tidak ada
3.	Kab Lombok Barat	Ada
4.	Kab Lombok Utara	Ada
5.	Kab Lombok Tengah	Ada, sesuai dengan kasus yang ditangani
6.	Kab Lombok Timur	Ada, yaitu seksi sengketa dan konflik, seksi survey pengukuran dan pemetaan dan seksi hak atas tanah dan pendaftaran tanah

Sumber : Hasil Pengumpulan Data, 2013

Berdasarkan dari tabel 4.37. dapat dijelaskan bahwa, saat ini beberapa sampel kantor pertanahan di wilayah provinsi NTB yaitu Kota Mataram, kab. Lombok Barat, Kab. Lombok Utara, tidak memiliki peta/data sebaran permasalahan pertanahan. Kecuali di kab. Lombok Tengah dan kab. Lombok Timur sudah ada peta/data sebaran walaupun sifatnya masih sporadic sesuai dengan masalah yang timbul.

TABEL 4.36. EKSEKUSI BERITA ACARA TIM PENYELESAIAN KASUS

NO	WILAYAH PENELITIAN	EKSEKUSI SESUAI DENGAN BERITA ACARA HASIL TIM PENYELESAIAN KASUS
1.	Kanwil	Ada, contohnya Penyelesaian Konflik Pertanahan antara PT WAH dengan masyarakat secara win-win solution
2.	Kota Mataram	-
3.	Kab Lombok Barat	Masih dalam tahap penanganan belum hasil
4.	Kab Lombok Utara	Masih dalam tahap penanganan, belum tahap akhir
5.	Kab Lombok Tengah	Belum ada
6.	Kab Lombok Timur	Langsung di eksekusi

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 4.37. PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK

NO	WILAYAH PENELITIAN	PETA/DATA SEBARAN SENGKETA/KONFLIK
1.	Kanwil	Sedang dalam tahap pembuatan database sengketa konflik dan perkara pertanahan disertai peta sebarannya
2.	Kota Mataram	Tidak ada
3.	Kab Lombok Barat	Tidak ada
4.	Kab Lombok Utara	Tidak ada
5.	Kab Lombok Tengah	Sebagian ada
6.	Kab Lombok Timur	Sudah ada, tetapi sebarannya masih sporadic sesuai dengan masalah yang timbul

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

6. DOKUMENTASI PENELITIAN

Dalam pelaksanaan penelitian peningkatan peran mediator dalam kepastian penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan terdapat beberapa pengambilan gambar berupa foto yang secara nyata menggambarkan dan menjelaskan proses pelaksanaan penelitian. Dengan dokumentasi tersebut dimaksudkan akan diperoleh suatu bukti otentik terhadap penelitian yang dilakukan. Selain itu, foto-foto yang diperoleh dapat menjadi pelengkap data guna menyempurnakan penelitian yang dilakukan. Dokumentasi penelitian yang diperoleh adalah sebagai berikut :

Pada gambar 4.6. menggambarkan tentang diskusi yang sedang berlangsung tentang penelitian peran mediator dalam kepastian penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan pada saat tim penelitian melakukan pengumpulan data di Provinsi Lampung yang dilakukan dengan komponen dari kantor pertanahan tersebut.

Gambar 4.6. Pelaksanaan Diskusi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Lampung Tengah

Gambar 4.7. Pelaksanaan Mediasi Di Nusa Tenggara Barat

Pada gambar 4.7. menggambarkan tentang mediasi yang sedang berlangsung antara masyarakat di Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat.

Pada gambar 4.8. menggambarkan tentang Konsultasi yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Tapin di Kantor Wilayah Kalimantan Selatan mengenai permasalahan pertanahan yang terdapat di wilayahnya.

Pada gambar 4.9. menggambarkan kegiatan seminar laporan akhir penelitian yang pelaksanaannya dilaksanakan di kota Jakarta. Dalam kegiatan ini terdapat beberapa narasumber dan moderator yang secara khusus diundang untuk memberikan masukan lebih dalam lagi dalam penyempurnaan laporan penelitian yang disusun.

Gambar 4.8. Konsultasi Hukum dari DPRD Kabupaten Tapin Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Selatan

Gambar 4.9. Seminar Laporan Akhir Penelitian

A large, stylized number '5' in a lighter shade of orange, positioned in the lower right quadrant of the page. It has a thick, blocky appearance with a slight shadow effect.

BAB V **PEMBAHASAN**

BAB V PEMBAHASAN

Berdasarkan pengumpulan data yang telah di laksanakan di lima lokasi penelitian yaitu Provinsi Maluku, Lampung, Kalimantan Selatan, Jawa Barat, Nusa Tenggara Barat didapatkan tipologi masalah pertanahan tahun 2012 yang menggambarkan tingkat volume masalah pertanahan yang terjadi di masing – masing sampel lokasi penelitian.

1. PROFIL KASUS PERTANAHAN

Banyak faktor yang mempengaruhi tingkat volume permasalahan tersebut, seperti karakteristik dari masyarakat yang berbeda – beda untuk setiap daerah, kurangnya tingkat pengetahuan masyarakat tentang hukum pertanahan yang berlaku di Indonesia, pemeliharaan dan updating data yang dilakukan secara internal tidak berjalan dengan baik.

Tingkat volume masalah pertanahan pada tabel 5.1. Tipologi Masalah Pertanahan Lokasi Penelitian Tahun 2012 dan gambar 5.1. Tipologi Masalah Pertanahan Lokasi Penelitian Tahun 2012 dapat digunakan sebagai indikator masalah pertanahan yang banyak dialami di seluruh wilayah Indonesia dan dapat diperuntukkan dalam membuat formula penyelesaian permasalahan pertanahan tersebut secara efektif dan efisien.

TABEL 5.1. TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN LOKASI PENELITIAN TAHUN 2012

NO.	TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN	MALUKU	LAMPUNG	KALIMANTAN SELATAN	JAWA BARAT	NUSA TENGGARA BARAT
1	Masalah Penguasaan dan Pemilikan	50	92	18	146	30
2	Masalah Prosedur Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah	3	23	0	27	4
3	Masalah Batas Dan/ Atau Letak Bidang Tanah	21	16	20	3	15
4	Masalah ganti rugi Ex-Partikelir	2	1	0	1	0
5	Masalah Tanah Ulayat	12	4	0	1	1
6	Masalah Tanah Obyek Landreform	4	2	0	1	0
7	Masalah Pengadaan Tanah	5	0	0	1	6
8	Masalah Pelaksanaan Putusan Pengadilan	3	1	1	3	6
9	Masalah Peruntukan dan Penggunaan Tanah	0	1	0	0	0

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Gambar 5.1. Tipologi Masalah Pertanahan Lokasi Penelitian Tahun 2012

Keterangan :

- A : Masalah Penguasaan dan Pemilikan
- B : Masalah Prosedur Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah
- C : Masalah Batas Dan/ Atau Letak Bidang Tanah
- D : Masalah ganti rugi Ex-Partikelir
- E : Masalah Tanah Ulayat
- F : Masalah Tanah Obyek *Landreform*
- G : Masalah Pengadaan Tanah
- H : Masalah Pelaksanaan Putusan Pengadilan
- I : Masalah Peruntukan dan Penggunaan Tanah

Berdasarkan Perkaban No. 3 Tahun 2011 tentang tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, BPN RI berperan aktif dalam penyelesaian kasus pertanahan, hal ini dibuktikan dengan terbentuknya tim khusus penyelesaian pertanahan yang terdapat di beberapa lokasi sampel penelitian. Pada penelitian ini didapatkan bahwa tim khusus penyelesaian pertanahan yang terbentuk tidak hanya beranggotakan internal BPN saja, melainkan banyak juga yang melibatkan pihak lain seperti instansi pemerintah lainnya, perguruan tinggi, dan LSM. Terdapat beberapa daerah yang melakukan pembentukan tim ini yang ditetapkan dalam Surat Keputusan (SK)

untuk satu tahun waktu pelaksanaan dan/ atau pembentukan tim berdasarkan urgensi masalah pertanahan yang dihadapi saja. Keberadaan dari tim khusus penyelesaian pertanahan ini di lokasi sampel penelitian dapat dilihat pada tabel 5.2. Tim Khusus Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Tidak semua daerah penelitian mempunyai tim khusus penyelesaian kasus pertanahan, hanya daerah yang sering terjadi konflik dan sifatnya strategis mempunyai tim khusus tingkat Provinsi seperti Lampung dan Maluku. Sedangkan untuk Kalimantan Selatan, Jawa Barat dan Nusa Tenggara Barat tim penyelesaian kasus pertanahan bersifat temporer dan kasuistis.

TABEL 5.2. TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN

NO	PROVINSI	TIM KHUSUS PENYELESAIAN KASUS PERTANAHAN
1	Maluku	Ada tim khusus tingkat Provinsi
2	Lampung	Ada tim khusus tingkat Provinsi
3	Kalimantan Selatan	Dibentuk tim khusus berdasarkan SK Ka. Kanwil Prov Kalimantan Selatan terhadap permasalahan – permasalahan pertanahan
4	Jawa Barat	Tidak ada tim khusus (ada tim ad hoc seperti kasus HGU PT Rajawali, PT Indonesia Power dll)
5	Nusa Tenggara Barat	Ada, Sesuai Dengan SK Kakanwil BPN Prov NTB Tanggal 13 Maret2013 Nomor : 32/KEP-54/III/2013 Tentang Pembentukan Tim Penanganan dan Penyelesaian Permasalahan yang Berpotensi Konflik Strategis di Prov. NTB

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 5.3. PETA SEBARAN MASALAH PERTANAHAN

NO	PROVINSI	PETA SEBARAN MASALAH PERTANAHAN		KETERANGAN
		MEMILIKI	TIDAK MEMILIKI	
1	Maluku		✓	
2	Lampung	✓		
3	Kalimantan Selatan	✓		
4	Jawa Barat		✓	
5	Nusa Tenggara Barat		✓	

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Sebagaimana tabel 5.3. Peta Sebaran Masalah Pertanahan dapat dijelaskan bahwa tidak semua lokasi sampel penelitian telah memiliki peta sebaran masalah pertanahan yang terjadi di wilayahnya. Peta sebaran masalah pertanahan yang dimaksud merupakan data secara atribut (belum ada di seluruh lokasi sampel penelitian data secara spesial).

2. PENGATURAN PENYELESAIAN MASALAH PERTANAHAN MELALUI MEDIASI

Sebagaimana diuraikan pada tabel 5.4. di atas, hasil penelitian lapangan menunjukkan fakta bahwa yang dijadikan dasar pengaduan dan diterima oleh Kantor Wilayah maupun Kantor Pertanahan selain bukti yuridis berupa bukti surat, sertifikat, surat ukur dan penguasaan secara turun-temurun, juga dapat

berupa pengaduan lisan yang dilakukan oleh masyarakat. Pada pengaduan secara lisan diharuskan adanya hubungan hukum antara si pengadu dengan obyek tanah yang terkait.

Tabel 5.5 menguraikan fakta yang diperoleh melalui penelitian lapangan bahwa ternyata penunjukan mediator oleh Kepala Kantor tidak selalu disertai dengan Surat Tugas khusus sebagaimana yang ditentukan dalam Perkaban No. 3 tahun 2011, karena sebagian besar responden beranggapan bahwa pelaksanaan tugas sebagai mediator oleh jajaran pejabat di bidang/seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan merupakan pelaksanaan daripada tugas pokok yang melekat padanya (*ex officio*).

TABEL 5.4. DASAR PENGADUAN

NO	WILAYAH PENELITIAN	DASAR PENGADUAN
1.	Maluku	Data yuridis kadang ada kadang tidak ada, data yuridis dapat berupa bukti surat, sertifikat dan surat ukur, yang menjadi dasar adalah penguasaan secara turun temurun
2.	Lampung	Bukti tertulis sebagai data awal biasa selain pengaduan dari masyarakat
3.	Kalimantan Selatan	Tertulis, harus disampaikan berdasarkan surat pengaduan, obyek harus jelas, legal standing dan maksud pengaduan, serta pencocokan data – data yuridis dan data fisik dan data pendukung lainnya.
4.	Jawa Barat	Surat pengaduan yang disertai bukti yuridis, namun tidak sedikit pengaduan yang diajukan tanpa bukti yang jelas karena banyak masyarakat yang belum mengerti data/ alas hak yang dibutuhkan sebagai dasar pengaduan
5.	Nusa Tenggara Barat	Adanya bukti hubungan hukum antara pengadu dengan obyek tanah dengan melampirkan identitas/surat kuasa, ada bukti atas tanah/yuridis, selain data yuridis tersebut dilakukan penelitian lapangan untuk menguatkan apakah pengaduan tersebut mengandung unsure kebenaran atau tidak

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 5.5. DASAR PELAKSANAAN TUGAS MEDIATOR MEMIMPIN MEDIASI

NO	WILAYAH PENELITIAN	DASAR PELAKSANAAN TUGAS MEDIATOR MEMIMPIN MEDIASI
1.	Maluku	Langsung ditangani berdasarkan tupoksi melalui disposisi, namun tergantung bobot masalahnya, jika bersifat strategis dan berdampak sosial maka dibekali dengan surat tugas
2.	Lampung	Untuk melakukan mediasi tidak ada penunjukkan secara khusus, hanya berdasarkan tupoksi, surat tugas digunakan untuk penelitian lapangan
3.	Kalimantan Selatan	Dalam pelaksanaan mediasi, tidak selalu dilakukan dengan surat penunjukkan dari Kepala Kantor, sebab dilaksanakan di ruang mediasi Kanwil/Kantah dan ex officio dilaksanakan oleh Kepala Bidang/Kepala Seksi SKP
4.	Jawa Barat	Surat Tugas untuk mediasi tidak selalu diberikan secara khusus, kecuali pada Kantor Pertanahan Kota Depok Kepala Kantor selalu mengeluarkan Surat Tugas untuk melakukan mediasi
5.	Nusa Tenggara Barat	Pada umumnya tidak diberikan surat tugas untuk mediasi, karena pelaksanaan mediasi oleh jajaran pejabat di bidang SKP merupakan pelaksanaan daripada tugas pokok yang melekat padanya

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 5.6. TAHAPAN MEKANISME MEDIASI YANG SEHARUSNYA DILAKUKAN

NO.	TIPOLOGI MASALAH PERTANAHAN	MALUKU	LAMPUNG	KALIMANTAN SELATAN	JAWA BARAT	NUSA TENGGARA BARAT
1.	Menerima permohonan mediasi	D	D	D	D	D
2.	Mengumpulkan informasi	D	D	D	D	D
3.	Mengundang para pihak	D	D	D	D	D
4.	Menyiapkan tempat	D	D	D	D	D
5.	Memimpin diskusi	D	D	D	D	D
6.	Memelihara atau menjaga aturan aturan perundingan	D	D	D	D	D
7.	Mendorong para pihak untuk menyampaikan masalah dan kepentingannya secara terbuka	D	D	D	D	D
8.	Mendorong para pihak agar menyadari bahwa Sengketa bukan pertarungan yang harus dimenangkan tetapi diselesaikan	D	D	D	D	D
9.	Mendengar, mencatat, dan mengajukan pertanyaan	D	D	D	D	D
10.	Membantu para pihak mencapai titik temu	D	D	D	D	D

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Tahapan mekanisme mediasi sebagaimana dimuat dalam table 5.6 diatas, hampir semuanya dilaksanakan oleh Kantor Wilayah maupun Kantor Pertanahan. Tahapan mediasi diatas jika dibandingkan dengan tahapan mediasi yang diatur pada Keputusan KaBPN No. 34 tahun 2007 menunjukkan bahwa yang diatur dalam Keputusan KaBPN No. 34 tahun 2007 lebih detail, sebagaimana dibawah ini:

1. Persiapan untuk mempertemukan kedua belah pihak
2. Undangan
3. Pelaksanaan kegiatan mediasi (Mengatasi hambatan hubungan antar pihak (hubungan personal antar pihak), Mencairkan suasana diantara kedua belah

pihak yang bersengketa, suasana akrab, tidak kaku, Menjelaskan peran mediator)

4. Klarifikasi para pihak
5. Menyamakan pemahaman dan menetapkan agenda musyawarah
6. Identifikasi kepentingan
7. Penentuan opsi yang dipilih
8. Negosiasi akhir
9. Formalisasi kesepakatan.

Adapun Lampiran III Keputusan Kepala BPN RI No 57/KEP-3.43/I/2013 yang mengatur rincian tugas jabatan fungsional mediator yaitu:

1. Menerima hasil analisis masalah pertanahan.
2. Mempelajari hasil analisis masalah per-

- tanahan sebagai bahan persiapan mediasi.
3. Mengumpulkan data pendukung fisik, administrasi dan yuridis sebagai bahan pendukung hasil analisis.
 4. Mempersiapkan konsep undangan mediasi untuk para pihak.
 5. Mempersiapkan dan melaksanakan gelar mediasi atas SKP pertanahan.
 6. Membuat notulen, berita acara dan laporan hasil mediasi.
 7. Melaksanakan tugas kedinasan yang diperintahkan atasan baik yang tertulis maupun lisan.

Dari ketiga pola pelaksanaan mediasi diatas, pada dasarnya ketiga pola tersebut dapat saling melengkapi sehingga dapat diperoleh rumusan pola yang lebih lengkap dan menunjang peran mediator dalam melaksanakan mediasi.

sebenarnya sangat tergantung pada berapa lama para pihak dapat mencapai titik temu/ kesepakatan untuk mencapai masalahnya, keahlian mediator dalam memainkan perannya tentu akan berpengaruh terhadap berapa cepat kesepakatan dapat dicapai. Pelaksanaan mediasi sebagaimana dalam Perkaban 3/2011 yang memberi tenggat waktu enam bulan, namun terkadang pelaksanaannya dapat melebihi enam bulan sehingga membuat Kantor Wilayah/Kantor Pertanahan akhirnya menyarankan para pihak untuk menempuh jalur litigasi.

3. PENINGKATAN PERAN MEDIATOR DALAM PERCEPATAN PENYELESAIAN SENGKETA DAN KONFLIK PERTANAHAN

Kegiatan mediasi yang dilaksanakan selama ini menurut pendapat sebagian besar para responden hanyalah memfasilitasi para

TABEL 5.7. WAKTU PELAKSANAAN MEDIASI

NO	WILAYAH PENELITIAN	WAKTU PELAKSANAAN MEDIASI
1.	Maluku	Tergantung kesepakatan para pihak, bisa kurang/lebih dari enam bulan, terkadang faktor lokasi geografis juga menjadi masalah
2.	Lampung	Tergantung kesepakatan para pihak bagaimana mencapai titik temu, bisa kurang/lebih dari enam bulan
3.	Kalimantan Selatan	Pelaksanaan mediasi pada umumnya berjalan dalam waktu 6 (enam) bulan sesuai perkaban No.3 Tahun 2011, terhadap yang tidak ada kesepakatan selama tenggang waktu dimaksud, direkomendasikan untuk jalur litigasi.
4.	Jawa Barat	Pelaksanaan mediasi umumnya dilaksanakan sampai 3 kali, namun apabila tidak terdapat kesepakatan antara para pihak maka disarankan untuk menempuh jalur hukum
5.	Nusa Tenggara Barat	Ada yang enam bulan selesai, ada yang tidak selesai dan ada juga yang belum enam bulan sudah selesai, tergantung titik temu dan kesepakatan para pihak

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Sebagaimana fakta yang terungkap melalui penelitian lapangan yang diuraikan dalam tabel 5.7 di atas, waktu pelaksanaan mediasi

pihak yang bersengketa walaupun dikemas sebagai tugas dari mediator, sebagaimana tabel 5.8 berikut:

TABEL 5.8. FASILITASI/MEDIASI

NO	WILAYAH PENELITIAN	FASILITASI/MEDIASI
1.	Maluku	Dari empat lokasi penelitian yang diambil, dua berpendapat fasilitasi dan dua berpendapat mediasi (50% F ; 50% M)
2.	Lampung	Dari lima lokasi penelitian yang diambil, fasilitasi dua, mediasi satu dan yang berpendapat dilakukan adalah mediasi dan fasilitasi (keduanya) dua (40% F ; 20% M ; 40% keduanya)
3.	Kalimantan Selatan	Dari enam lokasi penelitian yang diambil, tiga berpendapat yang dilakukan adalah fasilitasi, satu mediasi dan dua tidak menjawab (50% F ; 33,3% tidak menjawab)
4.	Jawa Barat	Dari lima lokasi penelitian yang diambil semuanya berpendapat yang dilakukan adalah fasilitasi (100% M)
5.	Nusa Tenggara Barat	Dari enam lokasi penelitian yang diambil empat berpendapat yang dilakukan fasilitasi dan dua berpendapat mediasi (33,3% F ; 66,6% M)

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Dari tabel 5.8 di atas menunjukkan bahwa sebagian besar responden berpendapat bahwa aparat BPN dalam melaksanakan tugas memediasi para pihak yang bersengketa adalah sebagai fasilitator.

Sebagai seorang fasilitator maka aparat BPN sifatnya hanya mengarahkan para pihak untuk menyelesaikan masalahnya secara musyawarah.

Dalam Perma No. 1 tahun 2008 , menyatakan bahwa mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator, sedangkan dalam Perkaban No 3 tahun 2011 disebutkan bahwa gelar mediasi bertujuan antara lain adalah memfasilitasi penyelesaian kasus pertanahan melalui musyawarah dan pemilihan penyelesaian kasus pertanahan. Dari kedua pengertian di atas, sebagian besar responden berpendapat bahwa yang sesuai dengan yang selama ini dilakukan oleh BPN adalah sebagaimana dalam Perkaban No. 3 Tahun 2011.

Menurut John W. Head, mediasi adalah suatu prosedur penengahan dimana

seseorang bertindak sebagai kendaraan untuk berkomunikasi antar para pihak , sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, tetapi tanggung jawab utama tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri.¹

Pasal 1 butir 5 Peraturan MA No. 1 tahun 2008 menyatakan bahwa, mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, yang berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa. Para pihak akan mengambil keputusan sendiri atas dasar negosiasi dengan pihak lawannya.

Menurut Fuller salah seorang pakar hukum menyebutkan bahwa fungsi dari seorang mediator ada 7, yakni:²

a) Sebagai “katalisator”, mengandung pengertian bahwa kehadiran mediator dalam proses perundingan mampu mendorong lahirnya suasana yang konstruktif bagi diskusi.

1. John W. Head, Pengantar Umum Hukum Ekonomi, ELIPS, Jakarta, 2002
2. Suyud Margono, “Alternative Dispute Resolution (ADR) dan Arbitrase”. Ghalia Indonesia, Jakarta 2004.

- b) Sebagai “pendidik”, berarti seorang harus berusaha memahami aspirasi, prosedur kerja, keterbatasan politis, dan kendala usaha dari para pihak.
- c) Sebagai “penerjemah”, berarti mediator harus berusaha menyampaikan dan merumuskan usulan pihak yang satu kepada pihak yang lainnya melalui bahasa atau ungkapan yang baik dengan tanpa mengurangi sasaran yang dicapai oleh pengusul.
- d) Sebagai “nara sumber” berarti seorang mediator harus mendayagunakan sumber-sumber informasi yang tersedia.
- e) Sebagai “penyanggah berita jelek”, berarti seorang mediator harus menyadari bahwa para pihak dalam proses perundingan dapat bersikap emosional. Untuk itu, mediator harus mengadakan pertemuan terpisah dengan pihak-pihak terkait untuk menampung berbagai usulan.
- f) Sebagai “agen realitas”, berarti mediator harus berusaha memberikan pengertian secara jelas kepada salah satu pihak bahwa sasarannya tidak mungkin/ tidak masuk akal tercapai melalui perundingan.
- g) Sebagai “kambing hitam”, berarti seorang mediator harus siap disalahkan, misalnya dalam membuat kesepakatan hasil perundingan.

Dalam pengertian mediasi secara umum, mediator haruslah seorang yang bebas dan tidak berpihak, faktanya pada pelaksanaan mediasi di BPN juga menangani kasus dimana BPN ikut menjadi pihak. Tentunya mekanisme ini perlu diatur apakah untuk kasus dimana BPN menjadi pihak boleh dilakukan mediasi oleh BPN.

Untuk menambah wawasan dan meningkatkan SDM maka pelatihan sebagai mediator terus ditingkatkan melalui diklat

mediator kepada aparat BPN baik di Kantor Wilayah maupun Kantor Pertanahan namun demikian dari hasil penelitian lapangan yang dilakukan menunjukkan masih sedikit sekali jajaran staf dan pejabat di Bidang/Seksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Pertanahan yang telah mengikuti diklat mediator. Pada lingkup Kantor Wilayah yang menjadi lokasi penelitian yaitu di Maluku, Lampung, Kalimantan Selatan, Jawa Barat dan Nusa Tenggara Barat hanya terdapat tidak lebih dari sepuluh pejabat yang telah mengikuti diklat mediator.

Minimnya pejabat yang telah mengikuti diklat mediator berakibat pada kurangnya pengetahuan tentang bagaimana sebenarnya tata cara mediasi yang baik, karena minimnya sumber daya manusia yang memiliki kemampuan mediasi yang diperoleh melalui diklat mediasi tentu akan menurunkan percepatan pelaksanaan transfer ilmu mediasi ketika kepada jajarannya. Hal ini penting mengingat tahapan mediasi yang memerlukan ketrampilan, sebagai contoh dalam mediasi dikenal istilah kaukus, pengertian kaukus disebutkan dalam pasal 1 butir 4 Peraturan MA di atas, yaitu pertemuan antara mediator dengan salah satu pihak tanpa dihadiri oleh pihak lainnya. Dalam praktek pelaksanaan mediasi di Kantor Wilayah/kantor Pertanahan, sebelum melakukan mediasi, biasanya dilakukan kaukus dengan para pihak yang bersengketa, cara ini diperlukan untuk menghindari gesekan pada saat mediasi antara para pihak.

Kondisi ini semakin dipersulit dengan fakta adanya rotasi – mutasi yang menuntut pejabat di lingkungan BPN RI untuk melakukan *tour of duty* ditempatkan di bidang/seksi apapun. Hal ini berakibat hasil diklat mediasi yang sudah dilaksanakan tidak dapat mencapai

sasaran yang diharapkan, contohnya: Pejabat di jajaran Bidang/Seksi SKP yang sudah mengikuti diklat, karena tugas dipindahkan ke seksi lain yang tidak berkaitan dengan bidang penanganan masalah.

Selanjutnya dalam Perma No. 1 tahun 2008 disebutkan bahwa mediasi dilakukan pada pengadilan tingkat pertama, banding, kasasi, dan peninjauan kembali sepanjang perkara tersebut belum diputus. Pada prakteknya berkaitan dengan hal tersebut hasil penelitian di lingkungan Kanwil Jawa Barat di Kota Cimahi, Kota Depok dan Kabupaten Bandung Barat ternyata terdapat putusan pengadilan yang sudah inkraht (PK) tapi tidak/belum dapat dieksekusi kemudian para pihaknya mengajukan permohonan untuk dilakukan mediasi ke BPN. Keadaan yang sama ditemukan pula di lingkungan Kanwil Nusa Tenggara Barat yakni pada Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur, dilakukan permohonan mediasi karena pihak yang memegang sertipikat tidak mau menyerahkan sertipikat kepada pihak yang dinyatakan menang.

Wewenang yang dimiliki oleh seorang mediator dalam pelaksanaan mediasi menurut para responden, mediator harus diberikan kewenangan dengan payung hukum yang dapat mengikat para pihak apabila ada putusan mediasi yang sepakat untuk saling bermusyawarah. Dengan adanya payung hukum demikian para responden berharap nantinya hasil mediasi yang sudah disepakati para pihak dapat dijalankan dan persentase hasil kesepakatan yang dilanggar oleh para pihak (wanprestasi) dapat berkurang. Secara lebih terperinci, masukan responden tentang wewenang mediator dapat dilihat dalam tabel 5.9. Wewenang yang seharusnya dimiliki, menurut responden.

Selain kewenangan yang dimiliki, untuk menjalankan perannya dengan baik mediator perlu memahami mengenai hak dan kewajibannya. Responden menyatakan usulannya mengenai hak dan kewajiban mediator sebagaimana tabel 5.10. Hak dan Kewajiban Mediator.

Dengan memahami hak dan kewajiban yang dimiliki olehnya, tentunya mediator dapat bekerja dengan lebih optimal terlebih lagi jika hak dan kewajiban tersebut tertuang dalam sebuah peraturan karena dengan demikian selain lebih mengikat juga dapat memberikan motivasi bagi mediator.

Mengenai kewajiban mediator, Ketua MA RI telah mengeluarkan Pedoman Perilaku Mediator, yang ditetapkan pada tanggal 11 Pebruari 2010, dalam bab II pasal 4 bahwa 1) mediator wajib menyelenggarakan proses mediasi sesuai dengan prinsip penentuan diri sendiri oleh para pihak, 2) mediator wajib memberitahu para pihak pada pertemuan lengkap pertama bahwa semua bentuk keputusan atau penyelesaian yang diambil dalam proses mediasi memerlukan persetujuan para pihak, 3) mediator wajib menjelaskan kepada para pihak pada pertemuan lengkap pertama tentang pengertian dan prosedur mediasi, pengertian kaukus dalam proses mediasi serta peran mediator, 4) mediator wajib menghormati para pihak, antara lain hak untuk konsultasi dengan penasehat hukumnya atau para ahli atau hak untuk keluar dari proses mediasi, 5) mediator wajib menghindari penggunaan ancaman, tekanan atau intimidasi dan paksaan terhadap salah satu atau kedua belah pihak untuk membuat keputusan, 6) mediator wajib menjaga kerahasiaan informasi yang terungkap di dalam proses mediasi, 7) mediator wajib memusnahkan

catatan-catatan dalam proses mediasi setelah berakhirnya proses mediasi.

Berkaitan dengan point kewajiban mediator di atas, tentunya agak berbeda dengan kewajiban mediator atau dalam hal ini fasilitator di BPN karena untuk point 7 justru catatan itu dapat menjadi alat bukti penting dari proses mediasi yang akan dituangkan

dalam suatu berita acara mediasi atau berita acara kesepakatan/perdamaian, demikian juga untuk point 4 justru diharapkan yang terlibat dalam proses mediasi hanya para pihak yang bersengketa saja.

Penelitian lapangan memperoleh masukan dari responden mengenai perlunya diberikan lisensi terhadap mediator yang diatur dalam

TABEL 5.9. WEWENANG YANG SEHARUSNYA DIMILIKI SEORANG MEDIATOR

NO	WILAYAH PENELITIAN	WEWENANG YANG SEHARUSNYA DIMILIKI, MENURUT RESPONDEN
1.	Maluku	Sebagai pengarah dan pengambil keputusan; Mendamaikan para pihak yang didasari opsi opsi damai yang diterima oleh para pihak yang bersengketa; Megarahkan dan meminta bahkan menengguhkan mediasi apabila dipandang perlu jika dapat menimbulkan konflik fisik; memfasilitasi para pihak yang bersengketa untuk mencapai suatu penyelesaian terhadap kasus yang sementara dihadapi
2.	Lampung	Mendorong para pihak untuk menyampaikan masalah dan kepentingan secara terbuka; mendorong para pihak agar menyadari bahwa sengketa bukan pertarungan yang harus dimenangkan tetapi diselesaikan; membantu para pihak mencapai titik temu; memfasilitasi dan penghubung para pihak yang bersengketa; memberikan rekomendasi kepada para pihak untuk menyelesaikan masalah tanah tersebut, mengambil keputusan atas sengketa yang dibahas.
3.	Kalimantan Selatan	Mempersiapkan usulan jadwal pertemuan mediasi yang disepakati para pihak; Mendorong para pihak secara langsung berperan dalam proses mediasi; Melakukan kaukus, apabila dipandang perlu; Mengarahkan para pihak menggali kepentingannya dan mencari alternative penyelesaian yang terbaik bagi para pihak; Menyatakan mediasi gagal bila salah satu pihak atau para pihak dua kali berturut – turut tidak hadir tanpa alasan yang sah; Memfasilitasi keinginan para pihak yang bersengketa dan menawarkan solusi untuk mencapai kata mufakat
4.	Jawa Barat	Wewenang untuk mengeksekusi atau memonitoring, serta menentukan honorarium mediator; Diberikan kewenangan dengan payung hukum yang dapat mengikat para pihak apabila ada putusan mediasi yang sepakat untuk saling bermusyawarah; Wewenang memimpin mediasi, mendorong para pihak untuk menyampaikan permasalahan secara terbuka dan membantu para pihak mencapai titik temu; Melakukan diagnosis/analisa: sengketa/konflik, masalah dan kepentingan para pihak; Menyusun agenda; Memperlancar dan mengendalikan komunikasi pihak yang bersengketa; Melatih para pihak dalam proses tawar-menawar; Membantu para pihak menyampaikan opsi-opsinya; dan Menyampaikan opsi-opsi/alternative penyelesaian masalah
5.	Nusa Tenggara Barat	Memaparkan permasalahan, mengurai benang permasalahan, melaksanakan kaukus, menawarkan alternatif penyelesaian permasalahan, menawarkan perdamaian; mendengar, mencatat dan mengajukan pertanyaan serta menjadi penengah/penetral kemudian memberikan solusi/saran kepada para pihak; memimpin jalannya mediasi dan memberikan kesempatan kepada pra pihak untuk menyampaikan bukti-bukti yang terkait dengan obyek sengketa

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

peraturan perundang-undangan, lisensi ini dianggap oleh sebagian besar responden dapat menunjang pelaksanaan tugas dari seorang mediator yang dapat dilihat pada tabel 5.11. Lisensi diatur dalam perundang-undangan.

Dengan memahami hak dan kewajiban yang dimiliki olehnya, tentunya mediator dapat bekerja dengan lebih optimal terlebih lagi jika hak dan kewajiban tersebut tertuang dalam sebuah peraturan karena dengan demikian selain lebih mengikat juga dapat memberikan motivasi bagi mediator.

TABEL 5.10. HAK DAN KEWAJIBAN MEDIATOR

NO	WILAYAH PENELITIAN	HAK DAN KEWAJIBAN MEDIATOR
1.	Maluku	Haknya adalah meminta, mengundang dan menanggihkan mediasi apabila dianggap perlu; Sebagai penentu terhadap suatu kasus untuk dapat dilaksanakan secara berkelanjutan atau tidak Kewajibannya adalah mengarahkan kegiatan mediasi; menjadi fasilitator Haknya untuk memutuskan hasil dari sengketa
2.	Lampung	Kewajiban penengah, memediasi/memfasilitasi para pihak yang bersengketa. Menjamin seluruh pihak memahami proses yang akan ditempuh, prosedur, peranan mediator dan hubungan para pihak dan mediator.
3.	Kalimantan Selatan	Mediator wajib menyelenggarakan proses mediasi sesuai dengan prinsip penentuan diri sendiri atau para pihak; Mediator wajib memberitahu para pihak bahwa semua bentuk penyelesaian keputusan yang diambil dalam proses mediasi memerlukan persetujuan para pihak; Mediator wajib menjelaskan pengertian dan prosedur mediasi, pengertian kaukus dalam proses mediasi serta peran mediator; Mediator wajib menghormati hak para pihak, seperti hak konsultasi dengan penasehat hukum atau para ahli dan hak keluar dari proses mediasi; Mediator wajib menghormati hak para pihak seperti hak konsultasi dengan penasehat hukum atau para ahli dan hak keluar dari proses mediasi; Mediator wajib menghindari penggunaan ancaman, tekanan, atau intimidasi dan paksaan terhadap salah satu atau kedua belah pihak untuk membuat suatu keputusan; Mediator wajib menjaga kerahasiaan informasi yang terungkap di dalam proses mediasi; Mediator wajib memusnahkan catatan – catatan dalam proses mediasi, setelah berakhirnya proses mediasi
4.	Jawa Barat	Hak menetapkan jadwal mediasi antara para pihak sampai ditemukan/ ditetapkan kesimpulan hasil dari mediasi tersebut; meneliti hubungan hukum/kepentingan para pihak serta kewajiban untuk tetap netral; menyampaikan ide-ide untuk membujuk para pihak untuk saling berdamai; menyampaikan opsi/alternatif penyelesaian masalah pertanahan dan (idealnya) mendapat honorarium Kewajibannya tidak memihak kepada salah satu pihak; mengendalikan proses mediasi agar dapat dicapai kesepakatan dan agar tidak terjadi pihak yang lebih kuat menekan pihak yang lemah
5.	Nusa Tenggara Barat	Hak mediator: melakukan kaukus, melakukan pendekatan, melakukan pengkajian kasus; menggali informasi terkait permasalahan yang terjadi dari para pihak; Menjadi pimpinan mediasi; meminta keterangan; mengundang ahli Kewajiban mediator: membuat berita acara kesepakatan; memberikan saran atau alternatif dalam menyelesaikan masalah; mencari informasi dan melihat/memeriksa alat bukti para pihak; mendorong, menelusuri dan menggali kepentingan para pihak, mencari berbagai pilihan penyelesaian, merumuskan kesepakatan, memeriksa

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Mengenai kewajiban mediator, Ketua MA RI telah mengeluarkan Pedoman Perilaku Mediator, yang ditetapkan pada tanggal 11 Pebruari 2010, dalam bab II pasal 4 bahwa 1) mediator wajib menyelenggarakan proses mediasi sesuai dengan prinsip penentuan diri sendiri oleh para pihak, 2) mediator wajib memberitahu para pihak pada pertemuan lengkap pertama bahwa semua bentuk keputusan atau penyelesaian yang diambil dalam proses mediasi memerlukan persetujuan para pihak, 3) mediator wajib menjelaskan kepada para pihak pada pertemuan lengkap pertama tentang pengertian dan prosedur mediasi, pengertian kaukus dalam proses mediasi serta peran mediator, 4) mediator wajib menghormati para pihak, antara lain hak untuk konsultasi dengan penasehat hukumnya atau para ahli atau hak untuk keluar dari proses mediasi, 5) mediator wajib menghindari penggunaan ancaman, tekanan atau intimidasi dan paksaan terhadap salah satu atau kedua belah pihak untuk membuat keputusan, 6) mediator wajib menjaga kerahasiaan informasi yang terungkap di dalam proses mediasi, 7) mediator wajib memusnahkan catatan-catatan dalam proses mediasi setelah berakhirnya proses mediasi.

Berkaitan dengan point kewajiban mediator di atas, tentunya agak berbeda dengan kewajiban mediator atau dalam hal ini fasilitator di BPN karena untuk point 7 justru catatan itu dapat menjadi alat bukti penting dari proses mediasi yang akan dituangkan dalam suatu berita acara mediasi atau berita acara kesepakatan/perdamaian, demikian juga untuk point 4 justru diharapkan yang terlibat dalam proses mediasi hanya para pihak yang bersengketa saja.

Penelitian lapangan memperoleh masukan dari responden mengenai perlunya diberikan lisensi terhadap mediator yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, lisensi ini dianggap oleh sebagian besar responden dapat menunjang pelaksanaan tugas dari seorang mediator yang dapat dilihat pada tabel 5.11. Lisensi diatur dalam perundangan-undangan.

Hasil penelitian menunjukkan terjadi perbedaan persepsi mengenai permasalahan apa saja yang dapat dimediasi, sebagaimana tampak pada tabel 5.12 Masalah yang dapat dimediasi.

TABEL 5.11. LISENSI DIATUR DALAM PERUNDANGAN-UNDANGAN

NO	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	LISENSI DIATUR DALAM PERUNDANGAN-UNDANGAN	PERSENTASE
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	Semua berpendapat perlu	100%
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	Semua berpendapat perlu	100%
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	4 berpendapat perlu : 2 tidak menjawab	67% : 33%
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	4 berpendapat perlu : 1 tidak menjawab	80% : 20%
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	5 berpendapat perlu : 1 berpendapat tidak perlu	83% : 17%

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

TABEL 5.12. MASALAH YANG DAPAT DIMEDIASI

NO	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	MASALAH YANG DAPAT DIMEDIASI	PERSENTASE
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	Semua berpendapat tidak semua permasalahan dapat dimediasi	100%
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	2 berpendapat semua bisa dimediasi : 3 berpendapat tidak semua bisa dimediasi	40% : 60%
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	1 berpendapat semua bisa dimediasi : 1 berpendapat tidak semua bisa : 4 tidak menjawab	17% : 17% : 66%
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	1 berpendapat semua bisa dimediasi : 4 berpendapat tidak semua bisa	20% : 80%
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	1 berpendapat semua bisa : 5 berpendapat tidak semua bisa	17% : 84%

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Adanya perbedaan persepsi dari responden ini menunjukkan belum ada kesamaan dalam memandang permasalahan yang dapat dimediasi, beberapa responden yang berpendapat bahwa tidak semua permasalahan dapat dimediasikan menyatakan bahwa permasalahan yang sedang berlangsung di pengadilan atau persoalan pidana tentu tidak dapat dimediasikan.

Dari beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain pasal 30 (ayat2) UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan bahwa sengketa penyelesaian di luar Pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana di luar Pengadilan. Kemudian pasal 75 (ayat 1) UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 19 tahun 2004 menyatakan penyelesaian sengketa kehutanan di luar Pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana sebagaimana diatur dalam UU Kehutanan tersebut.

Meski demikian secara teoritis, terbuka kemungkinan untuk menyelesaikan tindak

pidana tertentu melalui proses penyelesaian di luar Pengadilan. Kemungkinan hal ini dikarenakan sifat sanksi pidana sebagai ultimum remedium. Konsekuensi dari sifat atau ciri ini, bilamana sarana hukum lainnya seperti perdata atau administrasi bisa atau lebih baik digunakan, maka hukum atau sanksi pidana tidak perlu digunakan. Atau dengan kata lain, bila tidak perlu sekali jangan menggunakan pidana sebagai sarana³.

Garry Goodpaster berpendapat mediasi tidak selalu dapat diterapkan terhadap suatu sengketa, atau tidak selalu diperlukan untuk menyelesaikan semua persoalan dalam sengketa tertentu. Mediasi akan berhasil dan berfungsi dengan baik bilamana sesuai dengan syarat-syarat, antara lain para pihak mempunyai kekuatan tawar menawar yang sebanding, terdapat persoalan yang memungkinkan terjadinya pertukaran (trades off), terdapat urgensi atau batas waktu untuk menyelesaikan.⁴

3. Soedarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1977.
4. Garry Goodpaster, Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995

Mediator dalam pelaksanaan mediasi di BPN tentunya dilaksanakan oleh pejabat BPN, responden penelitian berpendapat bahwa sebaiknya seorang mediator adalah pihak yang ditunjuk/telah disertipikat, secara terperinci tampak sebagaimana tabel 5.13. Yang dapat menjadi mediator.

mediasi sesuai dengan tugas dan fungsinya, sehingga sertipikat bukanlah keharusan. Hal yang sama juga berlaku di Pengadilan, jika dalam wilayah pengadilan yang bersangkutan tidak ada mediator yang bersertifikat, semua hakim pada pengadilan yang bersangkutan dapat ditempatkan dalam daftar mediator.

TABEL 5.13. YANG DAPAT MENJADI MEDIATOR

NO	WILAYAH PENELITIAN	YANG DAPAT JADI MEDIATOR
1.	Maluku	Orang yang memiliki pengetahuan di bidang pertanahan terutama dari bidang/seksi SKP, namun melihat kompleksitasnya semua pejabat dari seksi lain dapat pula ditunjuk
2.	Lampung	Dapat dilakukan oleh siapa saja asalkan orang yang memiliki pengetahuan di bidang pertanahan terutama dari bidang/seksi SKP
3.	Kalimantan Selatan	Semuanya dapat menjadi mediator, namun terutama dari bidang/seksi SKP
4.	Jawa Barat	Untuk menjadi mediator haruslah orang yang independen artinya secara khusus ditunjuk karena penyelesaiannya dan tidak ada keberpihakan, maka yang penting adalah kemauan dan kemampuannya untuk menjadi mediator
5.	Nusa Tenggara Barat	Pihak yang ditunjuk/telah bersertifikat secara khusus memiliki keahlian terutama dari bidang/seksi SKP berdasarkan tupoksi yang melekat padanya

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa para responden berpendapat utamanya yang dijadikan mediator adalah orang yang mempunyai kemampuan di bidang hukum dan teknis pertanahan namun tentu sesuai dengan tupoksi yang melekat maka harusnya diutamakan dari bidang/seksi Penanganan Sengketa Konflik Dan Perkara Pertanahan.

Terkait dengan peraturan yang menyebutkan bahwa setiap mediator harus mendapatkan sertifikasi dari lembaga yang telah ditunjuk dan diakreditasi oleh Mahkamah Agung (MA) setelah mengikuti pelatihan oleh lembaga tersebut, maka mediator yang menangani kasus pertanahan di BPN melakukan fungsi

4. KEPASTIAN HUKUM TERHADAP HAL-HAL YANG DISEPAKATI PARA PIHAK DALAM PROSES MEDIASI

Responden dalam penelitian berpendapat bahwa BAK yang dicapai para pihak sebaiknya didaftarkan di pengadilan atau dibuat dihadapan notaris, bahkan ada yang berpendapat agar keduanya dilaksanakan baik dibuat dihadapan notaris maupun didaftarkan di pengadilan supaya lebih mengikat, sebagaimana tampak pada tabel 5.14 Pembuatan Berita Acara Perdamaian (BAP).

Tabel 5.14 menunjukkan bahwa Berita Acara Perdamaian yang dibuat di hadapan Notaris

TABEL 5.14. PEMBUATAN BERITA ACARA PERDAMAIAN (BAP)

NO.	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	DIBUAT DI HADAPAN NOTARIS	DIDAFTARKAN DI PENGADILAN	DILAKUKAN KEDUANYA (NOTARIS + DIDAFTARKAN)	TIDAK MENJAWAB/ OPSI LAINNYA
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	-	1	1	2
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	-	1	1	3
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	3	-	-	3
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	3	1	1	-
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	-	1	-	5

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

ditemukan di Provinsi Kalimantan Selatan dan Jawa Barat, yang di daftarkan di pengadilan ditemukan di Provinsi Maluku, lampung, Jawa Barat dan Nusa Tenggara Barat.

Usulan selain dibuatkan secara notariil/ didaftarkan di pengadilan yang didapat dari

penelitian adalah cukup dibuat di kantor BPN dan ditandatangani oleh para pihak, saksi-saksi dan diketahui oleh pejabat BPN.

Responden lebih banyak yang menyatakan bahwa BAK yang sudah disetujui para pihak lebih tepat dibuatkan akta notariil di hadapan notaris, sebagaimana tampak pada tabel

TABEL 5.15. PENDAFTARAN BERITA ACARA PERDAMAIAN (BAP)

NO.	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	NOTARIS	DIDAFTARKAN DI PENGADILAN	KEDUANYA	TIDAK MENJAWAB
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	1	1	2	-
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	2	1	-	2
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	3	1	-	2
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	2	1	2	-
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	4	1	1	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

5.15 Pendaftaran Berita Acara Perdamaian (BAP).

Responden yang berpendapat lebih tepat dibuatkan akta notariil di hadapan notaris beralasan karena permasalahan tersebut selama sebelum beracara di pengadilan masih merupakan ranah privat (belum pada ranah beracara), sehingga lebih baik dilakukan dihadapan notaries, dengan demikian merupakan akte otentik.

Pada dasarnya surat perjanjian perdamaian atau yang biasa disebut berita acara perdamaian/BAK tidak harus dibuat dengan akta notariil, dapat dengan akta bawah tangan, hanya saja akta bawah tangan masih dapat disangkal dan baru mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna apabila diakui oleh kedua belah pihak atau dikuatkan lagi dengan alat-alat bukti lainnya karena akta bawah tangan merupakan permulaan bukti

tertulis (*begin van schriftelijk*).

Hasil akhir dari mediasi adalah Berita Acara Kesepakatan (BAK) yang dapat berupa perdamaian merupakan kesepakatan dari para pihak, karena berupa kesepakatan seharusnya tidak ada lagi wanprestasi terhadap BAK, karena kesepakatan dilakukan bersama-sama oleh para pihak, secara sadar dan tanpa tekanan dalam musyawarah untuk mufakat bahkan dalam hal ini mediasi dilakukan dengan mediator.

Namun yang terjadi dalam praktik seringkali berbeda dengan teori yang ada, dalam penelitian lapangan yang dilakukan data lapangan menunjukkan di beberapa tempat terjadi pelanggaran terhadap Berita Acara Kesepakatan yang telah dicapai, dapat dilihat pada tabel 5.16. Pelanggaran Berita Acara Perdamaian (BAK).

TABEL 5.16. PELANGGARAN BERITA ACARA PERDAMAIAN (BAK)

NO.	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	BELUM ADA PELANGGARAN BAK	ADA PELANGGARAN TERHADAP BAK	TIDAK MENJAWAB
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	-	4	-
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	4	-	1
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	3	-	3
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	3	2	-
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	3	2	1

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Sebagaimana tampak dalam tabel 5.16, ternyata walaupun telah terjadi kesepakatan yang dituangkan dalam Berita Acara Perdamaian dan seharusnya di taati oleh para pihak yang bersepakat namun pada prakteknya masih terjadi pelanggaran pada Berita Acara Perdamaian yang merupakan hasil mediasi.

Yang menarik kasus di Kota Cimahi, dimana Berita Acara perdamaian digugat di Pengadilan TUN setempat. Obyek gugatan dalam sengketa TUN adalah berupa Keputusan TUN (beschikking). Sehingga sangat tidak tepat Berita Acara Perdamaian di gugat di PTUN.

Berita Acara Perdamaian/BAK tersebut merupakan kesepakatan bersama yang dilakukan oleh para pihak dengan tujuan dan itikad baik untuk membuat suatu perjanjian. Perdamaian pada hakikatnya dapat saja dibuat para pihak dihadapan atau oleh hakim yang memeriksa perkara, juga perdamaian dapat dibuat oleh para pihak diluar pengadilan dan selanjutnya di bawa ke pengadilan yang bersangkutan untuk dikukuhkan.

Perdamaian dapat dilakukan secara bebas oleh para pihak namun undang-undang telah mengatur berbagai jenis perdamaian yang tidak boleh dilakukan oleh para pihak.

Perdamaian yang tidak diperbolehkan adalah:

- a. Perdamaian tentang telah terjadinya kekhilafan mengenai orang yang bersangkutan atau pokok perkara ;
- b. Perdamaian yang telah dilakukan dengan cara penipuan atau paksaan ;
- c. Perdamaian mengenai kekeliruan mengenai duduk perkara tentang suatu alas hak yang batal, kecuali bila para

pihak telah mengadakan perdamaian tentang kebatalan itu dengan pernyataan tegas ;

- d. Perdamaian yang diadakan atas dasar surat-surat yang kemudian dinyatakan palsu ;
- e. Perdamaian mengenai sengketa yang sudah diakhiri dengan suatu keputusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum yang pasti, namun tidak diketahui oleh para pihak atau salah satu pihak. Akan tetapi jika keputusan yang tidak diketahui itu masih dimintakan banding maka perdamaian mengenai sengketa yang bersangkutan adalah sah ;
- f. Perdamaian hanya mengenai suatu urusan, sedangkan dari surat-surat yang ditemukan kemudian ternyata salah satu pihak tidak berhak atas hal itu.

Apabila keenam hal itu dilakukan maka perdamaian itu dapat dimintakan pembatalan kepada pengadilan.⁵

Pelanggaran BAK terjadi pada dua propinsi dari lima propinsi yang menjadi sampel penelitian lapangan, yakni pada Propinsi Jawa Barat dan Propinsi Nusa Tenggara Barat. Pelanggaran BAK di Propinsi Jawa Barat terjadi di Kota Cimahi, sebagaimana disebutkan dalam kuesioner yang diisi oleh Kepala Kantor/Kepala Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan menyatakan ada walaupun kecil sekali. Di Propinsi Nusa Tenggara Barat pelanggaran terhadap BAK malah terjadi di dua lokasi yakni di Kabupaten Lombok Tengah dan Kabupaten Lombok Timur. Menurut kuesioner yang diisi oleh Kepala Kantor/Kepala Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Kabupaten Lombok Tengah, pelanggaran BAK seringkali terjadi pada tanah-tanah yang memiliki

5. Salim, Hukum Kontrak, Teori dan Teknis Penyusunan Kontrak, (Jakarta : Sinar Grafika, 2006), hal. 94

nilai jual tinggi. Kepala Seksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Kabupaten Lombok Timur menyatakan bahwa pelanggaran terhadap BAK di Lombok Timur bahkan mencapai angka 30%.

Penelitian menunjukkan pihak Kantor Pertanahan masih berupaya untuk melakukan sesuatu ketika salah satu pihak melakukan pelanggaran terhadap kesepakatan yang dicapai, sebagaimana tampak pada tabel 5.17. Tindakan.

Upaya yang masih dilakukan oleh Kantor Pertanahan ternyata tidak seragam dan bermacam-macam tergantung kebijakan dari pejabat yang menangani. Kanwil Provinsi Maluku dan Kantor Pertanahan Kota Ambon, membuat rekomendasi agar para pihak melakukan jalur hukum melalui lembaga pengadilan jika terjadi pelanggaran terhadap BAK yang dilakukan oleh para pihak.

TABEL 5.17. TINDAKAN

NO.	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	MELAKUKAN UPAYA TERTENTU	TIDAK MELAKUKAN UPAYA APAPUN	TIDAK MENJAWAB
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	2	-	3
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	4	-	1
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	-	2	4
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	5	-	-
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	2	1	3

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Di Kanwil Provinsi Lampung, Kantor Pertanahan Tulang Bawang dan Kantor Pertanahan Tanggamus jika terjadi pelanggaran terhadap BAK yang dilakukan adalah memberikan pengertian mengenai mediasi yang sudah dilakukan dan jika tetap tidak dilanggar maka akan menyarankan agar para pihak menempuh jalur hukum melalui lembaga pengadilan.

Di Provinsi Jawa Barat, Kanwil berpendapat sebagaimana disebutkan dalam kuesioner bahwa tidak ada yang dilakukan karena tidak berdaya melakukan apapun. Kantor Pertanahan Kota Bandung akan mengundang kembali para pihak, apabila setelah diundang para pihak tidak tercapai kesepakatan Kantor Pertanahan Kota Bandung akan menyarankan agar menempuh jalur hukum. Lain halnya yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Cimahi, yaitu memberikan pemahaman kepada pihak yang ingkar/melanggar BAK tersebut dengan menjelaskan konsekuensi dari sikap yang tidak konsisten. Kantor Pertanahan Kota Depok, menyerahkan kembali sepenuhnya kepada para pihak karena. Kantor Pertanahan Bandung Barat melakukan pencatatan terlebih dahulu pelanggaran-pelanggaran yang ada kemudian melaporkan kepada pimpinan (Kanwil/ BPN RI) dan mempersilahkan kepada para pihak yang bersengketa untuk melanjutkan permasalahannya di pengadilan.

Di Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kanwil tidak menjawab mengenai upaya apa yang seharusnya dilakukan. Kantor Pertanahan Kota Mataram berpendapat apabila terjadi pelanggaran terhadap BAK maka tidak ada kewenangan BPN terhadap hal tersebut.

Kantor Pertanahan Lombok Tengah dan Lombok Timur menyarankan para pihak agar melanjutkan permasalahannya ke pengadilan. Tidak dilaksanakannya BAK oleh para pihak tentu menjadi permasalahan tersendiri, dalam penelitian lapangan yang dilakukan juga menampung usulan dari kanwil/kantah mengenai upaya apa yang seharusnya dilakukan agar BAK tersebut lebih dipatuhi.

Penelitian di Provinsi Maluku, Kantor Pertanahan Kota Ambon menyarankan agar dalam mediasi diatur mengenai sanksi yang diberlakukan apabila ada salah satu pihak yang melanggar BAK. Kantor Pertanahan Maluku Tenggara menyarankan agar dimintakan penetapan pengadilan.

Penelitian di Provinsi Lampung, kanwil menyarankan agar membuat point-point dalam kesepakatan supaya tidak terjadi interpretasi lain, juga mencantumkan sanksi yang disepakati para pihak bila kesepakatan BAK tidak ditaati, demikian pula Kantor Pertanahan Lampung Tengah, menyarankan agar ada sanksi terhadap pelanggar BAK. Kantor Pertanahan Kabupaten Tulang Bawang menyarankan agar penandatanganan BAK dilakukan di hadapan Notaris, serupa dengan usulan tersebut Kantor Pertanahan Kabupaten Tanggamus menyarankan agar penandatanganan BAK dilakukan di hadapan aparat desa setempat.

Penelitian di Provinsi Kalimantan Selatan, Kanwil memberikan usulan BAK harus didaftarkan di pengadilan untuk memperoleh putusan hukum, sehingga bila ada salah satu pihak ingkar janji, langsung dapat dilaksanakan eksekusi. Usulan yang sama diberikan oleh Kantor Pertanahan

Kota Banjarmasin. Berbeda dengan usulan tersebut, Kantor Pertanahan Banjar Baru menyarankan agar BAK tersebut dibuatkan akta otentik di hadapan notaris.

Penelitian di Provinsi Jawa Barat, Kanwil menyarankan supaya BAK tersebut selain dibuat dihadapan notaris juga didaftarkan di pengadilan agar lebih mengikat dan ditaati para pihak. Kantor Pertanahan Kota Cimahi menyarankan agar dibuatkan payung hukum yang mengatur mengenai hal tersebut, Kantor Pertanahan Kota Depok memberikan usulan agar BAK tersebut dibuat dihadapan notaris. Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung Barat memberikan usulan agar BAK mengikat para pihak yang bersengketa atau pihak ketiga, maka BAK perlu didaftarkan di pengadilan agar mempunyai title eksekutorial: "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA". Yang mempunyai kekuatan sama dengan putusan pengadilan yang inkraacht.

Penelitian di Provinsi Nusa Tenggara Barat, usulan dari Kanwil, Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Barat, Lombok Timur dan Lombok Utara adalah agar BAK tersebut didaftarkan di pengadilan. Kantor Pertanahan Kota Mataram mengusulkan perlu adanya sanksi apabila Berita Acara Perdamaian dilanggar oleh para pihak.

Dalam rapat pembahasan TOR penelitian, diperoleh informasi bahwa kantor Pertanahan Jakarta Selatan membuat akta perdamaian di hadapan Notaris. Cara ini diyakini dapat lebih mengikat para pihak untuk mentaati akta perdamaian.

Berdasarkan ketentuan pasal 1868 KUHPerdara, yang disebut dengan akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu dan di tempat dimana akta itu di buat. Ada dua golongan akta notaries, pertama, akta pejabat atau *acte relasse (ambtelijk akten)*, merupakan akta yang menguraikan secara otentik mengenai suatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta itu yakni notaris sendiri dalam menjalankan tugasnya sebagai notaris. Akta yang dibuat sedemikian dan memuat uraian dari apa yang dilihat dan disaksikan, dinamakan akta yang dibuat "oleh" sebagai pejabat umum. Yang termasuk dalam akta ini antara lain adalah berita acara rapat pemegang saham dalam perseroan terbatas dan akta pencatatan harta peninggalan. Kedua, akta yang dibuat "dihadapan" (*ten overstaan*) notaries atau yang dinamakan "akta partij" (*partij acten*) yaitu akta yang berisikan suatu cerita dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain dihadapan notaris, artinya segala sesuatu yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain yang sengaja datang kepada notaries dituangkan dalam suatu otentik, yang termasuk golongan ini adalah akta jual beli, akta perdamaian di luar pengadilan, akta sewa menyewa dan akta wasiat.

Sebagai suatu akta yang otentik, maka akta notaries memiliki kekuatan pembuktian yang lengkap, apabila gugatan diajukan ke pengadilan hakim dapat mengajukan tuntutan

serta merta (*uit voerbaar bij vooraad*) karena akta tersebut mempunyai kekuatan bukti sempurna atau tidak dapat disangkal lagi, isi akta tersebut dianggap benar dan hakim harus mempercayai apa yang ditulis didalamnya. Akta tersebut hanya dapat dilemahkan apabila ada bukti perlawanan yang kuat.⁶

Di dalam Pasal 1858 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perdamaian yang diadakan para pihak harus dibuatkan dalam bentuk tertulis. Sehingga dapat disimpulkan bahwa bentuk tertulis dari perjanjian perdamaian yang dimaksudkan undang-undang adalah bentuk tertulis yang otentik, yaitu yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah notaris. Perjanjian perdamaian secara tertulis yang dibuat di hadapan notaris ini dapat dijadikan sebagai alat bukti bagi para pihak untuk diajukan ke hadapan hakim (pengadilan) karena isi perdamaian itu disamakan dengan putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Berita Acara Kesepakatan merupakan suatu “perjanjian”. Karena merupakan perjanjian

maka berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang telah bersepakat. KUHperdata membedakan perikatan yang lahir dari perjanjian dan perikatan yang lahir dari undang-undang. Apabila atas perjanjian yang disepakati terjadi pelanggaran, maka dapat diajukan gugatan wanprestasi karena ada hubungan kontraktual antara pihak yang menimbulkan kerugian dan pihak yang menderita kerugian. Tujuan gugatan wanprestasi adalah untuk menempatkan penggugat pada posisi seandainya perjanjian tersebut dipenuhi. Wanprestasi dapat berbentuk, a) debitur tidak memenuhi prestasi pada waktunya (terlambat); b) debitur tidak memenuhi prestasi sama sekali; c) debitur memenuhi prestasi dengan tidak baik (tidak sesuai dengan yang diperjanjikan).

Untuk lebih memberikan kekuatan mengikat pada Berita Acara Kesepakatan atau Berita Acara Perdamaian sehingga bisa langsung dilaksanakan eksekusi maka pencantuman Titel Eksekutorial di dalam BAK dirasa perlu oleh sebagian besar responden penelitian, hal tersebut dapat dilihat sebagaimana pada tabel 5.18 Usulan Titel Eksekutorial di BAK.

TABEL 5.18. USULAN TITEL EKSEKUTORIAL DI BAK

NO.	WILAYAH PENELITIAN	JUMLAH SAMPEL	PERLU TITEL EKSEKUTORIAL	TIDAK PERLU TITEL EKSEKUTORIAL	TIDAK MENJAWAB
1.	Maluku	4 (1 kanwil, 3 kantah)	4	-	-
2.	Lampung	5 (1 kanwil, 4 kantah)	3	1	1
3.	Kalimantan Selatan	6 (1 kanwil, 5 kantah)	-	3	3
4.	Jawa Barat	5 (1 kanwil, 4 kantah)	4	-	1
5.	Nusa Tenggara Barat	6 (1 kanwil, 5 kantah)	4	2	-

Sumber: Hasil Pengumpulan Data, 2013

Tabel diatas menunjukkan banyaknya usulan dari responden mengutarakan perlu diberikan title eksekutorial supaya dapat lebih ditaati sehingga memiliki kekuatan eksekusi sebagaimana hak tanggungan.

Titel eksekutorial dimaksud seperti titel eksekutorial yang terdapat dalam sertipikat hak tanggungan yaitu adanya irah-irah tersebut untuk memberikan kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Untuk pencantuman titel eksekutorial tersebut maka pengaturannya haruslah setingkat Undang-Undang. Dengan pencantuman titel eksekutorial pada berita acara perdamaian atau berita acara kesepakatan maka diharapkan tidak terjadi lagi wanprestasi terhadap kesepakatan/ perdamaian yang telah dilakukan para pihak, sehingga menjamin kepastian hukum bagi pelaksanaan kesepakatan tersebut.

6

BAB VI KESIMPULAN

BAB VI

KESIMPULAN

1. KESIMPULAN

- a. Pelaksanaan mediasi sebagaimana yang diatur dalam Peraturan KBPN No. 3 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan belum mengatur secara khusus mengenai tahapan kegiatan mediasi, apa saja yang harus dilakukan dan dilarang dilakukan sehingga tidak ada pedoman dalam melakukan kegiatan mediasi sebagaimana yang diatur dalam peraturan sebelumnya dan sudah dinyatakan tidak berlaku dengan Perkaban yang baru. Pengaturan ini penting mengingat ada kemungkinan aparat yang menangani kegiatan mediasi tidak senantiasa paham dengan mediasi, dengan adanya pengaturan mengenai tata cara kerja mediasi maka optimalisasi kegiatan dapat lebih ditingkatkan.
- b. Dalam peraturan MA seorang mediator harus mempunyai sertipikat mediator, namun tidak demikian dengan aparat BPN yang melakukan mediasi karena menjalankan tugas dan fungsinya sehingga legitimasinya adalah peraturan organisasi, maka untuk meningkatkan peran mediator atau fasilitator perlu ada lisensi sebagai fasilitator yang intinya memberikan wewenang untuk melakukan tindakan yang diperlukan dalam mediasi, termasuk hak dan kewajiban yang dimiliki.
- c. Untuk memberikan kepastian hukum terhadap hal-hal yang disepakati para pihak dalam Berita Acara Kesepakatan/BAK maka dilakukan beberapa cara oleh Kantor Pertanahan, ada yang mendaftarkan BAK tersebut ke Pengadilan sesuai dengan peraturan MA, ada pula yang membuat BAK di hadapan notaris sehingga berlaku

sebagai akta notariil, atau bahkan tidak di daftar ke Pengadilan dan tidak dibuat notariil tetapi cukup menggunakan format Berita Acara Perdamaian sebagaimana yang diatur dalam Perkaban, namun cara yang terakhir ini sering diingkari dan tidak ditaati oleh para pihak yang bersengketa sehingga apa yang sudah disepakati dalam Berita Acara Perdamaian/BAK menjadi sia-sia. Penegakan hukum terhadap pelanggaran BAK sulit dilakukan walaupun secara teoritis BAK merupakan perjanjian yang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang telah bersepakat.

2. REKOMENDASI

- a. Peraturan KBPN No. 3 tahun 2011 Tentang Pengelolaan Pengkajian Dan Penanganan Kasus Pertanahan perlu ditindak lanjuti dengan petunjuk pelaksanaan yang mengatur secara khusus mengenai kegiatan mediasi.
- b. Nomenklatur mediator bagi aparat BPN yang melakukan mediasi sebaiknya dirubah menjadi fasilitator karena BPN sering ikut menjadi pihak dalam sengketa yang sedang di mediasi, sedangkan seorang mediator tidak boleh ikut menjadi pihak dalam sengketa yang di mediasikan.
- c. Untuk menjamin kepastian hukum dari berita acara perdamaian/BAK maka dalam BAK perlu dicantumkan titel eksekutorial sehingga mempunyai kekuatan eksekusi terhadap apa yang telah disepakati, adanya pencantuman titel eksekutorial BAK perlu dimasukkan dalam RUU Pertanahan, sehingga BAK yang dilakukan BPN dapat berlaku efektif .

Daftar Pustaka

- Achmad Ya'kub, dalam Konflik Agraria, Tinjauan Umum Kasus Agraria di Indonesia, Federasi Serikat Petani Indonesia, Jakarta, 2007, hal 20-22
- C.S.T. Kansil, Modul Hukum Perdata Termasuk Asas-Asas Hukum Perdata, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2006
- Daud, Alfani, Islam dan Masyarakat Banjar: Deskripsi dan Analisa Kebudayaan Banjar, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Djubaedah, Neng, 1998, "Pelaksanaan Hukum Kewarisan Islam dalam Masyarakat Muslim di Indonesia Suatu Harapan", Artikel dalam Mimbar Hukum, No. 40, Tahun IX.
- Endriatmo Soetarto dan Moh. Shohibudin, *Menegaskan Kembali Kewarisan Reforma Agraria sebagai Basis Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (Agenda untuk Pemerintahan 2004-2009)*, Jurnal Pembaruan Desa dan Agraria, Volume 01/Tahun I/2004, Progam Studi Sosiologi Pedesaan IPB-Pusat Kajian Agraria IPB-Lapera Indonesia.
- Erman Rajagukguk, *Arbitrase Dalam Putusan Pengadilan*, Chandra Pratama, Jakarta, 2000.
- Garry Goodpaster, Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995
- Gusti Muzainah, Pembagian Harta Warisan Menurut Hukum waris Adat Masyarakat Banjar, Tesis,: UNAIR, Surabaya , 1999, hlm. 59-68.
- Hadjon, Philipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 1994.
- I Nyoman Nurjaya, (2010) *Prinsip-Prinsip Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Keterangan Ahli dalam Persidangan Uji Materi (Judicial Review) Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- John W. Head, Pengantar Umum Hukum Ekonomi, ELIPS, Jakarta, 2002
- Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengeadilan (Negoisasi, Mediasi, Konsultasi dan Arbitrase)*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001
- Laurence Boulle, *Mediation: Principle, process, practice*, Butterworths, Sydney, 1996.
- Muslih MZ, *Mediasi : Pengantar, Teori Dan Praktek*, Walisongo Mediation Center, Semarang, 2007
- Purwahid, Azas Itikad Baik dan Keputusan Dalam. Perjanjian, Penerbit : FH. UNDIP, Semarang, 1982.

Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinat, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Bandung, CV Mandar Maju, 1997

Riza Yudha Patria, Thesis “Kebijakan Penerapan Hukum Pertanahan Nasional dan Pengaruhnya Terhadap Eksistensi hak Ulayat Di Kabupaten Lampung Barat Provinsi Lampung, 2002.

Salim, *Hukum Kontrak, Teori dan Teknis Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.

Satrio, J. Cessie, *Hukum Perikatan. Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian*, Buku Kedua, Penerbit: Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.

Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, 1986.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, cetakan kelima, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2001.

Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989

....., *Hukum Perjanjian*, PT Intermasa, Jakarta, 1984

....., *Aneka Perjanjian*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989

-----, *Kumpulan Karangan Hukum Perikatan Arbitrase dan pengadilan*, (Bandung, Penerbit : Alumni, 1980).

....., *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT Intermasa, Jakarta, 1992.

Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cetakan pertama, liberty, Yogyakarta, 2000.

Suyud Margono, “*Alternatif Dispute Resolution dan Arbitrase*,” Cet XI; Bogor: Galia Indonesia, 1993
Takdir Rahmadi, Mediasi, *Penyelesaian Sengketa melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, 2010

....., *Mekanisme alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Konteks Masyarakat Indonesia Masa Kini*, makalah disajikan dalam Seminar Sehari Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Kasus-Kasus Tanah, Perburuhan dan Lingkungan, Diselenggarakan Oleh Studi dan Advokasi Masyarakat bekerjasama dengan Dewan Pimpinan Pusat IKADIN, di Jakarta, 11 Agustus 1994

Tresna R, *Komentar HIR*, Pradnya Paramita, Jakarta :, 1975, hal. 130

Ziwar Effendi, *Hukum Adat Ambon Lease*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987.