

Analisis Yuridis Tentang Proses Mediasi dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Bali

I Dewa Ayu Dwi Mayasari dan Dewa Gde Rudy*

Universitas Udayana, Denpasar, Bali-Indonesia

dewarudy1959@gmail.com

Published: 25/07/2021

How To Cite:

Mayasari, I, D, A, D., Rudy, D, G. (2021). Analisis Yuridis Tentang Proses Mediasi dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Bali. *KERTHA WICAKSANA: Sarana Komunikasi Dosen dan Mahasiswa*. 15 (2). Pp 90 - 98. <https://doi.org/10.22225/kw.15.2.2021.90-98>

Abstrak

Dewasa ini dalam kehidupan masyarakat sering terjadinya konflik atau sengketa. Termasuk sengketa pertanahan yang marak terjadi di lingkungan masyarakat adat khususnya masyarakat adat di Bali. Berbagai macam cara dilakukan masyarakat untuk menyelesaikan sengketa pertanahan yang terjadi. Baik melalui lembaga pengadilan (litigasi) amupun lembaga di luar pengadilan (non litigasi). Alternatif penyelesaian sengketa banyak ditempuh oleh masyarakat karena dinilai lebih efektif dan tidak memakan waktu dan biaya yang lebih. Salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang sering di tempuh adalah melalui jalur Mediasi atau perdamaian. Apalagi dalam menyelesaikan sengketa tanah adat di Bali. Alternatif Penyelesaian Sengketa tanah adat di Bali sering ditempuh melalui proses mediasi karena dinilai lebih efektif, tidak memakan waktu lama dan biaya yang tinggi. Dalam penelitian ini dibahas dua permasalahan yakni Bagaimana urgensi mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah adat di Bali dan Bagaimana proses mediasi dalam alternatif penyelesaian sengketa tanah adat di Bali. Penelitian ini mempergunakan jenis penelitian hukum normatif karena memfokuskan analisa terhadap norma hukum yang muncul dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analisa konsep hukum. Kompleksnya persoalan tanah adat di Bali dan sedikitnya aturan tertulis mengenai hal itu, maka Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah adat di Bali menjadi hal yang sangat urgen karena sengketa dapat diselesaikan secara efektif dan efisien. Dan untuk proses mediasi tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga proses mediasi cenderung dilakukan menurut kebutuhan para pihak yang bersengketa sesuai dengan arahan dan petunjuk dari mediator.

Kata Kunci: Alternatif Penyelesaian Sengketa; Mediasi; Tanah Adat

Abstract

Nowadays in community life there are often conflicts or disputes. Including land disputes that are rife in indigenous communities, especially indigenous peoples in Bali. Various ways have been used by the community to resolve land disputes that occur. Either through court institutions (litigation) or institutions outside the court (non litigation). Many community members have taken alternative dispute resolution because they are considered more effective and do not take more time and money. One alternative dispute resolution that is often taken is through Mediation or peace. Especially in resolving customary land disputes in Bali. Alternative resolution of customary land disputes in Bali is often pursued through a mediation process because it is considered more effective, does not take long and is high cost. In this study, two issues are discussed, namely how the urgency of mediation as an alternative to resolving customary land disputes in Bali and how the mediation process is in alternative settlement of customary land disputes in Bali. This research uses a type of normative legal research because it focuses on the analysis of legal norms that emerge using a statutory approach and a legal concept analysis approach. Due to the complexity of the issue of customary land in Bali and the lack of written rules regarding it, Mediation as an alternative to resolving customary land disputes in Bali is very urgent because disputes can be resolved effectively and efficiently. And the mediation process is not regulated in statutory regulations, so the mediation process tends to be carried out according to the needs of the disputing parties in accordance with the directions and directions of the mediator.

Keywords: Alternative Dispute Resolution; Mediation; Customary Land

I. PENDAHULUAN

Sengketa atau konflik (Takdir Rahmadi, 2010) merupakan suatu keadaan yang tidak dikehendaki oleh setiap orang. Akan tetapi dalam pergaulan di kehidupan masyarakat, kita hidup dengan orang-orang yang berbeda kepentingan. Perbedaan kepentingan itulah yang menyebabkan timbulnya perselisihan dan persengketaan dalam masyarakat. Untuk menyelesaikan perselisihan dan persengketaan antara sesama individu tersebut maka diperlukan suatu kaedah hukum, dimana salah satu fungsi hukum adalah sebagai sarana penyelesaian sengketa, sehingga tercipta ketertiban dan ketentraman masyarakat.

Pada umumnya masyarakat berpandangan bahwa sengketa atau konflik hanya biasa diselesaikan melalui jalur pengadilan (Litigasi), dan melupakan serta mengabaikan cara-cara penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi. Tata cara penyelesaian sengketa dapat dibagi menjadi 2 kategori utama, yaitu :

Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan, yang lazim disebut dengan Litigasi.

Penyelesaian Sengketa diluar Pengadilan atau Alternatif Penyelesaian Sengketa (non Litigasi).

Salah satu Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan adalah dengan cara Perdamaian atau yang lebih dikenal dengan sebutan Mediasi. Penyelesaian sengketa perdata dengan cara perdamaian dimaksudkan untuk mencari jalan keluar agar para pihak yang bersengketa menyelesaikan secara damai dan selanjutnya dibuatkan akta perdamaian yang ditandatangani oleh kedua belah pihak (Soeroso, 2010). Perdamaian pada dasarnya merupakan salah satu sistem Alternative Dispute Resolution (ADR) atau dalam bahasa Indonesia lebih dikenal dengan sebutan alternatif penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa tanah menggunakan mekanisme ADR dilakukan berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan berbagai ketentuan hukum

lainnya seperti Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, yang telah diganti oleh PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3

Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan yang telah diganti oleh Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Mediasi dilakukan sesuai kesepakatan antara kedua belah pihak dengan menggunakan bantuan Mediator sebagai perantara. Alternatif penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi umumnya dapat digunakan dalam menyelesaikan sengketa perdata misalnya perkawinan, perceraian termasuk juga sengketa pertanahan.

Sengketa dalam penggunaan tanah yang terjadi di Bali umumnya karena persepsi masyarakat terhadap tanah adat mempunyai kedudukan sangat penting bagi kehidupan manusia dan bangsa Indonesia pada umumnya. Bagi masyarakat adat Bali, persoalan tanah adat menimbulkan masalah yang berkepanjangan dan sering kali menimbulkan sengketa adat. Sengketa tersebut menyangkut tanah adat, baik antara krama (warga) desa adat dan desa adat lain, maupun antar desa adat dan institusi pemerintah untuk kepentingan pembangunan.

Tanah-tanah adat di Bali dibagi menjadi tanah druwe desa, tanah laba pura, tanah pekarangan desa, dan tanah ayahan desa. Dalam Hukum Tanah Adat dikenal beberapa macam jenis dan fungsi tanah adat di Bali, yaitu:

Tanah Druwe atau sering disebut juga Druwe Desa adalah tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh desa pakraman seperti Tanah Pasar, Tanah Lapang, Tanah Kuburan, Tanah Bukti,

Tanah Druwe Pura (Pelaba pura) adalah tanah yang dulunya milik desa yang khusus digunakan untuk keperluan Pura yaitu tempat bangunan Pura dan yang digunakan untuk pembiayaan keperluan Pura seperti pembiayaan upacara – upacara rutin, hingga perbaikan pura,

Tanah Pekarangan Desa merupakan tanah yang dikuasai oleh desa pakraman yang diberikan kepada krama negak untuk tempat tinggal dengan ayahan yang melekat,

Tanah Ayahan merupakan tanah yang dikuasai desa pakraman yang penggarapannya diserahkan kepada krama desa setempat dengan hak untuk dinikmati dengan perjanjian tertentu serta kewajiban memberikan ayahan (Hendriatiningsih, 2008).

Di dalam masyarakat adat Bali dikenal dengan adanya Desa Pakraman. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman disebutkan bahwa Desa Pakraman adalah suatu kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan kahyangan tiga atau kahyangan desa yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satu bentuk harta kekayaan dari Desa Pakraman adalah tanah adat atau tanah desa yang mana dikelola oleh para prajuru desa pakraman (perangkat desa) dan karma desa (warga desa).

Penyelesaian sengketa tanah adat di Bali yang dilakukan lewat jalur “Mediasi” umumnya dilakukan melalui pengadilan adat atau peradilan desa yang biasa dikenal dengan sebutan “kerta desa”. Penyelesaian sengketa tanah adat yang di tempuh melalui jalur pengadilan adat (kerta desa) ini umumnya dipimpin oleh pemimpin dari desa pakraman (dalam hal ini Bendesa Adat) itu sendiri. Pemimpin desa pakraman dapat disebut juga “prajuru desa pakraman” yang mempunyai tugas dan wewenang saksi dalam perkawinan, mengatur upacara kematian, menyelenggarakan rapat banjar (sangkepan) rutin maupun incidental, menyelenggarakan kerjabakti (ngayah) untuk tujuan upacara, serta menyelesaikan konflik yang berkaitan dengan persoalan perkawinan, perceraian, pewarisan, dan konflik bertetangga mengenai ternak kesasar, batas-batas wilayah pekarangan, dan lain-lain.

Alternatif penyelesaian sengketa pertanahan melalui jalur Mediasi memang sudah lazim dilakukan dalam sengketa perkara perdata khususnya sengketa tanah adat di Bali. Penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan

pengalaman praktisi mediasi dan penelitian para ahli. Ketiadaan pengaturan proses mediasi dalam undang-undang merupakan kekuatan sekaligus kelemahan proses mediasi. (Takdir Rahmadi, Op. Cit:100)

Ketiadaan pengaturan tahapan mediasi dipandang sebagai kekuatan mediasi adalah karena keadaan itu menyediakan keleluasaan bagi para pihak maupun mediator Untuk menyelenggarakan proses mediasi menurut kebutuhan para pihak sesuai dengan jenis permasalahan kasusnya. Disebut sebagai kelemahan karena ketiadaan pengaturan

memperlihatkan ketiadaan pembakuan dan kepastian.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, sebagaimana telah dipaparkan di atas, maka dalam penulisan jurnal ini dapat dirumuskan permasalahan yaitu bagaimana urgensi Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Bali dan bagaimana proses Mediasi dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Bali.

II. METODE

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menyatakan bahwa, penelitian hukum normatif mencangkup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013) Menurut Soerjono Soekanto, ada

2 jenis penelitian hukum, yaitu: penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris atau sosiologis (Soerjono Soekanto,1985). Empiris (Empirical) adalah sesuatu yang berdasarkan eksperimen maupun observasi terhadap fakta atau perkembangan fakta. (I.B. Wyasa Putra, 2005)

Penelitian yang akan diselenggarakan ini termasuk penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang didasarkan pada data sekunder (Ibid). Penelitian hukum normatif ada juga yang menyebutnya sebagai penelitian yang memfokuskan analisa pada norma hukum dan meletakkan norma hukum sebagai obyek melalui jalur di luar pengadilan adat memiliki kekurangan dan kelebihan masing-masing. Proses

mediasi diluar pengadilan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, pengaturannya hanya terbatas pada penggunaan mediasi, tetapi tidak tentang proses penyelenggaraan mediasi,

oleh sebab itu proses mediasi didasarkan atas penelitian. (Hans Kelsen, 2008)

Dalam penelitian ini, peneliti mempergunakan jenis penelitian hukum normatif karena terdapat adanya kekosongan norma yakni dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, yang telah diganti oleh PERMA No. 1 Tahun 2016 tentang Tentang Prosedur Mediasi Di Pengadilan. Dalam PERMA tersebut hanya menyebutkan proses mediasi di Pengadilan, namun untuk proses mediasi di luar pengadilan (Alternatif Penyelesaian Sengketa) tidak

disebutkan dan dijelaskan. Karena kenyataan yang banyak terjadi dalam masyarakat adalah masyarakat lebih banyak memilih Alternatif Penyelesaian Sengketa atau Penyelesaian sengketa secara non litigasi (di luar Pengadilan) seperti halnya melalui jalur perdamaian atau Mediasi.

Adapun pendekatan yang digunakan pada penelitian ini yakni pendekatan perundang-undangan (The Statue Approach) dan pendekatan analisa konsep hukum (The Analytical and Conceptual Approach). Bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum yaitu dengan melakukan studi dokumentasi. Adapun penelitian ini menggunakan data penunjang melalui responden di dinas pariwisata dan tempat-tempat lain. Analisis bahan hukum disini dilakukan secara kualitatif dan komprehensif dengan metode deskriptif analisis.

III.HASIL DAN PEMBAHASAN

Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Konflik (conflict) atau sengketa (dispute) merupakan bagian dari kehidupan sosial, akan selalu hadir seiring dengan keberadaan manusia dalam menjalankan aktivitasnya yang selalu bersentuhan dengan sesamanya secara individu maupun kelompok. Apalagi sengketa yang berhubungan dengan masalah tanah. Karena tanah merupakan hal yang sangat penting bagi kehidupan bermasyarakat. Adapun beberapa cara dalam menyelesaikan sengketa, khususnya sengketa pertanahan yaitu:

Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan (Litigasi)

Pada dasarnya para pihak yang bersengketa mempunyai opsi dalam memilih prosedur, lembaga dan model penyelesaian mengenai sengketa. Salah satu lembaga yang secara formal dianggap paling representatif dapat menyelesaikan suatu sengketa adalah lembaga pengadilan, baik yang ada dalam lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan meliter, peradilan agama, dan sebuah Mahkamah Konstitusi. Demikian ditegaskan dalam Pasal 2 UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pemilihan peradilan negara sebagai lembaga formal tampaknya juga dipengaruhi oleh adanya penghapusan peradilan adat yang dulu pernah ada

di seluruh masyarakat hukum adat di Indonesia berdasarkan UU Darurat diungkapkan David F. Greenberg: “Downward law is greater than upward

law”.(David F, Greenberg, 1983) Dari kondisi ini banyak orang merasa prihatin jika dihadapkan dengan sengketa yang ditangani lembaga peradilan karena mereka meragukan apakah

akan mampu mendapat kepastian dan keadilan sesuai dengan tujuan hukum itu sendiri.

Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Non Litigasi)

Studi tentang penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau Alternatif Penyelesaian Sengketa atau yang sering dikenal dengan Alternative Dispute Resolution (yang selanjutnya disingkat ADR) di Indonesia dianggap menarik dan penting jika dikaitkan dengan pandangan kelompok elite politik bangsa Indonesia dan pemikiran sebagian pakar hukum Indonesia yang ingin mengaktualisasikan berbagai institusi atau nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat hukum adat untuk menjawab berbagai persoalan kemasyarakatan bangsa Indonesia masa kini. Musyawarah untuk mencapai mufakat merupakan proses penyelesaian sengketa dan pengambilan Keputusan yang dianggap berakar pada berbagai masyarakat hukum adat. (Hadimulyo, 1997)

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30

Tahun 1999 mendefinisikan alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara Konsultasi, Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi atau Penilaian Ahli. Hal ini menjadi kehendak bebas sepenuhnya dari para pihak. Kebebasan untuk memilih bentuk penyelesaian yang membedakan antara penyelesaian sengketa di luar pengadilan dan penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Di samping itu, kepastian dan keadilan yang

diharapkan banyak pihak saat ini sudah dapat diperjualbelikan, karena yang lebih dipentingkan adalah “pencitraan”, (Media Handayani, 2003) yaitu kemenangan. Adalah relevan dengan ungkapannya Media Handayani, “Aku membeli, maka aku ada; kritik terhadap konsumerisme menurut pandangan Baudrillard dan Marcuse”. Oleh karena itu orang-orang mencoba menawarkan opsi sebagai alternatif lain dalam menyelesaikan sengketa sesuai dengan

gaya prosedural yang diungkapkan Nader dan Todd, seperti Coercion, negotiation, mediation. (Laura Nader and Harry F. Todd, Jr, 1978) 1. Coercion (tindakan kekerasan) sebagai aksi yang modernisasi berlangsung, (Maria S.W. Sumardjono, Nurhasan Ismail, Isharyanto. 2008).

Urgensi Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Bali

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan batasan bahwa: "Pengertian mediasi adalah suatu proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasihat. Dan mediator adalah perantara (penghubung, penengah) bagi pihak-pihak yang

bersifat unilateral dengan mengandalkan bersengketa itu". Selanjutnya menurut Rachmadi kekuatan fisik dan kekerasan, seperti "melakukan tindakan hukum sendiri (self help)" atau dalam bentuk perang antar suku (warfare);

Negotiation, artinya ada dua kelompok utama sebagai pembuat keputusan dalam penyelesaian satu masalah untuk mana kedua belah pihak setuju tanpa bantuan kelompok ketiga. Dalam situasi ini kedua belah pihak mencoba untuk membujuk satu sama lain."Mereka mencari tidak untuk meraih suatu solusi dalam kaitan dengan aturan, tetapi untuk menciptakan aturan di mana mereka dapat mengorganisir hubungan mereka dengan yang lainnya. Selanjutnya dikenal dengan pengaturan diadik.

Mediation, artinya sudah melibatkan campur tangan pihak ketiga dalam sengketa untuk menopang prinsip-prinsip dalam mencapai persetujuan. Dengan mengabaikan apakah prinsip-prinsip memohon bantuan mediator/penengah atau apakah ia ditugaskan oleh seseorang dalam wewenang. Kedua belah pihak secara prinsip setuju untuk diintervensi/dicampuri. Penengah biasanya sebuah lembaga yang netral, atau seseorang yang berwibawa/bermartabat.

Jadi keberadaan "Mediasi" sebagai salah satu bentuk mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (Alternative Dispute Resolution) bukanlah sesuatu hal yang asing, karena penyelesaian konflik itu merupakan bagian dari norma sosial yang hidup, atau paling tidak, pernah hidup dalam masyarakat. Kondisi ini dapat ditelusuri dari kenyataan bahwa kehidupan masyarakat lebih berorientasi pada keseimbangan dan keharmonisan, yang intinya adalah bahwa semua orang merasa dihormati, dihargai, dan

tidak ada yang dikalahkan kepentingannya. Menurut M. Dawam Rahardjo, dinyatakan, bahwa keseimbangan dan keharmonisan itu telah mengalami erosi ketika proses

Usman" Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa

diluar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan

pihak ketiga yang bersikap netral (non intervensi) dan tidak berpihak (impartial) kepada pihak-pihak yang bersengketa serta diterima kehadirannya oleh pihak-pihak yang bersengketa". (Usman Rahmadi. 2003)

Banyak pertimbangan hukum dalam menyelesaikan sengketa tanah adat yang sering disebut dengan tanah hak ulayat. Di dalam peraturan Nasional, Hak Ulayat juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Kapada Badan Pertanahan Nasional Nomor 5

Tahun 1999 menurut Pasal 1 ayat (1) yang dimaksudkan adalah kewenangan yang menurut

hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan

lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut yang bersangkutan.

Berbagai pertimbangan dalam menyelesaikan sengketa, khususnya sengketa tanah adat di Bali, membuat para pihak yang bersengketa sangat memikirkan berbagai cara agar sengketa mereka dapat terselesaikan dengan harapan agar sengketa mereka selesai dalam waktu yang singkat, biaya yang dikeluarkan relatif jauh lebih murah dan efisien jika di dibandingkan menyelesaikan sengketa di Pengadilan. Untuk itu masyarakat cenderung memilih untuk menyelesaikan sengketa tanah mereka melalui alternatif penyelesaian sengketa yaitu melalui mediasi. Begitu kompleksnya persoalan tanah adat di Bali dan sedikitnya aturan tertulis mengenai hal itu, maka

Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah adat di Bali menjadi hal yang sangat urgen karena sengketa dapat diselesaikan

secara efektif dan efisien.

Namun segala jenis bentuk upaya penyelesaian sengketa, baik penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi (di Pengadilan) ataupun non litigasi (di luar Pengadilan), semuanya memiliki kelebihan dan kekurangan dalam proses penyelesaiannya. Sekarang semuanya bergantung juga kepada itikad baik para pihak dalam menyelesaikan sengketa mereka agar tidak memakan waktu yang lama dan biaya yang mahal.

Proses Mediasi dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah Adat di Bali

Munculnya sengketa tanah adat, khususnya di Bali seperti misalnya sengketa rebutan tapal batas, penguasaan tanah oleh investor yang dapat disebabkan oleh beberapa faktor yakni karena faktor ekonomi, untuk mempertahankan prestise (gengsi), dan paling utama adalah karena telah terjadi klaim penguasaan dan pemilikan secara eksklusif dari masing-masing desa adat, dan sebaliknya kurang dapat memahami makna terhadap hak bangsa dalam UUPA.

Tanah-tanah adat yang masih berupa tanah lapang atau tanah kosong jika tidak diikuti dengan penguasaan yang jelas baik secara fisik maupun secara batin atau secara yuridis, terkesan merupakan hak ulayat negara yang saat ini lebih dikenal dengan istilah “tanah negara” walaupun tanah itu berada dalam wilayah (wewengkon) desa adat. Ketidakjelasan ini jika kemudian dimanfaatkan secara fisik oleh masyarakat secara perorangan maupun kelompok secara bertahun-tahun akan dapat menimbulkan sikap batin untuk secara permanen dapat menguasai tanah yang dimanfaatkan tersebut, apalagi dalam perkembangannya tanah dimaksud memiliki nilai ekonomi yang menjanjikan. Sehingga hal demikian sering menimbulkan adanya persengketaan antara desa adat dengan masyarakat atau desa adat dengan desa adat yang lain.

Upaya penyelesaian sengketa tanah adat di

Bali selain ada yang dilakukan melalui jalur litigasi (di Pengadilan), tidak jarang pula dilakukan melalui jalur non-litigasi (di luar Pengadilan) yang dikenal dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR). Dengan alasan jalur non-litigasi (di luar Pengadilan) lebih efektif, efisien, tidak memakan waktu yang lama dan biaya murah. Salah satunya yang paling sering dilakukan dalam penyelesaian sengketa

tanah adat di Bali adalah melalui jalur Mediasi. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan penghantara pihak ketiga (mediator), yakni pihak yang memberi masukan-masukan kepada para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa mereka. Mediasi telah diterapkan pada penyelesaian kasus-kasus pertanahan dengan menggunakan pihak ketiga, untuk menyampaikan saran-saran yang dikehendaki oleh para pihak yang tidak mampu disampaikannya sendiri. Dalam mediasi, mediator memberikan penyelesaian yang inovatif melalui bentuk penyelesaian yang tidak dapat dilakukan oleh pengadilan, akan tetapi para pihak yang bersengketa memperoleh manfaat yang saling menguntungkan.

Berbicara Mediasi di Pengadilan, setelah mediator yang akan menangani perkara telah dipilih, para pihak yang bersengketa akan menempuh tahap-tahap proses Mediasi sebagaimana ditentukan pada Pasal 13 PERMA Nomor 1 Tahun 2008 yaitu :

Dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah para pihak menunjuk mediator yang disepakati, masing-masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada satu sama lain dan kepada mediator.

Dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah para pihak gagal memilih mediator, masing-masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada hakim mediator yang ditunjuk. Proses mediasi berlangsung paling lama 40 (empat puluh) hari kerja sejak mediator dipilih oleh para pihak atau ditunjuk oleh ketua majelis hakim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (5) dan (6).

Atas dasar kesepakatan para pihak, jangka waktu mediasi dapat diperpanjang paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak berakhir masa 40 (empat puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam ayat (3).

Jangka waktu proses mediasi tidak termasuk jangka waktu pemeriksaan perkara.

Jika diperlukan dan atas dasar kesepakatan para pihak, mediasi dapat dilakukan secara jarak jauh dengan menggunakan alat komunikasi.

Kelebihan penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah dilakukan oleh seorang yang benar-benar dipercaya kemampuannya untuk mempertemukan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa. Namun dalam mediasi tidak terdapat

kewajiban dari masing-masing pihak untuk menaati apa yang disarankan oleh mediator. Mediator dalam mediasi tidak mempunyai kekuasaan memaksakan suatu penyelesaian pada pihak-pihak. Mediator membimbing para pihak untuk melakukan negosiasi sampai terdapat kesepakatan yang mengikat para pihak, selanjutnya dituangkan dalam suatu perjanjian atau nota kesepakatan.

Dalam penyelesaian sengketa tanah adat di Bali (sengketa tapal batas), seperti yang pernah terjadi di beberapa desa yaitu antara Desa Ngis (Kecamatan Manggis Karangasem) dan Desa Macang (Kecamatan Bebandem Karangasem),

Desa Adat Pagan (Tanah Pelaba Pura dengan masyarakat setempat), dan antara Pura Sambiang dan Pura Ketapang Kembar Desa Sanur. Kedua belah pihak bersepakat untuk menyelesaikan konflik melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (Mediasi di luar Pengadilan). Dimana pihak yang dipercaya bertindak sebagai Mediator adalah Pemerintah Kabupaten, Badan Pertanahan Nasional dan Bendesa Adat setempat.

Terjadinya sengketa adat dalam kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Bali akibat adanya ketidakjelasan hak atas tanah adat dengan Pemerintah Daerah. Desa adat merupakan desa yang mempunyai kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, karena desa adat memiliki struktur kepengurusan yang disebut prajuru Desa Adat yang berfungsi untuk membantu tercapainya kepentingan para anggotanya.

Dalam penyelesaian sengketa tanah adat di Bali yang melalui jalur mediasi tidak terdapat unsur paksaan antara para pihak dengan mediator, karena para pihak secara sukarela meminta kepada mediator untuk membantu menyelesaikan konflik yang mereka hadapi. Dalam hal ini, biasanya Bendesa Adat selaku Pemimpin atau Prajuru Desa Adat (berdasarkan Perda Provinsi Bali Nomor 4

Tahun 2019 tentang Desa Adat) seringkali ditunjuk sebagai mediator dalam menengahi dan membantu masyarakat hukum adat yang berada di wilayah Desa Adat itu sendiri. karena tugas dan wewenang dari Prajuru Desa Adat, salah satunya

adalah membantu menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang di alami oleh warga atau Krama Desa dan yang terjadi di wilayah Desa Pakraman itu sendiri. Oleh karena itu, mediator berkedudukan sebagai pembantu,

walaupun ada unsur intervensi dari pihak-pihak yang sedang bersengketa. Dalam kondisi tersebut, maka mediator harus bersifat netral/tidak memihak sampai diperoleh keputusan yang hanya ditentukan oleh para pihak dan berpartisipasi aktif membantu para pihak untuk menemukan perbedaan persepsi/pandangan.

Untuk tahap-tahap dari proses Mediasi yang dilakukan di luar Pengadilan sebagai alternative penyelesaian sengketa tanah adat di Bali, memang pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan proses Mediasi di Pengadilan. Oleh karena belum ada aturan baku yang mengatur mengenai Mediasi di luar Pengadilan, maka tahap proses pelaksanaan Mediasi dilakukan sesuai dengan yang telah disepakati oleh para pihak dengan Mediator :

Para pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga atau Mediator sesuai kesepakatan.

Setelah Mediator ditunjuk, para pihak menentukan waktu dan tempat pelaksanaan Mediasi.

Untuk waktu proses mediasi tidak ditentukan, tergantung dari Mediasi antara para pihak berjalan lambat atau a lot.

Setelah kesepakatan antara para pihak telah tercapai, kesepakatan tersebut dituangkan dalam sebuah perjanjian antara kedua belah pihak.

Apabila setelah proses Mediasi berjalan, tidak ditemukan juga kesepakatan atau jalan tengah antara kedua belah pihak, biasanya para pihak membawa perkaranya ke ranah Pengadilan.

Secara garis besarnya ada tiga faktor yang berpengaruh dalam penyelesaian sengketa ini, yaitu: legal substancy, selanjutnya legal structure, dan yang terakhir adalah legal culture (Saifullah, 2007). Legal substancy adalah aturan-aturan, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu. Aturan yang dipakai acuan dalam proses penyelesaian sengketa ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 18 B angka (1) dan (2), dilanjutkan dengan Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam BAB XI tentang Desa, kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun

2005 tentang Desa dalam Pasal 15 angka (1) huruf

(k), dan yang terakhir PERDA Propinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat. Legal structure adalah berkaitan dengan seluruh institusi penegakan hukum beserta aparatnya. Sengketa adat yang terjadi awalnya diselesaikan oleh prajuru desa, namun apabila prajuru desa tidak sanggup mendamaikan, maka ia bisa dibantu oleh aparat pemerintah mulai dari tingkat desa sampai dengan tingkat propinsi. Peranan aparat pemerintah dalam hal ini sangat penting, karena dengan kewenangan yang tinggi, aparat pemerintah dapat menekan dan memaksa para pihak yang bersengketa untuk tunduk dan mematuhi segala keputusannya. Dalam hal ini, pemerintah kabupaten juga pemegang kewenangan tertinggi, maka ia dapat menekan pihak yang bersengketa untuk tunduk sesuai keputusan yang diterbitkan.

Legal culture adalah tanggapan umum

yang sama dari masyarakat tertentu terhadap gejala-gejala hukum seperti keyakinan masyarakat terhadap kewenangan pemerintah bahwa keputusan tersebut adalah keputusan terakhir. Kendala-kendala yang dihadapi dalam proses

Mediasi di luar Pengadilan biasanya:

Bisa memakan waktu lebih lama. Mekanisme eksekusi yang sulit, karena cara eksekusi putusan hanya seperti kekuatan suatu kontrak. Sangat digantungkan dari itikad baik para pihak untuk menyelesaikan sengketa sampai selesai. Mediasi tidak akan membawa hasil yang baik, terutama jika informasi dan kewenangan tidak cukup diberikan kepadanya.

Jika lawyer atau kuasa hukum tidak dilibatkan dalam proses mediasi, kemungkinan adanya fakta-fakta hukum yang penting tidak disampaikan kepada mediator, sehingga keputusannya menjadi bias. (Munir Fuady, 2000)

Mediasi tidak selalu sesuai bagi semua sengketa/konflik. Apalagi sengketa tanah adat. Dalam mediasi para pihak pada umumnya mewakili dirinya daripada menggunakan pengacara. Mediator berusaha keras membantu para pihak untuk memusyawarahkan tawar-menawar yang sama-sama menguntungkan keduanya. Proses mediasi tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga proses mediasi cenderung dilakukan menurut kebutuhan

para pihak yang bersengketa sesuai dengan arahan dan petunjuk dari mediator.

Oleh karena itu para pihak harus dapat memusyawarahkan apa yang mereka inginkan dengan tujuan untuk memperoleh kesepakatan. Dengan demikian kompromi merupakan suatu pemecahan dalam sengketa dan mediator dapat membantu para pihak menyadari bahwa satu-satunya pemecahan yang ada adalah kompromi. Para pihak akan lebih memungkinkan mengambil kesimpulan sendiri apabila mereka telah benar-benar dan dengan sewajarnya mempelajari setiap pilihan yang ada, termasuk alternatif diluar kesepakatan (Gary Goodpaster, 1993).

Dalam hal penyelesaian sengketa tanah-tanah adat di Bali, jalur Mediasi dipandang sebagai pilihan alternatif penyelesaian sengketa yang tepat dalam menyelesaikan konflik oleh masyarakat adat di Bali. Karena terdapat kelebihan-kelebihan yang menguntungkan bagi para pihak yang bersengketa, meskipun proses mediasi mempunyai sedikit sisi kelemahannya.

IV. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan sebagaimana diuraikan di atas terkait dengan pokok permasalahan, maka dapat diberikan kesimpulan sebagai berikut:

Kompleksnya persoalan tanah adat di Bali dan sedikitnya aturan tertulis mengenai hal itu, maka Mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa tanah adat di Bali menjadi hal yang sangat urgen karena sengketa dapat diselesaikan secara efektif dan efisien.

Proses mediasi tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga proses mediasi cenderung dilakukan menurut kebutuhan para pihak yang bersengketa sesuai dengan arahan dan petunjuk dari mediator.

DAFTAR PUSTAKA

- Absori, (2014), *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup: Sebuah Model Penyelesaian Lingkungan Hidup dengan Pendekatan Partisipatif*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- David F, G. (1983), "*Donald Black's Sociology of Law: A Critique*", *Law and Society Review*, 17 (2)
- Witanto, D, Y. (2011). *HUKUM ACARA MEDIASI Dalam Perkara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Agama Menurut PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan* Cet. I. Penerbit

- Alfabeta, Bandung.
- Flechteim, A. K. (1952). New York, *Fundamentals of Political Science*, Ronald Press Co.
- Goodpaster, G. (1993). *Negosiasi dan Mediasi: Sebuah Pedoman Negosiasi dan Penyelesaian Sengketa Melalui Negosiasi*, Economic Law and Improved Procurement System (ELIPS) Project.
- Hadimulyo. (1997). *Mempertimbangkan ADR Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, Cetakan Pertama*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)
- Kelsen, H. (2008). *Pengantar Teori Hukum*, Bandung: Nusa Media.
- Nugroho, H. (2001). *Menggugat Kekuasaan Negara*, Surakarta: Muhamadyah University Press.
- Kertasapotera, G. dkk. (1985). *Hukum Tanah: Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Bina Aksara.
- Maria S, W., Sumardjono, N, I., Isharyanto. (2008). *Mediasi Sengketa Tanah, Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa di Bidang Pertanahan*. Jakarta: Buku Kompas.
- Koesnoe, M. (1992). *Hukum Adat Sebagai Suatu Model Hukum. Bagian I (Historis), Cetakan I*, Bandung: Mandar Maju
- Fuady, M. (2000). *Arbitrase Nasional : Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Marzuki, P, M. (2005). *Penelitian Hukum*, Jakarta: Pranda Media.
- Soemitro, R, H. (1988). *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Saifullah. (2007). *Refleksi Sosiologi Hukum, Cet I*, Bandung: PT Refika Aditama
- Soekanto, S & Mamudji, S. (2013). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Soekanto, S. (1985). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Bandung: Rajawali
- Soeroso. (2010). *Hukum Acara Perdata Lengkap dan Praktis HIR, Rbg, dan Yurisprudensi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Subekti & Tjitrosudibio. (1985). *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Mertokusumo, S. (1993). *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, edisi ke empat.
- Wignyodipuro, S. (1973). *Pengantar dan Azas- azas Hukum Adat*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Rahmadi, T. (2010). *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1998, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta.
- Khotibul, U. (2010). *Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Rahmadi, U. (2003). *Pilihan Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti.
- Saleh, W. (1982). *Hak Anda Atas Tanah*. Jakarta: Ghalia Indonesia.