

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan desa lainnya.<sup>1</sup> Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberagaman karakteristik dan jenis Desa, atau yang disebut dengan nama lain, tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding fathers*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat homogenitas, tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.<sup>2</sup>

Melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B Ayat (1) yang menyebutkan “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.<sup>3</sup>

Pengertian desa itu sendiri diatur dalam Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kepala Desa selaku pimpinan pemerintah tingkat desa mempunyai kewenangan terpusat yang besar dan menentukan kemajuan dan kemakmuran masyarakat desa, termasuk di dalamnya adalah menyelesaikan perselisihan yang terjadi di masyarakat, tercantum dalam Pasal 26 Ayat (4) Huruf k Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam rangka menekan

---

<sup>2</sup> Maki, G.H., Lambonan, M.L., & Lawotjo, S. Pembinaan Dan Pengawasan Desa Oleh Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerinta Kabupaten\Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Lex Privatum Vol 14 No 03 Sept 2024*

<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

fungsi Kepala Desa sebagai penyelesai perselisihan, dan Pasal 28 ditegaskan mengenai sanksinya, yaitu:<sup>4</sup>

1. Kepala Desa yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Ayat (4) dan Pasal 27 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.
2. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Desa, ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang didalamnya sama sekali tidak menjelaskan tentang jenis perkara/perselisihan, mekanisme, bentuk, produk putusan maupun implikasi hukum dari penyelesaian kepala desa.

Sekaligus dalam peraturan pemerintah tersebut tidak dijelaskan apakah kepala desa bertindak sebagai “hakim desa” atau mediator seperti dalam alternatif dispute resolution (ADR). Apabila bertindak sebagai mediator dapat mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa<sup>5</sup>, serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.<sup>6</sup>

Terkait dengan adanya Undang-Undang Desa maka desa adat memiliki kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidananya sendiri sesuai dengan hukum adat yang berlaku di daerah tersebut. Proses penyelesaian perkara pidana terdapat 2 (dua) macam yang lazim digunakan oleh masyarakat. Pertama, yaitu penyelesaian secara penal. Upaya penal, tindak

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

pidana yang dilakukan dalam penyelesaiannya diarahkan untuk menempuh proses hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan istilah lain upaya penal diselesaikan melalui jalur pengadilan. Kedua, upaya non penal. Upaya non penal lebih mengedepankan upaya preventif yang bersifat pencegahan terhadap tindak pidana yang mungkin akan terjadi.<sup>7</sup>

Berdasarkan Qanun Aceh yang mengatur penyelenggaraan kehidupan adat adalah Qanun Aceh Nomor 9 Tahun 2008 dan Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 yang Mengatur pembinaan kehidupan adat dan adat istiadat. Pembinaan dan pengembangan adat dan adat istiadat dilakukan melalui Majelis Adat dan lembaga-lembaga adat. Pembinaan dan pengembangan adat dan adat istiadat berpedoman pada nilai-nilai Islami. Wali Nanggroe bertanggung jawab memelihara, mengembangkan, melindungi, dan melestarikan kehidupan adat. Demikian juga dalam menyelesaikan masalah-masalah sosial yang terjadi di masyarakat, lembaga adat telah memiliki pola dan pendekatan tersendiri yang telah diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa/konflik di tengah-tengah masyarakat.

Penyelesaian persoalan-persoalan masyarakat atau penyelesaian sengketa yang terjadi antar warga yang terjadi lebih menggunakan pendekatan adat atau hukum adat. Perangkat adat gampong lebih senang menggunakan hukum adat dalam menyelesaikan persoalan masyarakat, karena dengan pendekatan hukum adat masyarakat lebih senang dan lebih puas, serta tidak banyak mengeluarkan biaya dalam berperkara. Namun jika salah satu pihak merasa tidak keadilan atau pun merasa dirugikan maka pihak tersebut dapat melakukan laporan ke pihak penegak hukum dan

---

<sup>7</sup> Firmansyah, Nurul. *Menakar Peradilan Desa Adat Dalam UU Desa*. 2014. <https://www.huma.or.id/uncategorized-id/menakar-peradilan-desa-adat-dalam-uu-desa> diakses tanggal 20 November 2024

mengesampingkan pendekatan hukum adat. Pelaporan dalam penyelesaian sengketa tanah akan dilakukan setelah adanya laporan dari salah satu pihak yang bersengketa kepada Keuchik. Laporan tersebut kemudian dianalisis oleh Keuchik, apakah sengketa ini dapat diselesaikan oleh *Keuchik* sendiri atau perlu dibantu oleh lembaga adat lainnya. Apabila sengketa tersebut dianggap kasus yang ringan maka sengketa dapat diselesaikan sendiri oleh *Keuchik*. Namun, jika sengketa yang terjadi ternyata masuk dalam kategori sengketa berat maka *Keuchik* dapat meminta bantuan *Imam Gampong*, *Tuha Peut* atau unsur lembaga adat lainnya. Kesepakatan yang dibuat dalam musyawarah akan dituangkan secara tertulis dan ditandatangani oleh para pihak serta unsur-unsur lembaga adat yang ikut menyelesaikan sengketa tersebut.<sup>8</sup>

Pemerintah Aceh kemudian mengeluarkan Qanun Provinsi Aceh Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Gampong yang mengatur tentang Keuchik memimpin dan menyelesaikan masalah sosial kemasyarakatan; dan menjadi pendamai terhadap perselisihan antar penduduk dalam gampong. Yang dimaksud pendamai adalah seseorang yang berfungsi sebagai hakim perdamaian dalam hal terjadinya sengketa/perselisihan. Oleh karena itu dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana tersebut diatas, Keuchik wajib bersikap adil, tegas, arif dan bijaksana.

Selanjutnya berdasarkan Qanun Kabupaten Bireuen Nomor 3 tahun 2012 tentang Pemerintahan Gampong pasal 139 proses penyelesaian sengketa; (1) Laporan perkara disampaikan oleh korban dan/atau para pihak bersengketa kepada peutua dusun dan/ atau lembaga adat yang bersangkutan untuk disampaikan kepada Keuchik. (2) Dalam hal kondisi tertentu, laporan dapat juga disampaikan langsung kepada Keuchik. (3) Penyampaian laporan

---

<sup>8</sup> Eviliani Rizky Siregar, Muhammad Yamin, Zaidar, Idha Aprilyana Sembiring. Eksistensi Keucik dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Gampong Keude Mane Kabupaten Aceh Utara *Locus Journal of Academic Literature Review Volume 2 Issue 4, April 2023*.

kepada Keuchik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) di sampaikan di Kantor/Rumah Keuchik atau di Meunasah. (4) Peradilan adat dapat melaksanakan persidangan, apabila pihak yang bersengketa sudah sepakat untuk menyelesaikan perkaranya melalui peradilan adat. (5) Untuk mendapat kesepakatan para pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Keuchik dan perangkatnya atau utusan ditunjuk melakukan pendekatan kepada para pihak melalui mediasi dan negosiasi. (6) Apabila para pihak bersengketa sepakat, maka Keuchik bersama perangkat gampong dan Imeum gampong melalui rapat internal menetapkan jadwal sidang.

Kemudian berdasarkan Qanun Kabupaten Bireuen Nomor 6 tahun 2018 Tentang Pemerintahan Gampong pasal 128 Keuchik sebagai Hakim Ketua yang berwenang menangani perselisihan tentang hak milik, harta sehareukat dan batas tanah; pelanggaran terhadap hukum adat bidang pertanian sawah, peternakan dan pertanian dalam arti luas.

Implementasi dari Qanun tersebut dapat dilihat dari kasus yang ditangani Keuchik beserta perangkat desa dan ahli waris melakukan mediasi sengketa tanah harta warisan di Gampong Kulu, Kecamatan Kutablang, Kabupaten Bireuen. Kegiatan tersebut merupakan respons terhadap surat pemberitahuan dari Pemerintahan Gampong Kulu Nomor: 224/2016/2023 Tanggal 29 Desember 2023. Sengketa melibatkan sebidang tanah di Gampong Kulu, yang menjadi hak waris Zainuddin Hasan, Ramlah Hasan, Nurdiah Hasan, dan Nurmi Hasan. Meskipun permasalahan ini telah lama berlangsung dan pernah diselesaikan beberapa kali oleh perangkat desa,

namun tidak pernah tercapai sebuah kesepakatan dikarenakan adanya campur tangan dari pihak keluarga ahli waris.<sup>9</sup>

Pada saat kegiatan mediasi ini, dilakukan pengukuran ulang tanah sesuai surat warisan dari 19 Agustus 2006. Namun, pihak Zainuddin Hasan tidak menerima hasil tersebut, mengklaim surat warisan dibuat tanpa kehadirannya. Sehingga mereka beranggapan surat wasiat tersebut dibuat atas dasar kepentingan pihak ahli waris lainnya. Adapun upaya terakhir yang diambil Keuchik sebagai mediator, yaitu mendamaikan berdasarkan surat warisan 19 Agustus 2006 dengan hasil akhir damai dengan ditandatangani nota kesepakatan damai antara pihak yang bersengketa.

Selanjutnya dari ditemukan kasus dalam proses jual beli tanah di Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen masih ada sengketa *hak langgeh* yang disebabkan karena adanya masyarakat yang menyengketakan tanah yang akan dijual. Pak Zakaria (pemilik tanah) menerangkan dalam wawancara, alasan melakukan jual beli tanah dengan orang dari luar gampong tanpa memberitahukan tetangga tanah dan aparat gampong serta warga lain adalah dikarenakan penawaran jual beli terjadi secara spontan dari orang yang akan membeli dengan harga yang dirasa sesuai. Pemahaman yang kurang terkait dengan adanya *hak langgeh* sebagai hak prioritas dari keluarga dan tetangga tanah, juga menjadi sebab yang membuatnya menjual tanahnya kepada orang dari luar gampong.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Zulkifli, Geusyiek Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen. Wawancara Hari Senin, 14 Oktober 2024. Pukul. 15.00 WIB.

<sup>10</sup> Zakaria, Pemilik Tanah Sengketa Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen. Wawancara Hari Senin, 16 November 2024. Pukul. 16.00 WIB.

Dalam perjalanannya tetangga tanah tersebut malah melakukan penawaran harga yang lebih rendah dari harga tanah yang ditawarkan oleh orang dari luar gampong pada saat itu, dengan dalih bahwasannya ia merasa memiliki hak prioritas untuk dapat membatalkan transaksi tanah dan melakukan penawaran harga sesuai dengan keinginannya. Penjualan tanah pun tertunda beberapa tahun akibat dari langgeh yang dilakukan oleh tetangga tanah tersebut dan akhirnya terjual kepada orang dari luar gampong dikarenakan setelah dilakukan proses pertemuan dengan aparat gampong bahwasannya *hak langgeh* yang dilanggehkan tidak dapat diterima dan tidak ada tetangga tanah ataupun warga lain yang akan membeli tanah tersebut.

Mekanisme penyelesaian sengketa selanjutnya adalah, keuchik dan tokoh adat gampong melakukan pertemuan antara Pak Zakaria sebagai pemilik tanah dan Dedi tetangga tanah yang melanggehkan tanah yang akan dijual di meunasah untuk dilakukan musyawarah penyelesaian sengketa yang terjadi. Dalam pertemuan tersebut Pak Zakaria mengakui bahwasannya tidak mengetahui *hak langgeh* sehingga Pak Zakaria menjual tanahnya kepada orang dari luar gampong. Dedi yang akan melanggehkan tanah Pak Zakaria melakukan penawaran lebih tinggi dari yang ditawarkan oleh orang dari luar gampong untuk tanah dan bangunan yang akan dijual oleh Pak Zakaria.

Setelah dilakukan tawar menawar harga dan kata sepakat pun terucap dari kedua belah pihak yang disaksikan oleh keuchik, tokoh/tetua adat gampong dan perangkat desa. Persengketaan pun berakhir, *hak langgeh* yang



dilanggehkan oleh Dedi diterima. Diakhiri dengan dilakukannya pesujuk oleh *Teungku Imeum Meunasah* Gampong.

Dalam hal ini Keuchik sebagai mediator pihak netral yang diutamakan dapat menyelesaikan permasalahan pertanahan dalam rangka menuntaskan masalah tanpa menimbulkan masalah yang pada kenyataannya fungsi dan tugas Keuchik belum berjalan sebagaimana seharusnya seperti halnya tugas Keuchik sebagai hakim perdamaian antar penduduk dan memelihara kelestarian lingkungan hidup.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, sehingga peneliti tertarik supaya melaksanakan observasi berjudul **“Efektivitas Keuchik Selaku Mediator Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berlandaskan penjabaran pada latar belakang masalah tersebut, sehingga bisa dirumuskan persoalan pada observasi ini yaitu

1. Bagaimana efektivitas keuchik selaku mediator dalam penyelesaian sengketa tanah di Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi kendala dan upaya yang dilakukan Keuchik selaku mediator dalam penyelesaian sengketa tanah di Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen?

## **C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui dan menjelaskan peranan kepala desa selaku mediator dalam penyelesaian sengketa tanah di Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan faktor-faktor yang menjadi kendala dan upaya yang dilakukan Keuchik selaku mediator dalam penyelesaian sengketa tanah di Gampong Kulu Kecamatan Kutablang Kabupaten Bireuen.

### **2. Manfaat Penelitian**

Manfaat observasi ialah:

- a. Secara praktis:
  - 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dalam memecahkan masalah yang berhubungan dengan efektivitas Keuchik selaku mediator dalam penyelesaian sengketa tanah.
  - 2) Selain itu karya ilmiah ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan kemampuan dan penguasaan ilmu-ilmu yang pernah di peroleh peneliti selama mengikuti kuliah program pendidikan di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh. Dan juga, karya ilmiah ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi tambahan bagi pembaca atau peneliti selanjutnya.

b. Secara teoritis:

Hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan keilmuan dan pengetahuan, karena akan menambah khasanah keilmuan dan pengetahuan yang ada terutama yang berkaitan dengan efektivitas Keuchik selaku mediator dalam penyelesaian sengketa tanah.