

UPAYA PEMERINTAHAN NAGARI DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DI NAGARI AIR BANGIS KABUPATEN PASAMAN BARAT

Annisa Putri^{1(a)}, Lince Magriasti^{2(b)}

^{1,2}Departemen Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Padang

^{a)}anisaaputri1010@gmail.com, ^{b)}lincemagriasti@fis.unp.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Article History:

Dikirim:

02-06-2023

Diterbitkan Online:

30-06-2023

Kata Kunci:

Sengketa Tanah, Alternative Dispute Resolution, Negosiasi, Mediasi, Pencarian Fakta Netral

Keywords:

Land Dispute, Alternative Dispute Resolution, Negotiation, Mediation, Neutral Fact-Finding

Corresponding Author:

anisaaputri1010@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan upaya pemerintahan nagari dalam penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis. Adapun metode yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif dengan teknik pengambilan informan berbasis *purposive sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa upaya yang telah dilakukan dalam menyelesaikan sengketa tanah sudah melalui empat mekanisme berbentuk ADR (*Alternative Dispute Resolution*), yaitu Negosiasi, Mediasi, dan Pencarian Fakta Netral. Upaya dari pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis dimulai dengan mengkonsolidasikan para pekebun yang terdampak, pihak masyarakat dan tokoh adat mengumpulkan bukti-bukti historis dari tanah ulayat yang tengah disengketakan, pihak pemerintah nagari memfasilitasi pertemuan dan tim ahli, serta pihak WALHI mendampingi Solidaritas Pekebun Air Bangis dan mengadvokasikan. Namun pada aktor yang lebih berwenang, seperti Gubernur Sumatera Barat dan Direktorat Jenderal Departemen Kehutanan Republik Indonesia masih belum memperlihatkan peranannya dalam penyelesaian sengketa tanah yang terjadi di Nagari Air Bangis. Kesimpulan penelitian memperlihatkan bahwa tiga upaya penyelesaian sengketa tanah yang terjadi di Nagari Air Bangis belum mampu menyelesaikan sengketa sehingga membutuhkan upaya lebih massif dari pemerintahan di atas nagari.

ABSTRACT

So this study aims to analyze and describe the efforts of the Nagari government in resolving land disputes in Nagari Air Bangis. The method used is qualitative-descriptive with informant retrieval techniques based on purposive sampling. The results showed that efforts have been made in resolving land disputes through five mechanisms, namely ADR (Alternative Dispute Resolution), Negotiation, Mediation, Arbitration and Neutral Fact-Finding. Efforts on the part of the Bangis Water Planters Solidarity began by conciliating the affected smallholders, the community and traditional leaders collecting historical evidence from the disputed customary land, the Nagari government facilitating meetings and expert teams, and WALHI accompanying the solidarity of bangis water planters and advocating. However, more authoritative actors, such as the Governor of West Sumatra and the Directorate General of the Ministry of Forestry of the Republic of Indonesia, have still not shown their role in resolving such disputes. The conclusion of the study shows that five efforts to resolve land disputes that occurred in Nagari Air Bangis have not been able to resolve the disputes that occurred so that they require more massive efforts from the government above Nagari.

DOI:

<https://doi.org/10.24036/publicness.v2i2.94>

PENDAHULUAN

Nagari merupakan bagian terkecil dalam struktur kenegaraan berada pada posisi terbawah memiliki sejumlah persoalan mengenai sengketa tanah. Sengketa tanah di Indonesia merupakan permasalahan yang lazim timbul karena struktur adat istiadat serta status hukum dari tanah tersebut. Semua yang menyangkut sengketa tanah secara umum sudah diatur dalam undang-undang berbentuk peraturan tertulis. Termasuk di dalamnya persoalan pertanahan yang seringkali memicu sengketa antar masyarakat maupun antara swasta dengan masyarakat. Tanah merupakan kebutuhan utama dalam menjalani kehidupan (Ningrum, 2014).

Hingga saat ini, sengketa pertanahan di Indonesia telah menjadi permasalahan sosial yang semakin kompleks. Sengketa pertanahan cenderung melibatkan masyarakat adat yang telah memiliki tanah secara turun temurun seperti tanah ulayat. Konflik tanah ulayat tersebut dapat terjadi karena masyarakat itu sendiri maupun pihak swasta yang mempunyai tujuan tersendiri dalam pemanfaatan tanah tersebut. Seringkali konflik tanah ulayat tersebut melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria maupun peraturan dalam budaya masyarakat itu sendiri. Dalam penyelesaian konflik tanah ulayat masyarakat Indonesia memiliki aturan dan cara tersendiri secara budaya adat istiadat yang telah diterapkan turun temurun dari nenek moyang masyarakat sampai sekarang.

Sumatera Barat yang menganut adat Minangkabau sering terjadi konflik agraria. Seperti, kasus konflik yang terjadi antara Komunitas Saniang Baka dengan Komunitas Muaro Pingai Kabupaten Solok. Penyelesaian konflik adalah penetapan pancang sementara pada tahun 2003 untuk meminimalisir bentrokan terulang kembali oleh Bupati Kabupaten Solok. Sehingga lahan tersebut dinyatakan sebagai *status quo* dan mereka yang berkonflik tidak dapat lagi mengolah lahan tersebut (Roza, 2011). Selain itu, di Nagari Tiku V Jorong Kabupaten Agam ditemukan sengketa tanah antara investor yaitu PT. Mutiara Agam dengan masyarakat. Sengketa ini diselesaikan dengan membawa kasus ke Pengadilan Negeri Lubuk Basung atas nama masyarakat Nagari Tiku V Jorong yang dimenangkan oleh Masyarakat Nagari Tiku V Jorong dimana PT Mutiara Agam harus membayar ganti rugi tanah

dan sewa lahan sebesar Rp. 11.200.000.000,- (sebelas milyar dua ratus juta rupiah). Selanjutnya, sengketa tanah ulayat nagari juga dialami oleh masyarakat Kapalo Hilalang Kabupaten Padang Pariaman. Sengketa tanah yang terjadi antara masyarakat dengan PT. Purna Karya.

Konflik serupa juga terjadi antara Pekebun Air Bangis dengan Pemerintah yang mengklaim tanah Kawasan Hutan Negara di Nagari Air Bangis Kecamatan Sungai Beremas Kabupaten Pasaman Barat. Konflik yang terjadi berupa pengelolaan tanah antara pihak Pekebun Air Bangis dan pengelolaan Kawasan Hutan Negara oleh pemerintah. Dalam konflik tanah yang sudah berlangsung lama ini, Solidaritas Pekebun Air Bangis yang terdiri dari 230 KK dengan komposisi 159 KK Pekebun Mandiri dan 71 KK Anggota Plasma yang total keseluruhan berjumlah hingga 1000 jiwa berjuang untuk mempertahankan lahan tani yang kemudian berkonflik dengan klaim kawasan hutan oleh pemerintah. Pada 07 Maret 2022, pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis, Amir menyatakan terdapat 11 poin permasalahan dalam konflik tersebut.

Pertama, lahan perkebunan masyarakat “dianggap” oleh pemerintah berada di dalam kawasan hutan produksi. Kedua, ada upaya pemerintah untuk meminta masyarakat menyerahkan lahan perkebunan mereka kepada pemerintah dengan alasan utama lahan dimaksud berada di dalam hutan produksi. Ketiga, peristiwa tersebut menimbulkan rasa takut di tengah-tengah masyarakat. Keempat, lahan yang dijadikan perkebunan oleh masyarakat Nagari Air Bangis merupakan lahan yang telah diwariskan secara turun-temurun dari satu generasi ke generasi oleh masyarakat hukum adat di Nagari Air Bangis, ditandai dengan bukti adat diantaranya seperti pandam pekuburan leluhur, tapak-pondasi mesjid lama, tapak-pondasi huller penggilingan padi lama; lahan perkebunan tersebut ditanami oleh masyarakat dengan kelapa sawit, jagung, pisang dan singkong.

Kelima, ditemukan informasi yang mengindikasikan dugaan keterlibatan personil dari institusi POLRI melakukan perbuatan intimidasi dan/atau pemaksaan kepada masyarakat agar menyerahkan lahan-lahan perkebunan sawit masyarakat yang berada di dalam kawasan hutan produksi kepada pemerintah melalui suatu surat pernyataan kepada kepolisian. Keenam, dugaan

keterlibatan personil dari institusi POLRI melakukan patrol ke lahan-lahan perkebunan tanpa ada kejelasan dasar, maksud dan tujuan kegiatan tersebut dilakukan kepada masyarakat pemilik kebun.

Ketujuh, kebijakan pemerintah di bidang kehutanan, mengharuskan masyarakat yang “dianggap” telah terlanjur berkebun di dalam kawasan hutan produksi untuk menerima “solusi” melalui kebijakan perhutanan sosial skema Hutan Tanaman Rakyat (HTR). Kedelapan, pemerintah telah mengeluarkan izin Hutan Tanaman Rakyat (HTR) untuk sebagian lahan perkebunan masyarakat di Nagari Air Bangis. Kesembilan, izin Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang telah dikeluarkan oleh pihak pemerintah tumpang tindih dengan lahan perkebunan masyarakat, lahan perkebunan plasma masyarakat yang dibangun dulunya oleh PT BTN, dan/atau lahan perkebunan masyarakat dibebani izin HTR tanpa sepengetahuan masyarakat pemilik kebun.

Kesepuluh, informasi sebagian masyarakat merasa takut dikriminalisasi (penjara) karena dianggap melanggar hukum berkebun di dalam kawasan hutan secara tidak sah, dan terancam sumber mata pencariannya, sehingga menimbulkan penderitaan dan kesulitan ekonomi terutama dalam pemenuhan kebutuhan keluarga, terlebih lagi pada situasi ekonomi yang tengah sulit saat ini. Terakhir, informasi bahwa masyarakat dilarang oleh oknum anggota POLRI untuk menjual hasil perkebunan mereka. Peneliti telah melihat keadaan di lapangan dan mendapatkan keadaan seperti yang dijelaskan point-point di atas benar adanya.

Sebelas poin permasalahan sengketa tanah di atas kembali dialami oleh masyarakat Air Bangis sejak tahun 2020 hingga 2023 dan sangat digelisahkan oleh adanya pemanggilan ratusan orang masyarakat yang berkebun dalam rangka penyelidikan oleh Polres Pasaman Barat dan Polda Sumbar dengan dugaan berkebun di hutan kawasan sesuai ketentuan UU No 18 Tahun 2013, masyarakat sering mengalami ketakutan, bahkan ada dari masyarakat yang sudah berancang-ancang untuk meninggalkan kebunnya dan meninggalkan Air bangis, ini sangat tidak kondusif untuk kelanjutan pembangunan perekonomian masyarakat.

Namun sengketa tersebut masih terjadi hingga kini, bahkan masyarakat sudah berupaya mencari bantuan hukum/pendampingan dari berbagai pihak, utamanya WALHI. Tidak hanya

itu, peran dari pemerintahan nagari dalam menyelesaikan sengketa tanah di Nagari Air Bangis tidak begitu nampak, jelas hal tersebut merupakan suatu masalah. Padahal sejatinya otonomi nagari/desa melalui undang-undang dan peraturan daerah sudah terbentuk. Selain itu, pemerintah nagari dalam menjalankan perannya sebagai pengatur (*rules making, regeling*) dan pengurus (*rules application, bestuur*) kepada masyarakat, terutama mengenai sengketa yang terjadi dan tidak begitu terlihat membuat peneliti tertarik mengangkat penelitian secara mendalam dan menyeluruh.

METODE PENELITIAN

Peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif merupakan jenis penelitian yang berupaya menjelaskan serinci mungkin baik dari gejala atau keadaan yang ada pada saat penelitian dilakukan (Muhktar, 2013). Dalam penelitian kualitatif akan memperlihatkan bagaimana kegiatan digambarkan secara sistematis dalam menjabarkan fakta dan karakteristik subjek atau objek secara teliti, tepat dan mendetail.

Oleh karena itu, peneliti menggunakan penelitian kualitatif pendekatan deskriptif bertujuan menggambarkan secara mendetail dari data fakta dan realita lapangan yang di dapatkan terkait Upaya Pemerintahan Nagari dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Nagari Air Bangis Kabupaten Pasaman Barat.

Adapun informan dalam penelitian ini ditentukan dengan teknik *purposive sampling* yaitu, Wali Nagari Air Bangis, Masyarakat Terdampak Sengketa, dan Tokoh Adat di Nagari Air Bangis. Teknik pengumpulan data menggunakan *qualitative interview* dan *qualitative document*. Serta teknik analisis data dilakukan secara bertahap, mulai dari reduksi data, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Secara keseluruhan, penelitian ini berlangsung lebih dari enam bulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Adat Minangkabau, pada sebagian besar wilayah memiliki status harta warisan. Dari tanah ulayat, lahan yang tidak dimanfaatkan dan sebagian besar lahan hutan yang tidak di kenal di bawah pengelolaan dewan desa, sebagian besar telah dibudidayakan dari generasi ke generasi dan telah menjadi warisan. Kekayaan, terutama dalam bentuk tanah menurut tradisi

Adat Minangkabau dapat dikategorikan ke dalam beberapa bentuk, berupa *harato pusako* (harta pusaka), tanah rajo, dan tanah ulayat. *Harato pusako* dimiliki oleh setiap kaum dalam suatu suku, dan telah diwariskan melalui beberapa generasi.

Merujuk dari Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008, persoalan tanah dibagi ke dalam empat kategori, yaitu:

- a) Tanah Ulayat Nagari adalah tanah ulayat beserta sumber daya alam yang ada di atas dan didalamnya merupakan hak penguasaan oleh ninik mamak Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat nagari, sedangkan pemerintahan nagari bertindak sebagai pihak yang mengatur untuk pemanfaatannya.
- b) Tanah Ulayat Suku adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada di atas dan didalamnya merupakan hak milik kolektif semua anggota suku tertentu yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh penghulu-penghulu suku.
- c) Tanah Ulayat Kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada di atas dan didalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai atau paruik yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai atau mamak kepala waris.
- d) Tanah Ulayat Rajo adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atas dan didalamnya yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh laki-laki tertua dari garis keturunan ibu yang saat ini masih hidup disebagian nagari di Provinsi Sumatera Barat.

Menurut Datuk Rajo Malelo dari konflik yang sering terjadi di Nagari Air Bangis bila dicermati dapat dibagi atas dua kategori, yaitu konflik yang bersifat horizontal dan konflik yang bersifat vertikal. Kategori pertama, berhubungan dengan konflik hak ulayat kaum internal masyarakat nagari, seperti konflik tapal batas dan berbagai konflik tanah kaum dalam nagari. Kategori kedua, berhubungan dengan konflik hak ulayat yang melibatkan masyarakat nagari dengan pemerintah atau pemilik modal. Namun konflik yang berlangsung saat ini terjadi antara kelompok Pekebun Air Bangis dengan Pemerintah dalam tanah Kawasan Hutan Negara memiliki sifat konflik vertikal.

Penyelesaian sengketa atas tanah dapat dilakukan melalui proses *ligitasi* dan *non litigasi* (Loode, S., Nolan, A., Brown, A., dan Clements, K., 2010). Penyelesaian sengketa melalui proses litigasi adalah penyelesaian sengketa melalui sidang pengadilan. Proses litigasi menghasilkan keputusan yang bersifat adversial atau putusan yang belum merangkul kepentingan bersama, lama dalam penyelesaiannya, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif dan sering menimbulkan permusuhan antara pihak yang berperkara.

Masyarakat Air Bangis melalui Solidaritas Pekebun Air Bangis, Amir menyatakan bahwa masyarakat memohon penyelesaian terbaik yang menguntungkan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga masyarakat merasa aman dan nyaman. Upaya yang dilakukan oleh masyarakat dalam rangka penyelesaian sengketa tanah yang berkebudan di Hutan Produksi. Lebih lanjut Amir mengemukakan bahwa landasan yang digunakan oleh masyarakat dalam memilih cara dan pola penyelesaian sengketa di dalam Kawasan Hutan Negara terdiri dari tujuh poin. Pertama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terkhusus peraturan yang berkaitan dibidang kehutanan; kedua, sebisa mungkin tidak merugikan masyarakat; ketiga, tidak mengganggu stabilitas ekonomi masyarakat setempat; keempat, tidak menimbulkan konflik horizontal dan konflik vertikal di tengah masyarakat; kelima, tidak menggunakan upaya intimidasi kekuasaan dan aparat penegak hukum; keenam, tidak menghilangkan aspek sosial, budaya dan keutuhan masyarakat setempat; dan ketujuh, musyawarah dengan melibatkan masyarakat atau perwakilan secara langsung.

Berdasarkan landasan yang diinginkan oleh masyarakat dalam memilih cara dan pola penyelesaian sengketa di atas kiranya diselesaikan dengan pola perhutanan sosial dalam bentuk Hutan Kemasyarakatan (HKm) sebagaimana diatur dalam Pasal 204, Pasal 220 sampai dengan pasal 225 (BAB VI Tentang Pengelolaan Hutan Sosial) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan; Pasal 41 dan pasal 42 (Paragraf 3 Tata Cara Penyelesaian Kegiatan Usaha Masyarakat yang Bertempat Tinggal di dalam dan/atau di Sekitar Kawasan Hutan) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi

Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berasal dari Denda Administrasi di Bidang Kehutanan; Pasal 21 sampai dengan Pasal 31 (persetujuan hutan kemasyarakatan) Peraturan menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial. Adapun langkah-langkah yang dilakukan sebagai berikut: pertama, gubernur membentuk Pokja (Kelompok Kerja) PPS (Pengelolaan Perhutanan Sosial) Sesuai ketentuan Pasal 9 Permen LHK Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial; kedua, pokja PPS melakukan sosialisasi dan membantu fasilitasi masyarakat mengurus permohonan izin program Hutan Kemasyarakatan (HKm) yang berpedoman kepada Permen LHK Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial; ketiga, masyarakat yang berkebudan di Hutan Kawasan secara perorangan dan/atau membentuk kelompok/gabungan kelompok, dan/atau membentuk koperasi untuk mengurus persetujuan pengelolaan hutan kemasyarakatan; keempat, petugas yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Departemen Kehutanan melakukan verifikasi administrasi untuk memeriksa kelengkapan dan kesesuaian persyaratan permohonan persetujuan HKm; kelima, tim verifikasi teknis yang ditugaskan oleh kepala UPT melakukan verifikasi teknis permohonan persetujuan pengelolaan Hutan Kemasyarakatan; keenam, tim verifikasi teknis melaporkan hasil verifikasi teknis kepada kepala UPT, kemudian kepala UPT meneruskan hasilnya kepada Direktur Jenderal Departemen Kehutanan; dan ketujuh, Direktur Jenderal Departemen Kehutanan menerbitkan persetujuan pengelolaan Hutan Kemasyarakatan atau menolak permohonan pengelolaan Hutan Kemasyarakatan.

Berdasarkan hasil wawancara kepada Sutan Datuk Marajo yang merupakan ketua Kerapatan Adat Nagari dalam menyelesaikan suatu konflik tanah dalam adat Minangkabau, adanya prosedur-prosedur yang harus dilalui. Biasanya dilakukan dengan cara musyawarah dan mufakat, sebagaimana fatwa adat mengungkapkannya "*bulek aia dek pambuluhan, bulek kato dek mufakat*". Sengketa tanah yang terjadi dalam masyarakat Minangkabau diselesaikan secara *bajanjang naik batangga turun* artinya terlebih dahulu diselesaikan melalui lembaga adat pada tingkat yang lebih rendah yaitu tingkat keluarga kemudian ke

tingkat kampung dan terakhir tingkat nagari. Sedangkan *batangga turun* berarti hasil penyelesaian sengketa pada masing-masing tingkat diharapkan dipatuhi oleh pihak yang bersengketa.

Namun persoalan sengketa tanah yang terjadi di Nagari Air Bangis bukanlah sengketa horizontal, melainkan vertikal. Sehingga upaya penyelesaian sengketa sebagaimana dikemukakan Datuk Marajo di atas kurang relevan. Hal ini disampaikan oleh Solidaritas Pekebun Air Bangis, Amir dengan mengemukakan bahwa harus digarisbawahi bahwa persoalan ini tidaklah bersifat horizontal, melainkan konflik vertikal. Kemudian membuat sedikit lebih susah dalam menuju musyawarah mufakat dengan pemerintah.

Senada dengan pernyataan Amir, salah satu masyarakat Nagari Air Bangis bernama Nurhayati juga menyampaikan hal serupa. Langkah-langkah yang dilakukan oleh para pekebun berdampak untuk segera selesai dari persengketaan yang ada cukup variatif, mulai dari konsolidasi, konsultasi hingga negosiasi. Lebih jelasnya, Nurhayati menyatakan bahwa:

"...Para pekebun yang terdampak dari sengketa di Nagari Air Bangis nampaknya telah melakukan berbagai upaya untuk bisa keluar dari permasalahan ini. Terkadang mereka konsultasi, seperti ke WALHI, mahasiswa dan lainnya. Mereka, sesama solidaritas pekebun juga berkumpul dan berkonsolidasi. Bahkan mereka pernah bernegosiasi dengan pihak kepolisian yang memasuki area sengketa".

Atas dasar temuan-temuan yang peneliti paparkan di atas, secara keseluruhan, upaya yang dilakukan dalam penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis bersifat non litigasi. Adapun pihak-pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa tanah tersebut adalah Solidaritas Pekebun Air Bangis, Masyarakat Nagari Air Bangis, Tokoh Adat, Wali Nagari, Polres Pasaman Barat, Gubernur dan Direktur Jenderal Departemen Kehutanan. Sejumlah upaya yang dilakukan adalah konsultasi, negosiasi, konsolidasi, dan penilaian ahli.

Peranan antar pihak dalam penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis memperlihatkan dinamika yang ada cukup berat. Peranan dari pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis dimulai dengan mengkonsolidasikan para pekebun yang terdampak, pihak masyarakat dan tokoh adat mengumpulkan bukti-bukti historis dari tanah ulayat yang

tengah disengketakan, pihak pemerintah nagari memfasilitasi pertemuan dan tim ahli, serta pihak WALHI mendampingi solidaritas pekebun air bangis dan mengadvokasikan.

Masyarakat yang tengah merasa takut dikriminalisasi (penjara) karena dianggap melanggar hukum berkebum di dalam kawasan hutan secara tidak sah, dan terancam sumber mata pencariannya, sehingga menimbulkan penderitaan dan kesulitan ekonomi terutama dalam pemenuhan kebutuhan keluarga, tentunya menjadi tantangan bagi pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis dalam mengkonsolidasikan kekuatan sosial. Tetapi peran yang dilakukan Solidaritas Pekebun Air Bangis dapat dikatakan berhasil dalam membentuk kekuatan sosial dalam upaya penyelesaian sengketa. Sebagaimana dikemukakan oleh pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis, Amir bahwa:

“...Sangat sulit menyatukan persepsi dan membangun kekuatan sosial dari kondisi masyarakat yang sedang ketakutan. Mereka takut dipidana lantaran dianggap berkebum di area hutan kawasan. Terlebih lagi pihak kepolisian sering lalang buana di area tersebut. Namun konsolidasi yang dilakukan secara perlahan akhirnya mampu membentuk kekuatan sosial dan upaya penyelesaian sengketa selangkah telah lebih baik”.

Selain mengkonsolidasikan, pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis juga menggalang bantuan dari masyarakat, utamanya pihak tokoh adat dalam menjelaskan bukti historis dari eksistensi tanah yang bersengketa tersebut. Ketika solidaritas pekebun telah terbentuk dan terkonsolidasi, beberapa masyarakat dan tokoh adat turut membantu. Tidak hanya karena Solidaritas Pekebun Air Bangis meminta penjelasan sejarah detailnya terhadap tanah tersebut, tetapi dikarenakan prinsip kekeluargaan dalam lingkaran adat yang masih kuat sebagai pendorong. Sehingga peranan yang cukup dari masyarakat dan tokoh adat dalam penyelesaian sengketa tanah tersebut adalah mengumpulkan bukti dan saksi dari berbagai pihak.

Selanjutnya, PJ Wali Nagari selaku pemerintah nagari Air Bangis berperan dalam memfasilitasi pertemuan dan perkumpulan Solidaritas Pekebun. Selain itu, pemerintah nagari juga membangun komunikasi dengan berbagai pihak dan menghadirkan ahli/pakar terkait persoalan sengketa tanah. Lebih jelas, PJ

Wali Nagari Air Bangis, Nelvia Warman menyatakan bahwa:

“...Tidak banyak yang dapat saya lakukan terhadap persoalan ini. Tetapi saya tetap berusaha memberikan peran terbaik kepada masyarakat agar masyarakat segera keluar dari sengketa. Mengingat pengetahuan dan wewenang saya yang terbatas untuk itu, hal yang saya lakukan adalah memfasilitasi masyarakat dan juga menghadirkan ahli persoalan tanah”.

Berdasarkan keterangan yang peneliti paparkan dari informan di atas, maka disimpulkan bahwa peranan para pihak yang terlibat dalam upaya penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis pada tingkatan bawah telah memadai. Peranan yang dilakukan oleh masyarakat bawah saling bertaut dalam mengupayakan terselesaikannya sengketa tanah yang terjadi agar masyarakat merasa aman atas hidup dan penghidupannya. Namun persoalan tersebut belum terselesaikan, mengingat sengketa yang terjadi adalah konflik vertikal, akan tetapi peranan dari pihak struktural lebih tinggi belum terlihat, seperti Gubernur dan Direktur Jenderal Departemen Kehutanan.

Penyelesaian sengketa sebagai suatu proses yang menyiratkan penyebab perselisihan serta penyelesaian perselisihan tersebut. Salah satu masalah tanah yang paling penting adalah berurusan dengan perselisihan yang datang tentang "siapa yang memiliki hak, "apa" adalah hak dan "bagaimana" adalah hak atas tanah yang dikelola dan ditegakkan (Appendini, K., 2002). Dalam menyelesaikan sengketa tanah, terdapat berbagai mekanisme penyelesaian sengketa tanah antar negara namun juga memiliki kesamaan. Sengketa tanah dapat diselesaikan melalui lembaga formal dan lembaga informal. Dalam penyelesaian sengketa formal yang efektif, prosedur harus berbeda dalam beberapa cara dari penyelesaian sengketa informal. Parameter prosedur yang berbeda dari penyelesaian sengketa informal meliputi peran peserta, wewenang, harapan normatif, prosedur yang diikuti dan organisasi interaksional.

Umumnya, orang melihat ke dalam penyelesaian sengketa institusional ketika perselisihan mereka tidak diselesaikan melalui cara-cara informal. Pendekatan yang dilihat orang dapat dibedakan menjadi pendekatan konsensual yang meliputi mediasi, konsultasi, dan pendekatan non-konsensual, yaitu melalui pengadilan (Wehrmann, DB.,

2008). Bagian penting dari mekanisme penyelesaian sengketa adalah kemampuan melayani rakyat dalam memperbaiki konflik mereka.

Penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis bersifat *non litigasi* melalui empat mekanisme berbentuk ADR (*Alternative Dispute Resolution*). *Alternative Dispute Resolution Mechanism* (ADRM) atau disebut juga dengan *Alternative Dispute Resolution Systems* (ADRS) telah digunakan di banyak negara, bahkan di negara-negara Asia cara penyelesaian sengketa ini mengalami peningkatan. Dalam konteks sengketa tanah yang terjadi di Nagari Air Bangis melakukan upaya alternatif penyelesaian sengketa tanah. Mengingat masyarakat terdampak dari sengketa tanah di Nagari Air Bangis notabene memiliki status ekonomi relatif di bawah yang sulit menjangkau biaya pengadilan. Sesuai dengan hakikat dari konsep ADRM yang menawarkan *officious*, lebih cepat dan lebih mudah diakses oleh masyarakat miskin pedesaan dan perkotaan karena kurangnya pengetahuan atau kesadaran akan sistem pengadilan (Abu-Ras, 2006; Deininger, K., dan Castagnini, R., 2006).

Adapun keempat upaya penyelesaian sengketa tanah berbentuk ADR (*Alternative Dispute Resolution*) di Nagari Air Bangis sebagai berikut:

a) Upaya Negosiasi

Negosiasi seringkali merupakan langkah penting pertama dalam proses penyelesaian sengketa dalam upaya menghindari prospek litigasi dan dianggap sebagai proses informal. Negosiasi digambarkan sebagai metode penyelesaian sengketa yang tidak memerlukan partisipasi pihak ketiga yang netral dengan otoritas *decisional* dan tanpa prosedur yang ditetapkan dalam mengatur penyajian argumen. Selanjutnya, tujuan negosiasi adalah resolusi yang dapat diterima bersama di mana para pihak dapat mengatur resolusi sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan mereka. Oleh karena itu negosiasi dianggap sebagai proses penyelesaian sengketa yang paling sederhana dan paling tidak intervensionis dalam hal para pihak yang berselisih berkomunikasi karena memenuhi kebutuhan dan tujuan mereka (Loode, S., Nolan, A., Brown, A., dan Clements, K., 2010).

Dalam konteks sengketa tanah di Nagari Air Bangis, upaya penyelesaian telah dilakukan proses negosiasi dengan berbagai pihak,

termasuk aparat kepolisian dan pemerintah kabupaten. Negosiasi yang dilakukan kepada pihak kepolisian adalah agar tidak menangkap masyarakat yang berkebun di Hutan Kawasan Negara. Sedangkan kepada pihak pemerintah kabupaten, negosiasi dilakukan agar Pemkab bersedia member perlindungan kepada pihak masyarakat.

b) Upaya Mediasi

Mediasi didefinisikan sebagai mekanisme yang mencakup berbagai kegiatan yang dilakukan melalui intervensi pihak ketiga yang tepercaya dan sebagian besar netral yang memfasilitasi proses di mana protagonis utama menemukan cara dalam menyelesaikan perbedaan mereka (Ho, P., 2003; Loode, S., Nolan, A., Brown, A., dan Clements, K., 2010). Pihak ketiga dapat sangat berguna karena stimulan mekanisme penyelesaian sengketa tanah, terutama ketika pihak-pihak yang terlibat tidak menghasilkan kesepakatan dalam perbedaan mereka.

Sengketa tanah di Nagari Air Bangis terjadi dengan masalah mendasar dari warisan masa lalu seperti inkohereni kerangka hukum, tidak adanya survei tanah nasional dan kegagalan negara dalam mengakui klaim adat atas kontrol dan kepemilikan tanah. Sehingga pada bagian ini, pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis meminta bantuan kepada organisasi non pemerintah, WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) untuk menjadi mediator dalam penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis. Upaya ini telah berjalan dan WALHI bersedia menjadi mediator sekaligus mendampingi masyarakat dalam penyelesaian sengketa tanah dengan pemerintah.

c) Upaya Pencarian Fakta Netral

Pencarian fakta adalah proses di mana para pihak (yang dapat mencakup badan-badan pemerintah) memiliki kesepakatan untuk menunjuk pencari fakta yang dapat diterima bersama dan untuk menentukan temuan faktual dengan cara yang netral. Ini juga melibatkan konduksi dengan pendapat informal, mengumpulkan bukti, dan mengeluarkan keputusan tentang bukti yang akan digunakan para pihak sebagai dasar untuk negosiasi lebih lanjut (Bingham, L., Nabatchi, T., dan O'Leary, R., 2005; FAO, 2007; Wehrmann, DB., 2008).

Upaya ini baru berjalan sepihak, di mana pencarian fakta netral baru dilakukan oleh pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis yang menunjuk

tokoh adat untuk mencari fakta netral atas keberadaan tanah tersebut. Tokoh adat yang ditunjuk pun menemukan berbagai fakta, yaitu peninggalan bangunan lama seperti bekas bangunan masjid. Lebih lanjut, tokoh adat yang ditunjuk pun menjelaskan secara historis dari status tanah tersebut sebagai warisan para pendahulu melalui fakta-fakta yang ada.

Berdasarkan tiga upaya penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis yang bersifat *non litigasi* dengan berbentuk ADR (*Alternative Dispute Resolution*) belum dapat menyelesaikan persoalan yang ada tidak lepas dari status konfliknya yang bersifat vertikal, masyarakat berhadapan dengan pemerintah. Selain itu, upaya-upaya yang dilakukan masih belum maksimal sehingga tidak memberikan *standing position* yang kuat bagi masyarakat.

PENUTUP

Mengacu dari permasalahan, temuan, dan pembahasan penelitian ini, maka kesimpulan substantif peneliti disusun menjadi empat point, yaitu: Terdapat tiga mekanisme yang telah diupayakan pemerintahan nagari dalam penyelesaian sengketa tanah di Nagari Air Bangis berbentuk ADR (*Alternative Dispute Resolution*), yaitu Negosiasi, Mediasi, dan Pencarian Fakta Netral. Upaya dari pihak Solidaritas Pekebun Air Bangis dimulai dengan mengkonsolidasikan para pekebun yang terdampak, pihak masyarakat dan tokoh adat mengumpulkan bukti-bukti historis dari tanah ulayat yang tengah disengketakan, pihak pemerintah nagari memfasilitasi pertemuan dan tim ahli, serta pihak WALHI mendampingi solidaritas pekebun air bangis dan mengadvokasikan. Namun pada aktor yang lebih berwenang, seperti Gubernur Sumatera Barat dan Direktorat Jenderal Departemen Kehutanan Republik Indonesia masih belum memperlihatkan perannya dalam penyelesaian sengketa demikian.

DAFTAR PUSTAKA

Abu-Ras, D. T. (2006, April 2006). Land Disputes in Israel: The Case of the Bedouin of the Naqab. Adalah's Newsletter. Diakses dari <http://www.adalah.org/newsletter/eng/apr06/ar2.pdf> pada tanggal 5 Mei 2023.

Appendini, K. (2002). Land Regularization and Conflict Resolution: The Case of Mexico.

Reforma Agraria, Colonizacion Y Cooperativas, 2.

Bingham, L., Nabatchi, T., dan O'Leary, R. (2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in The Work of Government. *Public Administration Review*, 65(5), 547-558.

Broadbent, N. (2009). Alternative Dispute Resolution. *Legal Information Management*, 9(03), 195-198.

Deininger, K., dan Castagnini, R. (2006). Incidence and Impact of Land Conflict in Uganda. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 60(3), 321-345.

FAO. (2007). *Good Governance in Land Tenure and Administration*. Rome: Food and Agriculture Organization of The United Nations.

Ho, P. (2003). Land Disputes. Customary Tenure and The State. *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*, 93.

Loode, S., Nolan, A., Brown, A., dan Clements, K. (2010). Conflict Management Processes for Land-Related Conflict.

Merlet, M. (2007). Land Policies and Agrarian Reforms.

Muhktar. (2013). *Metode Praktis Penelitian Deskriptif Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Ningrum, H.R.S. (2014). Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1(2):219-226.

Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Barat Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pemerintahan Nagari.

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2018 tentang Nagari.

Roza, N. (2011). Sosiologi Universitas Andalas Padang. Penyebab Konflik Antara Komunitas Saniang Baka dengan Komunitas Muaro Pingai Kabupaten Solok. Skripsi: Jurusan Sosiologi Fakultas ISIP Universitas Andalas.

Rugadya, M. (2009). Escalating Land Conflicts in Uganda: A review of evidence from recent studies and surveys.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua

Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Wehrmann, DB. (2008). *Land Conflicts: A Practical Guide Dealing with Land Disputes*. Eschborn: Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.