

PERANAN LURAH SEBAGAI MEDIATOR DALAM PENYELESAIAN SENGKETA ALTERNATIF (Studi: Di Kota Binjai, Propinsi Sumatera Utara)

Runtung*

ABSTRACT

There are some public figures considered to have authority and reliable to act as mediators. In urban community, Lurah is one of the public figures that is always reliable to act as a mediator in dispute resolution out of court. The finding of study conducted in Binjai showed that Lurah was one of the public figures considered to have authority whereas village-head and village-elders were public figures considered to be reliable by the community to act as mediators and even they were considered to have capability in resolving any dispute through a mechanism of alternative dispute resolution. The disputes required by the community to be resolved by Lurah included personal and criminal cases. The strategy that Lurah used to resolve any dispute was very variative. Some Lurah used caucusing approach to optimize the mediation, and others tend to avoid the caucusing approach because of it was ambiguous and inefficient. Majority of the cases could be resolved by Lurah in concensus among those parties to dispute. The challenges facing Lurah in mediating the community's dispute cases generally included the absence of statutory rules delegating an authority to the Lurah as a mediator, the lack of understanding of Lurah on modern mediating approaches and the absence of budget to resolve any dispute. It is immediately required to arrange a training for Lurah regarding modern mediating approaches.

Keywords : Lurah, Mediator, Penyelesaian Alternatif.

I. PENDAHULUAN

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa, sengketa bukanlah suatu hal yang harus ditakuti, walaupun penghindaran terhadap perbuatan yang dapat menimbulkan sengketa adalah hal yang terbaik. Konflik adalah fungsional bagi berdirinya masyarakat. Karena itu ia menga-

takan filsafat yang dipegang adalah menyalurkan konflik sedemikian rupa sehingga menjadi produktif buat masyarakat (Satjipto Rahardjo, 1999: tanpa nomor halaman). Untuk menyalurkan sengketa menjadi produktif bagi masyarakat diperlukan suatu pemahaman yang mendalam mengenai sengketa, bentuk-bentuknya, serta faktor-faktor penyebab terjadinya sengketa, juga tidak kalah pen-

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.



tingnya adalah strategi yang tepat untuk menyelesaikannya.

Adam Smith pernah mengatakan bahwa hanya kedamaian, ringannya pajak, dan pelaksanaan peradilan yang dapat diterima, yang diperlukan untuk mengangkat negara yang paling melarat menjadi negara paling sejahtera, selebihnya bergantung pada faktor-faktor alami (M. Yahya Harahap, 1997: 148.).

Di dalam kehidupan negara modern, pengadilan formal hadir bersama-sama dengan perkembangan masyarakat hukum modern, yang memegang kekuasaan kehakiman menurut konstitusi negara, untuk menjadi media penegakan hukum dan keadilan. Dengan demikian, masyarakat menempatkan berbagai bentuk mekanisme penyelesaian sengketa lainnya dalam masyarakat sebagai alternatif.

Di dalam menjalankan fungsinya, ternyata lembaga peradilan formal banyak mendapat kritikan dari masyarakat. Beberapa kelemahan dalam penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan Barat dan Timur sangat merugikan pihak yang bersengketa, antara lain adalah memakan waktu yang lama dari pengadilan tingkat pertama sampai tingkat banding dan kasasi, memakan biaya yang tinggi, dan merenggangkan hubungan pihak-pihak yang bersengketa. (Erman Rajagukguk, 2000: 103).

Di sisi lain pengadilan Indonesia banyak mendapat sorotan karena dianggap tidak bersih. Isu tentang terjadinya “mafia peradilan” melanda peradilan Indonesia di semua jenis dan tingkat makin menguat. Kondisi ini telah menimbulkan dilema, di mana di satu sisi tingkat intensitas sengketa menunjukkan kecenderungan meningkat dari waktu ke waktu, sementara itu di sisi lain kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengadilan negara yang secara konstitusional memegang hak monopoli bagi penyelesaian sengketa semakin menurun.

Sebagai upaya untuk mencari solusi atas dilema tersebut, di berbagai negara di dunia termasuk di Indonesia, telah dikembangkan suatu model penyelesaian sengketa yang disebut *alternative dispute resolution* (ADR). ADR merupakan suatu bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang didasarkan pada kesepakatan atau konsensus di antara para pihak yang bersengketa, baik tanpa maupun dengan bantuan pihak ketiga yang netral sebagai penengan (mediator).

Di dalam masyarakat Indonesia, pola penyelesaian sengketa alternatif ini mempunyai basis sosial budaya yang masih kuat hingga saat ini. Di banyak daerah di Indonesia Kepala Desa atau Kepala Suku masih dianggap memegang kekuasaan tertinggi dalam memimpin desa, dan sebagai



kepala suku atau kelompok etnis ia bertindak sebagai perantara bahkan pengambil keputusan dalam persengketaan antar-rakyat. Dalam banyak sengketa, orang lebih suka mengusahakan suatu dialog (musyawarah), dan biasanya minta pihak ketiga, dalam hal ini Kepala Desa atau Kepala Suku untuk bertindak sebagai mediator, konsiliator, atau malahan sebagai arbitrator (Ali Budiardjo et al, 1999): 94).

Untuk memaksimalkan peran Kepala Desa sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa masyarakat perdesaan (*rural community*), Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 101 huruf e jo. Pasal 16 ayat (1) Huruf e Keputusan Menteri Dalam Negeri No.64 Tahun 1999 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa, telah memberikan kewenangan kepada Kepala Desa untuk mendamaikan perselisihan masyarakat di Desanya. Penjelasan pasal tersebut menegaskan segala perselisihan yang telah didamaikan oleh Kepala Desa bersifat mengikat pihak-pihak yang berselisih. Namun kewenangan seperti itu tidak diberikan kepada Lurah yakni pejabat juga merupakan perangkat pemerintahan di perkotaan yang setingkat dengan Kepala Desa.

Hasil penelitian peneliti yang dilakukan pada masyarakat Batak Karo di Kota Kabanjahe dan Brastagi mengungkapkan bahwa Lurah Sangat berperan dalam penyelesaian sengketa alternatif. Hal ini terbukti dari banyaknya warga masyarakat (Batak Karo) yang meminta bantuan kepada Lurah untuk menyelesaikan sengketanya, dan banyaknya sengketa yang berhasil diselesaikan dengan perdamaian di hadapan Lurah (Runtung, 2002: 248).

Kenyataan tersebut telah menimbulkan keinginan untuk melihat bagaimana peranan Lurah dalam penyelesaian sengketa alternatif di daerah lain, khususnya di Kota Binjai.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas rumusan permasalahan yang diangkat penulis dalam tulisan ini adalah:

- A. Apakah warga masyarakat di Kota Binjai melibatkan Lurah sebagai penengah (mediator) dalam penyelesaian sengketa?
- B. Sengketa-sengketa apakah yang penyelesaiannya dimohonkan oleh warga masyarakat kepada Lurah?
- C. Bagaimana strategi yang dilakukan oleh Lurah untuk memaksimalkan hasil penyelesaian sengketa alternatif tersebut?



- D. Kendala apakah yang dihadapi Lurah dalam melaksanakan penyelesaian sengketa alternatif tersebut?

III. TUJUAN PENELITIAN

Lurah memiliki peranan penting dalam kehidupan masyarakat. Masyarakat kerap berharap terhadap Lurah agar dapat menyelesaikan sengketa yang terjadi di lingkungan masyarakat. Sesuai dengan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

- A. untuk mengetahui peran Lurah di Kota Binjai dalam penyelesaian sengketa yang terjadi dalam masyarakat di kelurahannya.
- B. untuk mengetahui jenis sengketa yang penyelesaiannya dimohonkan oleh warga masyarakat kepada Lurah.
- C. untuk mengetahui strategi yang dilakukan oleh Lurah untuk memaksimalkan hasil penyelesaian sengketa alternatif tersebut.
- D. untuk mendapatkan deskripsi tentang kendala-kendala yang dialami oleh Lurah dalam mengarahkan para pihak pada penyelesaian sengketa secara konsensus.

IV. MANFAAT PENELITIAN

A. Bagi Pemerintah Kota Binjai

Diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat sebagai suatu bahan evaluasi untuk menentukan dan merumuskan suatu kebijakan publik dalam Peraturan Daerah (Perda) yang menjadi landasan hukum bagi Lurah dalam memaksimalkan perannya sebagai mediator untuk mendamaikan sengketa yang terjadi dalam masyarakat.

B. Bagi Masyarakat

Diharapkan hasil penelitian bermanfaat bagi masyarakat yakni agar warga masyarakat memberikan kepercayaan kepada Lurah sebagai mediator guna mencari penyelesaian sengketa yang dihadapinya di luar pengadilan.

V. METODE PENELITIAN

A. Sifat dan metode pendekatan penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang peranan Lurah dalam penyelesaian sengketa warga masyarakat di luar pengadilan. Pendekatan yang digunakannya adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan terhadap fakta hukum yang merupakan pengalaman-pengalaman



yang terjadi di lapangan (masyarakat).

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Kota Binjai, Propinsi Sumatera Utara.

C. Populasi dan sampel penelitian

Populasi penelitian adalah semua Lurah di Kota Binjai. Namun mengingat banyaknya Lurah di Kota Binjai, dan keterbatasan waktu, dan biaya yang tersedia, maka tidak mungkin dilakukan penelitian terhadap semua populasi. Karena itu dalam penelitian ini diambil 5 (lima) Lurah sebagai sampel, yaitu Lurah Tangsi (Abdullah Riani), Lurah Binjai (Supendi), Lurah Mencirim (Sampang Tarigan), Lurah Nangka (Drs.Martal), dan Lurah Rambung Barat (Chairi, SH.). Penarikan sampel dilakukan secara *random sampling*.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1. penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap bahan pustaka untuk mengumpulkan data sekunder.
2. penelitian lapangan yaitu penelitian yang dilakukan terhadap objek lapangan untuk mengumpulkan data primer.

E. Alat pengumpulan data

Alat yang digunakan untuk mengumpulkan data penelitian terdiri atas dua macam, yaitu:

1. studi dokumen, yang digunakan untuk teknik pengumpulan data dengan menggunakan penelitian kepustakaan;
2. wawancara yang dibantu dengan pedoman wawancara, yang digunakan untuk teknik pengumpulan data melalui penelitian lapangan.

F. Jalannya penelitian

Untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan studi dokumen, yaitu mengumpulkan data dengan cara mempelajari berbagai bahan literatur, hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah penyelesaian sengketa alternatif pada umumnya, dan khususnya yang menyangkut peran Lurah sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa alternatif.

G. Analisis Data

Dalam menganalisis semua data yang telah terkumpul, dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu suatu cara menguraikan dan menjelaskan, serta penarikan kesimpulan dari data kualitatif dengan menggunakan metode penulisan induktif-deduktif.



V. TINJAUAN PUSTAKA

Pengembangan cara penyelesaian sengketa alternatif di Indonesia merupakan hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Menurut Mas Achmad Santoso paling tidak terdapat empat faktor utama yang memberikan dasar diperlukannya pengembangan cara penyelesaian sengketa alternatif. Pertama, sebagai upaya meningkatkan daya saing dalam mengundang penanam modal ke Indonesia. Kepastian hukum, termasuk ketersediaan sistem penyelesaian sengketa yang efisien dan reliabel merupakan faktor penting bagi pelaku ekonomi untuk menanam modalnya di Indonesia. Penyelesaian sengketa alternatif yang didasarkan pada prinsip kemandirian dan profesionalisme dapat menepis keraguan calon investor tentang keberadaan forum penyelesaian sengketa yang reliabel (mampu menjamin rasa keadilan). Kedua, tuntutan masyarakat terhadap mekanisme yang efisien dan mampu memenuhi rasa keadilan. Ketiga, upaya untuk mengimbangi peningkatan daya kritis masyarakat yang dibarengi dengan tuntutan berperan serta-aktif dalam proses pembangunan (termasuk pengambilan keputusan terhadap urusan-urusan publik). Hak masyarakat berperanserta dalam penetapan kebijakan publik tersebut menimbulkan konsekuensi diperlukannya wadah atau mekanisme pe-

nyelesaian sengketa untuk mewadahi perbedaan pendapat (*conflicting opinions*) yang muncul dari keberansertaan masyarakat tersebut. Keempat, menumbuhkan iklim persaingan sehat (*peer pressive*) bagi lembaga peradilan. Kehadiran lembaga-lembaga penyelesaian sengketa alternatif dan kuasi pengadilan (*tribunal*) apabila sifatnya pilihan (opsional), maka akan terjadi proses seleksi yang menggambarkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penyelesaian sengketa tertentu. Kehadiran pembanding (*peer*) dalam bentuk lembaga penyelesaian sengketa alternatif ini diharapkan mendorong lembaga-lembaga penyelesaian sengketa tersebut meningkatkan citra dan kepercayaan masyarakat. Kelima, sebagai langkah antisipatif untuk membendung derasnya arus perkara mengalir ke pengadilan (Mas Achmad Santoso, 1999: tanpa nomor halaman).

Melibatkan pihak ketiga yang netral sebagai penengah (*mediator*) dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan merupakan fenomena sosial yang sudah dikenal sejak lama dalam masyarakat, baik di negara-negara Barat maupun Timur.

Garry H. Barnes dkk antara lain menyebutkan bahwa mediasi adalah proses untuk menyelesaikan sengketa dengan bantuan pihak netral. Peranan pihak netral



adalah melibatkan diri untuk membantu para pihak, baik secara pribadi atau kolektif, untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang dipersengketakan dan untuk mengembangkan proposal. Mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan setiap sengketa, tetapi dapat mengikuti pertemuan-pertemuan rahasia dan pembahasan khusus bersama dengan pihak-pihak yang bersengketa (Gary H. Barnes et all, 2000: tanpa nomor halaman.).

Pendapat lain mengemukakan bahwa mediasi adalah suatu proses di mana pihak netral yang telah disepakati oleh pihak-pihak yang bersengketa, bertindak sebagai seorang fasilitator bagi kepentingan negosiasi mereka dan membantu mereka mencapai solusi yang saling menguntungkan (Anonim, 2000: tanpa nomor halaman).

Dalam masyarakat Indonesia cara penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak ketiga yang netral (mediasi) mempunyai basis sosial yang kuat, baik pada masyarakat perdesaan (*rural community*), maupun masyarakat perkotaan (*urban community*).

Hudson dalam tulisannya berjudul *Paju Epat*, mengemukakan banyak sengketa di daerah pedalaman Kalimantan yang diselesaikan oleh para tua-tua adat (T.O. Ihromi (Ed), 1993: 17). Di daerah Toraja di sekitar Rantepao dan

Ma'kele juga dikenal adanya suatu dewan yang diberi nama *Hadat* yang anggota-anggotanya adalah orang-orang yang dianggap sebagai pemimpin dalam suatu desa. Dewan ini merupakan lembaga adat asli yang sejak dulu telah berfungsi untuk menyelesaikan sengketa (T.O. Ihromi (Ed), 1993: 17).

Seorang ahli sosiologi hukum terkemuka Jepang yang bernama Takeyoshi Kawashima mengatakan bahwa "...pada prinsipnya orang ketiga yang campur tangan untuk menyelesaikan pertikaian, si penengah, dianggap orang yang mempunyai status lebih tinggi dari pada pihak-pihak yang bertikai. Bilamana orang demikian mengusulkan kondisi untuk perbaikan hubungan, wibawa dan otoritasnya biasanya sudah cukup untuk mengajak kedua pihak untuk menerima penyelesaian" (Takeyoshi Kawashima, 1988: 106).

Dengan melihat dari sisi peran netral yang dimainkan oleh pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa, Christopher W. Moore membedakan tiga tipologi mediator yaitu: *social network mediator*, *authoritative mediator*, dan *independent mediator*.

Berdasarkan uraian di atas, maka keterlibatan Lurah sebagai penengah dalam penyelesaian sengketa antar warga masyarakat di luar pengadilan, termasuk da-



lam tipologi *social network mediator*.

VI. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peranan Lurah dalam penyelesaian sengketa alternatif di luar pengadilan

Jika dilihat dari tipologi mediator yang dikemukakan oleh Christopher W. Moore, maka kedudukan Lurah dalam penyelesaian sengketa alternatif adalah sebagai *social network mediator*. Lurah berperan dalam sebuah sengketa atas dasar adanya hubungan sosial dengan para pihak yang bersengketa, yaitu hubungan antara warga dengan Lurahnya.

Dari lima Lurah yang diwawancarai mengungkapkan bahwa pada umumnya Lurah selalu dilibatkan dalam penyelesaian sengketa yang terjadi antar-sesama warga kelurahannya. Biasanya sengketa-sengketa yang sampai ke tangan Lurah adalah sengketa yang gagal diselesaikan di antara para pihak.

Para Lurah menyatakan cukup banyak menangani penyelesaian sengketa warga masyarakatnya. Namun pada umumnya para Lurah tersebut tidak dapat memberikan jumlah yang pasti sengketa yang ditanganinya setiap tahun. Drs. Martal, Lurah pada Kelurahan Nangka, Kota Binjai me-

ngemukakan selama tiga setengah tahun ia menjadi Lurah di Kelurahan Nangka tidak kurang dari 120 (seratus duapuluh) kasus sengketa warga masyarakat yang ditanganinya.

Penunjukan Lurah sebagai mediator tidak dilakukan secara tegas oleh para pihak baik secara sendiri-sendiri, ataupun secara bersama-sama. Biasanya sengketa itu diajukan kepada Lurah oleh pihak yang merasa dirugikan, tanpa sepengetahuan pihak lawan. Dengan pertimbangan bahwa Lurah dalam kapasitasnya sebagai aparat pemerintah mempunyai wibawa dan mampu untuk mempengaruhi pendirian pihak lawan kearah penyelesaian sengketa yang adil dan tidak memihak.

Eksistensi Lurah sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa alternatif ternyata mendapat respons dari pihak lawan sengketa. Hal ini terbukti dari kesediaan pihak lawan menghadiri undangan Lurah untuk bermusyawarah guna mencari penyelesaian sengketa.

Kepercayaan warga masyarakat terhadap Lurah untuk menjadi mediator terbukti dari banyaknya warga masyarakat yang meminta bantuan Lurah sebagai mediator dalam mencari penyelesaian sengketa.

Kepercayaan tersebut mencakup tiga hal, yaitu: pertama, kepercayaan bahwa wibawa Lurah



sebagai aparat pemerintahan, secara psikologis akan mampu mempengaruhi pendirian pihak-pihak kearah kesepakatan bersama (konsensus) bagi menyelesaikan sengketa secara "win-win solution"; Kedua, kepercayaan bahwa Lurah akan dapat berlaku adil dalam penyelesaian sengketa tersebut; dan Ketiga, kepercayaan bahwa Lurah akan mampu menyelesaikan sengketa mereka secara adil, cepat, dan tanpa harus mengorbankan biaya yang banyak:

B. Jenis Sengketa yang dimohonkan penyelesaiannya kepada Lurah

Jenis sengketa yang penyelesaiannya dimohonkan oleh warga masyarakat kepada Lurah di Kota Binjai cukup bervariasi. Jenis sengketa tersebut mencakup semua bentuk sengketa yang terjadi dalam masyarakat, baik sengketa perdata seperti sengketa rumah tangga antara suami-isteri, sengketa harta warisan, sengketa hutang piutang, dan sengketa tanah, maupun sengketa pidana seperti penganiayaan dan perkelahian antar-pemuda.

Drs. Martal mengungkapkan bahwa di Kelurahan Nangka pada umumnya, sengketa yang dimintakan penyelesaiannya oleh warga masyarakat kepada Lurah adalah sengketa keluarga, sengketa tanah, dan penganiayaan (Wawancara, 2 Maret 2004).

Sampang Tarigan mengungkapkan bahwa di Kelurahan Mencirim, sengketa-sengketa yang dimohonkan penyelesaiannya oleh warga masyarakat kepada Lurah, berupa sengketa perdata, seperti sengketa kepemilikan/batas-batas tanah, sengketa hutang piutang, perselisihan antara suami-isteri, dan sengketa warisan. Sengketa yang paling menonjol adalah perselisihan antara suami dan isteri. Sementara itu kasus pidana, yang paling menonjol adalah kasus perkelahian antar pemuda. Jika kasus pidana biasanya para korban terlebih dahulu melaporkannya kepada Polisi (Wawancara, 2 Maret 2004).

Di Kelurahan Binjai, kasus-kasus yang menonjol dimohonkan penyelesaiannya kepada Lurah adalah pertengkaran antara suami-isteri, sengketa harta warisan, perkelahian antar pemuda, dan pencurian. Kasus pidana, apalagi jika korbannya WNI keturunan Tionghoa, biasanya korban tidak meminta bantuan kepada Lurah, tetapi mereka langsung melapor ke Kepolisian.

Jika sengketa suami isteri yang tidak mungkin didamaikan lagi, dan masing-masing pihak sama-sama berkeras untuk bercerai, Lurah Binjai selalu menyarankan kepada para pihak untuk menempuh jalur hukum ke pengadilan.



Di Kelurahan Tangsi, kasus yang menonjol adalah pertengkaran antar suami-isteri, sengketa harta warisan, sengketa batas tanah, dan perkelahian antar pemuda. Kalau terjadi perkelahian antar pemuda biasanya langsung ditangani oleh Polisi, karena kelurahan ini berdekatan dengan Kantor Polisi, Koramil dan Kantor Camat.

Sebelum menjabat Lurah di Kelurahan Tangsi, Kota Binjai, Abdullah Riani menjadi Lurah di Kelurahan Bandar Sinembah. Di Kelurahan Bandar Sinembah ia pernah menyelesaikan satu kasus sengketa utang piutang antara Hj.Rahmini dan 6 orang anaknya (ahliwaris almarhum H.Sugiarto) dengan krediturnya (rentenir) secara perdamaian (Wawancara, 2 Maret 2004).

C. Strategi Lurah sebagai mediator untuk menyelesaikan sengketa

Masing-masing Lurah di Kota Binjai ternyata menerapkan strategi yang berbeda satu sama lain dalam memaksimalkan hasil penyelesaian sengketa yang ditanganinya.

Sampang Tarigan, Lurah Kelurahan Mencirim, mengatakan bahwa hampir mencapai 90 % sengketa warga masyarakat yang ditanganinya berhasil diselesaikan secara damai. Untuk memaksimalkan hasil penyelesaian sengketa

melalui mediasi, Sampang Tarigan menerapkan beberapa strategi. Salah satu di antaranya adalah pengenalan dengan pihak-pihak yang bersengketa (penelusuran interkoneksi) sebelum memulai proses mediasi, yang bertujuan untuk menanamkan kepercayaan pihak-pihak tersebut kepada mediator.

Untuk mengumpulkan informasi mengenai sengketa, Sampang Tarigan menerapkan strategi pertemuan pribadi secara terpisah dengan masing-masing pihak (*caucusing*). Pertimbangan menerapkan teknik *caucusing* ini adalah agar masing-masing pihak lebih leluasa mengemukakan keluhan dan harapannya atas hasil penyelesaian sengketa tersebut.

Biasanya setelah penyelesaian sengketa tersebut tercapai secara musyawarah mufakat, hubungan para pihak dapat harmonis kembali. Namun terhadap kasus-kasus yang gagal diselesaikannya, ia mengarahkan penyelesaian sengketa itu melalui jalur hukum ke pengadilan. Namun ada juga yang menyampaikan kasusnya kepada Camat sebelum ke Pengadilan.

Chairi, SH, Lurah Rambung Barat, juga menerapkan strategi yang sama dengan Sampang Tarigan dalam memediasi kasus-kasus sengketa warga masyarakatnya, yaitu dengan menerapkan teknik *caucusing*. Para pihak baru dipertemukan dalam



musyawarah bersama yang dipimpin oleh Lurah sebagai mediator, jika dalam pertemuan-pertemuan tertutup telah ada titik terang kearah kesepakatan, maupun tidak mungkin tercapai titik temu (Wawancara, 2 Maret 2004).

Jika tercapai kesepakatan, hasil kesepakatan itu dibuat secara tertulis dalam surat perdamaian yang ditanda tangani oleh pihak-pihak yang bersengketa, dan sebagai saksinya adalah Lurah dan kepala Lingkungan.

Drs. Martal menerapkan strategi yang berbeda dengan Sampang Tarigan. Drs. Martal tidak menggunakan strategi *caucusing*, karena teknik *caucusing* itu dianggap memperlambat proses penyelesaian sengketa saja. Martal mengungkapkan bahwa pada umumnya kasus-kasus sampai ke tangannya adalah atas pengaduan dari pihak yang menjadi korban (yang merasa dirugikan). Setelah menerima keluhan, Martal segera mengundang para pihak yang bersengketa untuk dipertemukan langsung pada hari yang sudah ditentukan. Para pihak diajak bermusyawarah bersama dipimpin oleh Lurah sebagai mediator.

Dalam pertemuan (bermusyawarah) tersebut tidak ditanyakan dan dibahas lagi mengenai hal-hal yang menyebabkan terjadi sengketa, karena informasi tersebut biasanya sudah diperoleh melalui pengadu dan Kepala Lingkungan.

Dalam pertemuan itu, Lurah langsung menanyakan apa yang menjadi keinginan pihak-pihak tentang bentuk penyelesaian sengketa tersebut. Cara ini ternyata cukup efektif untuk menyelesaikan sengketa secara musyawarah mufakat. Hasil kesepakatan para pihak yang bersengketa dibuat secara tertulis dalam surat perdamaian, yang ditandatangani oleh para pihak, dan disaksikan oleh Lurah dan Kepala Lingkungan. Kadang-kadang dari pihak keluarga para pihak juga diikuti sertakan sebagai saksi dalam surat perdamaian.

Dari pengalamannya menangani sengketa warga masyarakat, Drs. Martal mengatakan bahwa pada umumnya sengketa yang paling sulit diselesaikannya adalah sengketa orang Batak Toba. Namun penulis tidak mendapatkan data tentang alasan kesulitannya, karena Lurah tidak dapat memberikan alasan mengapa sulit untuk menyelesaikan sengketa orang Batak Toba.

Abdullah Riani, Lurah Kelurahan Tangsi, pada umumnya menerapkan strategi yang sama dengan Drs. Martal dalam menyelesaikan sengketa warga masyarakatnya. Langkah pertama yang dilakukannya, setelah mendapat pengaduan dari salah satu pihak, Lurah mengundang semua pihak yang terlibat dalam sengketa dan Kepala Lingkungannya untuk ha-



dir di kantor Lurah untuk memusyawarahkan penyelesaian sengketa tersebut.

Cara yang ditempuhnya untuk mengarahkan para pihak menyelesaikan sengketa secara musyawarah mufakat adalah dengan memberikan beberapa penjelasan dan pandangan, tanpa menekan salah satu pihak. Kemudian diadakan musyawarah yang benar-benar, karena masing-masing pihak bebas mengeluarkan pendapat dan keterangan-keterangannya.

Dalam musyawarah itu yang diikutsertakan adalah pihak-pihak yang bersengketa, Kepala Lingkungan, Lurah, dan juga kadang-kadang keluarga dari masing-masing pihak turut hadir. Musyawarah dipimpin oleh Lurah sebagai mediator. Penyelesaian sengketa benar-benar merupakan hasil kesepakatan para pihak, dan tidak ada pengaruh dari pihak manapun.

Setiap hasil kesepakatan yang dicapai dalam penyelesaian sengketa dituangkan secara tertulis dalam suatu surat perdamaian, yang dibubuhi meterai. Surat perdamaian ditandatangani oleh para pihak, Lurah dan Kepala Lingkungan sebagai saksi. Setelah penyelesaian sengketa secara damai, pada umumnya pada pihak hidup rukun dan damai kembali.

Gaya mediasi yang diterapkan oleh Supendi, Kepala Kelurahan Binjai juga sama dengan yang

dilakukan oleh Martal, yaitu dengan cara mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa secara langsung dalam suatu permusyawaratan bersama, yang dipimpin oleh Lurah sebagai mediator. Setiap hasil kesepakatan (konsensus) yang dicapai sebagai wujud dari penyelesaian sengketa tersebut dituangkan secara tertulis dalam surat perdamaian, yang ditandatangani oleh para pihak, Lurah, dan Kepala Lingkungan sebagai saksi (Wawancara, 2 Maret 2004).

Berdasarkan kenyataan tersebut telah terungkap bahwa gaya dan strategi yang dilakukan oleh para Lurah di Kota Binjai sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa warga masyarakat di luar pengadilan berbeda satu dengan yang lain. Ada sebagian Lurah yang menerapkan teknik *caucusing* untuk mengumpulkan berbagai informasi yang diperlukan sebagai bahan untuk mengarahkan para pihak kepada kesepakatan. Namun sebagian Lurah lainnya tidak menerapkan teknik ini, melainkan langsung saja mempertemukan para pihak yang bersengketa dalam suatu musyawarah bersama yang dipimpin oleh Lurah sebagai mediator. Ada pula Lurah yang melihatnya secara kasuistis, di mana pada kasus-kasus tertentu diterapkan teknik *caucusing*, namun pada kasus lain tidak. Masing-masing strategi mempunyai keunggulan dan



kelemahan, dan penerapannya sangat bersifat kasuistis.

Lurah sebagai mediator tidak pernah menerapkan ancaman untuk mendorong para pihak kepada kesepakatan, dan tidak pernah menetapkan suatu putusan untuk dipaksakan berlakunya kepada para pihak. Penyelesaian sengketa yang dicapai benar-benar merupakan hasil kesepakatan dari para pihak, tanpa adanya tekanan atau intimidasi dari Lurah.

Dalam hal tercapai kesepakatan (konsensus) antara para pihak, hasil kesepakatan itu pada umumnya dibuat secara tertulis, dalam suatu surat perdamaian. Surat perdamaian itu ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, dan juga saksi-saksi, yaitu Lurah dan Kepala Lingkungan.

D. Kendala-kendala yang dihadapi Lurah menyelesaikan sengketa

Kendatipun tingkat keberhasilan Lurah menyelesaikan sengketa melalui proses penyelesaian sengketa alternatif cukup tinggi, namun dari pengalaman menangani sengketa masih banyak dijumpai kendala. Kendala itu dapat dilihat dari sisi peraturan hukum, sumber daya manusia, dan sisi biaya.

Hingga penelitian ini dihasilkan, belum adanya dasar hukum yang memberi kewenangan kepada

Lurah untuk menyelesaikan sengketa masyarakat. Ini telah menyebabkan Lurah tidak maksimal dalam menjalankan perannya sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa yang terjadi dalam masyarakat.

Dari sisi sumber daya manusia, Lurah masih sangat minim memiliki pengetahuan mengenai teknik-teknik negosiasi dan mediasi modern. Ini mengakibatkan pada sering kali Lurah tidak mampu melaksanakan perannya sebagai mediator. Ketidakmampuan ini terutama dalam mendiagnosa dan menganalisis suatu sengketa, serta menawarkan alternatif penyelesaian kepada para pihak.

Kendala lainnya yang tidak kalah pentingnya adalah biaya. Pemerintah Kota Binjai tidak menyediakan dana anggaran atau dana taktis bagi Lurah di Kota Binjai untuk penyelesaian sengketa warga masyarakat. Padahal peran Lurah dalam menyelesaikan sengketa warga masyarakat di luar pengadilan begitu penting. Akibatnya Lurah tidak dapat memaksimalkan perannya sebagai mediator.

VII. PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian ini ditarik kesimpulan sebagai berikut :



1. Lurah merupakan salah satu tokoh yang dipercaya oleh warga masyarakat sebagai mediator (penengah) dalam penyelesaian sengketa alternatif. Oleh karena kedudukannya sebagai Lurah dianggap cukup mempunyai wibawa dan memiliki kemampuan untuk menyelesaikan sengketa, serta akan bersikap netral dalam menyelesaikan sengketa tersebut.
2. Strategi dan gaya yang diterapkan oleh para Lurah sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa warga masyarakat sangat bervariasi dan kasuistis. Beberapa Lurah di antaranya ada yang menerapkan teknik *caucusing* untuk setiap kasus, ada yang menerapkan teknik *caucusing* dalam kasus-kasus tertentu saja, dan ada yang sama sekali tidak menerapkan teknik *caucusing*. Lurah yang tidak menerapkan strategi ini beralasan teknik *caucusing* menyebabkan proses penyelesaian bertele-tele dan memakan waktu yang lama.
3. Sengketa-sengketa yang diajukan oleh warga masyarakat kepada Lurah kebanyakan sengketa keperdataan, seperti pertengkar an antar suami-isteri, sengketa harta warisan, sengketa utang-piutang, dan sengketa tanah. Beberapa di

antaranya ada kasus pidana, seperti penganiayaan, pencurian, dan perkelahian antar pemuda.

4. Kendala-kendala yang dihadapi Lurah dalam menyelesaikan sengketa warga masyarakat pada umumnya adalah menyangkut tidak adanya landasan hukum bagi Lurah dalam menyelesaikan sengketa warga masyarakat, lemahnya pemahaman Lurah terhadap teknik-teknik mediasi modern, dan tidak adanya biaya operasional Lurah untuk menyelesaikan sengketa warga masyarakat.

B. Saran

Mengingat masih banyak kasus atau sengketa warga masyarakat yang dimintakan penyelesaiannya kepada Lurah, maka dalam upaya untuk memaksimalkan peran Lurah sebagai mediator bagi penyelesaian sengketa warga masyarakat di luar pengadilan, disarankan:

1. Agar Pemerintah segera melahirkan peraturan perundang-undang sebagai landasan hukum yang memberikan kewenangan kepada Lurah untuk menyelesaikan sengketa warga masyarakat di kelurahannya.
2. Agar Pemerintah pada umumnya, dan khususnya Pemerintah Kota Binjai memfasilitasi



dan menyediakan anggaran untuk memberikan pelatihan singkat tentang teknik-teknik mediasi modern terhadap para Lurah di Kota Binjai.

3. Agar Pemerintah Kota Binjai menyediakan dana taktis bagi Lurah-Lurah untuk menyelesaikan sengketa warga masyarakat di kelurahannya masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. (2000). "Alternative Dispute Resolution (ADR)". <http://www.mutual.com/services.htm>. Available: 21 Juni.
- Barnes, Gary H. et al. (2000). "Introduction to ADR". <http://hg.org/adrintroq.html>. Available: 21 Juni.
- Budiardjo, Ali et al. (1999). *Reformasi Hukum di Indonesia*. Terjemahan Niar Reksodiputro dan Iman Pambagio. Jakarta: Cyber Consult.
- Harahap, M. Yahya. (1997). *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Ihromi, T.O. (Ed) (1993). *Antropologi dan Hukum*. Cetakan Kedua Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kawashima, Takeyoshi. (1988). "Penyelesaian Pertikaian di Jepang Kontemporer" dalam A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto (ed). (1988). *Hukum dan Perkembangan Sosial*. Buku Teks Sosiologi Hukum Buku II. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Rahardjo, Satjipto. (1999). "Masalah Kebhinnekaan Sosial Budaya Dalam Reformasi Hukum Nasional". Makalah disampaikan pada Seminar Hukum Nasional Ke VII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, di Jakarta, tanggal 12 – 15 Oktober.
- Rajagukguk, Erman. (2000). *Arbitrase Dalam Putusan Pengadilan*. Jakarta: Chandra Pratama.
- Runtung. (2002). "Keberhasilan dan Kegagalan Penyelesaian Sengketa Alternatif: Studi Mengenai Masyarakat Perkotaan Batak Karo di Kabanjahe dan Brastagi". Disertasi, Program Pascasarjana USU.
- Santoso, Mas Achmad. (1999). "Perkembangan ADR di Indonesia". Makalah disampaikan pada Loka-karya Hasil-hasil Penelitian Teknik Mediasi Tradisional, yang diselenggarakan oleh The Asia Foundation, Indonesia Center for Environmental Law, bekerjasama dengan Pusat Kajian



Pilihan Penyelesaian Sengketa,
Univer-sitas Andalas, di Sedona
Bumi Minang, 27 Nopember.

•