

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi setiap individu dalam masyarakat. Selain memiliki nilai ekonomis yang dapat dicadangkan sebagai sumber pendukung kehidupan manusia di masa mendatang, tanah juga mengandung aspek spiritual dalam lingkungan dan kelangsungan hidupnya. Tanah merupakan tempat pemukiman, tempat melakukan kegiatan manusia bahkan sesudah matipun masih memerlukan tanah.¹ Bagi mayoritas manusia, memiliki tanah seperti halnya makan nasi atau bahan pangan yang mengandung karbohidrat merupakan suatu keniscayaan dan kebutuhan. Memiliki tanah terkait dengan harga diri (nilai sosial), sumber pendapatan (nilai ekonomi), kekuasaan dan hak previlise (nilai politik), dan tempat untuk memuja Sang Pencipta (nilai sakral-budaya). Tidak mempunyai tanah berarti kehilangan harga diri, sumber hidup, kekuasaan, dan tempat penghubung antara manusia dengan Sang Pencipta. Oleh karenanya, setiap orang berjuang untuk memiliki tanah dan mempertahankannya. Perjuangan tersebut disertai tekad bulat untuk mengorbankan nyawa daripada menanggung malu atau kehilangan harga karena tidak punya tanah.² Bagi sebuah negara, tanah merupakan salah

¹ Achmad Chulaemi, *Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Tertentu Dalam Rangka Pembangunan*, (Semarang: Majalah Masalah-Masalah Hukum Nomor 1 FH UNDIP, 1992), hlm 9.

² Nurhasan Ismail, "Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat", *Makalah disampaikan pada Acara Seminar tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan*

satu modal dalam pembangunan yaitu menjadi faktor produksi yang digunakan untuk menghasilkan komoditi-komoditi perdagangan.

Sedemikian pentingnya arti tanah bagi manusia, Indonesia sebagai negara agraris memandang perlu mengatur politik hukum di bidang pertanahannya (konsepsi agraria dalam arti sempit)³ dalam konstitusi UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya, Konstitusi kita mengamanatkan agar sumber daya alam termasuk tanah dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Politik hukum pertanahan kita ini setidaknya mengalami 2 (dua) kali masa penyusunan. Masa penyusunan pertama adalah tanggal 18 Agustus 1945 dengan diundangkannya UUD RI Tahun 1945. Pada era reformasi, politik hukum pertanahan diatur dalam Bab XIV tentang Kesejahteraan Sosial yang memuat satu pasal yaitu Pasal 33 yang diuarikan ke dalam 3 butir, yaitu:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Nasional, yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM pada tanggal 17 Nopember 2011 di Bandung.

³ Tanah merupakan salah satu aspek dari lingkup agraria.

Berikutnya, masa kedua penyusunan politik hukum pertanahan kita berlangsung pada 18 Agustus 2002 yang selanjutnya merupakan Perubahan Keempat konstitusi kita; UUD NRI Tahun 1945. Dalam Perubahan Keempat ini, politik hukum pertanahan kita diatur dalam Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang menambah 2 butir. Selengkapnya isi pasal yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonominasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Untuk menjalankan amanat konstitusi, pemerintah membentuk Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu UU No. 5 Tahun 1960. Undang-undang yang dilandaskan pada hukum adat ini harus

dikembangkan ke dalam peraturan pelaksanaan untuk meningkatkan kemakmuran rakyat.

Dalam perjalanannya menjalankan amanat tersebut, sering terjadi pergesekan atau benturan kepentingan terkait dengan penguasaan/kepemilikan dan penggunaan tanah. Adanya perbedaan antara yang dicita-citakan dalam konstitusi dengan tataran pelaksanaan telah memunculkan sengketa dan konflik pertanahan di negara yang bercorak agraris ini. Bahwa sebagai bukti kepemilikan atas tanah, negara mengeluarkan satu sertifikat tanah untuk satu orang dan satu obyek tanah. Dalam kenyataan, satu obyek tanah dimiliki lebih dari satu subyek atau 2 sertifikat kepemilikan. Permasalahan yang berpotensi memunculkan konflik pertanahan dan sengketa tanah,⁴ antara lain yaitu:⁵

⁴ Terkait dengan terminologi konflik dan sengketa, Darwin Ginting mendeskripsikan adanya perbedaan konsepsi antara konflik dan sengketa. Dalam makalah Darwin Ginting tentang "Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia" yang dipaparkan dalam *Seminar tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Nasional*, yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM pada tanggal 17 Nopember 2011 di Bandung memaparkan bahwa Rachmadi Usman, menyatakan baik kata *conflict* dan *dispute* kedua-duanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan di antara kedua pihak atau lebih, tetapi keduanya dapat dibedakan. Kosa kata *conflict* sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia menjadi konflik, sedangkan kosa kata *dispute* dapat diterjemahkan dengan kosa kata sengketa. Sengketa (*dispute difference*) atau konflik hakekatnya merupakan bentuk aktualisasi dari suatu perbedaan dan atau pertentangan antara dua pihak atau lebih. Sengketa pertanahan adalah perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih yang merasa atau dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan dan penguasaan hak atas tanahnya yang diselesaikan melalui musyawarah atau pengadilan. Menurut Badan Pertanahan Nasional, bahwa sengketa tanah adalah, perbedaan pendapat mengenai: a. keabsahan suatu hak. b. pemberian hak atas tanah. dan c. pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihan dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak-pihak yang berkepentingan maupun antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi Badan Pertanahan Nasional. (lihat Pasal 1 butir (1) Permenag/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan). Sedangkan berdasarkan petunjuk teknis sengketa, konflik dan perkara BPN RI Nomor 34 Tahun 2007, *sengketa* adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara orang perorangan dan atau badan hukum (privat atau publik) mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan tata usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu. **Konflik** adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara warga atau kelompok masyarakat dan atau warga atau kelompok masyarakat dengan badan hukum (privat atau

1. Masalah konversi tanah bekas hak Barat.
2. Masalah penguasaan dan pemilikan tanah.
3. Masalah tumpang tindih Ijin Lokasi.
4. Masalah batas dan letak bidang tanah.
5. Masalah ganti rugi tanah eks tanah partikelir.
6. Masalah tanah obyek *landreform*.
7. Masalah tanah ulayat.
8. Masalah pelaksanaan putusan pengadilan.
9. Masalah pengadaan tanah.

Masalah-masalah tersebut berpeluang menjadi sengketa apabila tidak dapat diselesaikan dengan baik.⁶ Banyaknya konflik di bidang pertanahan yang muncul ke permukaan dapat menimbulkan kesan bahwa tanah yang sering disebut sebagai sumber kemakmuran dan kesejahteraan rakyat seakan-akan telah beralih menjadi sumber pemicu timbulnya konflik dalam masyarakat.⁷

Jika sengketa itu terjadi, maka diperlukan suatu solusi yang komprehensif mengingat dalam kasus pertanahan banyak sekali dimensi

publik), masyarakat dengan masyarakat mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu, serta mengandung aspek politik, ekonomi dan sosial budaya.

⁵ Siswanto, "Peran Pemerintah Dalam Mendorong Penyelesaian Konflik Dan Sengketa Pertanahan", *Makalah disampaikan pada Acara Seminar tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Nasional*, yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM pada tanggal 17 Nopember 2011 di Bandung.

⁶ Darwin Ginting, "Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia," *ibid.*

⁷ Abdurrahman, "Konflik Pertanahan di Indonesia dan Alternatif Penyelesaiannya", *Makalah disampaikan pada Acara Seminar tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Nasional*, yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM pada tanggal 17 Nopember 2011 di Bandung.

sosial yang dipertentangkan, mulai dari hubungan sosial, religi, keberlanjutan komunitas masyarakat dan juga harga diri dan martabat para subjek hukum.⁸ Satu hal yang perlu diperhatikan dalam mencari solusi sengketa tanah ini bahwa perlu adanya pemahaman terhadap berbagai akar permasalahan di bidang pertanahan untuk dapat kita jadikan titik tolak dalam upaya penyelesaian sengketa pertanahan yang timbul.⁹ Dengan demikian, penyelesaiannya tidak cukup hanya dari pendekatan yuridis saja, melainkan perlu dipertimbangkan dari historisnya, aspek sosial, ekonomi bahkan politik.

Ada berbagai saluran yang dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa untuk mendapatkan solusi dari sengketa pertanahan. Para pihak yang berperkara dapat menempuh jalur litigasi dan/atau jalur non litigasi. Jalur litigasi yang dimaksud adalah melalui lembaga peradilan yaitu Peradilan Umum (yang menyangkut unsur pidana dan maupun perdata (antara lain terkait dengan masalah tuntutan ganti rugi dan perbuatan melawan hukum)) dan melalui Peradilan Tata Usaha Negara (terkait dengan sengketa surat keputusan yang bersifat *einmaligh*, konkrit, dan sekali selesai). Sedangkan melalui jalur non litigasi dapat ditempuh dengan rekonsiliasi, negosiasi, mediasi dan arbitrase. Menurut Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), BPN mendapatkan mandat untuk melakukan pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dan untuk itu dibentuk kedeputian

⁸ Mohd. Jully Fuady, "Mencari Formula Penyelesaian Konflik dan Sengketa Pertanahan di Aceh", <http://www.lbhaceh.org/Umum/mencari-formula-penyelesaian-konflik-dan-sengketa-pertanahan-di-aceh.html>, Di download pada tanggal 27 Desember 2011.

⁹ Darwin Ginting, "Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Indonesia," *loc. cit.*

khusus untuk menangani mandat tersebut. Untuk menjalankan amanat tersebut, BPN menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, yang selanjutnya disempurnakan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Sehubungan dengan sengketa pertanahan yang terkait dengan hak-hak dan kepentingan adat atau masyarakat hukum adat, muncul varian penyelesaian sengketa pertanahan yaitu peradilan adat. Pendekatan penyelesaian sengketa pertanahan melalui peradilan adat merupakan salah satu wujud pengakuan dan penghormatan negara terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945. Di satu sisi, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan negara untuk menyelenggarakan peradilan. Oleh karenanya maka berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut dengan UU Kekuasaan Kehakiman)¹⁰, semua peradilan diseluruh wilayah Republik Indonesia merupakan peradilan negara yang ditetapkan dengan undang-undang. Sistem peradilan di Indonesia berdasarkan UU Kekuasaan Kehakiman Pasal 25 ayat (1), hanya mengenal 4 (empat) lingkungan peradilan negara yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer

¹⁰Sejak undang-undang ini berlaku pada tanggal 29 Oktober 2009 maka berdasarkan Pasal 62 UU KK, UU No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

dan Peradilan Tata Usaha Negara, yang masing-masing mempunyai lingkungan dan wewenang mengadili tertentu yang meliputi badan-badan peradilan tingkat pertama, tingkat banding sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Peradilan Umum, Undang-Undang Peradilan Agama, Undang-undang Peradilan Militer dan Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) UU KK, dalam tiap-tiap lingkungan peradilan tersebut dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dalam undang-undang.

Di Papua misalnya, ada lembaga Peradilan Adat yang pengakuannya diatur dalam Peraturan Daerah Khusus Papua No. 20 Tahun 2008 tentang Peradilan Adat di Papua (Perda Peradilan Adat Papua). Dalam perda tersebut dijelaskan bahwa Peradilan Adat bukan bagian dari peradilan negara melainkan lembaga peradilan masyarakat adat Papua (Pasal 4 Perda Peradilan Adat Papua). Peradilan Adat Papua memiliki fungsi menyelesaikan perkara perdata adat dan perkara pidana serta melindungi hak-hak asli Papua dan bukan Papua (Pasal 7 Perda Peradilan Adat Papua). Peradilan Adat Papua ini merupakan bagian dari penyelesaian perkara yang bersifat non litigasi karena Peradilan Adat Papua ini berasaskan antara lain kekeluargaan dan musyawarah mufakat.

Di Sikka Flores Nusa Tenggara Timur dikenal Du'a Moang sebagai Lembaga Peradilan Adat berdasarkan struktur hukum Adat Sikka Krowe Muhan. Keberadaan Du'a Mo'ang dalam suatu persekutuan masyarakat hukum adat di setiap Natar (desa adat otonom) merupakan pimpinan persekutuan masyarakat hukum adat berbentuk lembaga adat atau institusi lokal (*traditional institution or local institution*). Lembaga adat ini

dipimpin oleh Mo'ang Tana Pu'an sebagai Ketua Lembaga Adat. Dua'a Moang selain sebagai pembentuk norma-norma hukum adat juga sebagai institusi atau lembaga penegak hukum adat termasuk dalam penyelesaian sengketa adat non kriminal (tanah, gading, bahar/emas). Terhadap putusan Du'a Mo'ang yang tidak disetujui oleh para pihak yang berperkara ada juga yang diajukan penyelesaian sengketanya melalui peradilan negara.¹¹

Di Sumatera Barat sebelum adanya intervensi kolonial Belanda, orang Minangkabau sudah mempunyai sistem peradilan sendiri. Mereka adalah para pimpinan adat, cerdik pandai, dan alim ulama, atau tepatnya orang-orang terkemuka dalam suatu nagari (tigo tungku sajarangan). Nama peradilan itu beragam ditiap nagari, antara lain, Musyawarah Ninik Mamak, Mahkamah Adat, Musyawarah Ampek Jinih, Pucuk Adat, Penghulu nan Barampek, Penghulu Sepuluh Suku, Kerapatan Ninik Mamak dan yang paling dikenal saat ini yaitu berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Provinsi Sumatera Barat pada tahun 1968, nama tersebut disatukan dalam bentuk Kerapatan Adat Nagari dan Kerapatan Nagari. Melemahnya kekuatan Nagari serta lembaga Adat, dimana lembaga adat hanya berfungsi sebagai sarana untuk perdamaian bukan pengambil keputusan, membuat

¹¹ Putusan perkara Peninjauan Kembali Perdata Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 276 PK/Pdt/1993 tanggal 27 Nopember 1997 menolak permohonan Peninjauan Kembali: Vincent da Cunha dan menghukum pemohon Peninjauan kembali membayar biaya administrasi perkara sebesar Rp 75.000,- (tujuh puluh ribu rupiah). Dengan demikian Putusan Peninjauan Kembali oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Kasasi dan Putusan Pengadilan tinggi tetap memperkuat putusan penyelesaian sengketa adat oleh Du'a Mo'ang bersama Kepala Desa sebagai Hakim Perdamaian Desa yang berarti bidang tanah Rota Detung tetap dimiliki oleh Antonius Idong sebagai ahli waris dari bapaknya Mo'at Aning sedangkan bidang tanah Tarung Gawang tetap menjadi milik Vincent da Cunha sebagai ahli waris dari ibunya Du'a Leing sebagai tanah kabor kusang alan (tanah kelapa untuk menyantai dan mencuci rambut). Lihat lebih lanjut pada Feliks Thadeus Liwupang, "Eksistensi dan Efektifitas Fungsi Du'a Mo'ang (Lembaga Peradilan Adat) Dalam Penyelesaian Sengketa Adat bersama Hakim Perdamaian Desa di Sikka Flores NTT", *isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/21086683.pdf*; Didownload pada tanggal 24 Februari 2012.

masyarakat yang terlibat tersangka, lebih memilih cara penyelesaian dengan jalur hukum formal yang resmi yaitu pengadilan negeri atau peradilan pemerintah, yang mempunyai kekuatan hukum lebih mengikat dan eksekutorial.¹²

Dilihat dari norma yang mengatur tentang peradilan di Indonesia, maka secara normatif peradilan adat tidak dikenal tetapi bila dikaitkan dengan Pasal 25 ayat (1) UU KK, maka dapat dimungkinkan bila dijadikan sebagai pengadilan khusus atau setidaknya pengadilan ad-hoc. Karena eksistensi pengadilan adat secara yuridis belum diatur, maka perlu dikaji kemungkinan pengadilan adat dalam perspektif penyelesaian sengketa tanah di Indonesia. Oleh karena itu perlu dikaji sengketa tanah apa saja yang dapat dibawa ke pengadilan adat, misalnya apakah sengketa tanah adat saja atau semua sengketa tanah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, setidaknya permasalahan yang akan dikaji lebih lanjut, antara lain:

1. Apa penyebab timbulnya sengketa tanah?
2. Bagaimana kedudukan pengadilan adat dalam rangka menyelesaikan sengketa tanah?

¹² Syafan Akbar, "Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat dalam Suku Caniago di Nagari Muara Panas Kabupaten Solok Provinsi Sumatera Barat", (Tesis Notariat Universitas Diponegoro, Semarang, 2010), undip.ac.id/23928/1/Syafan_Akbar.pdf, Didownload pada tanggal 24 Februari 2012.

C. Tujuan Pengkajian

1. Secara Umum

Secara umum, tujuan pengkajian ini adalah menemukan dan merumuskan berbagai masalah yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah melalui pengadilan adat.

2. Secara Khusus

Tujuan pengkajian ini secara khusus adalah untuk:

- a. Untuk menemukan sumber-sumber penyebab terjadinya sengketa tanah.
- b. Untuk menentukan kedudukan pengadilan adat dalam menyelesaikan sengketa tanah.

D. Kegunaan Pengkajian

1. Secara Teoritis

Pengkajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi/masukan bagi pembangunan hukum khususnya hukum tanah di Indonesia.

2. Secara Praktis

- a. Pengkajian ini berguna sebagai bahan masukan pemerintah dan pengambil keputusan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa tanah.
- b. Pengkajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi akademisi, praktisi hukum, tokoh adat, dan masyarakat dalam rangka meberikan gagasan bagi rekonstruksi hukum tentang penyelesaian sengketa tanah.

E. Metode Pengkajian

Pengkajian hukum merupakan kegiatan menginventarisir permasalahan dan mencari solusi dari permasalahan tersebut dari berbagai aspek maupun disiplin ilmu (interdisipliner). Pengkajian Hukum yang berlangsung selama 6 (enam) bulan ini akan dilaksanakan melalui pendekatan secara studi kepustakaan yakni dengan menganalisis data sekunder yang terkait dengan sengketa tanah dan penyelesaiannya termasuk peluang penyelesaian sengketa tanah melalui pengadilan adat. Selain dengan studi kepustakaan, data juga didapatkan melalui wawancara dengan narasumber yang kompeten di bidangnya yaitu Bagir Manan sebagai Ahli Hukum Tata Negara, Abdurrahman (Hakim Agung), Nurhasan Ismail (Guru besar Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Gajahmada), dan Erasmus Cahyadi (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara). Analisis hukum dilakukan dengan teknik analisis yuridis kualitatif. Dalam analisis ini, kandungan asas dan pasal-pasal relevan dipaparkan dan selanjutnya diinterpretasi dengan metode otentik,¹³ gramatikal,¹⁴ dan teleologis.¹⁵ Interpretasi dengan metode otentik diperlukan untuk mengetahui makna orisinal (*genuine*) berdasarkan ketentuan undang-undang yang bersangkutan. Sementara dengan metode gramatikal akan menguatkan dalam memahami undang-undang menurut arti perkataan

¹³ Penafsiran otentik, adalah penafsiran berdasarkan ketentuan undang-undang yang bersangkutan. Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 11.

¹⁴ Penafsiran gramatikal yaitu menafsirkan undang-undang menurut arti perkataan (istilah), *ibid*, hlm. 9.

¹⁵ Penafsiran teleologis, yaitu menafsirkan undang-undang menurut cara tertentu sehingga undang-undang itu dapat dijalankan dengan keadaan sekarang dalam masyarakat. Bisa disebut penafsiran sosiologis, *ibid*.

(istilah). Metode teleologis diperlukan mengingat berkaitan dengan menafsirkan undang-undang menurut cara tertentu, agar aplikatif dalam masyarakat.

F. Jadwal Pelaksanaan Kegiatan

Pelaksanaan kegiatan pengkajian ini adalah 6 bulan dengan jadwal kegiatan sebagai berikut:

NO	WAKTU	KEGIATAN
1.	Januari – Februari 2012	Persiapan dan Penyusunan Proposal
2.	Maret – Mei 2012	Pengumpulan, Pengolahan dan Analisis Data Rapat I: Perkenalan anggota Pokja, pembahasan proposal, dan pembagian Tugas (<i>Maret</i>). Rapat II : Perbaikan proposal, penyajian dan pembahasan makalah/tugas masing-masing anggota (<i>April</i>) Rapat III: FGD sekaligus diskusi dengan narasumber (<i>April-Mei</i>) Rapat IV: Penyempurnaan makalah individu, pengintegrasian data dari FGD dan diskusi narasumber ke dalam draft laporan akhir (<i>Mei</i>)

3.	Mei - Juni 2012	Penyusunan Laporan Akhir Rapat V dan VI : Penyempurnaan Laporan Akhir
4.	Akhir Juni 2012	Penyerahan Laporan Akhir

G. Personalia Tim

- Narasumber:
1. Prof. Dr. Bagir Manan, SH, MCL
 2. Prof. Dr. Nurhasan Ismail, SH, MSi
 3. Dr. Abdurrahman, SH
- Ketua : Dr. Darwin Ginting, SH, MH. Not.
- Sekretaris : Adharinalti, SH, MH
- Anggota :
1. Prof. Dr. Jeane N. Saly, SH, MH
 2. Hj. Hesty Hastuti, SH, MH
 3. Dra. Diana Yusianti, MH
 4. Sri Hudijati, SH
 5. Ika Darmika, SH, MH
 6. Moh. Fadli, SH, MH
 7. Adi Kusnadi, SH, MH Not.
 8. Ana Silviana, SH, M.Hum
- Sekretariat:
1. Iis Trisnawati, AMD
 2. Erna Tuti

H. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan Pengkajian
- D. Kegunaan Pengkajian
- E. Metode Pengkajian
- F. Jadwal Pelaksanaan Kegiatan
- G. Personalia Tim
- H. Sistematika Penulisan

Bab II Sistem Peradilan dan Sengketa Tanah

- A. Sistem Peradilan
- B. Pengertian Sengketa Tanah dan Landasan Hukum
Penyelesaian Sengketa Tanah Adat

Bab III Penyelesaian Sengketa Tanah Dalam Masyarakat Adat

- A. Prinsip-prinsip Hukum Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah
- B. Pola-pola Penyelesaian Sengketa Tanah Dalam Masyarakat Adat

Bab IV Peradilan Adat Sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

- A. Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah
- B. Kedudukan Peradilan Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Bab V Penutup

- A. Simpulan
- B. Rekomendasi

BAB II

SISTEM PERADILAN DAN SENGKETA TANAH

Untuk membahas lebih lanjut tentang sistem peradilan di Indonesia, akan diuraikan terlebih dahulu tentang asas-asas yang ada dan berlaku dalam hukum Adat dan dalam hukum Tanah Nasional.

Asas menurut The Liang Gie adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.¹⁶ Asas Hukum dibagi menjadi asas hukum umum dan asas hukum khusus.¹⁷ Yaitu:

1. Asas hukum umum adalah asas hukum yang berhubungan dengan seluruh bidang hukum . contohnya asas restitutio in integrum, asas lex posteriori derogat legi priori, dan lain-lain
2. Asas hukum khusus adalah asas yang berfungsi dalam bidang hukum yang lebih sempit seperti bidang hukum perdata, hukum pidana, yang merupakan penjabaran dari asas hukum umum, seperti asas konsesualisme, asas legalitas. Termasuk asas-asas yang

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, dalam *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, membedakan antara asas dengan asas hukum. Asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau yang merupakan latar belakang dari peraturan yang konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut, (Yogyakarta: Liberty,2003), hlm. 34.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 36.

terdapat dalam asas hukum adat dan asas hukum tanah nasional adalah merupakan asas hukum khusus.

Asas-asas pokok yang berlaku dalam hukum adat adalah :¹⁸

1. Asas Religius – Magis (*Magisch-Religieus*), adalah pembulatan atau perpaduan kata yang mengandung unsur beberapa sifat atau cara berfikir seperti prelogika, animisme, pantangan, ilmu gaib dan lain-lainnya. Alam pikiran yang religiomagis mempunyai unsur-unsur :
 - a. Kepercayaan pada makhluk-makhluk halus, roh-roh dan hantu-hantu yang menempati seluruh alam semesta dan khusus gejala-gejala alam, tumbuh-tumbuhan , binatang, tubuh manusia dan benda-benda.
 - b. Kepercayaan kepada kekuatan sakti yang meliputi seluruh alam semesta dan khusus terdapat dalam peristiwa-peristiwa luar biasa, tumbuh-tumbuhan yang luar biasa, binatang-binatang yang luar biasa, benda-benda yang luar biasa dan suara yang luar biasa.
 - c. Anggapab bahwa kekuatan sakti yang pasif itu dipergunakan sebagai “*magische recht*” dalam berbagai perbuatan ilmu gaib untuk mencapai kemauan manusia atau untuk menolak bahaya gaib.
 - d. Anggapan bahwa kelebihan kekuatan sakti dalam alam menyebabkan keadaan krisis, menyebabkan timbulnya berbagai macam bahaya gaib yang hanya dapat dihindari atau dihindarkan dengan berbagai macam pantangan.

¹⁸ Imam Sudiyat, *Asas-Asas Hukum Adat Bekal Pengantar*; (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm.35-36.

Dalam hukum tanah dikenal bahwa semua tanah berasal dari pemberian kekuatan goib yang diberikan pada sekelompok masyarakat hukum adat tertentu sebagai lebensraumnya, yang dikenal dengan hak ulayat masyarakat hukum adat.

2. Asas Komun (*Commun*)

Asas komun dalam hukum adat adalah sifat yang mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan diri sendiri. Lebih memenintangkan kepentingan kebersamaan daripada individual. Dalam hukum tanah ditunjukkan dalam setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Bahwa hak atas tanah dapat diberikan secara pribadi dengan hak atas tanah yang bersifat individual dan sekaligus mengandung unsur kebersamaan (Komunalistik)

3. Asas Tunai (*Contant*)

Asas tunai artinya dengan suatu perbuatan nyata, perbuatan simbolis atau suatu pengucapan, tindakan hukum yang dimaksud telah selesai seketika itu juga, dengan serentak bersamaan waktunya tatkala perbuatan atau mengucapkan yang diharuskan oleh Adat.. contoh dalam hukum Adat perbuatan yang kontan adalah jual beli lepas, perkawinan jujur, adopsi, melepaskan hak atas tanah dan lain-lain. Menurut hukum Adat segala sesuatu perbuatan yang terjadi sebelum atau sesudah timbang terima secara kontan itu adalah di luar akibat-akibat hukum dan tidak bersangkutan paut menurut hukum. Dalam masyarakat hukum Adat transaksi bersifat kontan/tunai yaitu prestasi dan kontra prestasi dilakukan sekaligus bersamaan pada waktu itu juga. Dalam hukum Tanah sifat kontan ini

dipergunakan dalam transaksi jual beli tanah , sifat kontan artinya harga tanah selalu dianggap dibayar lunas

4. Asas Visual (Konkrit)

Dalam melakukan perbuatan hukum selalu konkrit/nyata, misalnya adanya panjer dalam jualbeli tanah. Dalam hukum Adat di dalam alam berpikir yang tertentu senantiasa dicoba dan diusahakan supaya hal-hal yang dimaksudkan , diinginkan, dikehendaki atau akan dikerjakan di transformasikan atau diberi ujud suatu benda, diberi tanda yang kelihatan, baik langsung atau yang menyerupai obyek yang dikehendaki (simbol, benda yang magis).

Di dalam hukum Tanah juga dikenal asas-asas hukum pokok yaitu:

1. Asas nasionalisme, yaitu suatu asas bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah atau hanya WNI yang dapat mempunyai hubungan dengan bumi air dan ruang angkasa dengan tidak membedakan laki-laki dan wanita serta sesama WNI baik asli maupun keturunan. Warga negara asing yang menetap di Indonesia hanya dapat memperoleh hak atas tanah dengan status Hak Pakai atas tanah Negara yang diatur dengan peraturan pemerintah
2. Asas Hak Menguasai Negara, artinya bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkat tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat yang diberi kewenangan untuk mengatur, menenentukan dan menyelenggarakan peruntukan, pemilikan dan pemanfaatan sumber

daya agraria untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

3. Asas Fungsi sosial tanah, yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa penggunaan tanah tidak boleh bertentangan dengan hak-hak orang lain dan kepentingan umum, kesusilaan serta keagamaan.
4. Asas pemisahan horisontal (Horizontale Scheiding Beginsel) yaitu suatu asas yang memisahkan antara pemilikan hak atas tanah dengan benda-benda, bangunan-bangunan atau tanaman di atasnya. Bahwa kepemilikan tanah dengan bangunan atau tanaman di atasnya di[pisahkan secara mendaftarkan. Asas ini diambil dari asas yang di kenal dalam hukum Adat.

A. Sistem Peradilan

Dalam Pasal 18 B ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang”. Dengan demikian dapat dimaknai bahwa Negara mengakui keberadaan masyarakat adat. Kemudian dalam pasal 28 ayat (3) UUD 1945 disebutkan “identitas budaya dan hak masyarakat tradisional di hormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”. Sehingga dapat diartikan bahwa pemerintah wajib mengakui, menghormati hukum adat yang masih berlaku dalam suatu komunitas masyarakat adat.

Hukum adat adalah hukum yang bersumber pada *ugeran-ugeran* atau norma kehidupan sehari-hari yang langsung timbul sebagai pernyataan

kebudayaan orang Indonesia asli dalam hal ini sebagai pernyataan rasa keadilan dalam hubungan pamrih¹⁹, sehingga jelas sekali terlihat bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Indonesia²⁰ yang dibuat oleh masyarakat Indonesia sendiri secara turun-temurun berdasarkan *value consciousness* mereka yang termanifestasi dalam kebiasaan-kebiasaan hidup sehari-hari dengan menggunakan ukuran nalar dan rasa keadilan mereka. Dengan demikian jika kembali pada pemikiran Von Savigny bahwa hukum adalah cerminan jiwa rakyat, maka hukum adatlah yang merupakan cerminan jiwa bangsa Indonesia²¹.

Karakter-karakter hukum adat sebagaimana dikemukakan di atas adalah cermin dari karakter masyarakat Indonesia. Sifat kegotongroyongan atau yang biasa dilakukan dalam menghadapi pekerjaan besar secara bersama-sama, ataupun dalam mekanisme musyawarah yang biasa dilakukan masyarakat kita sejak berabad-abad lampau dalam memecahkan suatu permasalahan bersama.

Hukum adat merupakan aturan-aturan yang berlaku dan yang dipatuhi dan yang berlaku dalam sebuah masyarakat adat yang mencakup hukum tentang warisan, agama, perkawinan, perselisihan perdata, pidana dan sebagainya sesuai dengan kebutuhan dalam kehidupan masyarakat adat setempat. Karena hukum adat merupakan bagian dari aturan hukum

¹⁹ Djodjodigono dalam: Surojo Wignjodipuro, "Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat," Alumni, Bandung, 1979, hlm. 7.

²⁰ Sifat keaslian ini bahkan mampu bertahan dari pengaruh hukum-hukum agama sebagaimana yang diungkapkan Van Vollenhoven dalam membantah teori *Receptio in Complexu* milik Van den Berg, bahwa hukum adat adalah hukum asli bangsa Melayu-Polynesia dengan ditambah di sana-sini hukum agama secara kecil, dan justru bukan sebaliknya. Lihat: *ibid*, hlm. 24.

²¹ *Ibid*, hlm 64.

Indonesia walaupun baru sebagian kecil hukum adat yang di transformasi dalam sistem Hukum Nasional²². Pengaturan dan penyelesaian kasus-kasus yang terjadi dalam wilayah masyarakat adat dapat diselesaikan dengan mufakat dan musyawarah. Hal ini sangat berguna bagi masyarakat yang sulit mengakses bantuan hukum. Peradilan desa mempermudah masyarakat untuk menghadiri persidangan desa yang dilakukan dan diputuskan berdasarkan aturan yang berlaku di suatu daerah tertentu dengan menjunjung tinggi norma-norma yang berlaku. dipercaya dan dipegang teguh. Peradilan Adat merupakan pilihan ketika keadilan itu harus dibayar mahal seperti contoh di wilayah kampung Atar Ajab kecamatan Kalimantan Selatan²³ Kampung ini terletak di pegunungan meratus yang menjadi pemukiman suku Dayak Meratus, kelembagaan dalam kampong ini masih menjadi lembaga yang fungsional terhadap masyarakat di bawah pimpinan kepala adat dan ketua suku. Ketika ada pelanggaran adat dapat diselesaikan oleh tetua adat dalam lingkup balai (balai terdiri dari balai adat Agung Mula, Balai Ada, Balai Adat Matinjau dan Balai Adat Muajal Pajat). Penyelesaian secara musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan dan bentuk hukumnya berdasarkan kesalahan dengan pertimbangan si korban dan pelaku, dengan memahami duduk persoalan dan di saksikan oleh warga masyarakat . Contoh konflik tersebut adalah bila terjadi konflik antar masyarakat Tetapi ketika timbul konflik dengan pihak lain di luar masyarakat adat setempat seperti dengan negara

²² "Terbuka Peluang Mengembangkan Hukum Adat," *www.hukumonline.com*, didownload pada kamis 3 Mei 2012.

²³ "Peradilan Adat dan Prakteknya di Berbagai Tempat," *www.huma.or.id*, Didownload pada kamis 3 Mei 2012.

atau pengusaha hutan. Hal ini dapat saja terjadi ketika pemerintah mengeluarkan kebijakan izin pengelolaan wilayah hutan yang berada dalam wilayah-wilayah adat yang sudah dikelola oleh masyarakat adat secara turun temurun. Penyelesaian Konflik ini tidak dapat diselesaikan dengan peradilan adat, karena pemerintah akan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selama ini Peradilan adat dalam masyarakat adat dapat menyelesaikan konflik tetapi peradilan formal mengatasi sengketa tetapi tidak menyelesaikan konflik. Peradilan formal membutuhkan waktu dalam memutus perkara dan keputusan peradilan umum sering tidak memenuhi keinginan masyarakat. Selain itu Peradilan adat mengemban peran penting bagi peradaban komunitas adat sebagai pilar menjaga keseimbangan hubungan sosial dan kearifan local menjaga hubungan antara masyarakat dengan alamnya termasuk menjaga tanah-tanah adat. Dalam wilayah tertentu yang masih menjunjung tinggi kekerabatan adat keputusan peradilan adat dengan musyawarah dan mufakat lebih diinginkan.

Sejarah peradilan di Indonesia setelah merdeka eksistensi badan-badan peradilan swapraja dan peradilan adat tetap diakui.²⁴ Kemudian berdasarkan UU Darurat No. 1 Tahun 1951 ditetapkan kesatuan susunan badan peradilan kesatuan kekuasaan badan peradilan dan kesatuan acara badan peradilan. Undang-undang ini mempunyai beberapa tujuan: ²⁵

²⁴ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat Tahun 1949, Pasal 145.

²⁵ Bagir Maman, Pengadilan Adat atau Penerapan hukum Adat, Diskusi Terbatas di Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta, 12 April 2012.

1. Kesatuan susunan, kekuasaan dan acara peradilan merupakan instrument mengkokohkan persatuan dan kesatuan bangsa, politik semacam ini serupa dengan yang dijanjikan Napoleon Bonaparte ketika menggagas dan menyusun kodifikasi dan unifikasi hukum Perancis
2. Sebagai cara membangun tata peradilan yang sederhana dan terintegras
3. Sebagai cara mengatasi kekurangan sumber daya terutama sumber daya manusia dan biaya
4. Sebagai bagian dari upaya menuju atau membangun hukum (meniadakan aneka ragam hukum).

Penghapusan peradilan adat tidak berkaitan dengan eksistensi hukum adat perdata materil (baik dalam makna sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat maupun sebagai hukum prositif) Hukum adat materil tetap berlaku dan diterapkan melalui badan-badan peradilan umum (Pengadilan Negeri ,Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.

Penerapan Hukum adat berlaku bagi warga negara Indonesia yang berasal dari keturunan rakyat Indonesia Asli (seperti dimaksud IS Pasal 163) tetapi penerapan hukum adat di pengadilan dapat juga berlaku kepada warga Negara Indonesia lainnya ,pertama warga Negara yang bersangkutan telah lama hidup dalam lingkungan dan suasana hukum adat yang secara nyata masih berlaku dalam lingkungan yang bersangkutan, kedua apabila suatu hubungan hukum seperti transaksi perniagaan dilakukan menurut ketentuan hukum adat atau dimaksudkan dan dilaksanakan menurut hukum adat, Ketiga suatu hubungan hukum dilakukan dalam lingkungan

yang secara nyata masih dikuasai oleh susunan adat istiadat dan atau hukum adat.

Hingga saat ini hukum adat (terutama tentang keperdataan) masih diakui sebagai hukum yang hidup dan hukum positif tetapi secara konstitusional telah ditegaskan dalam UUD 1945 pasal 18 B ayat (2) .

Eksisten Sistem peradilan adat sebagai hukum positif yang hidup dalam masyarakat adat, sebagai norma dalam proses mulai memudar jika masih ada dan bertahan adalah hukum adat sebagai asas-asas hukum yang kiranya dapat dijadikan landasan pembinaan dan penegakan hukum. Asas-asas khusus tersebut tentunya sesuai dengan dasar pandangan hukum masyarakat menurut adat istiadat yang berlaku. Memudarnya hukum adat disebabkan belum adanya mekanisme menumbuhkan hukum adat yang baru yang berkembang saat ini di beberapa daerah pelaksanaan hukum adat dalam suatu masyarakat sama dengan hukum agama masyarakat yang bersangkutan yang kemudian diasumsikan makin tinggi kesadaran beragama suatu masyarakat makin intens pula pelaksanaan hukum agama sehingga menjadi tingkah laku (adat istiadat). Pada saat ini peran pemangku adat atau tetua adat yang di pilih oleh masyarakat adat tertentu sebagai penyelesaian sengketa adat semakin pudar karena harus mempunyai syarat tertentu, peran ini bergeser ke lembaga formal.

Dalam Peraturan perundang-undangan yang berlaku nasional agak sulit merubah hukum adat dan menimbulkan akibat terhadap hukum adat. Hukum adat yang bersifat lokal dan berlaku di daerah tertentu yang berbeda satu sama lain. Dengan demikian Hukum adat tidak dapat diberlakukan pada seluruh wilayah Negara Indonesia. Seperti terlihat

dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 secara khusus dan tegas telah memberikan dasar konstitusional yang sangat kuat bagi kekuasaan kehakiman untuk melakukan fungsi peradilan. Kekuasaan kehakiman di tegaskan sebagai kekuasaan yang merdeka dengan tujuan khusus dan utama menegakkan hukum dan keadilan. Pengaturan ini mempunyai implikasi yang sangat penting bahwa tidak boleh ada kekuasaan negara lain yang ikut campur dalam urusan peradilan dan dalam pengertian yang lainnya, tidak diperbolehkan ada satu lembaga manapun yang melakukan fungsi peradilan. Pengakuan atas kekuasaan kehakiman yang satu ini sejalan dengan perumusan Negara Indonesia sebagai Negara Hukum (pasal 1 ayat (3) UUD 1945). Sedangkan sebagai pelaksana kekuasaan peradilan, Kekuasaan Kehakiman memegang kewenangannya berdasarkan konstitusi sehingga keberadaannya tidak bisa di goyahkan kekuasaan yang lain (dalam hal ini Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif) sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Kekuasaan kehakiman ini selanjutnya di atur secara khusus dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 yang kemudian diganti oleh Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009. Jika kemudian dihubungkan dengan Pasal 18 B (ayat 1) UUD 1945 dan UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dimana kepala Desa mempunyai peran menyelesaikan sengketa adat yang terjadi di daerahnya. Oleh karena itu fungsi dari kepala desa, kepala adat kiranya tetap saja berlaku bagi masyarakat adat di wilayah tertentu tetapi bukan merupakan cabang dari peradilan umum atau peradilan agama. Sehingga ketika masyarakat adat tetap menggunakan hukum adat yang berlaku dalam komunitas masyarakat adat dan ketika konflik itu dapat diselesaikan perlu dihormati.

Sistem Peradilan Indonesia dapat diketahui dari ketentuan Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 10 Ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 15 UU Kekuasaan Kehakiman diatur mengenai Pengadilan Khusus sebagai berikut :

1. Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan Undang-Undang.
2. Pengadilan Syariah Islam di Provinsi Nangro Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut peradilan umum.

Sistem Peradilan Indonesia dapat diartikan sebagai “suatu susunan yang teratur dan saling berhubungan, yang berkaitan dengan kegiatan pemeriksaan dan putusan perkara yang dilakukan oleh pengadilan, baik itu pengadilan yang berada di lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, maupun peradilan tata usaha negara, yang didasari oleh pandangan, teori, dan asas-asas di bidang peradilan yang berlaku di Indonesia”. Oleh karena itu dapat diketahui bahwa Peradilan yang diselenggarakan di Indonesia merupakan suatu sistem yang ada hubungannya satu sama lain, peradilan/pengadilan yang lain tidak berdiri sendiri-sendiri, melainkan saling berhubungan dan berpuncak pada Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian tersebut, maka sistem peradilan yang ada di Indonesia sebagai berikut:

A. MAHKAMAH AGUNG

UU No. 14 Tahun 1985 jo UU No. 5 Tahun 2005

I. PERADILAN UMUM

- a. Pengadilan Anak (UU No. 3 Tahun 1997)
- b. Pengadilan Niaga (Perpu No. 1 Tahun 1989)
- c. Pengadilan HAM (UU No. 26 Tahun 2000)
- d. Pengadilan TPK (UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 tahun 2002)
- e. Pengadilan Hubungan Industrial (UU No. 2 Tahun 2004)
- f. Mahkamah Syariah NAD (UU No. 18 Tahun 2001)
- g. Pengadilan Lalu Lintas (UU No. 14 Tahun 1992)

II. PERADILAN AGAMA

Mahkamah Syariah di Nangro Aceh Darussalam apabila menyangkut peradilan Agama.

III. PERADILAN MILITER

IV. PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Pengadilan Pajak (UU No. 14 Tahun 2002)

V. PERADILAN LAIN-LAIN

- a. Mahkamah Pelayaran
- b. Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU)

B. MAHKAMAH KONSTITUSI UU No. 24 Tahun 2003

Di Indonesia terdapat 4 (empat) lingkungan peradilan, akan tetapi Konstitusi juga memberikan kesempatan untuk dibuatnya pengadilan khusus yang berada di bawah masing-masing badan peradilan tersebut.

Berikut dibawah ini penjelasan dari masing-masing lingkungan peradilan beserta pengadilan khusus yang berada dibawahnya.

Terdapat 4 (empat) lingkungan peradilan di Indonesia berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, antara lain sebagaimana disebutkan dibawah ini :

1. Lingkungan Peradilan Umum, meliputi sengketa perdata dan pidana.
2. Lingkungan Peradilan Agama, meliputi hukum keluarga seperti perkawinan, perceraian, dan lain-lain.
3. Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, meliputi sengketa antar warga Negara dan pejabat tata usaha Negara.
4. Lingkungan Peradilan Militer, hanya meliputi kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan oleh militer.

Lingkungan Peradilan diatas tersebut memiliki struktur tersendiri yang semuanya bermuara kepada Mahkamah Agung (MA). Dibawah Mahkamah Agung terdapat Pengadilan Tinggi untuk Peradilan Umum dan Peradilan Agama di tingkat ibukota Provinsi. Disini, Pengadilan Tinggi melakukan supervisi terhadap beberapa Pengadilan Negeri, untuk Peradilan Umum dan Peradilan Agama ditingkat Kabupaten/Kotamadya. Berikut penjelasan dari masing-masing peradilan sebagaimana tersebut diatas :

Pengadilan Agama (PA)

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Agama yakni UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang bertugas dan berwenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam

dibidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf dan shadaqoh, dimana keseluruhan bidang tersebut dilakukan berdasarkan hukum Islam.

Pengadilan Tata Usaha Negara (TUN)

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) yakni UU Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diamandemen dengan UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Pengadilan ini berwenang menyelesaikan sengketa antar warga Negara dan Pejabat Tata Usaha Negara. Objek yang disengketakan dalam Peradilan Tata Usaha Negara yaitu keputusan tata usaha Negara yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha Negara. Dan dalam Peradilan Tata Usaha Negara ini terdapat 2 (dua) macam upaya hukum, antara lain yakni Upaya Administrasi, yang terdiri dari banding administrasi dan keberatan, serta Gugatan.

Pengadilan Militer (PM)

Undang-Undang yang mengatur mengenai Pengadilan Militer yakni UU Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Pengadilan ini berwenang mengadili kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan oleh militer.

Adapun terhadap Pengadilan Khusus di Indonesia, telah terdapat 6 (enam) Pengadilan Khusus yang masing-masing memiliki kewenangannya sendiri sebagaimana dijelaskan berikut dibawah ini, antara lain :

1. **Pengadilan Niaga**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 97 Tahun 1999. Kewenangan Pengadilan Niaga antara lain adalah untuk mengadili perkara Kepailitan, Hak atas Kekayaan Intelektual, serta sengketa perniagaan lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

2. **Pengadilan HAM**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000. Kewenang Pengadilan HAM adalah untuk mengadili pelanggaran HAM berat, sebagaimana yang pernah terjadi atas kasus pelanggaran hak asasi berat di Timor-Timur dan Tanjung Priok pada Tahun 1984. Pelanggaran hak asasi tersebut tengah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 2001 atas pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia Ad Hoc di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, yang saat ini diubah melalui Keputusan Presiden Nomor 96 Tahun 2001.
3. **Pengadilan Anak**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997, yangmana merupakan implementasi dari Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi, bahwa setiap anak berhak atas perlindungan, baik terhadap eksploitasi, perlakuan kejam dan perlakuan sewenang-wenang dalam proses peradilan pidana. Dan Yurisdiksi Peradilan Anak dalam hal perkara pidana adalah mereka yang telah berusia 8 tetapi belum mencapai 18 Tahun.
4. **Pengadilan Pajak**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002, dan memiliki yurisdiksi menyelesaikan sengketa di bidang pajak. Sengketa pajak sendiri merupakan sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk didalamnya

gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-Undang penagihan pajak dengan surat paksa.

5. **Pengadilan Perikanan**, dibentuk dan didirikan berdasarkan Undang-Undang 31 Tahun 2004. Peradilan ini berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus tindak pidana di bidang perikanan, dan berada di lingkungan Peradilan Umum dan memiliki daerah hukum sesuai dengan daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan.
6. **Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi**, dibentuk dan didirikan berdasarkan amanat Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan ini memiliki yurisdiksi untuk menangani perkara korupsi dan berkedudukan di Jakarta.

Pengadilan Adat tidak masuk ke dalam sistem peradilan formal yang berlaku sesuai dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 yang diganti dengan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009. Namun demikian di Papua telah dibentuk Peraturan yang di dalamnya mengatur mengenai peradilan adat yaitu Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, disebutkan dalam pasal 50 ayat (2) bahwa disamping badan-badan peradilan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan diakui adanya peradilan adat tertentu. Kemudian dalam Pasal 51 ayat (1) disebutkan bahwa "Peradilan adat adalah peradilan perdamaian lingkungan masyarakat hukum adat, yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana diantara para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Dalam ayat (3) disebutkan bahwa Pengadilan adat memeriks

dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Kemudian dalam ayat (4) menyebutkan bahwa dalam hal salah satu pihak yang bersengketa atau yang berperkara berkeberatan atas putusan yang telah diambil oleh pengadilan adat yang memeriksanya sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) pihak yang berkeberatan tersebut berhak meminta kepada pengadilan tingkat pertama di lingkungan badan peradilan yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili ulang sengketa atau perkara yang bersangkutan.

Sehingga dari ketentuan undang-undang tersebut disimpulkan bahwa ada pengakuan terhadap eksistensi peradilan adat di Papua. Tetapi dalam peraturan tersebut pemerintah memisahkan antara hukum perdata dan pidana. Namun dalam hukum adat tidak dikenal pemisahan hukum pidana dan perdata. Sehingga terlihat bahwa pemerintah masih membatasi kewenangan dan ketidakjelasan yang diberikan kepada peradilan adat.

B. Pengertian Sengketa Tanah dan Landasan Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah Adat

Pentingnya tanah bagi suatu masyarakat, demikian juga masyarakat adat tidak dapat dipungkiri lagi bahkan masyarakat adat akan siap mempertaruhkan nyawanya apabila tanah yang merupakan tempat tinggalnya yang merupakan tumpuan kehidupannya serta yang mempunyai nilai religius magis terusik dari kehidupannya atau yang dikenal dalam masyarakat adat sebagai "Hak Ulayat".

Kepemilikan akan tanah merupakan salah satu unsur eksistensi suatu masyarakat seperti tercermin dalam pertimbangan Keputusan

Mahkamah Konstitusi perkara 6/PUU-VI/2008 tanggal 18 Juni 2006 yang berpendapat bahwa :

Suatu kesatuan masyarakat hukum adat dapat dikatakan secara *de facto* masih hidup (*actual existance*) baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional setidaknya-tidaknya mengandung unsur-unsur :

1. Adanya masyarakat yang masyarakatnya memiliki perasaan kelompok (*in group feeling*);
2. Adanya pranata pemerintahan adat;
3. Adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat;
4. Adanya perangkat norma dan hukum;
5. Adanya wilayah tertentu (khusus pada kesatuan masyarakat adat yang bersifat teritorial).

Undang-undang Pokok Agraria menggunakan istilah Hak Ulayat (Wilayah) untuk menunjukkan pada tanah yang merupakan wilayah lingkungan masyarakat hukum bersangkutan. UUPA mengakui keberadaan lingkungan masyarakat hukum adat dan hak ulayat. Pengakuan terhadap hak ulayat dilakukan sepanjang menurut kenyatannya masih ada, tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Berbeda dengan UUD 1945 sebelum perubahan, UUPA memperkenalkan konsep pengakuan bersyarat, yang kemudian diikuti secara baku oleh peraturan perundangan sesudahnya.

Menurut Maria Sumardjono untuk menentukan ukuran hak ulayat²⁶ perlu ditentukan tiga ciri pokok, yaitu : (a) adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subyek hak ulayat; (b) tanah/wilayah dengan batasan-batasan tertentu yang merupakan subyek hak ulayat; (c) adanya kewenangan masyarakat hukum untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang ditentukan, oleh karena itu menurut beliau pengakuan hak ulayat adalah wajar.

Hukum Adat tidak memberikan nama terhadap istilah ulayat, namun hanya untuk menunjukkan tanah wilayah sebagai kepunyaan. Pada beberapa daerah digunakan istilah pertuanan-Ambon (tanah wilayah sebagai kepunyaan), panyapeto-Kalimantan (tempat yang memberi makan), pewatasan-Kalimantan, wewengkon-Jawa, prabumian-Bali (sebagai daerah yang dibatasi), yaitu sebagai tanah yang terlarang bagi orang lain misalnya, tatabuan-Bolaang di Mangondow. Selain itu juga dikenal pada beberapa daerah hak tanah yang hampir sama seperti torlok-Angkola, limpo-Sulawesi Selatan, muru-Buru, payar-Bali, paer-Lombok, dan ulayat-Minangkabau.²⁷ Sedangkan di Maluku Utara dikenal dengan aba cocatu, aba kolano-Tidore, Aba-Kolano, Aba-Soa dan Aba-Cocatu-Ternate/Jailolo (tanah sultan, tanah suku, tanah bagi orang-orang tertentu). Penggunaan istilah yang beda-beda tersebut tidak bisa lepas dari hukum adat yang berlaku di daerah masing-masing di Indonesia, karena pada dasarnya hak-hak ulayat merupakan

²⁶ Maria W. Mumardjono, "Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi," *Kompas*, Jakarta, 2001, hlm.54.

²⁷ Ter Haar, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, (Terjemahan K. Ng. Soebakti Poespono). Cetakan ke-13, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2001), hlm.68.

bagian dari hukum adat, dan merupakan hak penguasaan tertinggi atas tanah dalam hukum adat.

Pengakuan hak ulayah juga terdapat dalam Pasal 3 UUPA yang menentukan dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataan masih ada harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Ketentuan pasal ini memperlihatkan adanya pengakuan oleh negara namun dalam pengakuan tersebut juga terdapat pembahasan yang harus dipatuhi oleh masyarakat hukum adat atas hak ulayat yang dimiliki.

Menurut pendapat Husen Alting, pasal 3 diatas memberikan pengakuan dengan dua syarat yakni mengenai keberadaan dan mengenai pelaksanaannya. Keberadaan dimaksud bahwa hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Dengan demikian, bagi daerah lain yang tidak lagi terdapat hak ulayat tidak diperbolehkan untuk menghidupkan kembali, sedangkan daerah yang tidak pernah ada hak ulayat tidak akan dilahirkan hak ulayat baru. Pengakuan kedua yakni pelaksanaannya dikatakan harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara.

Penjelasan diatas telah melahirkan beberapa pertanyaan yang patut dicermati, apakah hak masyarakat hukum adat (hak ulayat) perlu dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan atau dibiarkan terjadi kekaburan dalam rumusan pasal tersebut sesuai

pendapat Boedi Harsono bahwa UUPA tidak menghapus hak ulayat, dan juga tidak akan mengatur hak tersebut, karena jika diatur akan melanggengkan eksistensinya. Dengan perkembangan masyarakat, hak ulayat akan terhapus secara alamiah, karena hak-hak masyarakat tersebut telah tertampung dalam hak bangsa dan negara.²⁸

Selanjutnya Husen Alting berpendapat, bahwa pendapat di atas tentu tidak relevan dengan tuntutan kebijakan otonomi daerah dan masyarakat dewasa ini, justru secara faktual hak tersebut tidak pernah mati secara alami, akan tetapi dimatikan oleh berbagai kebijakan masa lalu pemerintah. Untuk itu sangat tidak beralasan jika hak ulayat tersebut tidak perlu diatur, karena dengan pengaturan tersebut ada batasan yang jelas hak dan kewajiban, sekaligus sebagai perlindungan hak konstitusional masyarakat hukum adat oleh pemerintah.

Selanjutnya mengenai pelaksanaannya, menimbulkan pertanyaan, apakah sejak tanggal 24 September 1960 atau pada saat akan ditetapkan Pasal 3 tersebut, dengan demikian, penilaian ada tidaknya hak ulayat, harus dilihat pada saat penerapan Pasal 3 UUPA. Sedangkan sepanjang kenyataan masih ada, dapat diketahui jika pasal tersebut telah diimplementasikan guna mengetahui fakta di lapangan.

Kompleksitas permasalahan agraria dirasakan sangat memberatkan masyarakat adat, termasuk permasalahan hak ulayat atas tanah, yang selama ini sangat dirasakan tidak adil perlakuan pemerintah terhadap

²⁸ Boedi Harsono, "Penggunaan dan Penerapan Asas-asas Hukum Adat Pada Hak Milik Atas Tanah," Makalah disampaikan pada *Simposium Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA*, diselenggarakan oleh BPHN, Bandung, 1993, p.28). dan lihat Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, isi dan pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 189.

masyarakat hukum adat. Setelah mengkaji berbagai permasalahan agraria yang semakin kompleks terutama berkaitan dengan hak ulayat, pada tanggal 18 Agustus 2001 MPR telah mengeluarkan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 yang mengatur agar [pembaruan agraria dilakukan dengan mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria. Penjabaran dari Tap MPR No.IX/MPR/2001 tersebut, melalui Keputusan Presiden (selanjutnya disingkat Keppres) Nomor 34 Tahun 2003 yang ditetapkan pada tanggal 31 Mei 2003 tentang Kebijakan Nasional dalam Bidang Pertanahan. Pasal 2 Keppres tersebut menetapkan bahwa sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.²⁹

Salah satu kewenangan daerah otonomi berdasarkan keppres tersebut adalah penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat. Makna yang terkandung terjadi pelimpahan pengelolaan masalah pertanahan kepada Pemerintah daerah, atau dapat disebutkan sebagai upaya penyerahan tanggung jawab oleh pemerintah Pusat. Pelimpahan penyelesaian masalah hak ulayat pada Pemerintah daerah dengan alasan karena daerahlah yang lebih mengetahui masyarakatnya beserta persoalan-persoalan pertanahan.

Pengaturan hak ulayat pada tataran peraturan daerah diatur dalam Keputusan menteri (Kepmen) Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional

²⁹ Kewenangan dalam pasal 2 Keputusan Presiden Nomo 34 Tahun 2003 yakni : (a) pemberian izin lokasi; (b) penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan; (c) penyelesaian sengketa tanah garapan; (d) penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan; (e) penetapan subyek dan subyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente; (f) penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat; (g) pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong; (h) pemberian ijin membuka tanah; (i) perencanaan penggunaan wilayah Kabupaten/Kota.

(KBPN) Nomor 5 Tahun 1999 pada tanggal 24 Juni 1999, dengan menetapkan pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat, sejalan dengan otonomi daerah berdasarkan Pasal 2 ayat (9) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hal tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan kemasyarakatan dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kepmen tersebut berkaitan dengan penentuan ada tidaknya hak ulayat dalam suatu masyarakat hukum adat sekaligus bagaimana hak ulayat tersebut diatur.

Penentuan mengenai eksistensi hak ulayat diatur di dalam pasal-pasal 5 dan pasal 6 Keputusan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 1999 yang menentukan :

Pasal 5 :

- (1) Penelitian dan penentuan masih adanya hak ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan oleh pemerintah daerah dengan mengikut-sertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, lembaga swadaya masyarakat dan instansi-instansi yang mengelola sumber daya alam.
- (2) Keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi dan apabila memungkinkan menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah.

Sedangkan dalam Pasal 6 disebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal 5 diatur dengan Peraturan Daerah yang bersangkutan.

Sebagai tindak lanjut pengaturan beberapa daerah mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Hak Ulayat ini, antara lain :

1. Peraturan Daerah Kabupaten Kampar nomor 12 Tahun 1999 tentang Hak Tanah Ulayat;
2. Peraturan Daerah Kabupaten Lebak nomor 32 Tahun 2001 Tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan nomor 03 Tahun 2004 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 04 Tahun 2004 Tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Lundayeh Kabupaten Nunukan;
5. Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya.

Pengertian Hak Ulayat juga dapat dilihat dalam Pasal 1 huruf (s) Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua :

“Hak Ulayat adalah hak persekutuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentusuatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, dan air serta isinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa hak ulayat haruslah benar-benar masih ada dan tidak diberikan peluang untuk menimbulkan kembali hak-hak tersebut, jika dalam masyarakat sudah tidak ada lagi. Atau dengan kata lain selama tanah tersebut ada, harus dimanfaatkan oleh wara masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan. Tanah dimaksud adalah tanah yang diatasnya ada hak ulayat atau terdapat hubungan yang erat antara tanah dan masyarakat hukum adat. Sedangkan masyarakat yang dimaksud adalah kekelompok orang yang terikat oleh

tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesaqmaan tempat tinggal atau karena keturunan yang dikenal dengan berbagai nama yang berbeda-beda tiap daerah.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat ditentukan bahwa 3 (tiga) kriteria keberadaan hak ulayat, yakni :

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama sebagai persekutuan hukum, yang mengakui dan menerapkan ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari;
- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum dan tempatnya mengambil keperluan hidup sehari-hari;
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh warga persekutuan hukum tersebut.

Pengaturan diatas merupakan kebijakan pemerintah dalam memperjelas prinsip pengakuan hak ulayat serta hak-hak serupa dalam masyarakat hukum adat, meliputi penyamaan persepsi, kriteria masih ada tidaknya hak ulayat dalam masyarakat serta kewenangan yang terdapat dalam hak ulayat tersebut.

Pemberlakuan peraturan ini merupakan jawaban sekaligus penentuan sikap atas keberadaan hak ulayat yang diamanatkan dalam Pasal 3 UUPA. Berbagai kasus tentang tanah ulayat yang timbul dalam skala regional, maupun nasional tidak akan pernah memperoleh penyelesaian secara tuntas, tanpa adanya kriteria obyektif yang diperlukan

sebagai tolok ukur penentu keberadaan hak ulayat, sedangkan penjelasan Permen Agraria/KBPN Nomor.5 Tahun 1999 disebutkan sebagai pedoman bagi penyelenggaraan aparatur daerah guna melakukan pengaturan dan pengambilan kebijaksanaan operasional bidang pertanahan serta langkah-langkah penyelesaian masalah menyangkut tanah ulayat dalam kerangka hukum tanah nasional.

Kriteria hak ulayat juga dapat dilihat dalam peraturan bidang kehutanan, dengan menetapkan lima kriteria atau unsur peradaban hak ulayat yakni: Pertama, masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*); Kedua, ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya; Ketiga, ada wilayah hukum adat yang jelas; Keempat, ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati, dan Kelima, masih mengadakan pungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Berpijak pada berbagai kriteria keberadaan hak ulayat atas tanah yang dikemukakan dalam berbagai regulasi pemerintah, kemudian yang menjadi persoalan bagaimana mengetahui bahwa sesuatu tempat atau sesuatu daerah itu ada atau tidak hak ulayat masyarakat hukum adat ? Dalam persoalan ini adalah salah satu solusinya adalah dengan melakukan suatu penelitian. pelaksanaan penelitian itu dilaksanakan oleh pemerintah Daerah setempat dengan mengikutsertakan para pakar hukum adat atau perguruan tinggi, masyarakat hukum adat yang ada di daerah setempat, lembaga swadaya masyarakat dan instansi yang mengelola sumber daya alam, serta beberapa pemegang peran (stake holder) lainnya yang terkait.

Berdasarkan undang-undang yang berkewenangan mengukuhkan atau meniadakan keberadaan masyarakat hukum adat, termasuk hak-hak ulayat di dalamnya adalah masyarakat itu sendiri melalui dinamika hukum masyarakat. Pengujian keberadaan tersebut. Didasarkan pada kriteria diatas, dan jika ditemukan terdapat hak ulayat dalam masyarakat masyarakat hukum adat, maka dapat disahkan atau ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda) yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang tempat masyarakat adat tersebut ada. Peraturan Daerah itu disusun dengan mempertimbangkan hasil penelitian yang dilakukan, apabila masyarakat dan tokoh masyarakat (adat) setempat yang ada didaerah otonom tanpa ukuran-ukuran yang tepat (seragam) untuk menentukan satuan masyarakat sebagai legislasi terhadap pengakuan hak ulayat dikhawatirkan akan melahirkan Perda-perda yang beragam dan bisa menggoyahkan sendi-sendi NKRI.

Untuk itu sudah sangat mendesak untuk diadakan peraturan perundang-undangan yang bersifat nasional yang mengatur mengenai legislasi masyarakat adat beserta hak-hak ulayatnya sehingga dapat menyelesaikan konflik-konflik sengketa tanah adat.

BAB III

PENYELESAIAN SENGKETA TANAH DALAM MASYARAKAT ADAT

A. Prinsip-Prinsip Hukum Adat dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Nilai kearifan suatu masyarakat adat atau dikenal dengan nilai-nilai budaya merupakan obyek normative yang sulit diukur dengan tolok ukur yang bersifat materiel, namun sesungguhnya nilai budaya yang lajim dikenal sebagai nilai kearifan itu, dapat dirasakan sebagai pemandu setiap orang secara naluriah, intuitif yang akurat untuk mencapai kebajikan dan kemaslahatan. Dengan demikian maka nilai-nilai budaya itu akan dapat meningkatkan kualitas seseorang apabila diamalkan dan ditegakkan dalam menciptakan kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Sehubungan dengan penyelesaian konflik dan sengketa tanah pada masyarakat adat terdapat hal-hal yang hampir sama di setiap masyarakat adat di nusantara, sekalipun disana sini terdapat perbedaan yang tipis. Tetapi pada umumnya masyarakat hukum adat tidak menghendaki adanya putusan kalah menang dalam penyelesaian sengketa, akan tetapi harus mengarah kepada perdamaian yang diselesaikan secara musyawarah. Dalam upaya penyelesaian itu, para pihak harus bisa saling menjaga perasaan masing-masing. Tiap masyarakat adat akan ditemui ungkapan-ungkapan kearifan yang bersifat lokal.

Jadi prinsip-prinsip hukum adat yang menjadi dasar diantaranya :³⁰

1. asas keharmonisan yang memberi pedoman agar tidak mengembangkan rasa permusuhan atau ketenanga social.
2. asas mengutamakan proses yang berorientasi pada tujuan.
3. asas empati terhadap pihak yang benar.
4. asas keseimbangan sosial.
5. asas pemberlakuan khusus yang positif.

Sebagai contoh prinsip berlakunya hukum adat sasak sangat terbuka dalam menerima keberagaman.

Masyarakat adat sasak berpegang teguh pada prinsip pokok nilai-nilai kearifan lokal dalam penyelesaian sengketa tanah yang hidup dan berkembang serta selalu dipatuhi, antara lain :

1. Patut, artinya melaksanakan sesuatu hal dengan baik, mampu membedakan bahwa yang hak adalah hak dan yang batil adalah batil;
2. Patuh, artinya taat, tunduk baik kepada ketentuan agama maupun kepada pemimpin/penguasa dalam masyarakat;
3. Pacu, artinya jujur dan rajin, jujur dalam berbuat, jujur dalam berkata-kata, rajin melaksanakan hukum-hukum allah maupun hukum Negara;
4. Solah, artinya berperilaku yang indah, yang baik sehingga siapapun akan simpati kepadanya;
5. Onyak, artinya selalu berhati-hati baik dalam berbuat maupun dalam berkata-kata, baik dalam bertindak sebagai penengah maupun sebagai pihak yang bersengketa;

³⁰ Nurhasan Ismail, Eksistensi Peradilan Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia, 2012, hlm.3

6. Sholeh, artinya beriman dan bertakwa, dalam arti selalu taat melaksanakan perintah agama allah dan bertakwa kepadanya;
7. Soloh, artinya damai, ikhlas, tenggang rasa, baik dalam berbuat maupun dalam berperilaku.

B. Pola-Pola Penyelesaian Sengketa Tanah dalam Masyarakat Adat

Sengketa adalah fenomena hukum yang bersifat universal yang dapat terjadi dimana saja dan kapan saja, karena sengketa itu tidak terikat oleh ruang dan waktu, setiap sengketa memerlukan tindakan penyelesaian dan tidak ada suatu sengketa tanpa adanya penyelesaian.

Penyelesaian konflik dan sengketa pada kondisi masyarakat yang masih sederhana, dimana hubungan kekerabatan dan kelompok masih kuat, maka pilihan institusi untuk menyelesaikan sengketa atau konflik yang terjadi diarahkan kepada institusi yang bersifat kerakyatan (*folk institutions*), karena institusi penyelesaian sengketa atau konflik yang bersifat tradisional bermakna sebagai institusi penjaga keteraturan dan pengembalian keseimbangan magis dalam masyarakat. Sedangkan konflik-konflik atau sengketa-sengketa yang terjadi dalam masyarakat modern, dimana relasi sosial lebih bersifat individualistic dan berorientasi pada perekonomian pasar, cenderung diselesaikan melalui institusi penyelesaian sengketa yang mengacu pada hukum Negara (*state institutions*) yang bersifat legalistic.

Pada masyarakat hukum adat penyelesaian sengketa acapkali dilakukan di luar peradilan formal dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat. Husni menyatakan, bahwa masyarakat Suku Sasak cenderung menyelesaikan sengketa di luar peradilan formal yang pada

umumnya dengan melibatkan pihak ketiga seperti Tuan Guru, tokoh agama, pemuka adat dan kepala desa.

Pola-pola penyelesaian konflik pertanahan yang terjadi di dalam masyarakat adalah dapat dalam bentuk penyelesaian konflik secara litigasi dan penyelesaian konflik secara nonlitigasi. Penyelesaian konflik secara litigasi adalah penyelesaian konflik yang dilakukan melalui lembaga pengadilan normal, sedangkan penyelesaian pihak di luar lembaga peradilan, yaitu dapat dilakukan dengan negosiasi, musyawarah mufakat, atau mediasi.

Penyelesaian konflik pertanahan dengan negosiasi dilakukan oleh para pihak yang bersengketa untuk mendapatkan kesepakatan bagi kedua pihak dengan jalan *win-win solution*, tidak ada pihak yang merasa dirugikan. Penyelesaian sengketa pertanahan secara musyawarah dan mufakat dilakukan oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketanya dengan melibatkan keluarga para pihak yang disaksikan oleh pemuka agama atau pemuka masyarakat. Sedangkan penyelesaian sengketa pertanahan secara mediasi yaitu dimana para pihak menunjuk pihak-pihak tertentu yang dihormati dan dihargainya sebagai mediator (penengah) dalam penyelesaian tersebut. Untuk lebih jelasnya di bawah ini digambarkan pola penyelesaian sengketa yang terjadi pada masyarakat adat di wilayah NTB.³¹

³¹ H. M. Galang Asmara, at all, Penyelesaian Konflik Pertanahan Berbasis Nilai-Nilai Kearifan Lokal di NTB, Laporan Penelitian Delegasi Dikti, Diknas, 2009, hlm. 8.

Pola-pola penyelesaian sengketa tanah pada masyarakat se-NTB³²

No.	Pola Penyelesaian Konflik Pertanahan	Jenis Konflik					Rerata	Persen (%)
		indiv. dengan indiv.	indiv. Dengan masy.	masy. dengan masy.	masy. dengan pem.			
1.	Litigasi	24	16	-	6	11,5	21,30%	
2.	Non litigasi	30	38	54	48	42,5	78,70%	
	Jumlah	54	54	54	54	54	100%	

Sumber data : Data primer diolah.

Data dari di atas menunjukkan bahwa dari berbagai jenis konflik pertanahan yang terjadi di masyarakat, baik yang terjadi dikalangan masyarakat Suku Sasak, Samawa, maupun Mbojo yang mendiami wilayah NTB ini mayoritas dilakukan secara nonlitigasi dibandingkan dengan menyelesaikan secara litigasi. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat di wilayah NTB ini menginginkan pola penyelesaian sengketa dalam konflik pertanahan dilakukan secara damai, yaitu melalui negosiasi, musyawarah-mufakat dan mediasi.

Secara umum, pola-pola penyelesaian sengketa/konflik pertanahan yang dilakukan oleh masyarakat adalah sebagai berikut : negosiasi; musyawarah mufakat; dan mediasi. Negosiasi dilakukan dengan jalan dimana para pihak yang berkonflik duduk bersama untuk mencari jalan yang terbaik dalam penyelesaian konflik dengan prinsip bahwa penyelesaian itu tidak ada pihak yang dirugikan (*win-win solution*), kedua belah pihak tidak ada yang merasa dirugikan. Musyawarah mufakat adalah langkah lebih lanjut dari negosiasi. Jika dalam negosiasi tidak terdapat kesepakatan yang saling menguntungkan, maka langkah lebih lanjut

³² *Ibid*, hlm. 9.

adalah melakukan musyawarah mufakat dengan melibatkan pihak lain selaku penengah. Pihak lain tersebut adalah bisa anggota keluarga, bisa pemuka agama. Atau pemuka adat, bahkan aparat desa. Hasil musyawarah mufakat tersebut selanjutnya dibuatkan surat kesepakatan bersama yang ditandatangani oleh para pihak dan para saksi yang disebut dengan "akta perdamaian". Sedangkan dalam penyelesaian secara mediasi, yaitu masyarakat melibatkan pemuka adat, pemuka agama atau kepala desa atau camat sebagai mediatornya.

Akan tetapi, masing-masing lingkungan hukum di Nusantara mempunyai pola atau tata cara sendiri-sendiri dalam menyelesaikan konflik pertanahan.

Dalam masyarakat hukum adat Sasak, tatacara penyelesaian sengketa dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Pertama-tama para pihak yang bersengketa duduk bersama untuk menyelesaikan sengketanya dengan cara negosiasi;
2. Jika cara negosiasi ini tidak bisa menghasilkan kesepakatan bagi para pihak, maka pihak yang dirugikan melaporkan perselisihannya tersebut kepada kepala dusun atau klian atau kepala adat dan pemuka agama;
3. Selanjutnya kepala adat atau pemuka agama tersebut memanggil para pihak atau keluarga dekat dan tetua-tetua adat untuk menyaksikan proses musyawarah tersebut;
4. Dalam musyawarah tersebut, yang bertindak selaku pengeha adalah pemerintah (pemerintah desa atau kecamatan), pemuka agama (kyai, tuan-tuan guru), atau tokoh adat pemangku adat/pengemban adat yang bijaksana;

5. Keputusan yang diambil didasarkan pada musyawarah-mufakat yang saling menguntungkan kedua belah pihak;
6. Kesepakatan kedua belah pihak tersebut dibuat secara tertulis berupa akta perdamaian yang ditanda tangani oleh para pihak dan saksi-saksi dan penengah.

Sedangkan dikalangan masyarakat hukum adat Samawa dan masyarakat hukum adat Mbojo, pola penyelesaian sengketanya pada prinsipnya sama :

1. Pertama-tama para pihak yang bersengketa melakukan negosiasi langsung untuk menyelesaikan masalahnya;
2. Jika jalan negosiasi ini tidak bisa menyelesaikan persoalan, maka langkah selanjutnya adalah musyawarah mufakat. Bagi yang dirugikan akan melaporkan persoalan ini kepada pemuka masyarakat/adat atau pemuka agama. Pemuka masyarakat/adat atau pemuka agama mengirim kurir kepada para pihak untuk mengkaji akar masalahnya, dan selanjutnya pemuka masyarakat/adat atau pemuka agama mengumpulkan tetua-tetua dalam masyarakat untuk “mbolo weki” atau “tokal beliuk sier karante”. Para tetua yang diundang adalah tetua-tetua yang: berpengalaman, punya ilmu, berakhlak baik, jujur dan tanpa pamrih, ikhlhas, serta hindari mengundang orang yang bersikap sebagai pengipas/pengompor.

Pengambilan keputusan dalam musyawarah ini harus mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Tidak ada pihak yang merasa kalah dan tidak ada pihak yang merasa menang (prinsip win-win solution);

2. Keputusan atas dasar keikhlasan, sehingga tidak ada lagi rasa dendam antar sesama;
3. Keputusan tersebut tidak boleh bertentangan dengan syariat (agama) dan adat istiadat;
4. Keputusan tidak memihak, tidak berat sebelah;
5. Keputusan harus mempunyai kekuatan hukum yang tetap, tidak boleh dirubah oleh siapapun, kecuali dengan musyawarah lagi;
6. Keputusan harus disertai dengan ancaman hukuman bagi yang tidak mentaati, yaitu harus diusir dari kehidupan tersebut/dikucilkan.

Khusus pada masyarakat adat Suku Mbojo, jika musyawarah mufakat tidak bisa menyelesaikan persoalan tersebut, maka langkah selanjutnya yang ditawarkan kepada para pihak adalah *sumpah penentu*, yaitu "*sumpah ngaha dana*". Bagi yang bohong akan mati lebih dulu dan jasadnya tidak diterima oleh tanah dan allah SWT. Sumpah pemutus ini tidak hanya mengenai mereka yang bersumpah, akan tetapi berakibat pada keturunan-keturunannya selanjutnya.

Jika jalan itu semua tidak bisa menyelesaikan persoalan, maka pihak yang merasa dirugikan dan mampu membiayai proses perkara tersebut, maka akan menempuh jalur hukum litigasi (melalui pengadilan). Pengadilan adalah jalan terakhir jika jalan nonlitigasi tidak bisa menyelesaikan suatu persoalan tersebut.

BAB IV
PERADILAN ADAT SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN
SENGKETA TANAH

A. Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah

Reformasi agraria³³ adalah salah satu tuntutan pada saat krisis ekonomi tahun 1997-1998, karena pada saat itu akses masyarakat terhadap tanah bisa di katakan sudah tersumbat, akibat pelaksanaan pembangunan di masa orde baru semata-mata mengejar pertumbuhan ekonomi, hal ini salah satu pemicu keresahan masyarakat yang pada akhirnya juga mendorong timbulnya konflik pertanahan.

Sunyoto Usman³⁴, menggambarkan terjadinya konflik pertanahan sebagai akibat dari dampak kegiatan industry yang berkaitan erat dengan bentuk hubungan sosial yang terjalin di antara para *stakeholders*: masyarakat, pemerintah, pihak pengusaha industry, serta instansi-instansi lain (termasuk lembaga swadaya masyarakat dan lembaga keagamaan) yang aktivitasnya terkait langsung dengan ketiganya.

³³ Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, Penerbit Gahlia Indonesia, Tahun 2010, hlm.150

³⁴ Sunyoto Usman, "*Rekognisi Sebagai Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan Tinjauan Sosiologi Lingkungan*," (makalah disampaikan pada Seminar dan Loka Karya Rekognisi sebagai Penyelesaian Konflik Pertanahan : Tinjauan Hukum, Sosial, Politik dan Pelestarian Sumber Daya Alam, Yogyakarta, 27-28 September 1999), hlm.1

Sedangkan Muchsin menyatakan, sumber sengketa tanah yang terjadi secara umum dapat dibagi menjadi 5 kelompok ³⁵:

1. Sengketa disebabkan oleh kebijakan pada masa orde baru.

Pemerintah orde baru menetapkan kebijakan berupa tanah sebagai bagian dari sumber daya agraria tidak lagi menjadi sumber produksi atau tanah tidak lagi untuk kemakmuran rakyat, melainkan tanah sebagai asset pembangunan demi mengejar pertumbuhan ekonomi yang bahkan kebijakan itu sangat merugikan kepentingan rakyat. Kebijakan pemerintah orde baru dapat menimbulkan sengketa penguasaan sumber daya agrarian antara pemilik sumber daya agrarian dalam hal ini rakyat dengan para pemilik modal yang difasilitasi oleh Pemerintah.

2. Tumpang tindih Peraturan Perundang-undangan tentang Sumber Daya Agraria.

UUPA sebagai induk dari sumber daya agrarian lainnya, namun dalam berjalan waktu dibuatlah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya agraria yang tidak menempatkan UUPA sebagai UU induknya, bahkan justru menempatkan UUPA sejajar dengan UU agraria lainnya sebagai Undang-undang Sektorial (UU Kehutanan), UU Pertambangan, Minyak dan Gas bumi, UU lingkungan, dan UU Tata Ruang yang tidak mengacu pada UUPA.

3. Tumpang tindih penggunaan tanah

Tumpang tindih penggunaan tanah, terkait dengan kebijakan pemerintah dalam pemanfaatan tanah yaitu pemanfaatan tanah yang

³⁵ Muchsin, *Aspek Hukum Sengketa Hak Atas Tanah, Workshop Strategi Penanganan dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Badan Pertanahan Nasional Batam, 19-21 November 2007

tidak sesuai dengan rencana tata ruangnya, sebagai contoh pemberian izin oleh Pemerintah Daerah setempat untuk berdirinya sebuah pabrik atau perumahan di atas sawah yang produktif, berdirinya pabrik ditengah-tengah perumahan, berdirinya perumahan ditengah-tengah kawasan industry.

4. Kualitas sumber daya manusia dari aparat pelaksana peraturan sumber daya agraria.

Dalam melaksanakan tugasnya, aparat pelaksana melakukan penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku timbulnya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Aparat pelaksana lebih memperhatikan kepentingan para pemilik modal daripada kepentingan pemilik tanah atau mengacuhkan kelestarian lingkungan hidup.

5. Berubahnya pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah

Terkait dengan tanah sebagai asset pembangunan, maka muncul perubahan pola pikir masyarakat terhadap penguasaan tanah, yaitu tidak lagi menempatkan tanah sebagai sumber produksi akan tetapi menjadikan tanah sebagai sarana untuk investasi atau komoditas ekonomi

Akar permasalahan sengketa pertanahan dalam garis besarnya dapat ditimbulkan oleh hal-hal sebagai berikut ³⁶:

- a. Konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif (contoh :

³⁶ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif....., Op.cit*, hlm.112-113

- hak atas sumber daya agrarian termasuk tanah), kepentingan prosedural, maupun kepentingan psikologis;
- b. Konflik structural yang disebabkan antara lain karena pola perilaku atau interaksi yang destruktif; kontrol pemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang; kekuasaan kewenangan yang tidak seimbang, serta factor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat kerjasama;
 - c. Konflik nilai, disebabkan karena perbedaan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi gagasan atau perilaku, perbedaan gaya hidup, ideology atau agama/kepercayaan;
 - d. Konflik hubungan, yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk atau salah, pengulangan perilaku yang negatif;
 - e. Konflik data, yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian.

Selanjutnya Juni Thamrin, mengemukakan sumber pemicu terjadinya kasus-kasus konflik tanah yang selanjutnya muncul sebagai bentuk sengketa di berbagai wilayah di Indonesia dapat diidentifikasi dalam beberapa kategori sebagai berikut ³⁷:

- a. Masalah-masalah yang berkaitan dengan tanah perkebunan, antara lain a) proses ganti rugi yang belum tuntas disertai tindakan

³⁷ Juni Thamrin, *Gagasan Menuju Pada Pengelolaan Sumber Daya Agraria Yang Partisipatif Berkelanjutan*, *Jurnal Analisis Sosial, Sumber Daya Agraria Dimensi Pengelolaan dan Tantangan Kelembagaan*, Vol.6 No.2., Juli, 2001

- intimidasi; b) pengambil alihan tanah garapan rakyat yang telah dikelola lebih dari 20 tahun untuk lahan perkebunan; c) perbedaan luas hasil ukur dengan HGU yang dimiliki perkebunan; d) perkebunan berada di atas tanah ulayat atau marga atau tanah warisan,
- b. Masalah permohonan hak atas tanah yang berkaitan dengan klaim kawasan hutan, terutama yang secara fisik sudah tidak berfungsi sebagai hutan lagi,
- c. Masalah sengketa atas keputusan pengadilan antara lain terdiri dari a) tidak diterimanya keputusan pengadilan oleh pihak yang bersengketa; b) Keputusan Pengadilan yang tidak dapat dieksekusi karena status penguasaan dan pemilikannya sudah berubah; c) Keputusan Pengadilan menimbulkan akibat hukum yang berbeda terhadap status objek perkara yang sama; d) adanya permohonan tertentu berdasarkan keputusan pengadilan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap,
- d. Masalah sengketa batas dan pendaftaran tanah serta tumpang tindih sertifikat di atas tanah yang sama,
- e. Masalah *reclaiming* dan pendudukan kembali tanah yang telah dibebaskan oleh pengembang perumahan karena ganti rugi yang dimanipulasi,
- f. Masalah pertanahan atas klaim tanah ulayat/adat.
- g. Masalah yang berkaitan dengan mekanisme tukar menukar tanah, terutama tanah bengkok yang menjadi tanah kelurahan.

Dari berbagai pendapat tentang akar permasalahan tersebut di atas, maka secara komprehensif pada hakekatnya konflik pertanahan yang akhirnya menjadi sengketa tanah terjadi di Indonesia disebabkan oleh :

1. Kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu.
2. Ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah.
3. Masalah tumpang tindih izin lokasi,
4. Meningkatnya kebutuhan tanah, sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah.
5. Masalah batas dan letak bidang tanah,
6. Masalah pengadaan tanah dan ganti rugi,
7. Masalah tanah objek landreform,
8. Masalah tanah Hak Ulayat,
9. Peraturan-perundangan saling tumpang tindih, baik secara horizontal maupun vertical, demikian juga substansi yang diatur,
10. Masih banyaknya terdapat tanah terlantar,
11. Karena pemekaran wilayah Propinsi, Kota, dan Kabupaten,
12. Kurang cermat Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam menjalankan tugasnya.
13. Masalah pelaksanaan putusan pengadilan,
14. Belum terdapat persamaan persepsi atau interpretasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Masalah pelaksanaan putusan pengadilan,

15. Para penegak hukum belum mempunyai komitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsekuen dan konsisten.

Dari pemahaman terhadap berbagai akar permasalahan tersebut dapat kita jadikan titik tolak dalam upaya penyelesaian sengketa pertanahan yang timbul.

B. Kedudukan Peradilan Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Salah satu prinsip penting dari suatu negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini ditegaskan dalam pasal 24 ayat 1 UUD 1945, bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Sebagai institusi negara, peradilan memiliki tatanan tersendiri, dan memiliki sistem yang mengatur bekerjanya institusi tersebut. Beberapa pasal UU No 14 Tahun 1970 menegaskan hal itu.

Susunan Pengadilan di Indonesia diatur dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 3 ayat (1) menegaskan: Semua peradilan diseluruh wilayah Republik Indonesia adalah peradilan Negara dan ditetapkan dengan Undang-undang. Selanjutnya ayat (2) menyatakan: Peradilan Negara meneterapkan dan menegakkan hukum dan keadilan yang berdasarkan Pancasila.

Pasal 10 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970 menyatakan : Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan :

1. Peradilan Umum

2. Peradilan Agama

3. Peradilan Militer

4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi (Pasal 10 ayat (2)). Terhadap putusan-putusan yang diberikan tingkat terakhir oleh Pengadilan-pengadilan lain dari pada Mahkamah Agung, kasasi dapat diminta kepada Mahkamah Agung (Pasal 10 ayat (3)). Sedangkan Pasal 10 ayat (4) menegaskan: Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan Pengadilan yang lain, menurut ketentuan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.

Pasal 15 ayat (1) menentukan : Semua Pengadilan memeriksa dan memutus dengan sekurang- kurangnya tiga orang Hakim, kecuali apabila Undang-undang menentukan lain. Menurut Pasal 17 ayat (1) Sidang pemeriksaan Pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali apabila Undang-undang menentukan lain. Pasal 17 ayat (2) menyatakan : Tidak dipenuhinya ketentuan dalam ayat (1) mengakibatkan batalnya putusan menurut hukum. Selanjutnya Pasal 17 ayat (3) menegaskan : Rapat permusyawaratan Hakim, bersifat rahasia.

Rapat permusyawaratan hakim yang bersifat rahasia tersebut mengindikasikan agar keputusan pengadilan tidak dapat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan diluar badan-badan pengadilan. Selain itu diatur agar tidak ada peradilan rahasia. Pasal 18 menentukan: Semua putusan Pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

Badan pengadilan tingkat pertama adalah pengadilan negeri, yang ada di setiap kabupaten atau kota. Badan pengadilan dalam tingkat kedua adalah pengadilan tinggi yang mengadili dalam tingkat banding.

Pengadilan tinggi dapat :

1. Memperkuat keputusan pengadilan negeri, atau
2. Menolak keputusan pengadilan negeri.
3. Pengadilan Tinggi dapat memerintahkan pengadilan negeri untuk memeriksa kembali perkara yang telah diputuskan.

Atas keputusan pengadilan tinggi tidak ada lagi banding. Hanya ada kemungkinan dimintakan kasasi ke MA. Demikianlah beberapa ketentuan yang terdapat dalam UU No. 14 Tahun 1970.

Setelah era reformasi, maka dilakukan amandemen terhadap UUD 1945 dan Undang-undang turunannya. Dalam rangka mewujudkan prinsip adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka di negara hukum Republik Indonesia, maka ketentuan pasal 24 ayat 1 UUD 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Dalam rangka mewujudkan prinsip adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka di negara hukum Republik Indonesia maka ketentuan Pasal 24 ayat 1 UUD 1945 tersebut dijabarkan ke dalam pasal 1 UU no. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman (selanjutnya disebut UUKK) yang kemudian digantikan oleh UU no. 48 Tahun 2009 tentang Undang-undang kekuasaan kehakiman yang merupakan ketentuan hukum dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Dalam pasal 24 ayat 1 UUD 1945, disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Ketentuan tersebut dijabarkan ke dalam pasal 1 UUKK sebagai pengertian kekuasaan kehakiman, ini berarti bahwa kekuasaan kehakiman tersebut adalah salah satu kekuasaan negara untuk menyelenggarakan peradilan.

Pengertian kekuasaan kehakiman yang merdeka diatur dalam penjelasan pasal 1 UUKK yang kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial. Selanjutnya disebutkan bahwa kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.

Dalam negara hukum RI hanya mengenal badan-badan peradilan yang sudah ditentukan dalam pasal 2 UUKK tersebut dan tidak dikenal lagi peradilan yang dilakukan oleh bukan badan peradilan negara seperti peradilan adat dan peradilan swapradja. Oleh karena kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan negara untuk menyelenggarakan peradilan, maka sesuai dengan bunyi pasal 3 UUKK semua peradilan di seluruh wilayah Negara RI merupakan peradilan negara yang ditetapkan dengan undang-undang.

Dengan demikian negara hukum RI hanya mengenal empat lingkungan peradilan negara yaitu : peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara yang masing-masing mempunyai lingkungan dan wewenang mengadili tertentu yang meliputi

badan-badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding sebagaimana diatur dalam UU Peradilan umum, UU Peradilan Agama, UU Peradilan TUN dan UU Peradilan militer.

Berdasarkan pasal 15 ayat 1 UUKK dalam tiap-tiap lingkungan peradilan tersebut dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur yang dengan undang-undang.

Eksistensi Peradilan Adat³⁸

Eksistensi peradilan adat di Indonesia sudah berlangsung dalam waktu yang lama. Prof. Hilman Hadikusuma memastikan, bahwa jauh sebelum agama Islam masuk ke Indonesia, negeri yang memiliki keragaman ini telah lama melaksanakan tertib peradilannya.³⁹

Meskipun istilah yang digunakan bukan pengadilan atau peradilan, hakikatnya tetap untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat. Tujuan dari penyelesaian masalah tersebut yaitu ketenteraman dan kedamaian melalui penciptaan harmoni dengan sesama, dengan alam dan dengan Sang Pencipta. Dengan demikian tujuan dari proses penyelesaian sengketa tidak saja untuk menegakkan keadilan, tetapi jauh lebih dari itu.

Kewenangan dari hakim peradilan adat tidak semata-mata terbatas pada perdamaian saja, tetapi juga memutus semua silang sengketa. Peradilan adat didasarkan pada asas kerukunan, keselarasan dan kepatutan untuk hasil dan proses penyelesaian yang bisa diterima semua

³⁸ Disarikan dari Tim HuMa, Sekilas Mengenai Peradilan Adat, sebagai materi penunjang bagi wartawan pada kegiatan Seminar Peradilan Adat pada tanggal 10 Desember 2003, di Sanggau Kalimantan Barat (*Catatan dari beberapa forum tentangnya*).

³⁹ Abdurrahman Saleh, Peradilan Adat dan Lembaga Adat Dalam Sistem Peradilan Indonesia, makalah pada Sarasehan Peradilan Adat, KMAN, Lombok, September 2003.

pihak. Karena itu musyawarah dipilih dalam setiap proses sidang adat, agar bisa menghasilkan keputusan yang bisa diterima oleh para pihak.

Masuknya imperialis kolonial, intervensi dilakukan lebih terencana. Sikap dan kebijakan pemerintahan kolonial didasari oleh pertimbangan politik. Pertimbangan seperti ini membuat pemerintah kolonial mengambil langkah dan sikap penundukan hukum dan peradilan adat pada saat tertentu dan membiarkan serta mengakuinya pada saat lain.⁴⁰

Pemerintah kolonial memberikan landasan hukum pengakuan yang berbeda-beda, dengan mengeluarkan berbagai *Staatblaad* (Stb) yang berisi pengakuan pada keberadaan peradilan adat diberbagai tempat di Nusantara. Beberapa contoh adalah Stb 1881 No. 83 untuk Aceh Besar, Stb 1886 No. 220 untuk Pinuh (Kalimantan Barat), Stb. 1889 No. 90 untuk daerah Gorontalo, Stb. 1906 No. 402 untuk Kepulauan Mentawai, Stb. 1908 No. 231 untuk daerah Hulu Mahakam, Stb. 1908 No. 234 untuk daerah Irian Barat dan Stb. 1908 No. 269 untuk daerah Pasir.

Tahun 1932, tepatnya tanggal 18 Februari, pemerintah kolonial mengeluarkan Stb. No. 80 yang mencabut dan menggantikan berbagai ketentuan atau Stb yang memberi pengakuan terhadap peradilan adat yang disebutkan diatas dan memberikan pengakuan untuk daerah-daerah baru. Pasal 1 Stb ini menyebutkan pengakuannya terhadap peradilan adat pada daerah-daerah yang disebutkan, dengan pelaksana peradilannya adalah

⁴⁰ Sistem peradilan adat dan lokal lainnya di Indonesia, peluang dan tantangan, AMAN, 2003

hakim dari masyarakat pribumi. Pemberlakuan peraturan baru ini dilakukan secara bertahap. Untuk daerah Kalimantan Selatan dan Timur dimulai pada tanggal 1 April 1934 dengan Stb 1934 No. 116 dan Stb. No 340, untuk Aceh pada tanggal 1 September 1934 dengan Stb 1934 No. 517, untuk Tapanuli pada tanggal 1 oktober 1934 dengan Stb. 1935 No. 465, untuk Kalimantan Barat dan Maluku pada tanggal 1 Januari 1936 melalui Stb. 1936 No. 490 dan pada tanggal 1 Januari 1937 untuk Bali dan Lombok.

Tahun 1935, melalui Stb. 1935 No. 102, disisipkan pasal 3a kedalam R.O, yang secara singkat pasal ini menyebutkan melanjutkan kewenangan hakim- dari masyarakat hukum kecil untuk memeriksa perkara adat yang menjadi kewenangannya, untuk mengadili secara adat tanpa menjatuhkan hukuman. Kewenangan hakim ini tidak mengurangi kewenangan para pihak untuk setiap saat menyerahkan perkaranya kepada putusan hakim. Dengan disisipkannya pasal ini, menurut Sudikno, diakui kedudukan peradilan desa. Berdasarkan hal ini, selama pemerintahan kolonial, dikenal 2 bentuk peradilan bagi orang pribumi, yaitu peradilan adat dan peradilan desa yang tidak memiliki dasar perbedaan yang prinsipil.

Di alam kemerdekaan, tanggal 13 Januari 1951 dikeluarkan UU Darurat No. 1 Tahun 1951 yang mengatur mengenai tindakan-tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan, kekuasaan dan acara pengadilan-pengadilan sipil. Melalui UU ini dipertegas niat untuk mewujudkan unifikasi sistem peradilan. UU ini berisi 4 hal pokok yaitu:

1. Penghapusan beberapa pengadilan yang tidak lagi sesuai

dengan susunan negara kesatuan

2. Penghapusan secara berangsur-angsur pengadilan swapraja di daerah-daerah tertentu dan semua pengadilan adat
3. Melanjutkan peradilan agama dan peradilan desa, sepanjang pengadilan tersebut merupakan bagian yang tersendiri atau terpisah dari pengadilan adat
4. Pembentukan pengadilan negeri dan kejaksaan ditempat-tempat dimana dihapuskan *landgerecht*.

Menurut Bagir Manan, politik hukum baru terhadap badan peradilan mulai dilaksanakan pada masa UUDS 1950. Berdasarkan UU Darurat No. 1 Tahun 1951, ditetapkan **kesatuan susunan badan peradilan, kesatuan kekuasaan badan peradilan, dan kesatuan acara badan peradilan.**

Untuk susunan badan peradilan, kesatuan dilakukan dengan dua cara. **Pertama**; susunan badan peradilan terdiri dari badan peradilan tingkat pertama, tingkat banding, dan Mahkamah Agung. Badan peradilan umum adalah pengadilan negeri (pengadilan tingkat pertama), pengadilan tinggi (pengadilan tingkat banding), dan Mahkamah Agung. **Kedua**; membubarkan berbagai badan peradilan diluar susunan yang disebutkan di atas, termasuk membubarkan peradilan adat, peradilan swapraja, dan sebagainya. Ada yang langsung dibubarkan oleh UU Darurat No. 1 Tahun 1951, ada yang dikuasakan kepada Menteri Kehakiman. Dalam praktek, ada dua bentuk hukum yang dipergunakan, yaitu **Penetapan Menteri** atau **Keputusan Menteri.**

Untuk melaksanakan UU (UU Darurat No. 1 Tahun 1951) ini, terutama penghapusan peradilan adat, pemerintah mengeluarkan ketentuan-ketentuan berikut:

1. Melalui Peraturan Menteri Kehakiman tanggal 21 Agustus 1952 No. J.B.4/3/17 (TLN 276), dihapuskan pengadilan-pengadilan swapraja dan pengadilan adat di seluruh Sulawesi
2. Melalui Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 30 September 1953 No. J.B.4/4/7 (TLN462) dihapuskan pengadilan adat di seluruh Lombok.
3. Melalui Peraturan Menteri Kehakiman tanggal 21 Juni 1954 No. J.B.4/3/2 (TLN.641) jo. Surat Penetapan Menteri Kehakiman tanggal 18 Agustus 1954 No. J.B.4/4/20 (TLN.642) dihapuskan pengadilan swapraja dan peradilan adat di seluruh Kalimantan
4. Melalui Peraturan Presiden No. 6 tahun 1966 dihapuskan pengadilan adat dan swapraja serta dibentuk Pengadilan Negeri di Irian Barat

Tahun 1964 keluar UU No. 19 (LN. 1964 No. 107). UU ini berisi Ketentuan- Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 ayat (1) UU ini menyebutkan bahwa peradilan di wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara yang ditetapkan dengan UU. Penjelasan pasal ini menegaskan bahwa dengan UU ini tidak ada lagi tempat bagi peradilan swapraja yang bersifat feodalistis atau peradilan adat yang dilakukan oleh bukan alat perlengkapan negara. UU ini dicabut dan digantikan oleh UU No. 14 Tahun 1970 (LN. 1970 No. 74).

Menyangkut peradilan adat UU ini menyebutkan dalam pasal 3 Ayat (1), yaitu semua peradilan di wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara dan ditetapkan dengan UU. Penjelasan pasal ini menyebutkan bahwa disamping pengadilan negara tidak diperkenankan lagi adanya peradilan yang dilakukan oleh bukan peradilan negara. Pasal 39 UU ini menyebutkan penghapusan pengadilan adat dan swapraja dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian sejak saat UU ini keluar tidak diakui lagi peradilan adat dalam sistem peradilan nasional. Dengan UU ini tuntas sudah upaya penyingkiran peradilan adat demi mewujudkan unifikasi peradilan.

Reformasi penyelenggaraan sistem pemerintahan dari yang sentralistik ke sistem terdesentralisasi, dengan mengakui dan menghormati sifat dan susunan masyarakat yang otonom, melalui UU no 22 Tahun 1999 yunto UU no 32 Tahun 2004, peradilan adat sepertinya dikembalikan dan memperoleh ruang. Penyebutannya memang masih belum jelas dan tegas, karena UU ini hanya menyebut tentang mendamaikan perselisihan masyarakat desa sebagai salah satu tugas dan kewajiban dari Kepala Desa.

Gambaran Eksistensi Kekinian Peradilan Adat

Fakta adanya peradilan adat menjadi bukti, betapa kemampuan bertahan dari sistem ini sungguh luar biasa.

Secara kelembagaan, struktur peradilan adat sangat tergantung pada sistem sosial komunitas masyarakat adat yang bersangkutan. Misalnya, **di Kampung Datar Ajab** yang menjadi wilayah pemukiman Dayak Meratus ini, didapati 4 (empat) Balai yaitu Balai Adat Agung Mula Ada, Balai Adat

Tambun Batu, Balai Adat Matinjau dan Balai Adat Muanjal Pajat. Permasalahan yang terjadi (baik antar Balai maupun dengan orang laur) dan pelanggaran adat lainnya menjadi urusan tetua adat, untuk menyelesaikannya dalam lingkup balai secara musyawarah, untuk menemukan kesepakatan mengenai kesalahan dan bentuk hukumannya. Musyawarah ini dihadiri oleh tokoh adat dan pengurus lembaga adat. Dalam praktek, bentuk hukumannya antara lain adalah bayar pamali (parabia) sebagai denda, diasingkan dari balai, pembalasan seperti kesalahannya dan bayar nyawa. Penjatuhan hukuman ini didasarkan pada kesalahan serta pertimbangan si korban dan pelaku.

Prosesnya berawal dari adanya laporan/pengaduan kepada kepala adat. Laporan ini ditindak lanjuti dengan mengundang kepala adat, penghulu adat dan tokoh adat untuk memusyawarahkan langkah-langkah penyelesaian. Selanjutnya dilaksanakan pemeriksaan pihak yang terkait dengan kasus tersebut (pelaku dan korban) serta mencari keterangan dari masyarakat. Dengan memahami duduk persoalan berdasarkan pemeriksaan tersebut, diselenggarakan rapat adat yang dihadiri oleh masyarakat banyak.

Di Rejang Lebong kasus yang bisa diselesaikan diperadilan adat adalah pelanggaran atas adat kampung serta hal-hal lain yang telah diizinkan oleh pihak yang berwenang. Prosesnya dimulai dengan “proses kantor” (saat ini dilakukan oleh kepala desa dan perangkatnya) untuk memperoleh keterangan dan bukti-bukti. Selanjutnya kepala desa meminta diselenggarakan persidangan adat untuk mengajukan pelaku, barang bukti dan saksi-saksi. Persidangan berlangsung dibawah pimpinan Ketua Kutai.

Dalam mengambil keputusan atau menjatuhkan hukuman, Ketua Kutai ini dibantu oleh Ketua Syara' dan Ketua Adat.

Di daerah Kei Maluku Tenggara dikenal hukum Larwur Ngabal yang berlaku di seluruh wilayah Kei. Saat ini Larwur Nagabal ini terdiri dari tiga ketentuan hukum, yaitu: *Nevnev*, yang terdiri dari tujuh pasal ketentuan yang melarang pikiran, perkataan dan tindakan yang menyakiti, mencelakai, menghancurkan dan mematikan manusia; *Hanilit*, yang terdiri dari tujuh pasal dan dua pasal tambahan tentang kesusilan, serta; *Hawaer batwirin*, yang terdiri dari tujuh pasal mengenai kepemilikan.

Hukum ini menjadi satu-satunya hukum sebelum munculnya hukum agama dan negara yang ditegakkan oleh Raut (raja) dan Soa (setingkat kadus), yang kewenangan penyelesaiannya didasarkan pada berat-ringannya perkara. Prosesnya berawal dari laporan orang yang haknya dilanggar kepada pemimpin adat. Selanjutnya pemimpin adat menghubungi pihak-pihak yang berperkara dan menentukan hari persidangan. Pada waktu persidangan pihak-pihak yang berperkara hadir dengan saksi masing-masing. Sidang dipimpin oleh pemimpin adat dengan didampingi Dewan Adat. Dalam perkara pelanggaran susila, perempuan hanya boleh diperiksa oleh beberapa perempuan yang dituakan.

Dalam prakteknya, Larwur Ngabal mengandung dua sanksi, yakni sanksi kebendaan atau hukum Delyoan dan hukum Kevhunin, semacam hukum karma. Sanksi inilah yang diyakini akan diterima oleh pihak yang mengelabui proses persidangan, sehingga berhasil lolos dari sanksi kebendaan. Sanksi Kevhunin ini tidak hanya berlaku terhadap pihak-pihak

yang terlibat perkara, tetapi juga bagi semua pihak yang ikut dalam proses persidangan.

Di Maluku Utara, struktur pelaksanaannya berada pada raja (yang disebut Kolano) didampingi oleh Babato Nyangimoi Se Tufkange (Dewa Delapan Belas) sebagai penyusun UU atau hukum adat. Ada enam falsafah hukum (Kie Se Gam Magogugu Matiti Rora) yang menjadi sumber hukum, yaitu: *Adat Se Atorang* yaitu hukum dasar yang disusun menurut kebiasaan yang dapat diterima dan dipatuhi oleh semua orang; *Istiadat Se Kabasarang* yaitu lembaga adat dan kekuasaan menurut ketentuan; *Galib se Lukudi* yaitu kebiasaan lama yang menjadi pegangan; *Ngale Se Duhu* yaitu bentuk budaya masing-masing suku bangsa dapat digunakan bersama sesuai keinginan; *Sere se Doniru* yaitu tata kehidupan seni budaya dan kebiasaan yang timbul dalam pergulan masyarakat yang dapat diterima; *Cing se Cingare* yaitu pria dan wanita sebagai pasangan yang utuh dengan hak dan kewajiban masing-masing.

Sedangkan **di Kalimantan Barat** proses penyelesaian masalah dimulai dari tingkat bawah. Jika pada tingkatan ini menemui kegagalan, maka Timanggung melakukan pemeriksaan berdasarkan dokumentasi yang ada dari bawah. Yang berperkara diambil sumpah ringan, yang bertujuan agar pihak-pihak tidak berniat mengejar keuntungan. Para pihak bisa mencari siapa yang mendampingi mereka didalam persidangan, biasanya berasal dari pemuka masyarakat di wilayah yang bersangkutan. Hasil pemeriksaan didiskusikan oleh semua pihak dan setelah diperoleh suara bulat, Timanggung menetapkan dendanya. Bila hukuman ini

tidak dipenuhi, maka yang bersangkutan disuruh memilih untuk menempuh proses peradilan formal atau dikeluarkan dari perlindungan adat.

Dilihat dari contoh kasus yang ditangani peradilan adat diatas dapat diketahui bahwa dalam prakteknya peradilan adat hanya dapat memeriksa sengketa yang timbul antara anggota masyarakat adat dalam satu komunitas, atau sengketa antar komunitas adat. Yang perlu kita pertanyakan apakah sengketa mengenai wilayah adat antara satu atau lebih komunitas masyarakat adat dengan pihak lain yang tidak terikat pada hukum adat di wilayah adat bersangkutan seperti pemerintah atau perusahaan dapat ditangani peradilan adat. Hal ini penting untuk dibahas karena sengketa jenis inilah yang paling banyak ditemukan dan melibatkan adat yang sangat luas. Dalam praktek peradilan adat sangat sulit diterapkan pada sengketa tanah yang mempertemukan masyarakat adat dengan pihak lain misalnya pemerintah atau perusahaan. Karena itu jalan keluar yang ditempuh komunitas adat selama ini biasanya melalui cara negoisasi untuk mencapai kata sepakat. Cara ini dipilih karena masyarakat adat menyadari karena kelemahan status hukum masyarakat adat atas wilayah adatnya akan menyulitkan mereka mencapai keadilan jika penyelesaian dilakukan dengan peradilan negara.

Dari beberapa contoh di atas, nyata bahwa musyawarah menjadi model umum dan utama dalam proses sidang adat. Ini berarti institusi peradilan adat, tidak hadir dengan misi utama untuk menjadi sarana pemaksa. Ia memainkan peran mediator untuk rekonsiliasi dan konsolidasi para pihak, melalui proses penemuan putusan yang melegakan

semua pihak, termasuk masyarakat umum dari komunitasnya yang tidak terkait langsung dengan kasus tersebut.

Model penyelesaian sengketa dengan metode musyawarah tersebut, membuat peradilan adat lolos dari perangkap putusan yang tidak bisa dijalankan. Karena prinsipnya, putusan diambil berdasar kerelaan para pihak. Tiada kecurigaan dan prasangka terhadap keputusan yang diambil. Karena semua proses dilakukan secara terbuka yang memungkinkan semua pihak menyampaikan seluruh informasi secara bebas, tanpa harus memikirkan aspek formal.

Dalam kaitannya dengan pengadilan adat, menurut Nurhasan Ismail⁴¹ ada 2 (dua) tingkatan akomodasi yang dapat dilakukan, yaitu :

1. Jika seluruh unsur pengadilan adat yaitu substansi, struktur, dan kultur (budaya) hukum hendak diakomodasi sebagai bagian dari sistem peradilan Indonesia, maka bentuk akomodasinya tidak perlu membentuk pengadilan adat. Namun negara melalui lembaga legislatif baik di pusat maupun daerah cukup *mengakui dan menghormati* eksistensi masyarakat hukum adat yang masih ada dan berlangsung sampai sekarang. Seharusnya pemberian pengakuan dan penghormatan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya tidak perlu diperdebatkan dan bahkan merupakan suatu kewajiban karena hal tersebut merupakan amanah konstitusi Indonesia yaitu melalui Pasal 18B ayat (2) UUD Negara RI 1945.
2. Pada tingkatan lainnya, akomodasi tersebut dapat dilakukan terhadap aspek kultur (budaya) hukum. Artinya, budaya hukum yang melandasi

⁴¹ Nurhasan Ismail, Eksistensi Peradilan Adat....Loc.cit, hlm.3

norma hukum dan struktur pengadilan adat diangkat sebagai dasar membangun hukum nasional. Nilai-nilai sosial dan prinsip-prinsip hukum yang ada dalam masyarakat hukum adat dijadikan dasar membangun hukum berkaitan dengan sumber daya alam, penyelesaian konflik/sengketa, hukum pidana, dan penegakan hukum.

Dengan menempatkan budaya hukum masyarakat Indonesia yang majemuk sebagai dasar membangun beberapa sektor tersebut, hukum nasional sudah mengakomodasi 2 (dua) kepentingan yaitu : (a) budaya hukum masyarakat Indonesia sebagai akar dan sumber utama hukum sudah ditempatkan sebagaimana seharusnya; (b) hukum nasional dapat menjadi instrumen preventif maupun repressif terhadap kemungkinan terjadinya konflik dan sekaligus penyelesaian konflik dengan menghilangkan sumber konflik yang sesungguhnya.

Menurut Bagir Manan, peradilan adat adalah peradilan negara. Peradilan adat di Papua semestinya adalah peradilan negara yang harus tunduk pada semua asas-asas peradilan.

Membentuk peradilan khusus – termasuk menghidupkan kembali secara nasional peradilan adat – harus dipenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:

- a. Ada hukum materil khusus (tertentu), misalnya hukum administrasi negara, hukum pajak.
- b. Ada subyek hukum yang khusus, misalnya, pejabat administrasi, tentara.

- c. Ada keperluan tata cara beracara yang khusus, seperti peradilan Mahkamah Militer Luar Biasa (sekarang tidak ada lagi), atau Mahkamah Militer di medan perang.

Bagaimana keperluan peradilan adat?

- a. Telah dikemukakan, hukum adat materil (sebagai hukum yang akan ditegakkan) dalam proses pemudaran dan telah ada berbagai peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi sebagai hukum baru.
- b. Sejak penghapusan peradilan adat, hukum adat materil ditegakkan melalui peradilan umum, sepanjang masih ada dan hidup di suatu masyarakat.
- c. Hubungan hukum – seperti perniagaan – yang dilakukan warga negara yang di masa lalu berlaku adat, tidak semata-mata menurut hukum adat. Bahkan, misalnya, suatu perjanjian (*overeenkomst*) lebih banyak dilakukan menurut klausula *BW* (seperti *BW* Pasal 1320, Pasal 1338, dan lain-lain) atau menurut peraturan perundang-undangan tertentu, bahkan klausula asas dan kaidah hukum internasional atau klausula pilihan hukum atau pilihan forum tertentu.
- d. Menghadirkan kembali peradilan adat, berarti menghidupkan kembali kompleksitas tata peradilan, termasuk masalah-masalah mengatur batas-batas wewenang dan perselisihan wewenang.

Berdasarkan catatan-catatan di atas, **yang penting bukanlah menghadirkan kembali peradilan adat.** Akan lebih penting dan berarti, apabila usaha-usaha diarahkan untuk memperkuat lingkungan peradilan

yang ada (peradilan umum). Salah satu penataan penting adalah kehadiran hukum acara perdata yang hingga saat ini masih menggunakan *HIR* dan disana sini ditempel *RBg* dan *RV*.

Masalah lain yang sangat perlu diselidiki menurut Bagir Manan adalah kemungkinan membentuk badan peradilan untuk perkara sederhana. Dalam bidang perdata dikenal gugatan untuk perkara-perkara kecil (*the small claim court*). Di bidang pidana, kita mengenal tindak pidana ringan (tipiring).

Untuk perkara perdata sederhana (kecil), hingga saat ini, sama sekali tidak ada cara khusus, agar perkara semacam itu dapat selesai dengan cepat. Untuk perkara pidana ringan, seperti perkara lalu lintas, kita memiliki prosedur singkat dilingkungan pengadilan negeri. Tidak demikian untuk perkara perdata. Walaupun suatu perkara perdata yang sangat kecil, harus menempuh tata cara seperti perkara yang besar.

Pembentukan peradilan untuk perkara sederhana dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

Pertama; mengadakan seksi khusus (seperti peradilan anak) dalam lingkungan peradilan umum yang memeriksa dan memutus perkara perdata kecil atau pidana ringan.

Kedua; membentuk badan peradilan khusus untuk gugatan perdata atau perkara pidana ringan.

Selain nilai perkaranya kecil (untuk perdata) atau ancaman pidana ringan, badan peradilan sederhana, memiliki ciri-ciri, antara lain:

- a. Dalam perkara perdata, kedua pihak secara langsung menghadap ke pengadilan dan secara lisan, pemohon menyampaikan pokok perkara

dan alasan-alasannya dan jawaban lisan pada saat yang sama dari termohon.

- b. Dalam perkara pidana, jaksa cukup mengirimkan daftar perkara disertai pasal-pasal pelanggaran dan tuntutan. Jaksa tidak perlu membuat surat dakwaan, boleh menghadiri atau tidak menghadiri sidang.
- c. Putusan (perdata dan pidana) diucapkan seketika dan cukup dicatat dalam berita acara (tidak perlu membuat putusan tersendiri).
- d. Perkara diperiksa oleh hakim tunggal yang sudah berpengalaman (hakim senior).
- e. Eksekusi dilaksanakan serta merta setelah putusan diucapkan.
- f. Tidak ada upaya hukum, tetapi pihak yang tidak puas dapat meminta pemeriksaan ulang untuk diperiksa menurut prosedur biasa. Pemeriksaan ulang hanya dapat dimohonkan dengan menunjukkan kesalahan nyata pada pemeriksaan dan/atau putusan oleh badan peradilan sederhana. Kalau tidak, permohonan pemeriksaan ulang ditolak seketika.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

1. Dari hasil penelitian, pengkajian dan analisis hukum dapat ditemukan sumber-sumber timbulnya penyebab sengketa tanah antara lain:
 - a. Masalah konversi tanah bekas hak Barat/kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu.
 - b. Masalah penguasaan dan pemilikan tanah.
 - c. Masalah tumpang tindih izin lokasi.
 - d. Masalah batas dan letak bidang tanah.
 - e. Masalah tanah obyek landreform.
 - f. Terdapat peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih baik secara horizontal maupun vertical demikian juga substansi yang diatur.
 - g. Masalah tanah ulayat.
 - h. Meningkatnya kebutuhan tanah, sehingga harga tanah tidak dapat
 - i. dikedalikan karena ulah mafia tanah.
 - j. Masih banyaknya terdapat tanah terlantar.
 - k. Kurang cermat Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam
 - i. menjalankan tugasnya khususnya dalam melakukan peralihan hak.
 - l. Masalah pengadaan tanah.

- m. Karena pemekaran wilayah provinsi, kota dan kabupaten
 - n. Masalah pelaksanaan putusan pengadilan.
 - o. Belum terdapat persamaan persepsi atau interpretasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan.
 - p. Para penegak hukum belum mempunyai komitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsekwen dan konsisten.
2. Eksistensi pengadilan adat dalam menyelesaikan sengketa tanah dalam hukum positif sudah dicabut, karena menurut undang-undang kekuasaan kehakiman (UUKK) tidak dikenal lagi peradilan yang dilakukan oleh bukan badan peradilan negara, artinya semua peradilan diseluruh wilayah negara Republik Indonesia merupakan peradilan negara yang ditetapkan undang-undang,sekalipun dalam praktek dilapangan ditemukan pengadilan adat yang bersifat lokal.

B. Rekomendasi

1. Pengakuan terhadap eksistensi peradilan adat masih merupakan isu yang penting, selama peradilan umum tidak mampu menyelesaikan sengketa tanah yang makin hari makin besar jumlahnya dan substansinya makin kompleks,sehingga perlu dipikirkan langkah-langkah yang dapat dilakukan dalam jangka pendek dan jangka panjang tentang penyelesaian sengketa tanah di seluruh nusantara.
2. Mengingat secara hukum positif peradilan di Indonesia merupakan peradilan negara yang ditetapkan dengan undang-undang, maka untuk

mencari jalan keluar jangka pendek penyelesaian sengketa tanah perlu dilakukan pemberdayaan peradilan adat yang bersifat lokal dan perlu dilakukan pengkajian untuk membentuk pengadilan khusus pertanahan. Sebagaimana yang dimungkinkan menurut Pasal 15 Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam jangka panjang perlu dilakukan rekonstruksi tentang keberadaan peradilan pertanahan atau perlu dikaji pembentukan peradilan pertanahan yang permanen dengan merubah undang-undang kekuasaan kehakiman, karena masalah pertanahan adalah masalah yang abadi dan tingkat kompleksitasnya makin hari makin tinggi disebabkan pertumbuhan penduduk tidak dapat dibendung sedangkan penambahan luas tanah hampir tidak ada malah bisa dikatakan berkurang.

3. Untuk menunjang tercapainya peradilan khusus tanah tersebut, maka dari sekarang perlu disiapkan kajian akademis tentang penyusunan Rancangan Undang-Undang Pendirian Pengadilan Khusus Pertanahan.
4. Untuk mendorong terbentuknya pengadilan khusus pertanahan dan pembentukn peradilan pertanahan yang permanen tersebut di butuhkan *politik will* dan *politik action* dari pemerintah Republik Indonesia, untuk itu dibutuhkan support dan streasing dari semua komponen anak bangsa misalnya, instansi terkait, akademisi, partai politik, LSM, dan tokoh-tokoh masyarakat, termasuk di dalamnya tokoh masyarakat adat.

Referensi:

Abdurrahman Saleh, Peradilan Adat dan Lembaga Adat Dalam Sistem Peradilan Indonesia, makalah pada Sarasehan Peradilan Adat, KMAN, Lombok, September 2003.

AMAN, Sistem Peradilan Adat Dan Lokal Lainnya Di Indonesia, Peluang Dan Tantangan, makalah 2003

Bagir Manan, *Pengadilan Adat Atau Penerapan Hukum Adat*, Makalah, Jakarta, 2012

Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis*, Gahlia, Indonesia, Jakarta, 2010

-----, *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia*, Makalah, dalam Seminar Nasional Tentang Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Nasional, 7 November 2011, Hotel Gallery Bandung, diselenggarakan oleh Badan Pembina Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum Dan HAM RI..

Nurhasan Ismail, *Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Hukum Masyarakat atas Kepemilikan Tanah* Makalah, dalam Seminar Nasional Tentang, Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pertanahan Nasional, 17 November 2011, Hotel Gallery Bandung, diselenggarakan oleh Badan Pembina Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum Dan HAM RI.

Nurhasan Ismail, Eksistensi Peradilan Adat Dalam Penyelesaian Sengketa di Indonesia

Tim HuMa, Sekilas Mengenai Peradilan Adat, sebagai materi penunjang bagi wartawan pada kegiatan Seminar Peradilan Adat pada tanggal 10 Desember 2003, di Sanggau Kalimantan Barat (*Catatan dari beberapa forum tentangnya*).

Catatan :

Pro Ibu Adha

1. Ini hasil perbaikan terakhir setelah digabung dengan pendapat para anggota peneliti.
2. BAB III Sub B dihapus karena telah dibahas dalam BAB II Sub B dan BAB IV Sub A, sehingga OUTLINE berubah lihat BAB I Sub terakhir.
3. Rekomendasi nomor 1, tetap dipakai setelah di tambahkan redaksi, lihat rekomendasi nomor 1.
4. Beberapa kalimat yang direkomendasikan untuk dihapus menurut Mas Fadli telah disesuaikan dengan kondisi yang ada.
5. Footnote telah diperbaiki dan refrensi telah ditambah (seperlunya mohon di cek ulang).
- 6. Mohon di cek lagi secara keseluruhan.**

Terimakasih...

Salam....

-darwin ginting-