

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Wilayah Indonesia terdiri dari tanah dan air, maka disebut sebagai tanah air. Tanah mempunyai arti dan peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena semua orang memerlukan tanah semasa hidup sampai dengan meninggal dunia, Tanah bagi kehidupan manusia mengandung makna yang multidimensional, seperti: Pertama, dari sisi ekonomi tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. Kedua, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan masyarakat. Ketiga, sebagai kapital budaya dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. Keempat, tanah bermakna sakral karena pada akhir hayat setiap orang akan kembali kepada tanah, (Heru Nugroho, 2001:237). Berdasarkan kedudukan multidimensional tersebut ada kecenderungan bahwa orang yang memiliki tanah akan mempertahankan tanahnya dengan cara apapun bila hak-haknya di langgar apalagi dirampas.

Sangat berartinya tanah bagi kehidupan manusia dan bagi suatu negara di buktikan dengan diaturnya secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakuran rakyat”. Ketentuan Pasal tersebut kemudian menjadi landasan filosofis terhadap pengaturan tanah di Indonesia yang secara yuridis

diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

UUPA memberikan perbedaan pengertian antara bumi dan tanah. Pengertian bumi dalam UUPA mendapat pengaturan dalam Pasal 1 ayat (4) yang menyatakan bahwa:“ Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air.” Pasal di atas memberikan penjelasan tentang apa yang di maksud dengan istilah “bumi”, yaitu meliputi permukaan bumi (yang kemudian di sebut dengan tanah) berikut apa yang ada di bawahnya (tubuh bumi) serta yang berada di bawah air. Selanjutnya pengertian “tanah” mendapat penjelasan dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) bahwa :“atas dasar hak menguasai dari negara, di tentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang di sebut tanah yang dapat di berikan dan di punyai oleh orang-orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atau badan hukum”.Dalam ketentuan di atas, yang disebut tanah adalah permukaan bumi. Hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi, sedangkan bumi meliputi tanah, tubuh bumi dan berikut apa yang ada di bawahnya serta di bawah air.

Hubungan manusia dengan tanah dalam hukum adat mempunyai hubungan yang kosmis-magis-religius, artinya hubungan ini bukan antara individu dengan tanah saja tetapi juga antar sekelompok anggota masyarakat suatu persekutuan hukum adat (*rechtsgemeenschap*) di dalam hubungan dengan hak ulayat (Jhon Salindeho, 1994:33).Hukum Tanah Nasional mengakui keberadaan tanah hak ulayat, yang ketentuan pengakuannya dituangkan dalam Pasal 3 dengan syarat-

syarat tertentu. Dua persyaratan yang memberikan dasar pengakuan hak ulayat dalam Pasal 3 tersebut, yakni persyaratan mengenai keberadaan atau eksistensinya dan pelaksanaannya. Dalam Pasal 3 tersebut tidak memberikan kriteria penentu mengenai hak ulayat.

Di dalam masyarakat hukum adat sering terjadi sengketa mengenai tanah-tanah adat termasuk tanah ulayat, adapun penyebab timbulnya sengketa tanah antara lain:

1. Kurang jelas batas sempadan tanah ulayat
2. Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap hukum adat

Di Kabupaten Manggarai Provinsi Nusa Tenggara Timur masih terdapat tanah-tanah ulayat yang sering menimbulkan sengketa dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Hampir disetiap daerah terdapat sengketa tanah di wilayah ini. Berbagai pihak telah berusaha menangani permasalahan ini dengan berbagai cara. Cara penyelesaian yang dapat ditempuh selama ini adalah melalui upaya litigasi yakni melalui pengadilan dan upaya penyelesaian sengketa alternatif yaitu mediasi di luar pengadilan.

Sengketa tanah ulayat yang terjadi di Kecamatan Cibal Kabupaten Manggarai Flores Nusa Tenggara Timur melibatkan masyarakat adat Desa Wae Renca (Suku Wudi) dengan masyarakat Desa Riung di Lokasi Golo Pudul. Masyarakat adat Desa Wae Renca (Suku Wudi) melihat dan merasa bahwa tanah yang ada di lokasi Golo Pudul adalah tanah ulayat yang diwariskan secara turun-temurun oleh leluhur mereka kepada masyarakat adat untuk tempat upacara adat, padang penggembalaan, dan padang perburuan oleh suku-suku atau woe yang ada

di Desa Wae Renca. Dengan pemahaman yang demikian masyarakat adat Desa Wae Renca (Suku Wudi) merasa bahwa orang-orang yang mendiami dan menguasai lokasi tanah tersebut merupakan perampasan terhadap hak-hak mereka yang diwariskan secara turun-temurun sehingga tanah ulayat yang ada dan dianggap sebagai tanah suku harus selalu di pertahankan. Sebagai kepala suku, ketidak puasan inilah yang mendesak masyarakat adat desa Wae Renca menuntut masyarakat Desa Riung untuk mengembalikan dan mengakui tanah-tanah hak ulayat mereka. Disatu pihak ternyata tanah-tanah ulayat yang dikuasai oleh masyarakat Desa Riung sudah menjadi milik mereka karena telah diberikan oleh Pemerintah berdasarkan tanah negara bebas. Dan kepada masyarakat Desa Riung telah di berikan bukti-bukti kepemilikan atas tanah berupa sertifikat. Tanah-tanah tersebut sudah berpuluh-puluh tahun dikuasai dan diolah serta di tanami tanaman oleh masyarakat Desa Riung.

Penyelesaian sengketa yang dipilih oleh masyarakat adat lebih memilih menyelesaikan dengan upaya mediasi. Mengapa masyarakat adat di Kecamatan Cibai Kabupaten Manggarai Propinsi Nusa Tenggara Timur lebih memilih cara penyelesaian melalui mediasi, dan bagaimana peranan *Tu'a Golo* (Kepala Adat) dalam penyelesaian sengketa tanah-tanah ulayat tersebut ?

Mediasi merupakan bagian dari penyelesaian sengketa alternatif yang dikenal dengan istilah Alternative Dispute Resolution (ADR) yang sekarang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian sengketa. Mekanisme penyelesaian sengketa dengan cara ini di golongankan dalam media non-litigasi merupakan penyelesaian konsep kooperatif,

yang di arahkan pada suatu kesepakatan yang bersifat win-winsolution (menang). ADR di kembangkan oleh praktisi hukum dan akademisi sebagai cara penyelesaian sengketa yang lebih memiliki akses pada keadilan (Rachmadi Usman, 2003:4). Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk mengangkat judul penelitian tentang : “Peranan *Tu'a Golo* (Kepala Adat) dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Ulayat Di Kecamatan Cibal Kabupten Manggarai Nusa Tenggara Timur ”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka peneliti dapat merumuskan masalahnya, yakni:

- 1.2.1 Apa peranan *Tu'a Golo* (Kepala Adat) dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat yang ada di Kecamatan Cibal, Kabupaten Manggarai NTT?
- 1.2.2 Bagaimanakah cara dari *Tu'a Golo* (Kepala Adat) untuk menyelesaikan sengketa tanah ulayat di Kecamatan Cibal, Kabupaten Manggarai, NTT?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ada dua tujuan yang ingin di capai (1) tujuan umum dan, (2) tujuan khusus.

### **1.3.1 Tujuan umum**

Hasil kajian ini bertujuan untuk memahami betapa penting arti kedudukan tanah, dalam kehidupan masyarakat. Mengingat demikian penting arti dan kedudukan tanah bagi kehidupan sehingga sering timbul persengketaan dalam

mempertahankan hak-hak mereka. Dalam menyelesaikan konflik atas tanah, peranan *Tu'a Golo* (kepala adat) sangat sentral.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

1.3.2.1 Untuk mengetahui peranan *Tu'a Golo* dalam menyelesaikan persengketaan tanah ulayat yang terjadi di Desa Wae Renca, Kecamatan Cibai, Kabupaten Manggarai, NTT.

1.3.2.2 Untuk mengetahui cara-cara *Tu'a Golo* dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat yang terjadi di Desa Wae Renca, Kecamatan Cibai, Kabupaten Manggarai, NTT.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif kepada masyarakat, berkenaan dengan penyelesaian konflik tanah adat. Di samping itu dapat memperkaya pengetahuan masalah tanah ulayat sebagai bagian sejarah lokal.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

1.4.2.1 Mempraktikan teori yang pernah di dapat dalam perkuliahan.

1.4.2.2 Memperkenalkan unsur budaya sebagai kearifan lokal yang ada di Desa Wae Renca Kecamatan Cibai Kabupaten Manggarai NTT.

1.4.2.3 Menjadi informasi awal bagi peneliti lain yang kebetulan memiliki minat yang sama tentang permasalahan persengketaan tanah ulayat.

## 1.5 Penjelasan Istilah

### 1.5.1 Peranan

Peranan merupakan proses dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat di pisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya, (Soekanto, 2009: 212-213).

### 1.5.2 *Tu'a Golo*

*Tu'a Golo* adalah pemimpin tertinggi dalam suatu kampung (Janggur, 2010:11). *Tu'a Golo* adalah sebutan kepala adat pada masyarakat Kabupaten Manggarai. *Tu'a Golo* di percaya oleh masyarakat melalui perannya dalam mengatasi masalah-masalah sosial dalam masyarakat sekampungnya. *Tu'a Golo* juga sering di sebut pemimpin jasmani maupun rohani bagi warganya. “*Eme manga mbolot, com caca le Tu'a Golo*” (bila ada masalah, sebaiknya di bawah ke kepala kampung untuk di pecahkan). Di sinilah dapat di lihat tentang peran seorang *Tu'a Golo* baik sebagai pemimpin yudikatif maupun pemimpin eksekutif.

### 1.5.3 Persengketaan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1990:643) persengketaan adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan terhadap tanah dan benda-benda lain seperti air, tanaman, tambang, juga tempat tertentu yang belum jelas keberadaannya, serta timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan suatu pihak (orang/badan) yang berisi

keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, dan menjadi pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa, (Boedi Harsono, 2003: 185-186).

#### **1.5.4 Tanah Ulayat**

Tanah ulayat adalah tanah yang berada di wilayah masyarakat hukum adat tertentu yang menjadi milik bersama masyarakat setempat yang berada di wilayah yang sama dan bukan milik perseorangan (Imam Sudiat, 1982).

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas maka, peneliti dapat menyimpulkan bahwa peranan *Tu'a Golo* (Kepala Adat) dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat di Desa Wae Renca Kecamatan Cibai Kabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur sangat penting karena sesuai dengan peranan dan kedudukannya *Tu'a Golo* (kepala adat) harus memberikan pedoman, menjaga keutuhan persekutuan dan memberikan pegangan kepada anggota masyarakat sesuai dengan hukum adat yang berlaku dan harus diakui oleh masyarakat setempat atas cara dan kemampuannya dalam menyelesaikan masalah serta menjunjung tinggi keadilan dan tidak berpihak pada orang atau kelompok tertentu.

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 UUD 1945 PASAL 33**

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (3) menjelaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara. Di kenal dengan hak menguasai, disini Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi mengatur, menentukan dan menyelenggarakan penggunaan tanah di wilayah itu dan di digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Bunyi pasal 33 UUD 1945 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, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional di selenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang. Demikian pasal 33 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang dasar 1945.

Penjelasan pasal 33 menyebutkan bahwa “dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang perorang”. Selanjutnya dikatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sehingga, sebenarnya secara tegas pasal 33 UUD 1945 beserta penjelasannya, melarang adanya penguasaan sumber daya alam ditangan orang-seorang. Dengan kata lain monopoli, oligopoly maupun praktek kartel dalam bidang pengolaan sumber daya alam adalah bertentangan dengan prinsip pasal 33.

Masalahnya sekarang sistem ekonomi yang di terapkan oleh pemerintah bersikap mendua. Karena ternyata hak menguasai oleh negara itu menjadi dapat didelegasikan kesektor-sektor swasta besar atau badan usaha milik negara (BUMN) buatan pemerintah sendiri, tanpa konsultasi apalagi sepersetujuan “mendua” karena dengan pendelegasian ini peran swasta didalam pengelolaan sumber daya alam yang bersemangat sosialis ini menjadi demikian besar, dimana akumulasi modal dan kekayaan terjadi pada perusahaan-perusahaan swasta yang mendapat hak mengelola sumber daya alam ini. Sedangkan pengertian “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” menjadi sempit yaitu hanya dalam bentuk pajak dan royalti yang ditarik oleh pemerintah, dengan asumsi bahwa pendapatan Negara dari pajak dan royalti ini akan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Keterlibatan rakyat dalam kegiatan mengelola sumber daya

hanya dalam bentuk penyerapan tenaga kerja oleh pihak pengelolaan sumber daya alam tidak menjadi prioritas utama dalam kebijakan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia. Sehingga akhirnya sumber daya alam dan kenikmatan yang didapat hanya dikuasai oleh sekelompok orang saja. Maka ada erosi makna pasal 33 yang seyogiannya diberikan untuk kepentingan orang banyak. Contoh nyata dalam pemberian hak pengusaha hutan (HPH) oleh menteri kehutanan pada 579 konsesi HPH di Indonesia yang di dominasi hanya 25 orang pengusaha kelas atas.

Masyarakat lokal yang masih menggantungkan hidupnya pada sumber daya hutan dan dari generasi-kegenerasi telah berdagang kayu, harus diputuskan dari ekonomi kayu. Karena monopoli kegiatan pemanfaatan hutan dan perdagangan kayu pun di berikan kepada para pemegang hak pemilikan hutan (HPH) ini. Monopoli kegiatan pemanfaatan ini mala di sahkan melalui seperangkat peraturan, mulai dari UU pokok kehutanan no 5 tahun 1957 sampai peraturan pelaksanaanya yang membekukan hak rakyat untuk turut mengelola hutan. Seperti pembekuan hak pemungutan hasil hutan (HPHH) bagi masyarakat lokal hanya melalui teleks Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur.

Begitu pula dalam bidang pertambangan, Migas ( minyak dan gas bumi) dan pertambangan umum. Untuk kontrak bagi hasil dalam kuasa pertambangan migas, Pertamina(perusahaan minyak negara) memang pemegang tunggal kuasa pertambangan migas, tetapi kontrak bagi hasil dari eksploitasi sampai pemasarannya diberikan ke perusahaan-prusahaan besar. Sedangkan dibidang pertambangan umum, rakyat penambangan emas di Kalimantan Tengah dan Barat misalnya (pemerintah mengistilahkan mereka sebagai PETI= pengusaha tambang tanpa ijin), harus

tergusur untuk memberikan tempat bagi penambang besar. Dengan logika yang sama seperti sektor kehutanan, penambang emas di anggap tidak mempunyai teknologi dan manajemen yang baik, sehingga “layak” digusur hanya dengan dalih tidak mempunyai ijin sedangkan penambang emas yang besar dianggap akan memberikan manfaat besar karena kemampuan teknologi dan manajemen mereka. Rakyat pendulang emas tidak mendapat tempat sama sekali dalam kebijakan pengelolaan pertambangan di Indonesia, dan kehidupan mereka semakin buruk.

Sementara penghasilan negara dari sektor pengelolaan sumber daya alam ini tidaklah langsung “menetas” pada masyarakat lokal disekitar sumber daya alam itu sendiri (seperti yang digunakan oleh pendekatan trickle down effect), melainkan lebih banyak kekantong para pengusahanya dan kepusat pemerintahannya. Tingkat korupsi yang tinggi, lemahnya pengawasan, kurangnya transparansi serta akuntabilitas pemerintah menyebabkan upaya untuk peningkatan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya dari sektor pengelolaan sumber daya alam menjadi kabur dalam praktiknya. Ternyata kita menerapkan pasal 33 dengan “malu-malu kucing”. Jiwa sosialisme ini yang memberikan hak monopoli kepada negara, dilaksanakan melalui pemberian peran yang sangat besar kepada swasta, dan meniadakan keterlibatan rakyat banyak dalam pelaksanaannya. Ini adalah system ekonomi pasar tetapi dengan mendelegasikan hak monopoli negara keswasta. Sehingga dapat dikatakan bahwa pengelolaan sumber daya alam di Indonesia mengambil jiwa sosialisme yang paling jelek yaitu penguasaan dan monopoli negara, serta menerapkan dengan cara otoritarian, serta mengambil sistem ekonomi pasar bebas yang paling jelek, yaitu memberika keleluasaan

sebesar-besarnya kepada pemilik modal, tanpa perlindungan apapun pada rakyat kecil.

## 2.2 UU No 5 Tahun 1960 tentang UUPA

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan sebutan Undang-Undang pokok Agraria (UUPA).

Tujuan pokok dari UUPA adalah sebagai berikut:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agrarian nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertahanan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dalam upaya mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka dalam memanfaatkan dan menggunakan tanah yang merupakan bagian dari sumber daya alam harus dilaksanakan secara bijaksana dan dalam pengelolaannya diserahkan kepada negara. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 yang lebih dikenal dengan sebutan UUPA, secara ideologis mempunyai hubungan sangat erat dengan kaum petani Indonesia. Hal ini dikarenakan sejak berlakunya UUPA, Secara yuridis formal ada keinginan yang sangat kuat untuk memfungsikan hukum agrarian nasional sebagai “alat” untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan masyarakat petani dalam mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Karena dalam kehidupan masyarakat khususnya di daerah pedesaan,

tanah merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting, karena tanah merupakan salah satu sumber hidup dan kehidupan mereka.

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria atau yang lazim di kenal Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria pada pasal 20 dijelaskan bahwa yang dimaksud hak milik adalah sebagai berikut:

1. Hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat di punyai orang atas tanah,dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.
2. Hak milik dapat beralih dan di alihkan kepada pihak lain.

Selanjutnya pasal 22 UUPA, menjelaskan bahwa hak milik atas tanah dapat terjadi dengan cara-cara sebagai berikut:

1. Hak milik atas tanah yang terjadi menurut hukum Adat: Hak milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah atau pembukaan hutan.
2. Hak milik atas tanah yang terjadi karena penetapan pemerintah: Hak milik yang terjadi karena adanya penetapan pemerintah terhadap tanah yang pada awalnya dikuasai oleh pemerintah dengan sebelumnya mengajukan permohonan dan memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh badan pertahana nasional.
3. Hak milik atas tanah yang terjadi karena ketentuan Undang-Undang:Hak milik atas tanah ini terjadi karena adanya ketentuan yang memngatur mengenai pertanahan, setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, semua hak atas tanah harus diubah menjadi salah satu hak atastanah yang diatur oelh Undang-Undang Pokok Agraria termasuk dalam hal ini mengenai hak milik.

Berkenaan dengan pemindahan hak milik dalam pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah dalam hubungannya dengan peralihan hak atas tanah belum serifikat mengatur:

1. Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk pemindahan hak milik serta pengawasannya diatur dengan peraturan pemerintah.
2. Setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberiandan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga Negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan Pemerintah termasuk dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal demi hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Menurut Undang-Undang Pokok Agrarian pasal 27 menetapkan faktor-faktor penyebab hapusnya hak milik atas tanah dan tanahnya jatuh kepada Negara, yaitu:

1. Karena pencabutan hak berdasarkan ketentuan pasal 18, untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang.

2. Karena penyerahan dan sukarela oleh pemiliknya .
3. Karena diterlantarkan.
4. Karena subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah.
5. Karena peralihan hak yang mengakibatkan tanahnya berpindah kepada pihak lain tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik atas tanah.
6. Tanahnya musnah.

Pada dasarnya pemilik tanah berkewajiban menggunakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif. Namun demikian Undang-Undang Pokok Agraria mengatur bahwa hak milik atas tanah dapat digunakan atau diusahakan oleh bukan pemiliknya. Hal ini ditegaskan dalam pasal 24 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu penggunaan tanah hak milik oleh bukan pemiliknya dibatasi dan diatur dengan peraturan perundangan. Beberapa bentuk penggunaan atau penguasaan tanah hak milik oleh bukan pemiliknya, yaitu: 1). Hak milik atas tanah dibebani hak guna bangunan; 2). Hak milik atas tanah dibebani hak pakai; 3). Hak sewa untuk bangunan; 4). Hak gadai (gadai tanah); 5). Hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil); 6). Hak menumpang; 7). Hak sewa tanah pertanian.

### **2.3 Tanah Ulayat**

Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan hak ulayat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam

lingkungan wilayahnya. UU No. 5 tahun 1960 atau UU Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya hak ulayat. Pengakuan itu disertai dengan 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataan masih ada”. Dengan demikian tanah ulayat tidak dapat dialihkan menjadi tanah hak milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataan masih ada, misalnya dibuktikan dengan adanya masyarakat hukum adat bersangkutan atau kepala adat bersangkutan maka, sebaliknya tanah ulayat dapat dialihkan menjadi tanah hak milik apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataan tidak ada atau statusnya sudah berubah menjadi “bekas tanah ulayat”.

Status tanah ulayat dapat dijadikan sebagai hak milik perorangan apabila status tanah ulayat tersebut sudah menjadi “tanah negara”. Tanah bekas ulayat merupakan tanah yang tidak dihakki oleh masyarakat hukum adat, untuk itu berdasarkan UUPA tanah tersebut secara otomatis dikuasai langsung oleh negara. Dalam praktik administrasi digunakan sebutan tanah negara. Tanah negara itulah yang dapat dialihkan menjadi hak milik perseorangan. Tanah ulayat dapat diubah statusnya menjadi hak milik perseorangan apabila tanah tersebut sudah menjadi tanah negara seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

#### **2.4 Mediasi Strategi Penyelesaian Masalah**

Mediasi merupakan sebuah proses dimana pihak-pihak yang bertikai, dengan bantuan dari seorang praktisi resolusi pertikaian (mediator) mengidentifikasi isu-isu yang di persengketakan, mengembangkan opsi-opsi, mempertimbangkan alternatif-alternatif dan upaya untuk mencapai sebuah

kesepakatan, (Mitchael Brogan, 2006:9). Dalam hal ini sang mediator tidak memiliki peran menentukan dalam kaitannya dengan isi/materi persengketaan atau hasil dari resolusi persengketaan tersebut, tetapi ia (mediator) dapat memberi saran atau menentukan sebuah proses mediasi untuk mengupayakan sebuah resolusi/penyelesaian. Jadi, secara singkat bisa digambarkan bahwa mediasi merupakan suatu proses penyelesaian pihak-pihak yang bertikai untuk mencapai penyelesaian yang memuaskan melalui pihak ketiga yang netral (mediator).

Keberhasilan mediasi bisa dipengaruhi oleh beberapa hal, seperti kualitas mediator (Training dan profesionalitas), usaha-usaha yang dilakukan oleh kedua pihak yang sedang bertikai, serta kepercayaan dari dua pihak terhadap proses mediasi, kepercayaan terhadap mediator, kepercayaan terhadap masing-masing pihak. Seorang mediator yang baik dalam melakukan tugasnya akan merasa sangat senang untuk membantu orang lain mengatasi masalah mereka sendiri, ia akan bertindak netral seperti seorang ayah yang penuh kasih, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, mempunyai metode yang harmonis, mempunyai kemampuan dan sikap, memiliki integritas dalam menjalankan proses mediasi serta dapat dipercaya dan berorientasi pada pelayanan. Beberapa sikap dasar yang harus dimiliki mediator adalah: Bersikap terbuka, mandiri, netral, percaya menghormati orang lain, seimbang, mempunyai komitmen, fleksibel, bisa memimpin proses mediasi dengan baik, percaya pada orang lain dan bisa dipercaya oleh orang lain serta berorientasi pada pelayanan.

Christopher W. Moore (dalam Emirzon, 2001:67-68) memberikan batasan tentang pengertian mediasi adalah intervensi terhadap suatu sengketa/negosiasi

oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral yang tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam membantu para pihak yang berselisih dalam upaya mencapai kesepakatan secara sukarela dalam penyelesaian permasalahan yang disengketakan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1995: 640) memberikan batasan bahwa : “Pengertian mediasi adalah suatu proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perselisihan sebagai penasihat. Dan mediator adalah perantara (penghubung, penengah) bagi pihak-pihak yang bersengketa itu”. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga yang bersikap netral (non intervensi) dan tidak berpihak (impartial) kepada pihak-pihak yang bersengketa serta diterima kehadirannya oleh pihak-pihak yang bersengketa (Rachmadi Usman, 2003:82). Dengan kata lain proses negosiasi pemecahan masalah adalah proses dimana pihak luar yang tidak memihak/impartial dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka untuk memperoleh kesepakatan perjanjian secara memuaskan.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan unsur-unsur mediasi adalah sebagai berikut : (a). Penyelesaian sengketa sukarela; (b). Intervensi/bantuan; (c). Pihak ketiga tidak berpihak; (d). Pengambilan keputusan oleh para pihak secara consensus; (e). Partisipasi. Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi tidak terdapat unsur paksaan antara para pihak dengan mediator, karena para pihak secara sukarela meminta kepada mediator untuk membantu menyelesaikan konflik yang mereka hadapi. Oleh karena itu, mediator berkedudukan sebagai pembantu, walaupun ada unsur intervensi dari pihak-pihak

yang sedang bersengketa. Dalam kondisi tersebut, maka mediator harus bersifat netral/tidak memihak sampai diperoleh keputusan yang hanya ditentukan oleh para pihak dan berpartisipasi aktif membantu para pihak untuk menemukan perbedaan persepsi/pandangan. Peran mediator dalam mediasi sebagai penengah/pihak ketigayang tugasnya hanya membantu pihak-pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan masalahnya dan tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan. Jadi mediator hanya bertindak sebagai fasilitator saja. Dengan mediasi diharapkan dicapai titik temu penyelesaian masalah/sengketa yang di hadapi para pihak, yang selanjutnya akan di tuangkan dalam kesepakatan bersama. Pengambilan keputusan tidak berbeda ditangan mediator, tetapi ditangan para pihak yang bersengketa (Usman, 2003:82)

Seorang mediator mempunyai peran membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari persoalan-persoalan yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan dan membiarkan, tetapi mengatur pengungkapan emosi. Mediator membantu para pihak memprioritaskan persoalan-persoalan dan menitikberatkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum. Mediator akan sering bertemu dengan para pihak secara pribadi dan mereka biasanya dapat memperoleh informasi dari pihak yang tidak bersedia membagi informasi. Sebagai wadah informasi antara para pihak, mediator akan mempunyai lebih banyak informasi mengenai sengketa

dan persoalan-persoalan di bandingkan para pihak dan akan mampu menentukan apakah terdapat dasar-dasar bagi terwujudnya suatu perjanjian/ kesepakatan.

Dengan demikian seorang mediator tidak hanya bertindak sebagai penengah belaka yang hanya bertindak sebagai penyelenggara dan pemimpin diskusi saja, tetapi juga harus membantu para pihak untuk mendesain penyelesaian sengketanya, sehingga dapat menghasilkan kesepakatan bersama. Dalam hal ini seorang mediator juga harus memiliki kemampuan mengumpulkan sebanyak mungkin informasi yang nantinya akan di pergunakan sebagai bahan untuk menyusun dan mengusulkan pelbagai pilihan penyelesaian masalah yang disengketakan. Kemudian mediator juga akan membantu para pihak dalam menganalisis sengketa/pilihan penyelesaiannya sehingga akhirnya dapat mengemukakan rumusan kesepakatan bersama sebagai solusi penyelesaian masalah yang juga akan di tindak lanjuti secara bersama. Pelaksanaan mediasi yang dilakukan oleh mediator melalui beberapa tahap. Penahapan proses pelaksanaan mediasi ini dimaksudkan untuk memberikan kemudahan kepada para pihak yang bersengketa dengan bantuan mediator, agar dapat tercapai kesepakatan bersama yang merupakan hasil akhir dari penyelesaian konflik melalui mediasi.

Mediasi merupakan salah satu pilihan yang baik dalam penyelesaian sengketa, karena dianggap lebih efektif. Menurut Moore suatu proses perundingan melalui mediasi dikatakan efektif apabila memenuhi tiga syarat kepuasan yaitu

- a. Kepuasan substantif yaitu kepuasan yang berhubungan dengan kepuasan khusus dari pihak-pihak yang besengketa.

- b. Kepuasan Prosedural, dimana para pihak mendapatkan kesempatan yang sama dalam menyampaikan gagasan-gagasan selama proses perundingan dan diwujudkan dalam sebuah perjanjian tertulis untuk di sepakati pelaksanaannya.
- c. Kepuasan Psikologis terjadi jika masing-masing pihak memiliki emosi yang terkendali, saling menghargai, penuh keterbukaan dalam setiap permasalahan.

Kedudukan mediasi sebagai langkah awal artinya mediasi tidak menutup kemungkinan untuk mengajukan sengketa ke Pengadilan. Sekiranya tidak tercapai kompromi, baru di tingkatkan penyelesaiannya melalui mediasi, salah satu tidak mentaati pemenuhan secara sukarela, berarti dia telah melakukan pengingkaran terhadap penyelesaian. Dalam hal ini terbuka jalan untuk meminta penyelesaian kepada Pengadilan. Mediasi tidak selalu sesuai bagi semua sengketa/konflik. Mediasi tidak selalu sesuai bagi semua sengketa/konflik. Dalam mediasi para pihak pada umumnya mewakili dirinya daripada menggunakan pengacara. Mediator berusaha keras membantu para pihak untuk memusyawarahkan tawar-menawar yang sama-sama menguntungkan keduanya. Oleh karena itu para pihak harus dapat memusyawarahkan apa yang mereka inginkan dengan tujuan untuk memperoleh kesepakatan. Dengan demikian kompromi merupakan suatu pemecahan dalam sengketa dan mediator dapat membantu para pihak menyadari bahwa satu-satunya pemecahan yang ada adalah kompromi. Para pihak akan lebih memungkinkan mengambil kesimpulan sendiri apabila mereka telah benar-benar dan dengan sewajarnya mempelajari setiap pilihan yang ada, termasuk alternatif diluar kesepakatan (Gary Goodspater, 1993:211).

## 2.5 Peranan

Peranan merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang yang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan, (Soekanto, 1984:237).

Adapun pembagian peran menurut Soekanto (2001:242) peran dibagi menjadi 3 yaitu sebagai berikut:

### 1. Peran Aktif

Peran Aktif adalah peran yang di berikan oleh anggota kelompok karena kedudukan didalam kelompok sebagai aktifitas kelompok, seperti pengurus, pejabat dan lain sebagainya.

### 2. Peran Partisipatif

Peran Partisipatif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok kepada kelompoknya yang diberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok itu sendiri.

### 3. Peran Pasif

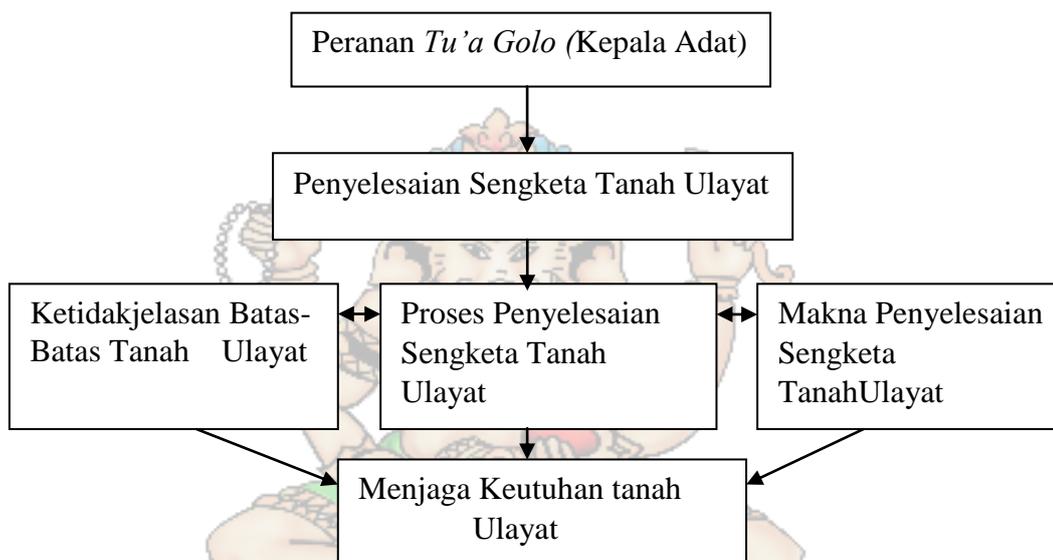
Peran Pasif adalah sumbangan anggota kelompok yang bersifat pasif, dimana anggota kelompoknya menahan diri agar memberi kesempatan kepada fungsi-fungsi lain dalam kelompok sehingga berjalan dengan baik.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian peranan merupakan suatu di lakukan tindakan yang membatasi seorang maupun atau organisasi untuk melakukan suatu kegiatan berdasarkan tujuan dan ketentuan yang telah disepakati bersama agar dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya

## 2.6 Kerangka Berpikir

Berdasarkan masalah yang di teliti peranan *Tua Golo* (kepala Adat) dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Ulayat di Desa Wae Renca Kecamatan Cibai Kabupaten Manggarai Provinsi Nusa Tenggara Timur maka bagan kerangka berfikirnya sebagai berikut:

### Bagan 2.6.1 Kearngka Berpikir



Keternagan:

→ : Artinya memengaruhi

↔ : Artinya saling memengaruhi

Berdasarkan kerang berpikir di atas, maka dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat peranan *Tu'a Golo* (Kepala Adat) sangat penting karena sesuai dengan fungsi dan tugasnya yang harus dijaga keutuhan sebagai pemimpin kampung. Sebagai seorang pemimpin yang dipercayai oleh masyarakat dalam suatu kampung *Tu'a Golo* (Kepala Adat) di harapkan harus menjaga netralitasnya agar tidak dicurigai oleh masyarakat kampung dan tidak menimbulkan masalah yang dapat memecah belah masyarakat yang di pimpinnya. Semua masalah dapat

di pecahkan jika ada dukungan dan dorongan dari masyarakat setempat yang saling memenuhi dan mengisis kekurangan agar segala permasalahan baik itu masalah sengketa tanah ulayat maupun masalah lainnya yang menimpa masyarakat dalam suatu kampung tersebut tetap ada solusinya dengan adanya kerja sama dan dukungan masyarakat lain terhadap *Tu'a Golo* (Kepala Adat).

## 2.7 Hipotesis

Hipotesis adalah jawabanya sementara terhadap masalah penelitian yang harus di uji kebenarannya secara empiris (Nazir, 2005:151). Pendapat ini juga mengatakan bahwa hipotesis adalah jawaban sementara dari maslah penelitian yang dikatakan sebagaai ramalan yang mendekati dasa-dasar teorinya, maka kebenaran jawaban tersebut perlu di uji (Sandjaja, 2006:73). Berdasarkan kedua pendapat di atas bahwa hipotesis merupakan pernyataan sementara yang harus di buktikan kebenarannya.

Berpedoman pada latar belakang dan rumusan masalah yang telah di uraikan di atas, maka di rumuskan atau di kemukakan hipotesis penelitian sebagai berikut: peranan dan juga cara dari *Tu'a Golo* dalam proses penyelesaian sengketa tanah ulayatdi Desa Wae Renca Kecamatan Cibal Kaabupaten Manggarai Nusa Tenggara Timur, yaitu dua hari sebelum melaksanakan mediasi antara kedua bela pihak yang bersengketaPara *Tu'a Golo* (kepala adat) dan orang-orang yang ikut berperan dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat tersebut berkumpul di salah satu rumah adat kampung yang telah di tentukan. Maksud pertemuan ini adalah untuk melaksanakan upacara adat dengan menyembelih seekor ayam agar pelaksanaan mediasi yang di lakukan nantinya berjalan dengan lancar dan tidak

ada hambatan, demikian menurut *Tu'a Golo* (kepala adat) yang dapat terungkap lewat tanda- tanda pada usus hewan korban.

2.7.1 *Tu'a Golo* (kepala adat ) menempati peranan strategi dalam menyelesaikan sengketa tanah yang ada di wilayah adatnya yaitu dengan cara memanggil pihak-pihak yang bersengketa (memediasi) untuk memberikan jalan keluar tanpa merugikan satu sama lain sehingga keutuhan, kedamaian, dan harmonisasi kampung tetap terjaga.

2.7.2 Cara *Tu'a Golo* (kepala adat) dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat adalah mendengar keterangan dari pihak-pihak yang bersengketa dan juga tokoh masyarakat yang mengetahui tentang keberadaan tanah yang di sengkatakan. Dengan cara demikian kepala adat dapat menentukan sikap dan harus di patuhi sesuai dengan ketentuan adat yang berlaku dan harus di akui oleh semua pihak yang bersengketa.

