

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 TINJAUAN PUSTAKA

Sebagai acuan dalam mengkaji, membahas, dan memperjelas masalah yang diangkat dalam penelitian ini, maka digunakan beberapa sumber sebagai referensi untuk dijadikan perbandingan tentang Peranan Kepala Adat Sebagai Hakim Perdamaian Dalam Sengketa Tanah Tapal Batas Wilayah Didesa Lotas Kecamatan Kokbaun Kabupaten TTS Provinsi NTT. Penelitian terdahulu mengenai Peranan Kepala Adat dalam penyelesaian sengketa Tanah Batas Wilayah sudah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu antara lain :

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Maria D. Muga Universitas Diponegoro Semarang 2008 tentang “peranan kepala adat dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat melalui mediasi (studi analisa terhadap penyelesaian sengketa tanah-tanah ulayat di Kecamatan Soa Kabupaten Ngada – Flores – Nusa Tenggara Timur)” Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hal-hal yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah ulayat di Kecamatan SOA Kabupaten Ngada NTT, Peranan Kepala adat/Mosalaki dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat melalui upaya mediasi dan hambatan-hambatan yang sering terjadi dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan SOA Kabupaten Ngada NTT. Hasil penelitian diketahui bahwa hal-hal yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah ulayat di Kecamatan SOA Kabupaten Ngada NTT adalah batas tanah ulayat tidak jelas, adanya praktek ketidakadilan, adanya klaim dari Negara/Pemerintah, kehilangan saksi dan pelaku sejarah, meningkatnya nilai tanah secara ekonomi,

mempertahankan status sosial, pemahaman salah terhadap adat dan kurang sosialisasi. Peranan Kepala Adat dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat adalah sebagai hakim perdamaian dalam persidangan adat dan sebagai pengambil keputusan adat yang mana pihak-pihak tersebut mengikat pada keputusan yang bersengketa¹.

Penelitian selanjutnya oleh Tias Vidawati Universitas Diponegoro Semarang 2009 Tentang Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (Studi Kasus Pada Suku Dayak Tobak Desa Tebang Benua Kecamatan Tayan Hilir Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat). Adapun tujuan penelitian telah disesuaikan dengan permasalahan yang diangkat yaitu untuk mengetahui Faktor Apa Yang Menyebabkan Terjadinya Sengketa Tanah dan Bagaimana Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah serta Hambatan Apa Saja Yang Dihadapi Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan maka diketahui bahwa pada umumnya sengketa tanah pada masyarakat Suku Dayak Tobak masih terjadi. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah pada masyarakat Suku Dayak Tobak adalah adanya klaim dari masing-masing pihak yang bersengketa bahwa tanah tersebut adalah miliknya serta ada juga yang disebabkan karena tanah yang disengketakan tersebut ternyata milik persekutuan, yang tentunya jika akan digunakan oleh pihak luar (perusahaan) harus meminta izin terlebih dahulu, selain itu penyebab lainnya adalah tanahnya milik pribadi dimana adanya pergeseran

¹Maria D. Muga, Skripsi, *Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Melalui Mediasi (Studi Analisa Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah – Tanah Ulayat Di Kecamatan Soa Kabupaten Ngada – Flores – Nusa Tenggara Timur)* Fisip Universitas Diponegoro, 2008

batas patok pada tanah yang disengketakan, pergeseran terjadi dikarenakan batas yang digunakan adalah batas yang tidak permanen sehingga batas sering bergeser atau bahkan hilang. Berdasarkan penelitian, Peranan Kepala Adat adalah sebagai Hakim Perdamaian dan sebagai Pengambil Keputusan Adat, yang mana keputusan tersebut mengikat terhadap pihak-pihak yang bersengketa². Penelitian berikutnya oleh Rae Netha Junaedy, Universitas Hasanuddin Makasar dengan judul skripsi “Peran Lembaga Adat Dalam Penyelesaian Delik Adat Pada Masyarakat Port Numbay Di Kota Jayapura” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses penyelesaian delik adat pada masyarakat Port Numbay di Kota Jayapura dan untuk mengetahui bagaimana efektifitas penerapan hukum adat ini untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat.

Hasil penelitian ini menghasilkan:

- a. beberapa jenis-jenis tindak pidana atau pelanggaran adat yang sudah pernah ditangani oleh pengadilan adat atau lembaga adat Kayu Batu, seperti : Tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), Tindak pidana perzinahan, Tindak pidana penghinaan (terhadap wanita dan kepala adat), Tindak pidana penganiayaan, Tindak pidana perkelahian, Tindak pidana pencurian, Tindak pidana membuka rahasia masyarakat, Tindak pidana pembunuhan, Hamil diluar perkawinan, Melarikan seorang perempuan.
- b. Kendala-kendala atau hambatan yang sering dihadapi pengadilan adat/lembaga adat Kampung Kayu batu dalam menyelesaikan perkara pidana dan perdata adalah sebagai berikut : Adanya penundaan persidangan karena

² Tias Vidawati, Skripsi, *Tentang Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (Studi Kasus Pada Suku Dayak Tobak Desa Tebang Benua Kecamatan Tayan Hilir Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat)*. Universitas Diponegoro 2009

ketidakhadiran salah satu pihak yang berselisih, Tunda juga biasanya dilihat dari bukti (saksi) yang dihadirkan untuk meringankan pelaku, Kendala dari korban³.

Dari ketiga peneliti terdahulu yakni oleh Maria D. Muga bertujuan untuk mengetahui peranan kepala adat dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat melalui mediasi, dan penelitian selanjutnya oleh Tias Vidawati untuk mengetahui Faktor Apa Yang Menyebabkan Terjadinya Sengketa Tanah dan Bagaimana Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah serta Hambatan Apa Saja Yang Dihadapi Dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah, dan selanjutnya peneliti terdahulu berikutnya Rae Netha Junaedy yang bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses penyelesaian delik adat pada masyarakat Port Numbay di Kota Jayapura dan untuk mengetahui bagaimana efektifitas penerapan hukum adat ini untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Persamaan ketiga peniliti terdahulu diatas dengan penelitian ini yaitu tentang peranan kepala adat dalam penyelesaian sengketa batas wilaya, sedangkan perbedaan ketiga peneliti terdahulu diatas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan kepala adat dalam penyelesaian sengketa tanah batas wilayah Kecamatan Kokbaun kabupaten TTS Provinsi NTT.

³Rae Netha Junaedy, Skripsi, *Peran Lembaga Adat Dalam Penyelesaian Delik Adat Pada Masyarakat Port Numbay Di Kota Jayapura*, Fisip Universitas Hasanuddin 2008

2.2 TINJAUAN TEORISASI

2.2.1 Elit Tradisional

Secara tradisional pengertian antara masyarakat elit tradisional dan masyarakat adat berbeda. Mengartikan masyarakat elit tradisional sebagai suatu masyarakat yang menetapkan, terikat dan tunduk pada tata hukumnya sendiri. Sedangkan masyarakat adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi. Maka berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya perbatasan yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa⁴.

Hak tanah adat ini meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat adat yang bersangkutan, baik yang sudah dimiliki oleh seseorang maupun yang belum. Pada umumnya batas wilayah hak tanah masyarakat adat tidak dapat ditentukan secara pasti. Hak tanah adat menunjukkan adanya hubungan adat antara masyarakat sebagai hak tanah wilayah tertentu. Adapun hak tanah adat berisi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam) persediaan (pembuatan pemukiman / persawahan baru) dan pemeliharaan tanah.
- b. Hubungan antara masyarakat adat dengan tanah wilayahnya adalah hubungan menguasai⁵.

⁴ Maria.S.W. Sumarjono, Puspita Serangkum Masalah Hukum Agraria, Penerbit Liberty, Jogjakarta. 1982 Hal 35

⁵ Boedi Harsono, OP. Cit. Hal 58

Dimana Kepala adat mempunyai peranan dalam penyelesaian sengketa tanah Ulayat bukan hubungan milik, sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dan tanah menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945⁶. Yakni Negara dikenal dengan hak menguasai dari Negara, disini Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi mengatur, menentukan dan menyelenggarakan penggunaan tanah wilayah itu.

Hak dan kewajiban masyarakat adat⁷ mengandung dua unsur yaitu:

- a. Mengandung hak kepunyaan bersama para anggotaarganya, yang termasuk bidang hukum perdata.
- b. Mengandung tugas kewajiban mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukkan dan penggunaannya yang termasuk bidang hukum publik.

2.2.2 Definisi Konflik

Menurut Wiriam (2009: 62-67) konflik dilihat dari tiga sudut pandang menurut bidang kehidupan yang menjadi objek konflik, antara lain⁸ :

- a. Konflik dari perspektif ekonomi

Konflik ekonomi terjadi karena perebutan sumber-sumber ekonomi yang terbatas. Konflik ekonomi misalnya terjadi dalam bentuk sengketa tanah pertanian antara anggota masyarakat dengan anggota masyarakat. Konflik ini terjadi karena lahan semakin sempit, pertumbuhan penduduk, kebutuhan perumahan dan industri terus berkembang. Konflik ekonomi

⁶ Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3)

⁷ Boedi Harsono, OP Cit. hal 55

⁸ Wiriam Sukanti, *Konflik Dan Menejemen Konflik*. Salemba Numanika Jakarta Tahun 2009 Hal. 62-67

bisa terjadi antara anggota masyarakat di suatu daerah yang anggota masyarakat di daerah lainnya hak wilayah ekonomi.

b. Konflik dari Perspektif Politik

Politik adalah pengumpulan kekuatan untuk memperoleh kekuasaan dan penggunaan kekuasaan untuk mencapai tujuan atau merealisasikan ideology. Jadi konflik politik adalah konflik yang terjadi karena pihak-pihak yang terlibat konflik berupaya mendapatkan dan mengumpulkan kekuasaan yang sama pada jumlahnya terbatas dan menguankan kekuasaan untuk mencapai tujuan atau ideologinya.

c. Konflik dari Perspektif Bisnis

Berkembangnya bisnis dan industri yang sangat pesat menimbulkan banyak konflik bisnis. Konflik bisnis terjadi karena keinginan setiap pengusaha untuk menguasai bagian pasar seluas mungkin. Keinginan ini menimbulkan monopoli, oligopoly, serta kepercayaan bisnis dan industry tertentu oleh pengusaha tertentu yang mulai pada masa orde baru.

2.2.3 Ciri-Ciri Konflik

Ciri-ciri konflik menurut wijono (2013: 3.1) sebagai berikut ⁹:

1. Setidak-tidaknya ada dua pihak secara perseorangan maupun kelompok yang terlibat dalam suatu interaksi yang saling bertentangan.

⁹ Wijono Dalam Skiripsi Yohanes. D. Tnesi, *Pengkajian Dan Penanganan Konflik Tanah Ulayat Antara Pemerintah Daerah Dengan Masyarakat Adat*, Fisip Unwira Kupang 2015

2. Paling tidak timbul pertetabagan antara dua pihak secara perseorangan maupun kelompok dalam mencapai tujuan memainkan peran dan ambigius atau adanya nilai-nilai atau norma yang saling berlawanan.
3. Munculnya interaksi yang seringkali ditandai oleh gejala-gejala perilaku yang direncanakan untuk saling meniadakan, mengurangi dan menekan terhadap pihak lain agar dapat memperoleh keuntungan seperti status jabatan, tanggung jawab dan pemenuhan berbagai macam kebutuhan.
4. Munculnya tindakan yang saling berhadapan sebagai akibat bertentangan berlarut-larut.
5. Munculnya ketidak seimbangan akibat dari usaha-usaha masing-masing pihak yang terkait dengan kedudukan, status sosial, pangkat, golongan, kewibawaan, kekuasaan dan harga diri.

Selanjutnya cirri-ciri konflik menurut James A.F Stoner,¹⁰ (Yohanes Tnesi skiripsi pengkajian konflik tanah ulayat 2015 slide 12) antara lain :

1. Pembagaian sumber daya (shared resouces)
2. Perbedaan dalam tujuan (differences in goals)
3. Ketergantungan aktifitas kerja (interdependence of work activities)
4. Perbedaan dalam pandangan (differences in values or perceptions)
5. Gaya individu dan ambiguitas organisasi (invidual style and organizational ambiguities)

¹⁰ James A.F Stoner Dalam Skiripsi Yohanes. D. Tnesi, *Pengkajian Dan Penanganan Konflik Tanah Ulayat Antara Pemerintah Daerah Dengan Masyarakat Adat*, Fisip Unwira Kupang 2015

2.2.4 Faktor-Faktor Penyebab Konflik

Menurut Edi Santoso (2013: 2.3) mengungkapkan bahwa kondisi-kondisi ini dapat memicu terjadi konflik, antara lain¹¹:

- a. Berperan ganda. Adanya ketidak jelasan harapan organisasi dan ketidak pastian tugas menyebabkan orang akan bekerja pada tujuan yang berbeda.
- b. Keterbatasan sumber daya. Pembagaian sumber daya dengan yang lain ataupun bersain langsung untuk mendapataka alokasi sumber daya dapat memicu terjadinya konflik, khususnya sumber daya yang jumlahnya terbatas.
- c. Ketergantungan antara pekerjaan. Jika individu atau kelompok tergantung satu sama lain dalam penyelesaian tugas, konflik akan sering timbul.
- d. Persaingan pencapaian sasaran organisasi. Sasaran dan sistem kompensasi yang tidak dirancang dengan baik atau menyebabkan individu ataupun kelompok dapt berkoflik.
- e. Ketidak samaan struktur organisasi. Perbedaan dalam struktur organisasi ataupun karakteristik orang-orang yang ditempatkan dapat menyebangkan konflik yang disebabkan oleh ketidak sesuian pedekatan yang digunakan dalam melaksanakan pekerjaan.
- f. Konflik yang terjadi sebelumnya dan belum terpecahkan. Suatu konflik yang belum terselesaikan secara tuntas pada waktu yang akan datang

¹¹ Edi Santosa Dalam Skiripsi Yohanes. D. Tnesi, *Pengkajian Dan Penanganan Konflik Tanah Ulayat Antara Pemerintah Daerah Dengan Masyarakat Adat*, Fisip Unwira Kupang 2015

dapat menyebabkan konflik sejenis.

Selanjutnya menurut supadi (2014: 3.2) menjelaskan pemicu terjadinya konflik, antara lain¹² :

1. Saling ketergantungan tugas terjadi apabila dua atau lebih unit kerja saling tergantung untuk kerja sama, informasi, ketaatan, atau kegiatan koordinatif yang lain.
2. Ketergantungan satu arah terjadi apabila satu unit kerja secara unilateral tergantung dari unit kerja lain.
3. Diferensiasi horizontal yang tinggi yang tinggi terjadi apabila unit-unit kerja memiliki tujuan organisasi, waktu dan filosofi yang berbeda, seperti antara unit produksi, pemasaran, dan keuangan.
4. Formalisasi yang rendah terjadi apabila tidak ada pedoman, manual dan standarisasi sehingga perselisihan mudah timbul.
5. Kelangkaan sumber-sumber: terjadi apabila unit kerja tergantung dari fasilitas, tenaga, dana, dan anggaran yang terbatas.
6. Perbedaan kriteria evaluasi: terjadi apabila unit kerja dinilai prestasinya secara terpisah dan bukan atas prestasi bersama.

¹² Supadi Ahmad Dalam Skripsi Yohanes. D. Tnesi, *Pengkajian Dan Penanganan Konflik Tanah Ulayat Antara Pemerintah Daerah Dengan Masyarakat Adat*, Fisip Unwira Kupang 2015

2.2.5 Tipe-Tipe Konflik

Menurut James A.F Stoner Dan Charles Walken. Terdapat adanya lima macam tipe konflik yang mungkin muncul dalam kehidupan organisasi tertentu¹³:

1. Konflik di dalam individu tertentu terjadi, apabila seseorang tidak pasti tentang pekerjaan apa yang diharapkan akan dilakukan olehnya, apabila tuntutan tertentu dari pekerjaan yang ada, berbenturan dengan tuntutan lain, atau apabila sang individu dituntut untuk melaksanakan hal-hal yang melebihi kemampuannya. Tipe konflik demikian seringkali mempengaruhi reaksi seseorang individu terhadap tipe-tipe konflik organisasi lainnya
2. Konflik antara individu-individu didalam organisasi yang sama, sering kalai di anggap sebagai hal yang terjadi karena adanya perbedaan dalam kepribadian. Sering kali konflik-konflik demikian muncul karena tekanan-tekanan yang berkaitan dengan peranan atau cara ortang mempersonalisasi konflik anantara kelompok-kelompok.
3. Konflik anatra individu-individu dan kelompok-kelompok sering kali berhubungan dengan cara para individu menhadapi tekanan-tekanan untuk mencapai konformitas, yang ditekankan kepada mereka oleh kelompok kerja mereka.
4. Konflik antara kelompok-kelompok dalam organisasi yang sama merupakan tipe konflik yang banyak terjadi didalam organisasi-organisasi. Konflik antara Lini dan staf pekerja manajemen

¹³ James A.F Stoner Dan Charles Walken, Dalam Skiripsi Yohanes. D. Tnesi, *Pengkajian Dan Penanganan Konflik Tanah Ulayat Antara Pemerintah Daerah Dengan Masyarakat Adat*, Fisip Unwira Kupang 2015

merupakan dua macam bidang konflik antara kelompok.

5. Konflik-konflik antara organisasi-organisasi dalam bidang ekonomi yang menyebabkan pengembangan produk-produk baru dan sumber-sumber daya secara lebih efisien.

2.2.6 Dampak-Dampak Konflik

Dalam kehidupan masyarakat majemuk sering terjadi pertentangan antara individu aspek lainnya. Sumber potensi konflik yang rentang terjadi dalam kehidupan masyarakat adalah agama, ras, dan suku bangsa setiap konflik yang terjadi dalam masyarakat akan membawa dampak baik langsung maupun secara tidak langsung¹⁴.

Dampak langsung, antara lain:

- a. Menimbulkan hubungan antara individu atau kelompok dengan individu atau kelompok yang lain.
- b. Adanya perubahan kepribadian seseorang seperti selalu memunculkan rasa curiga, rasa benci, dan akhirnya dapat berupa menjadi tindakan kekerasan.
- c. Hancurnya harta benda, dan korban jiwa, jika konflik berupa menjadi tindakan kekerasan.
- d. Kemiskinan bertambah akibat tidak konsusifnya keamanan.
- e. Lumpuhnya perekonomian jika suatu konflik berlanjutan menjadi tindakan kekerasan.
- f. Pedidikan formal dan informal terlambat karena rusaknya sarana.

¹⁴ Muti hartana Dalam Skiripsi Yohanes. D. Tnesi, *Pengkajian Dan Penanganan Konflik Tanah Ulayat Antara Pemerintah Daerah Dengan Masyarakat Adat*, Fisip Unwira Kupang 2015

Dampak tidak langsung antara lain :

Dampak tidak langsung merupakan dampak yang dirasakan oleh orang-orang yang tidak terlibat langsung dalam sebuah konflik ataupun dampak jangka panjang dari suatu konflik yang tidak secara langsung diserahkan oleh pihak-pihak berkonflik misalnya agresi militer dilibanon yang merembet pada kenaikan harga-harga barang dipasaran.

2.2.6.1 Hak Ulayat Menurut Hukum Adat

Hak ulayat menurut hukum adat dapat dirumuskan sebagai konsepsi yang komunalistik religius yaitu yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Sifat komunalistik menunjuk kepada adanya hak bersama para anggota masyarakat hukum adat atas tanah, yang dalam kepustakaan hukum adat disebut hak ulayat.

Hak Ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (Desa Suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan atau pendayagunaan tanah. Hak Ulayat tersebut merupakan hak suatu persekutuan hukum (Desa, Suku) dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) mempunyai hak untuk menguasai tanah. Sebidang tanah yang ada disekitar lingkungannya di mana pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (Kepala Suku/Kepala Desa) yang bersangkutan¹⁵.

Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam

¹⁵ G. Kertasapoetra, R.G. Kertasapoetra, A. Setiadi, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Penerbit PT. Bina Aksara, Jakarta.1985 hal 45

lingkungan wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa budaya¹⁶.

Pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat dapat terlihat dalam hal, jika dalam usaha memperoleh sebagian tanah ulayat untuk kepentingan pembangunan, dilakukan melalui pendekatan dengan para penguasa adat serta warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut adat istiadat setempat. Hak Ulayat yang pada kenyataannya sudah tidak ada lagi, maka tidak akan dihidupkan lagi hak ulayat tersebut. Juga tidak akan menciptakan hak ulayat baru. Dalam rangka Hukum Tanah Nasional tugas kewenangan yang merupakan unsur hak ulayat, telah menjadi tugas kewenangan Negara Republik Indonesia. Dalam perkembangannya, pada kenyataannya kekuatan hak ulayat cenderung/melemah, dengan makin menjadi kuatnya hak pribadi para warga dan anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas bagian-bagian tanah ulayat yang di kuasainya. Oleh karena itu UUPA tidak mengatur dan tidak memerintahkan mengatur tentang Hak Ulayat, pengaturan Hak Ulayat yang masih ada tetap berlangsung menurut Adat.

2.2.6.2 Hak Ulayat dalam Peraturan Menteri Agraria / Ka. BPN No. 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Hak Ulayat Dalam Peraturan Menteri Agraria/Ka. BPN No. 5 Tahun 1999 adalah¹⁷: Kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Penerbit Rajawali Pers Jakarta 1986, hal 23

¹⁷ Peraturan Menteri Agraria No. 5 Tahun 1999 *tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*

warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut yang bersangkutan. Terhadap pelaksanaan Hak Ulayat ditentukan dalam Pasal 2 ayat 1 yaitu: sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat¹⁸.

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:

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

Penguasaan bidang-bidang tanah yang termasuk tanah ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 oleh perseorangan dan badan hukum dapat dilakukan:

- a. Oleh warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak penguasaan menurut ketentuan hukum adatnya yang berlaku, yang

¹⁸ Boedi Harsono, OP, Cit. hal.63-65.

apabila dikehendaki oleh pemegang haknya dapat didaftar sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan UUPA.

- b. Oleh instansi pemerintah, badan hukum atau perseorangan bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan hak atas tanah menurut ketentuan UUPA berdasarkan pemberian hak dari negara setelah tanah tersebut dilepaskan oleh masyarakat hukum adat atau oleh warganya sesuai dengan ketentuan dan tata cara hukum adat yang berlaku.

Regulasi ini dipergunakan sebagai pedoman bagi Daerah dalam melaksanakan urusan pertanahan, khususnya dalam hubungan dalam masalah Hak Ulayat masyarakat hukum adat yang nyata-nyata masih ada di daerah yang bersangkutan. Regulasi ini memuat kebijaksanaan yang memperjelas prinsip pengakuan terhadap Hak Ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat.

Sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, Kebijakan tersebut meliputi :

1. Penyamaan persepsi mengenai Hak Ulayat (Pasal 1)
2. Kriteria dan penentuan masih adanya Hak Ulayat hak yang serupa dari masyarakat hukum adat (Pasal 2 dan Pasal 5).
3. Kewenangan masyarakat hukum adat terhadap tanah Ulayatnya (Pasal 2 dan Pasal 4)

2.3 Penyelesaian Sengketa Pertanahan

2.3.1. Pengertian Sengketa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia sengketa tanah adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau pembantahan timbulnya sengketa hukum adalah bermula dari pengaduan sesuatu 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 berlaku¹⁹.

Menurut Nader dan Fod dalam bukunya *Dispute Procces In Fen Socities* ada tiga fase atau tahap dalam proses bersengketa²⁰.

1. Pra konflik adalah keadaan yang mendasari rasa tidak puas seseorang.
2. Konflik adalah keadaan dimana para pihak menyadari atau mengetahui tentang adanya perasaan tidak puas tersebut.
3. Sengketa adalah keadaan dimana konflik tersebut dinyatakan dimuka umum atau melibatkan pihak ketiga.

Pada fase pertama mempunyai ciri *monodik* yaitu ada satu pihak yang merasa diperlakukan tidak adil. Sedangkan fase kedua memiliki ciri *dialik* artinya kedua pihak merasa sadar telah masuk konflik dan terakhir mempunyai ciri *triadik* atau publik, sengketa antara mereka tidak dapat terselesaikan mereka sendiri sehingga telah mengikutsertakan pihak lain untuk ikut menyelesaikan sengketa

¹⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1990), hal. 643.

²⁰ ulyo Putro, *Pluralisme hukum dan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Bandung : Fokusmedia, 2002), hal.188

mereka. Konflik atau sengketa merupakan suatu peristiwa hukum sehingga sebabnya juga dapat dikenal dengan melihatnya melalui pandangan hukum. Timbulnya bentuk-bentuk konflik pada umumnya disebabkan oleh berbagai faktor yaitu ²¹:

1. konflik data

Konflik data terjadi karena adanya kekurangan informasi kesalahan informasi, adanya perbedaan pandangan, adanya perbedaan interpretasi terhadap data, adanya berbeda penafsiran terhadap prosedur.

2. Konflik Kepentingan

Dalam melaksanakan kegiatan, setiap pihak memiliki kepentingan tanpa adanya kepentingan para pihak tidak akan mengadakan kerjasama. Timbulnya konflik kepentingan ada beberapa hal sebagai berikut :

- a. Adanya perasaan atau tindakan yang bersaing
- b. Ada kepentingan substansi dari para pihak
- c. Ada kepentingan prosedural
- d. Ada kepentingan psikologi

3. Konflik Hubungan Konflik

Konflik hubungan dapat terjadi oleh adanya kadar emosi yang kuat (*strong emotion*) adanya kesalahan persepsi, miskin komunikasi, (*poor communication*) atau kesalahan komunikasi (*miss komunikasi*) dan tingkah laku negatif yang berulang-ulang

²¹ Joni Emirzon, *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Jakarta : Gramedia 2004 hal. 23-24)

(Repetitive Negative Behaviour).

4. Struktur (*Structural Conflict*)

Konflik hubungan dapat terjadi oleh adanya kadar emosi yang kuat (*strong emotion*) adanya kesalahan persepsi, miskin komunikasi, (*poor communication*) atau kesalahan komunikasi (*miss komunikasi*) dan tingkah laku negatif yang berulang-ulang (*Repetitive Negative Behaviour*).

5. Konflik Struktur (*Structural Conflict*)

Konflik struktur dapat terjadi karena adanya pola merusak perilaku atau interaksi kontrol yang tidak sama. Kepemilikan atau distribusi sumber daya yang tidak sama, adanya kekuasaan dan kekuatan geografi, psikologi yang tidak sama atau faktor-faktor lingkungan yang menghalangi kerjasama serta waktu yang sedikit.

6. Konflik Nilai (*Value Conflict*)

Konflik nilai terjadi karena adanya perbedaan kriteria evaluasi pendapat atau perilaku. Adanya perbedaan pandangan hidup ideologi dan agama. Adanya penilaian sendiri tanpa memperhatikan penilaian orang lain.

2.3.2 Sengketa Tanah Dan Permasalahannya

Sengketa pertanahan ialah proses interaksi antara dua orang atau lebih atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atau objek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah seperti air, tanaman, tambang juga udara yang berada dibatas tanah yang bersangkutan.

Secara umum ada beberapa macam sifat permasalahan dari suatu sengketa tanah antara lain²²:

1. Masalah yang menyangkut prioritas dapat ditetapkan sebagai pemegang hak yang sah atas tanah yang berstatus hak atau atas tanah yang belum ada haknya.
2. Bantahan terhadap sesuatu alasan hak atau bukti perolehan yang digunakan sebagai dasar pemberian hak.
3. Kekeliruan/kesalahan pemberian hak yang disebabkan penerapan peraturan yang kurang atau tidak benar.
4. Sengketa atau masalah lain yang mengandung aspek-aspek sosial praktis.

Alasan sebenarnya yang menjadi tujuan akhir dari sengketa bahwa ada pihak yang lebih berhak dari yang lain atas tanah yang disengketakan oleh karena itu penyelesaian sengketa hukum terhadap sengketa tanah tersebut tergantung dari sifat permasalahannya yang diajukan dan prosesnya akan memerlukan beberapa tahap tertentu sebelum diperoleh sesuatu keputusan. Diakui bahwa permasalahan tanah makin kompleks dari hari kehari sebagai akibat meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah. Oleh karena itu pelaksanaan dan implementasi UUPA di lapangan menjadi makin tidak sederhana. Persaingan mendapatkan ruang tanah telah memicu konflik baik secara vertikal maupun horizontal yang makin menajam.

²² Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, (Bandung : Mandar Maju, 1991), hal.22

Menurut Maria S.W. Sumardjono secara garis besar peta permasalahan tanah yaitu²³:

1. Masalah penggarapan rakyat atas tanah areal perkebunan, kehutanan, proyek perumahan yang ditelantarkan dan lain-lain.
2. Masalah yang berkenaan dengan pelanggaran ketentuan Landerform
3. Ekses-ekses penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan
4. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah
5. Masalah yang berkenaan dengan hak Ulayat masyarakat Hukum Adat.

Sedangkan menurut Margono sengketa yang sering terjadi saat ini adalah :

1. Sengketa tradisional tentang warisan, keluarga dan tanah.
2. Sengketa bisnis yang serta berat dengan unsur keuangan, perbankan, peraturan Perundang-Undangan, etika dan sebagainya.
3. Sengketa lingkungan yang rumit dengan masalah pembuktian ilmiah.
4. Sengketa tenaga kerja yang diwarnai dengan masalah hak asasi, reputasi, Negara dan perhatian masyarakat tradisional.

Secara yuridis Boedi Harsono dalam bukunya Arie Sukanti Hutagalung, lebih lanjut memperinci masalah tanah yang dapat disengketakan yang terdiri dari²⁴:

1. Sengketa mengenai bidang mana yang dimaksud.
2. Sengketa mengenai batas-batas bidang tanah.

²³ Maria S.W. Sumardjono, OP.Cit Hal. 28

²⁴ Ari Sukanti Hutagalung, *Penyelesaian Sengketa Tanah Menurut Hukum Yang Berlaku*, (Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis, 2002) Hal. 52

3. Sengketa mengenai luas bidang tanah
4. Sengketa mengenai status tanahnya, tanah negara atau tanah hak.
5. Sengketa mengenai pemegang haknya.
6. Sengketa mengenai hak yang membebaninya.
7. Sengketa mengenai pemindahan haknya.
8. Sengketa mengenai penunjuk lokasi dan penetapannya untuk suatu proyek atau swasta.
9. Sengketa mengenai pelepasan/pembebasan tanah.
10. Sengketa mengenai pengosongan tanah.
11. Sengketa mengenai pemberian ganti kerugian.
12. Sengketa mengenai pembatalan haknya.
13. Sengketa mengenai pemberian haknya.
14. Sengketa mengenai pencabutan haknya.
15. Sengketa mengenai pemberian sertifikatnya.
16. Sengketa mengenai alat-alat pembuktian adanya hak/perbuatan liru yang dilakukan dengan sengketa-sengketa lainnya.

Meski demikian perlu disadari bahwa sengketa pertanahan bukanlah hal baru. Namun dimensi sengketa makin terasa meluas di masa kini. Tanah dalam perkembangannya juga telah memiliki nilai baru, bilamana tidak saja dipandang sebagai alat produksi semata melainkan sebagai alat untuk berspekulasi (ekonomi) tanah telah menjadi barang dagangan dimana transaksi ekonomi berlangsung dengan pengharapan akan *margin* perdagangan komoditas yang dipertukarkan itu.

2.3.3 Macam-Macam Upaya Penyelesaian Sengketa Pertanahan

Prosedur penyelesaian sengketa hukum atas tanah belum diatur secara konkrit seperti halnya mekanisme permohonan hak atas tanah. Oleh karena itu penyelesaian kasus tidak dilakukan dengan cara penyelesaian yang seragam, tetapi dari pengalaman cara penanganan Demikian pula bila ada anggota masyarakat yang terlibat pertikaian diupayakan dapat selesai secara musyawarah atau dibantu penyelesaiannya oleh para orang tua atau yang dituakan, tokoh masyarakat, tokoh adat untuk mencari jalan keluar dengan menekankan nilai-nilai luhur tersebut diatas. Kendatipun cara-cara demikian sedikit demi sedikit mengalami erosi akan tetapi cara-cara demikian masih ada yang tetap berlangsung hingga sekarang. Bentuk suatu penyelesaian sengketa merupakan serangkaian aktivitas yang diperlukan oleh para pihak yang bersengketa dengan menggunakan strategi untuk menyelesaikannya. Mekanisme penyelesaian sengketa dapat muncul dalam berbagai bentuk. Secara umum media penyelesaian sengketa yang tersedia dapat digolongkan dalam dua bentuk yaitu melalui pengadilan dan penyelesaian sengketa diluar pengadilan atau sering disebut sebagai alternatif penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution / ADR*). *ADR* merupakan sebuah pengertian konsep penyelesaian konflik atau sengketa yang *cooperatife* yang diarahkan pada suatu kesepakatan atau solusi terhadap konflik atau sengketa yang bersifat *win-win solution (menang)*.

Selain itu Nader dan Todd dalam bukunya *Dispute Process In Ten Societies* mengemukakan cara-cara untuk menyelesaikan sengketa²⁵ :

1. Membiarkan saja (*Lumping it*)

Mengabaikan saja persengketaan tersebut dan menganggap tidak perlu diperpanjang.

2. Mengelak (*Avoidance*)

Pihak yang merasa dirugikan memilih untuk tidak berhubungan lagi dengan pihak yang merugikan.

3. Paksaan (*Coercion*)

Suatu pihak memaksakan pemecahan pada pihak lain.

4. Perundingan (*Negotiation*)

Dua pihak yang berhadapan merupakan para pengambil keputusan.

5. Mediasi (*Mediation*)

Ada pihak yang ketiga yang membantu kedua belah pihak yang berselisih untuk menemukan kompromi.

6. Arbitrase (*Arbitration*)

Kedua belah pihak meminta pihak ketiga yakni Arbitrator / Arbiter untuk menyelesaikan sengketa dan sejak semula sepakat akan menerima keputusan apapun dari arbitrator tersebut.

7. Peradilan (*Ajudication*)

Pihak ketiga yang mempunyai wewenang untuk mencampuri masalah (vonis dan eksekusi) terlepas dari keinginan para pihak.

²⁵ Mulyo Putro, 2002, Fokusmedia, *Pluralisme hukum dan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Bandung : Fokusmedia, 2002), hal.188

Bertitik tolak dari pendapat Nadder dan Tod tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak semua sengketa dapat diselesaikan dengan satu jenis pemecahan. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dapat dikelompokkan dalam 3 kelompok utama yakni dilakukan oleh satu pihak yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersengketa saja dan yang melibatkan pihak ketiga. Bentuk penyelesaian sengketa lainnya yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersengketa adalah *negosiasi*. Penyelesaian sengketa model ini disebut penyelesaian untuk menghasilkan suatu keputusan atau kesepakatan tanpa campur tangan atau bantuan pihak ketiga. Biasanya penyelesaian model ini tidak berdasarkan peraturan yang ada melainkan berdasarkan aturan yang mereka buat sendiri. Sedangkan penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga meliputi penyelesaian yang berbentuk *ajudikasi*, *arbitrase* dan *mediasi*. Bentuk-bentuk penyelesaian sengketa ini mempunyai persamaan dan perbedaan. Persamaannya adalah bahwa ketiga bentuk penyelesaian ini bersifat *triadic* karena melibatkan pihak ketiga. Sedangkan perbedaannya adalah sebagai *ajudikasi* merupakan penyelesaian yang dilakukan oleh pihak ketiga yang mempunyai wewenang untuk campur tangan dan ia dapat melaksanakan keputusan yang telah ditentukan tanpa memperhatikan apa yang menjadi kehendak para pihak. Berbeda dengan *ajudikasi*, *arbitrase* merupakan penyelesaian sengketa yang dilakukan pihak ketiga dan keputusannya disetujui oleh pihak-pihak yang bersengketa. Sedangkan *mediasi* adalah bentuk penyelesaian yang melibatkan, pihak ketiga untuk membantu pihak-pihak yang bersangkutan untuk mencapai persetujuan Tiga tawaran alternatif penyelesaian sengketa yang menjadi daya tarik untuk dipilih, yakni: *pertama*, dipercaya dapat

menghasilkan *win-win solution* bagi para pihak yang bersengketa. *Kedua*, apa yang diharapkan para pihak yang bersengketa adalah cepat pemberian keputusan, sehingga tidak berlarut-larut masalahnya. *Ketiga*, dalam hal keadilan yang dicari oleh kedua belah pihak adalah rasa keadilan kedua belah pihak dan keadilan menurut hukum atau Undang-undang berlaku²⁶.

2.4 Peranan Kepala Adat Dalam Penyelesaian Sengketa

2.4.1 Pengertian Kepala Adat

Menurut Soepomo, pengertian Kepala Adat adalah sebagai berikut: Kepala Adat adalah bapak masyarakat, dia mengetahui persekutuan sebagai ketua suatu keluarga besar, dia adalah pemimpin pergaulan hidup dalam persekutuan.²⁷ Dengan demikian kepala adat bertugas memelihara hidup hukum didalam persekutuan, menjaga, supaya hukum itu dapat berjalan dengan selayaknya. Aktivitas Kepala Adat sehari-hari meliputi seluruh lapangan masyarakat. Tidak ada satu lapangan pergaulan hidup di dalam badan persekutuan yang tertutup bagi Kepala Adat untuk ikut campur bilamana diperlukan untuk memelihara ketentraman, perdamaian, keseimbangan lahir batin untuk menegakkan hukum.

Adapun aktivitas Kepala Adat dapat dibagi dalam 3 bagian yaitu :

1. Tindakan mengenai urusan tanah berhubung dengan adanya pertalian erat antara tanah persekutuan (golongan manusia) yang menguasai tanah itu.
2. Penyelesaian hukum sebagai usaha untuk mencegah adanya

²⁶ Rachmadi Usman, 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan*, Penerbit pt cipta aditia bandung 2003 hal.58

²⁷ soepomo, *Bab – Bab Tentang Hukum Adat*,(Jakarta : Pradnya Paramita 1979), hal. 45

pelanggaran hukum (*Preventieve Rechtzorg*) supaya hukum dapat berjalan semestinya.

3. Menyelenggarakan hukum sebagai pembetulan hukum, setelah hukum itu dilanggar (*Repseive Reshtszorg*).

Dengan demikian Kepala Adat di dalam segala tindakannya dan dalam memegang adat itu ia selalu memperhatikan perubahan-perubahan. Adanya pertumbuhan hukum, sehingga di bawah pimpinan dan pengawasan Kepala Adat yang sangat penting adalah pekerjaan di lapangan atau sebagai hakim perdamaian desa. Apabila ada perselisihan atau perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan hukum adat, maka Kepala Adat bertindak untuk memulihkan perdamaian adat, memulihkan keseimbangan di dalam suasana desa serta memulihkan hukum. Di beberapa daerah di Indonesia istilah Kepala Adat ada bermacam-macam menyebutkannya.

Di Minangkabau Kepala Adat disebut penghulu. Istilah penghulu diartikan sebagai orang yang dituakan dalam suatu kerabat atau suku yang bertalian dengan hubungan darah maupun adat. Penghulu dalam masyarakat Minangkabau mempunyai tugas rangkap yaitu disebut sebagai Kepala Adat, dipihak lain ia bertugas sebagai pelaksana pemerintahan desa.²⁸ Karena itu para penghulu dengan Kepala Desa dapat dijabat oleh satu orang saja. Dengan demikian antara kedua jabatan tersebut tidak dapat dipisahkan, walaupun mempunyai tugas yang berbeda.

²⁸ Hilman Hadi Kusumah, *Pokok – Pokok Pengertian Hukum Adat*, (Bandung : Alumni, 1980) hal.76

Di Jawa istilah Kepala Adat dipegang oleh Lurah, dimana Lurah juga berkedudukan sebagai Kepala Adat. Dengan demikian tugas Lurah tersebut selain melaksanakan pemerintahan desa, Lurah juga menjadi fungsionaris adat. Bertolak dari istilah Kepala Adat yang telah dikemukakan di atas, baik di daerah Minangkabau maupun di daerah Jawa hampir tidak ada perbedaan antara Kepala Adat dengan Lurah, sebab keduanya mengepalai adat maupun pemerintahan desa. Perbedaan antara kedua jabatan di atas dapat dilihat dari cara pengangkatannya. Penghulu dipilih berdasarkan pilihan masyarakat atau pengokohnya secara turun temurun dari satu generasi ke generasi berikutnya, tetapi cara inipun atas dasar kemampuan yang dimiliki penghulu mengenai pengetahuan adat dan hukum adat. Terkait dengan istilah kepala adat, maka jika ditelusuri dari segi etimologis kata adat berasal dari Bahasa Arab "*adah*" yang berarti kebiasaan yaitu sesuatu yang sering berulang. Adapun kebiasaan dalam arti adat ini sebenarnya kebiasaan yang normatif yang telah mewujudkan aturan tingkah laku yang berlaku dalam masyarakat dan dipertahankan oleh masyarakat itu sendiri.

Dengan perpaduan arti istilah Kepala Adat dengan adat seperti dikemukakan di atas, maka Kepala Adat mempunyai pengertian adalah seorang pemimpin yang memimpin kebiasaan yang normatif dan telah mewujudkan aturan tingkah laku yang berlaku dalam daerah atau wilayah hukum adat yang dipertahankan secara terus menerus. Kepala adat dapat menjadi pemimpin pemerintahan desa dan dapat pula memimpin lembaga adat. Eksistensi lembaga adat adalah menetapkan aturan dan sanksi yang mengatur perilaku hidup masyarakat sesuai dengan norma-norma adat yang berlaku dan kepala adat dapat

menjadi lembaga pemangku adat untuk menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi masyarakat secara adat.

Berkenaan dengan hal tersebut menurut Joni Emirzon²⁹ ada beberapa kebaikan penyelesaian sengketa melalui lembaga adat, yaitu :

1. Sifat kesukarelaan dalam proses.
2. Prosedur yang cepat.
3. Keputusan non-yudisial.
4. Kontrol oleh manejer yang paling tahu tentang kebutuhan organisasi.
5. Prosedur rahasia.
6. Fleksibilitas yang besar dalam merancang syarat-syarat penyelesaian masalah.
7. Hemat waktu dan biaya.
8. Perlindungan dan pemeliharaan hubungan kerja.
9. Tinggi kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan.
10. Tingkatan yang lebih tinggi untuk melaksanakan kontrol dan lebih mudah untuk memperkirakan hasil.
11. Kesepakatan-kesepakatan yang lebih baik dari pada sekedar kompromi atau hasil yang diperoleh dari cara penyelesaian kalah atau menang.
12. Keputusan bertahan sepanjang waktu.

pendapat Joni Emirizon di atas, juga dipraktekkan di Negara Indonesia, dimana Indonesia mengenal Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

²⁹ Joni Emirizon Buku *Penyelesaian Sengketa* Tahun 2002 Hal. 495

Pasal 1 angka 10 mendefinisikan Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

2.4.2 Fungsi Kepala Adat

Fungsi Kepala Adat dalam masyarakat tidak jauh berbeda dengan fungsi hukum adat karena fungsi Kepala Adat yang ada di dalam masyarakat adalah sebagai berikut³⁰:

1. Memberikan pedoman kepada anggota masyarakat, bilamana seharusnya bertingkah laku dalam kehidupan bermasyarakat dan merupakan dasar dari tingkah laku tersebut adalah kebiasaan yang bersifat normatif yaitu adat dan hukum adat.
2. Menjaga keutuhan persekutuan dalam masyarakat, supaya persekutuan tersebut tetap terpelihara dan tidak dirusakkan oleh berbagai tindakan anggota masyarakat yang tidak sesuai dengan adat dan hukum adat.
3. Memberikan pegangan kepada anggota masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial. Pengendalian sosial tersebut lebih bersifat pengawasan terhadap tingkah laku masyarakat sehingga hidup persekutuan dapat dipertahankan dengan sebaik - baiknya
4. Memperhatikan setiap keputusan-keputusan yang telah ditetapkan

³⁰ Soeleman Biasene Taneko, *Dasar – Dasar Hukum Adat dan Ilmu Hukum Adat*, (Bandung : Alumni, 1981), hal. 54

dalam hukum adat, sehingga keputusan tersebut mempunyai wibawa dan dapat memberikan kepastian hukum yang mengikat semua anggota masyarakat.

5. Merupakan tempat bersandarnya anggota masyarakat untuk menyelesaikan, melindungi, menjamin ketentraman. Karena itu setiap ada persengketaan maka Kepala Adat adalah satu-satunya tempat anggota masyarakat bersandar untuk menyelesaikan masalahnya. Jika diselidiki peranan Kepala Adat. Dalam masyarakat memang banyak yang meminta keterlibatan Kepala Adat untuk menyelesaikan masalah, baik yang menyangkut masalah hidup maupun yang berhubungan dengan kematian. Akan tetapi yang lebih penting peranan Kepala Adat adalah menjaga keseimbangan lingkungan hidup satu dengan lainnya, agar dalam masyarakat tetap tercipta kerukunan dan kedamaian. Oleh karena itu dimana adanya gangguan keseimbangan dalam masyarakat harus dicegah dan dipulihkan kembali baik dengan cara pembayaran berupa materil maupun immaterial³¹.

Terkait dengan hal di atas, Soepomo dalam buku karangan beliau yang berjudul “Bab-Bab Tentang Hukum Adat”. mengatakan bahwa Kepala Adat senantiasa mempunyai peranan dalam masyarakat dan peranan tersebut adalah sebagai berikut³² :

1. Kepala Adat mempunyai peranan sebagai hakim perdamaian yang

³¹ Soebakti Poespanoto K. Ng. *Asas – Asas dan Susunan Hukum Adat*, (Jakarta : Pradnya Paramitha. Cetakan ke-6. 1981), hal. 225

³² Soepomo, 1979, *Bab – bab tentang Hukum Adat*, Penerbit Pradnya Paramitha tahun 1979 hal 57

berhak menimbang berat ringannya sanksi yang harus dikenakan kepada anggota masyarakat yang bersengketa. Kepala Adat disini berkewajiban untuk mengusahakan perdamaian, sehingga dalam masyarakat tercipta kedamaian.

2. Untuk membetulkan hukum adat yang telah dilanggar oleh masyarakat. Pembetulan bermaksud mengembalikan citra hukum adat, sehingga dapat ditegakkan keutuhannya. Misalnya bila terjadi sengketa pertanahan sehingga hubungan menjadi rusak. Maka dalam masalah ini Kepala Adat berperan untuk membetulkan keseimbangan tersebut sehingga dapat didamaikan kembali.
3. Untuk memutuskan dan menetapkan peraturan hukum adat sebagai landasan bagi kehidupan masyarakat.
4. Adapun keputusan tersebut mempunyai tujuan agar masyarakat dapat melaksanakan perbuatan selalu sesuai peraturan yang telah diputuskan.

Menurut Teer Haar Bzn dalam bukunya "*Beginzelen en stelsel v/h*" bahwa hukum adat yang berlaku dalam masyarakat dapat menjadi hukum yang bersifat mengikat tingkah laku, apabila ada penetapan para Kepala Adat³³. Sebab menurut pendapatnya, sepanjang tingkah laku yang ada dalam masyarakat belum ditetapkan oleh Kepala Adat secara konkret, maka peraturan tersebut belum mempunyai hukum yang bersifat mengikat. Berdasarkan pendapat yang demikian

³³ Wirjono Prodjodikoro, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, (Jakarta : CV.Haji Mas Agung cetakan VII,1998),hal.161

maka yang berperan dalam menentukan norma hukum adat adalah adanya setelah penetapan Kepala Adat.

Bertitik tolak dari pendapat di atas maka salah satu peranan Kepala Adat adalah membuat suatu ketetapan adat, sehingga dapat diterima menjadi hukum yang mengatur tingkah laku masyarakat. Adapun pendapat menurut Van Vollen Hoven bahwa tidak semua adat yang ada dalam masyarakat disebut hukum. Adat baru dapat dikatakan sebagai hukum adat, bilamana Adat itu mempunyai sanksi. Sebab menurut beliau bahwa sanksi adalah berupa reaksi hukum yang bersangkutan. Reaksi adat dari masyarakat hukum tersebut dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Adat karena Kepala Adat yang berhak menjatuhkan sanksi terhadap siapapun yang telah melanggar hukum adat. Maka dengan penjatuhan sanksi tersebut yang telah dilakukan oleh Kepala Adat, baru dapat dikatakan sebagai hukum adat. Disamping peranannya seperti yang dikemukakan di atas, kepala adat sekaligus berperan sebagai media informasi adat untuk memasyarakatkan adat dan hukum adat, sehingga masyarakat mengerti, mamahami dan mentaati terhadap hukum adat yang telah berlaku.

Kepala Adat yang berhak menjatuhkan sanksi terhadap siapapun yang telah melanggar hukum adat. Maka dengan penjatuhan sanksi tersebut yang telah dilakukan oleh Kepala Adat, baru dapat dikatakan sebagai hukum adat. Statement yang dikemukakan oleh Van Vollen Hoven ini menunjukkan bahwa kepala adat mampu memediasi dan mencari alternative penyelesaian sengketa yang dihadapi masyarakat adat yang dipimpinnya. Terkait dengan hal ini Goodpaster³⁴

³⁴ Gari Goodpaster, *tinjauan terhadap sengketa dalam buku Arbitrase di Indonesia* 1999. hal 52

menjelaskan bahwa dalam alternative penyelesaian sengketa dapat ditempuh prosedur mediasi sebagai berikut:

a. Tahap pertama : menciptakan forum

Dalam tahap ini kegiatan yang dilakukan kepala adat sebagai berikut:

1. Mengadakan pertemuan bersama
2. Membimbing para pihak
3. Menetapkan aturan dalam perundingan
4. Mengembangkan hubungan dan kepercayaan diantara para pihak.
5. Pernyataan-pernyataan para pihak
6. Para pihak mengadakan atau melakukan hearing dengan kepala adat
7. Mengembangkan dan melakukan klarifikasi informasi
8. Menciptakan interaksi model dan disiplin.

b. Tahap kedua : pengumpulan dan pembagian informasi

Dalam tahap ini kepala adat melakukan pertemuan secara terpisah atau dinamakan dengan "*caucus-caucus*" terpisah guna :

1. Mengembangkan informasi selanjutnya.
2. Melakukan eksplorasi yang mendalam mengenai keinginan atau kepentingan para pihak.
3. Membantu para pihak dalam menaksir dan menilai kepentingan.
4. Membantu para pihak dalam tawar-menawar penyelesaian masalah

c. Tahap ketiga : penyelesaian masalah

Dalam tahap ketiga ini kepala adat dapat melakukan pertemuan bersama atau terpisah sebagai tambahan atau kelanjutan dari pertemuan sebelumnya

dengan maksud untuk:

1. Menyusun dan menetapkan agenda.
 2. Merumuskan kegiatan-kegiatan penyelesaian masalah.
 3. Meningkatkan kerjasama, melakukan identifikasi dan klarifikasi masalah, mengadakan pilihan penyelesaian masalah.
 4. Membantu melakukan pilihan penafsiran
 5. Membantu para pihak dalam menaksir, menilai dan membuat prioritas kepentingan-kepentingan mereka.
- d. Tahap keempat : pengambilan keputusan
1. Mengadakan pertemuan-pertemuan bersama.
 2. Melokasikan peraturan, mengambil sikap, dan membantu para pihak untuk mengevaluasi paket-paket pemecahan masalah.
 3. Membantu para pihak untuk memperkecil perbedaan-perbedaan masalah.
 4. Mengkonfirmasi dan mengklarifikasi perjanjian.
 5. Membantu para pihak untuk membuat tanda perjanjian.

berdasarkan semua pendapat para ahli yang telah diuraikan untuk mencari jawaban sementara atas masalah penelitian ini, maka penulis menggunakan pendapat Goodpaster untuk menjawab permasalahan penelitian, yakni sebagai berikut: Peranan Kepala Adat sebagai Hakim Perdamaian Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat di tapal Batas Di Desa Lotas yaitu: kepala adat berperan sebagai hakim perdamaian dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat di tapal batas dengan cara Kepala Adat Menciptakan Forum Perdamaian, Kepala adat

melakukan pengumpulan dan pembagian informasi kepada pihak yang bersengketa, Kepala adat menyelesaikan Masalah dan melakukan pengambilan keputusan berupa sanksi dan denda adat yang pihak yang melanggar kesepakatan yang telah ditetapkan bersama.