

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, maka dalam hal ini harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Tanah mempunyai arti dan peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena semua orang memerlukan tanah semasa hidup sampai dengan meninggal dunia dan mengingat susunan kehidupan dan pola perekonomian sebagian besar yang masih bercorak agraria. Tanah bagi kehidupan manusia mengandung makna yang multidimensional. *Pertama*, dari sisi ekonomi tanah merupakan sarana produksi yang dapat mendatangkan kesejahteraan. *Kedua*, secara politis tanah dapat menentukan posisi seseorang dalam pengambilan keputusan di masyarakat. *Ketiga*, sebagai kapital budaya dapat menentukan tinggi rendahnya status sosial pemiliknya. *Keempat*, tanah bermakna sakral karena pada akhir hayat semua orang akan kembali kepada tanah (Nugroho, 2001:237). Makna yang multidimensional tersebut ada kecenderungan bahwa orang yang memiliki tanah akan mempertahankan tanahnya melalui apapun bila hak-haknya dilanggar.

Sangat berartinya tanah bagi kehidupan manusia dan bagi suatu Negara dibuktikan dengan diaturnya secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan 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-Pokok Agraria yang selanjutnya akan disingkat (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 dibawahnya serta yang berada dibawah air”.

Ketentuan Pasal di atas memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan istilah “bumi”, yaitu meliputi permukaan bumi (yang kemudian disebut 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 , ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama dengan orang lain atau badan hukum”.

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-religijs), artinya hubungan ini bukan antara individu dengan tanah saja tetapi juga antar sekelompok anggota masyarakat suatu persekutuan hukum adat (*rechtsgemeentschap*) di dalam hubungan dengan tanah ulayat (Salindeho, 1994:33).

UUPA sebagai hukum positif Hukum Tanah Nasional mengakui keberadaan tanah ulayat yang di Kabupaten Ngada dikenal dengan istilah tanah Woe, ketentuan pengakuannya dituangkan dalam ketentuan Pasal 3 dengan syarat-syarat tertentu. Dua persyaratan yang memberikan dasar pengakuan tanah ulayat dalam ketentuan Pasal 3 tersebut, yakni persyaratan mengenai keberadaan/eksistensinya dan pelaksanaannya, dalam ketentuan Pasal 3 tersebut tidak memberikan kriteria penentu mengenai tanah ulayat tersebut.

Berpegang pada konsepsi yang bersumber pada hukum adat, Maria Sumardjono memberikan kriteria penentu eksistensi hak ulayat yang di dasarkan pada adanya 3 (tiga) unsur yang harus dipenuhi secara stimulan yakni :

- 1) Subjek hak ulayat, yaitu masyarakat hukum adat dengan karakteristik tertentu.
- 2) Objek hak ulayat, yakni tanah yang terletak dalam suatu wilayah dan merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat sepanjang masa (*Lebensraum*).
- 3) Adanya kewenangan tertentu masyarakat hukum adat dalam mengelola tanah wilayahnya, termasuk menentukan hubungan yang berkenaan persediaan, peruntukan dan pemanfaatan serta pelestarian tanah wilayah tersebut. Sengketa tanah yang sering timbul dalam kehidupan masyarakat antara lain disebabkan adanya perebutan hak atas tanah yang mengakibatkan rusaknya keharmonisan hubungan sosial (Sumardjono, 2005:65).

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

- a) Kurang jelas batas tanah ulayat
- b) Kurang kesadaran masyarakat Hukum Adat
- c) Tidak berperannya Kepala Adat dalam Masyarakat Hukum Adat

Kasus-kasus yang menyangkut sengketa di bidang pertanahan dapat dikatakan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk terus meningkat didalam kompleksitasnya maupun kuantitasnya seiring dinamika dibidang ekonomi, sosial, dan politik. Bergulirnya reformasi yang dimulai pertengahan tahun 1998, akhirnya bergerak di segala bidang termasuk di antaranya bidang Pertanahan. Sejak dahulu persoalan pertanahan selalu ada dan menarik untuk dibahas penyelesaiannya. Reformasi tampaknya menyadari sebagian masyarakat tentang penegakan tatanan Pemerintah yang mendasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945.

Sengketa tanah dalam masyarakat seringkali terjadi dalam hal ini semakin tahun semakin meningkat dan terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia baik di daerah perkotaan maupun di pedesaan. Persoalan tanah selama ini sangat relevan untuk dikaji bersama-sama dan dipertimbangkan secara mendalam dan seksama dalam kaitannya dengan kebijakan dibidang pertanahan selama ini. Hal ini disebabkan oleh karena ditingkat implementasi kebijakan yang diperlihatkan selama ini telah mengabaikan aspek struktural penguasaan tanah yang pada akhirnya menimbulkan berbagai macam sengketa.

Menyikapi bergulirnya reformasi, khususnya di bidang pertanahan, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan Ketetapan MPR RI Nomor: IX/MPR/2001, tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Prinsip-prinsip dalam menetapkan pembaruan dan pengelolaan sumber daya alam, dinyatakan dalam ketentuan Pasal 4 huruf 1, bahwa kebijakan pelaksanaan desentralisasi tersebut, berupa: “Pembagian kewenangan di tingkat

Nasional, Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Desa atau setingkat, berkaitan dengan lokasi dan pengelolaan sumber daya agraria/ sumber daya alam”, yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Menindaklanjuti perintah TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tersebut telah dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor: 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, ada 9 (sembilan) kewenangan pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota yaitu :

1. Pemberian ijin lokasi;
2. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
3. Penyelesaian sengketa tanah garapan;
4. Penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan;
5. Penetapan subyek dan objek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
6. Penetapan dan penyelesaian tanah ulayat;
7. Pemanfaatan dan penyelesaian tanah kosong;
8. Pemberian ijin membuka tanah;
9. Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/Kota.

Keseragaman administrasi oleh Pemerintah dalam hal ini Peraturan Menteri Agraria/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan di tindaklanjuti dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 tanggal 23 Agustus 2003, tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, norma tersebut merupakan tindak lanjut sekaligus sebagai 9 (sembilan) pedoman kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Permasalahan tanah yang muncul akhir-akhir ini, semakin kompleks. Pemicunya, tak sebatas aspek ekonomi saja, melainkan sosial dan budaya bahkan juga agama. Beberapa permasalahan tanah, bisa diselesaikan dengan baik oleh

kantor Pertanahan melalui "*mediasi*". Mediasi adalah salah satu bagian dari alternatif penyelesaian sengketa (APS), di samping negosiasi, arbitrase, dan pengadilan. Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak ketiga yang tidak memihak bekerja sama dengan para pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan memuaskan. Data di Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya akan disingkat (BPN) menyebutkan, jumlah permasalahan tanah yang meliputi sengketa, konflik, dan perkara seluruh Indonesia 4.591 kasus. Hal itu menjadikan salah satu tantangan bagi BPN menuntaskan permasalahan itu dengan Operasi Tuntas Sengketa. Jangka waktu penyelesaiannya selama 60 hari, sedangkan Operasi Sidik Sengketa, jangka waktu penyelesaiannya 90 hari ([http://bpn.go.id/](http://bpn.go.id/Penyelesaian_Sengketa_Pertanahan/)Penyelesaian Sengketa Pertanahan/ online internet tanggal 26 Januari 2013).

Apabila dilihat dari tipologi permasalahan, hampir 85 persennya merupakan kasus dengan tipologi sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah. Sedangkan sisanya, dengan tipologi sengketa hak dan sengketa batas/ letak tanah. Hal ini jelas menunjukkan, sebagian besar masyarakat telah mengetahui hak mereka terhadap tanah yang mereka miliki dan kuasai, terlepas bahwa tanah tersebut sudah bersertipikat atau belum. Adanya kesadaran masyarakat menyelesaikan permasalahan tanah yang ada, kiranya dapat turut mendukung penuntasan permasalahan tanah yang dihadapi BPN pada umumnya ([http://bpn.go.id/](http://bpn.go.id/Penyelesaian_Sengketa_Pertanahan/)Penyelesaian Sengketa Pertanahan/ online internet tanggal 26 Januari 2013).

Tipologi permasalahan tersebut, kemudian dapat ditilik lebih mendalam mengenai para pihak yang bersengketa. Sengketa antar individu mencapai 89%, sengketa individu dengan badan hukum 6%, sedangkan sengketa antara individu dan pemerintah 5%. Persengketaan antara individu secara jelas merupakan peringkat tertinggi karena memang tanah mempunyai hubungan magis dengan si pemiliknya.

Pelaksanaan hasil mediasi hendaknya dikembalikan kepada itikad baik para pihak menyelesaikan permasalahan. Namun terlepas dari itikad baik tersebut, keputusan mediasi yang dihasilkan bersama akan lebih berkekuatan apabila, *pertama*, dapat didaftarkan di Pengadilan Negeri setempat, sehingga disarankan apabila dalam setiap hasil mediasi, khususnya yang terkait dengan permasalahan tanah perlu dicantumkan klausul (*ketentuan tersendiri dari suatu perjanjian*) untuk ditindaklanjuti dengan pendaftaran di Pengadilan Negeri. *Kedua*, hasil mediasi ditindaklanjuti dengan dilakukannya perbuatan hukum di hadapan pejabat yang berwenang seperti Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah, bila terjadi peralihan haknya dapat segera didaftarkan di Kantor Pertanahan. Semakin diakuinya lembaga mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian permasalahan pertanahan, maka perlu dipopulerkan juga para "*mediator*" ([http://bpn.go.id/](http://bpn.go.id/Penyelesaian_Sengketa_Pertanahan/)Penyelesaian Sengketa Pertanahan/ online internet tanggal 26 Januari 2013).

Alasannya, mediator itulah yang memberi peranan penting dalam keberhasilan suatu mediasi. Seorang mediator harus mengetahui secara psikologis kondisi para pihak, sehingga mereka merasa nyaman dan permasalahannya pun

terselesaikan dengan nyaman pula. Selain itu, mediator haruslah mempunyai kemampuan analisis dan keahlian menciptakan pendekatan pribadi para pihak yang terlibat sengketa serta harus bisa memahami dan memberikan reaksi positif atas persepsi masing-masing pihak. Tujuannya membangun hubungan baik dan kepercayaan. Kepercayaan para pihak kepada mediator mempermudah tercapainya suatu konsensus/ permufakatan bersama. Mediator, di sini khususnya dari BPN itu sendiri tidak perlu harus mengantongi sertipikat sebagai seorang mediator. Diutamakan di sini adalah tujuan dan fungsi mediator tercapai yaitu menyelesaikan permasalahan pertanahan dalam rangka menuntaskan masalah yang sedang dihadapi.

Lembaga mediasi di bidang pertanahan, harus sering dilakukan oleh aparat BPN, namun didalam pembicaraannya belum populer. Hal ini disebabkan adanya pemahaman yang sempit mengenai penyelesaian sengketa itu sendiri, adanya kurangpercayaan pada keefektifan pelaksanaan keputusan mediasi dan kekhawatiran akan menimbulkan kerancuan dan pemanfaatan lembaga arbitrase yang telah ada (<http://tripod.com>. online internet tanggal 26 Januari 2013).

Berdasarkan pemahaman yang demikian itu lembaga penyelesaian sengketa melalui mediasi perlu di populerkan, terutama bagi penyelesaian sengketa pertanahan. Oleh karena hal ini selain dimungkinkan pemanfaatannya, dari tugas pokok dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dapat mencakup penyelesaian sengketa melalui demikian.

Selanjutnya di Kabupaten Ngada Provinsi Nusa Tenggara Timur masih terdapat tanah – tanah Woe yang sering menimbulkan sengketa dan cenderung

meningkat dari tahun ke tahun. Hampir disetiap daerah yang terdapat sengketa tanah di wilayah ini, segenap pihak menangani permasalahan ini dengan berbagai cara. Penyelesaian yang ditempuh selama ini adalah melalui upaya *litigasi* yakni melalui pengadilan dan upaya penyelesaian sengketa alternatif yaitu mediasi di luar pengadilan.

Data sengketa tanah di Kabupaten Ngada akhir tahun 2007 sampai tahun 2011, antara lain :

1. Kecamatan Aimere, antara suku Fui dan suku Pau,
Antara suku Kewi dan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada.
Antara Suku Anakoli dan Pemerintah Daerah Kabupaten Ngada.
2. Kecamatan Bajawa, antara Desa Uluwae, Benteng Tawa dan Nginamanu.
3. Kecamatan Golewa, antara Desa Sangadeto dan Suku Lodo Raghi.
4. Kecamatan Riung Barat, antara Suku Teong dan Suku Tedhing.
5. Kecamatan Soa, antara Desa Seso dan Desa Waepana.
Antara Desa Masu, Desa Piga dan Penggarap. Antara Benyamin Jima dan Maria Magdalena Cia Mee/Suku Pou (Hasil Pendataan Dinas Polisi Pamong Praja dan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, Desember 2007-2011.).

Melihat data sengketa di atas menurut penulis telah berdampak pada faktor-faktor yang lain yang menyangkut hubungan sosial dalam masyarakat, alasan tersebut dikarenakan apabila seseorang tidak sepaham dalam hal pendapat mengenai tanah maka hubungan secara sosial akan memudar juga. Hal ini juga diperkuat dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang pengelolaan pengkajian dan penanganan kasus pertanahan, dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa konflik pertanahan adalah perselisihan/pertentangan antara orang perseorangan, kelompok, golongan organisasi, badan hukum atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau telah berdampak luas secara politis.

Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Ngada Nomor: 28 Tahun 1995 tentang Penguasaan dan Penggunaan Tanah Suku yang diserahkan sebagai

tanah yang langsung dikuasai oleh Negara . Realisasi yang dapat ditunjukkan hasilnya berdasarkan keputusan tersebut adalah sebagai berikut.

1. Lokasi Tanabeta, Desa Nagerawe, Kecamatan Boawae dengan luas 10 ha.
2. Lokasi Luliwa, Desa Nagerawe, Kecamatan Boawae dengan luas 50 ha.
3. Lokasi Malaboa, Desa Nagerawe, Kecamatan Boawae dengan luas 50 ha.
4. Lokasi Nawun, Watungotor, Lelukelong, Munggawongkok, Waekalo, Tedangberang, Polengpukun, Benah, KoaWoe, Nabe, Data, Zano, Lewurbhelen, Mbola dan Kawar, Desa Wolomeze Kecamatan Riung dengan luas 500 ha.
5. Lokasi Mbolakawar, Mbolaulurkae, Lewurmes dan Marobateng, Desa Lanamai, Kecamatan Riung dengan luas 50 ha.
6. Lokasi Lakoleruk, Wakameze, Sangge Natartuak, Niki, Bhenek, Kotowatuapi, Mbawa, Nggolorunu, Kait, Bhasang, Toalndina dan Kepakurus, Desa Wangka Kecamatan Riung dengan luas 50 ha.
7. Lokasi Niki, Sobek, Wongko Wue, Whaekato, Kodo, Mbolalanga, Melomdai, Bengkabulan, Koawae, Wongkokede, Rangsang, Mungga, Watuwaru, Benas, Piris, Miris, Kuwuk, Mauterong, Nuangao, Leweekue, Muntetezun, Saroapi, Tukatiwu, Pater, Pangkok, Natartuak, Bawan, Lengkodruk, Tawan, Soka, Noa, Mbongradhu, Nunuk, Bisa, Wewomaka, Wangka, Rawukmanga, Porsada dan Zembatankeo, Desa Taenterong Kecamatan Riung dengan luas 800 ha.
8. Lokasi Tandapaka, Watupepetur, Tagar, Nawang dan Tengkwuntung, Desa Ria Kecamatan Riung dengan luas 4 ha.
9. Lokasi Weawawo, Rewu, Nguze, Nikhibenek, Alokazu, Puarba, Nandung, Teanggole, Ankolong, Tolongrazang, Kari, KoaWoe, Molor, Vaga dan Mbongrandu, Desa Denatana Kecamatan Bajawa dengan luas 10 ha.
10. Lokasi Boazea, Desa Labolewa Kecamatan Aesesa dengan luas 5 ha.
11. Lokasi Dhao, Bhuga, Malanangge, Rusu, Wololeo, Kolusere, Kipu, Waerano, Nio, Kembo, Mangulewa, Hiki, Matatupa, Wokotete, Nuanguru, Mbhonggako, Ndogekoro, Alomana, Nuawiru, Waedeze dan Mbudai, Desa Uluwae Kecamatan Bajawa dengan luas 60 ha.

Sengketa tanah hak Woe masyarakat Adat Desa Seso yang selama ini dikuasai oleh Suku Meli dengan masyarakat Desa Waepana di Lokasi Turewuda di Kecamatan Soa, dalam hal ini masyarakat adat Desa Seso melihat dan merasa bahwa tanah yang berada di lokasi Turewuda adalah tanah Woe yang diwariskan secara turun-temurun oleh Nenek Moyang/ leluhur kepada masyarakat adat Suku Meli untuk tempat upacara adat, padang penggembalaan dan padang perburuan sesuai dengan suku atau Woe yang ada di Desa Seso. Pemahaman yang demikian

masyarakat Adat Desa Seso merasa bahwa masyarakat Desa Waepana yang mendiami dan menguasai tanah tersebut merupakan perampasan terhadap hak-hak Woe mereka yang diwariskan secara turun-temurun, sehingga tanah Woe yang ada dan dianggap sebagai tanah Woe harus dipertahankan.

Adapun tanah hak Woe masyarakat Desa Seso yang dipersengketakan di lokasi Turewuda terdiri dari tanah hak suku-suku. Suku-suku tersebut antara lain :

- a. Tanah Woe milik suku *Tiwu-Ngina* yang merupakan tempat untuk upacara adat (*withu radha madha*).
- b. Tanah Woe milik suku *Mude* yang merupakan tempat berkumpul orang-orang untuk upacara adat (*teo vato*).

Tanah Woe masyarakat Adat Desa Seso berdasarkan asal-usul dan sejarah perolehannya dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. Tanah warisan dalam suku dan dimiliki semua anggota suku yang berkaitan dengan kepemilikan rumah adat dan upacara adat (*tana kapi sa'o*) seperti membangun rumah adat, upacara bunuh kerbau, berburu ayam.
- b. Tanah yang diperoleh karena menang perang dalam hal ini kepemilikannya secara komunal dan lintas suku bila dalam perang memperebutkan tanah tersebut melibatkan suku lain (*tana kuku bua bela bi'a*).
- c. Tanah hibah atau tanah pemberian karena alasan tertentu (*tana ti'i toki*)
- d. Tanah pengganti kerbau dan emas dalam rangka memberikan belis dalam suatu urusan perkawinan adat (*tana bhada ba'a*).
- e. Tanah yang diambil secara paksa sebagai alat pembayaran utang atau karena melakukan kesalahan (*tana gase*).

Pada masa Pemerintahan Hindia Belanda masuk di daratan Flores khususnya di Kabupaten Ngada terjadi kontrak kerja antara penguasa Belanda dengan raja Bajawa yang pada masa itu dipegang oleh Wio Sola sekitar tahun 1904. Kerjasama atau kontrak kerja tersebut membagi wilayah Kecamatan Soa menjadi dua bagian besar yaitu bagian timur ada batas patok/ pilar menjadi lokasi daerah kontrak yang dikenal dengan istilah tanah *vanback* dan bagian barat tanah hak milik yang dikuasai masyarakat Adat Suku Meli (yang wilayah Suku Meli ini masuk dalam wilayah Desa Seso). Kontrak kerja antara Pemerintah Belanda dan Kepala suku di Wilayah Soa terbagi dalam tiga bagian yaitu jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang

Setelah Indonesia merdeka pada Tahun 1945, tanah-tanah bebas kontrak yang disebut sebagai tanah *vanback* dialihkan menjadi tanah Negara bebas dan kemudian diberikan kepada masyarakat yang bukan berasal dari Suku Meli dan pemberian tanah yang dianggap oleh Suku Meli merupakan tanah Woe dan telah dikuasai secara turun temurun tersebut sebagai perampasan hak masyarakat adat Suku Meli. Karena Negara dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Ngada tidak melihat pada faktor sejarah dan asal usul tanah suku tersebut, maka hal inilah yang mengundang masyarakat dari berbagai wilayah di Kabupaten Ngada untuk menguasai tanah-tanah yang berada di Desa Seso. Masyarakat yang datang dari luar wilayah kemudian mendiami Desa Waepana dan menguasai tanah-tanah ulayat masyarakat Adat Desa Seso berdasarkan hukum pertanahan diperoleh dari tanah bekas *vanback* atau tanah Negara bebas tersebut yang kemudian menjadi

Desa Waepana dan Pemerintah Kabupaten Ngada telah memberikan bukti kepemilikan berupa sertipikat hak milik diatas tanah Woe Suku Meli tersebut.

Seiring berjalannya waktu dan dengan bertambahnya jumlah penduduk yang semakin pesat, luas tanah menjadi berkurang dan keadaan ekonomi mendesak masyarakat Adat Desa Seso merasa bahwa tidak ada jalan lain agar hak-hak Woe/hak masyarakat adat Desa Seso diangkat dengan melihat sejarah masa lalu bahwa tanah Woe mereka telah dirampas dan diambil alih oleh Pemerintah tanpa sepengetahuan masyarakat adat Desa Seso dan memberikan kepada Masyarakat yang datang dari luar wilayah tanpa melihat asal usul dari tanah tersebut.

Menurut Masyarakat Adat Desa Seso yang diwakilkan oleh Ketua Adat Suku Meli menyatakan bahwa, kerjasama atau kontrak kerja dengan Pemerintah Hindia Belanda tersebut telah berakhir dan tanah-tanah Woe tersebut harus dikembalikan kepada suku atau Woe masyarakat adat Desa Seso seperti sebelum terjadi kontrak dengan Pemerintah Hindia Belanda. Ketidakpuasan inilah yang mendesak masyarakat Adat Desa Seso menuntut masyarakat Desa Waepana untuk mengembalikan tanah-tanah hak Woe mereka. Namun ternyata tanah-tanah Woe yang telah dikuasai oleh masyarakat Desa Waepana sudah menjadi milik mereka karena telah dibagi oleh Pemerintah berdasarkan tanah Negara bebas, selain itu kepada masyarakat Desa Waepana telah diberikan bukti-bukti kepemilikan atas tanah berupa sertipikat hak milik dan tanah-tanah tersebut sudah dikuasai puluhan-puluhan tahun serta telah diolah dan ditanami tanaman umur panjang.

Alasan penulis dalam penelitian ini menekankan pada kemanfaatan hukum karena, penulis berasumsi bahwa mediasi memberikan kepada para pihak kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Solusi yang dihasilkan mengarah pada win-win solution. Artinya dalam mediasi ini diharapkan proses pendekatan yang objektif terhadap sumber sengketa lebih dapat diterima oleh pihak-pihak dan memberikan hasil yang saling menguntungkan, hal ini sejalan dengan teori kemanfaatan dari beberapa ahli yang disebutkan di atas, karena dalam teori kemanfaatan ini lebih ditekankan pada setiap orang untuk melakukan apa yang menghasilkan kebahagiaan atau kenikmatan terbesar yang diinginkan oleh semua orang untuk sebanyak mungkin orang atau untuk masyarakat seluruhnya.

Selanjutnya penulis mengambil studi kasus di Kecamatan Soa, alasannya karena sengketa mengenai tanah Woe masih ada dan kiranya hasil penelitian ini juga dapat dijadikan salah satu alternatif untuk penyelesaian sengketa tanah tanah Woe tersebut, maka dari latarbelakang di atas penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai penyelesaian sengketa tanah Woe dengan mengangkatnya ke dalam sebuah Tesis dengan judul **“Penyelesaian Sengketa Tanah Woe Melalui Mediasi Di Kabupaten Ngada Oleh Kantor Pertanahan Untuk Mewujudkan Kemanfaatan Hukum.**

1. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana cara penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum?
- b. Apa faktor-faktor penyebab sekaligus penghambat dalam penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum?

2. Batasan Masalah dan Batasan Konsep

a. Batasan masalah

Agar penulisan ini tidak terlalu luas dan mengembang maka penulis membatasi masalah penelitian hanya mengenai penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi. Penulis juga membatasi masalah dalam penelitian ini hanya mengenai sengketa yang dilakukan di luar pengadilan (*non litigasi*). Artinya penelitian ini hanya dipusatkan pada perselisihan pertanahan antara orang perorangan, kelompok (woe/suku), badan hukum, atau lembaga yang belum berdampak luas secara sosio politis.

b. Batasan konsep

Batasan konsep yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Penyelesaian sengketa adalah Proses/cara penyelesaian sengketa atau pertentangan antara dua pihak atau lebih yang berawal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya.
- 2) Tanah ulayat adalah tanah milik bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok

yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa. Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.

- 3) Mediasi adalah suatu proses dalam hal ini para pihak yang bersengketa bersama dengan atau dibantu pihak ketiga yang netral, secara sistematis diisolasi apa saja masalah-masalah yang disengketakan. Jadi diidentifikasi semua masalah-masalahnya, dalam rangka untuk membangun suatu alternatif-alternatif atau pilihan untuk mencapai suatu kesepakatan secara konsensus yang disetujui oleh para pihak yang bersengketa dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka.
- 4) Kantor Pertanahan adalah Instansi Vertikal Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di Kabupaten/Kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.
- 5) Kabupaten adalah daerah yang dikepalai oleh Bupati, setingkat dengan Kota yang merupakan bagian langsung dari Provinsi yang terdiri dari beberapa Kecamatan.
- 6) Kabupaten Ngada adalah daerah yang dikepalai oleh Bupati, setingkat dengan Kota, merupakan bagian langsung dari Provinsi yang terdiri atas beberapa Kecamatan yang mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut, bagian utara berbatasan dengan laut Flores, bagian selatan

berbatasan dengan laut Sawu, bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Nagekeo dan bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Manggarai Timur.

- 7) Kemanfaatan hukum Menurut Jeremy Bentham, tidak lain adalah untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi warga masyarakat.

3. Keaslian Penelitian

Penulisan tesis ini mengambil judul penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum. Berdasarkan hasil penelusuran penulis, belum pernah ada penelitian dengan judul dan rumusan masalah yang sama. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya beberapa Tesis yang judulnya hampir sama dengan yang dikaji oleh penulis.

Beberapa Tesis yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a) Penulis : SRIYONO S.H. CN.

Nomor mahasiswa : 005227

Program study : Magister Kenotariatan Program Pascasarjana
Universitas Diponegoro Semarang 2008

- 1) Judul, Peran Kantor Pertanahan Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Garapan Di Kabupaten Karanganyar

- 2) Rumusan masalah

Bagaimanakah peran Kantor Pertanahan dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003, khususnya yang berkaitan dengan penyelesaian

sengketa tanah garapan, dan peran sertanya dalam mempercepat proses penerbitan sertifikat sebagai tanda bukti hak terhadap tanah-tanah garapan yang subyek penggarapannya telah mendapatkan persetujuan Bupati.

Bagaimana Faktor-faktor apa yang mendorong Kantor Pertanahan dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam upaya mempercepat penyelesaian sengketa tanah garapan.

3) Tujuan penelitian

Untuk mengetahui proses penguasaan lahan hak guna usaha (HGU) PT. Karyadeka alam lestari oleh masyarakat dan alasan-alasan yang mendasari.

Untuk mengetahui peran serta Kantor Pertanahan dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam penyelesaian sengketa tanah garapan berdasarkan Keppres RI Nomor 34 Tahun 2003.

Untuk mengetahui peran Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dalam mempercepat proses penerbitan sertifikat atas objek-objek garapan yang sudah memperoleh persetujuan Bupati, tentang subyek penggarapannya.

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendorong Kantor Pertanahan dan Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam upaya mempercepat penyelesaian sengketa tanah garapan.

4) Kesimpulan penelitian

- (a) Sengketa tanah garapan dapat diselesaikan melalui Program P3HT (proyek peningkatan permohonan hak atas tanah) di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar. Hal ini melalui tahapan persiapan yang terdiri dari kegiatan koordinasi, kegiatan pengumpulan data yuridis, pengumpulan data fisik, pemeriksaan tanah, keputusan pemberian hak atas tanah, proses penerbitan sertifikat dan penyerahan sertifikat serta laporan.
- (b) Kendala-kendala/permasalahan yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dalam menyelesaikan sengketa tanah garapan, melalui program P3HT antara lain :
- i. Mekanisme pelaksanaan pencairan dana.
 - ii. Mekanisme pekerjaan bendaharawan belum lancar, masih dalam tahap pembelajaran.
 - iii. Para camat dan Para Kepala Desa/ Kelurahan kurang mendukung.
 - iv. Keterbatasan dana dan prasarana.
 - v. Sebagian masyarakat belum sepenuhnya dapat menerima program P3HT, dikarenakan adanya anggapan proses pengurusan sertifikat mahal dan sulit serta lama.
- (c) Adanya beberapa kendala teknis.
- i. Upaya penyelesaian yang ditempuh oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar antara lain :
 - ii. Meningkatkan kegiatan Koordinasi antar seksi di lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar.

iii. Menyusun Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) dan Petunjuk Teknis (Juknis) untuk para Camat dan para Kepala Desa.

iv. Mengadakan perbaikan sarana dan prasarana.

v. Mengadakan kerjasama dengan teknisi (programmer komputer) setempat.

b) Penulis : HERWANDI

Nomor mahasiswa : 008109

Program study : Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas
Diponegoro Semarang 2010

1) Judul, Peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara

2) Rumusan masalah

Bagaimanakah peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara?

Bagaimana analisis yang dilakukan Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara?

3) Tujuan penelitian

Untuk mengetahui peran Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara.

Untuk mengetahui analisa yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dalam rangka penyelesaian sengketa tanah secara mediasi di Kantor Pertanahan Jakarta Utara.

4) Hasil Penelitian

Sebagai mediator, Kantor Pertanahan Jakarta Utara mempunyai peran membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari hal-hal yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan ada.

Mediasi dilingkungan instansi pertanahan dalam hal ini Kantor Pertanahan Jakarta Utara sebenarnya juga secara tidak disadari telah dijalankan oleh aparat pelaksana secara sporadis dengan mengandalkan kreatifitas dan seni di dalam gaya kepemimpinan masing-masing pejabat, tetapi baru pada saat sekarang ini upaya mediasi telah memiliki payung hukumnya di lengkapi pedoman serta petunjuk teknis yang memadai sehingga tidak ada keraguan lagi bagi aparat pelaksana untuk menjalankannya.

c) Penulis : RONALD AMAHORSEYA
Nomor mahasiswa : 006216
Program study : Magister Kenotariatan Program Pascasarjana
Universitas Diponegoro Semarang 2008

1) Judul, penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua (Studi Kasus Sengketa Tanah Bandar Udara Nabire).

2) Rumusan masalah :

Alasan-alasan apa yang melatarbelakangi munculnya sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?

Bagaimanakah penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?

3) Tujuan penelitian.

Untuk mengetahui alasan-alasan apa yang melatarbelakangi munculnya sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua.

Untuk mengetahui Bagaimanakah penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?

4) Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa alasan-alasan yang melatarbelakangi munculnya sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire di sebabkan oleh faktor ekonomi dan faktor kecemburuan sosial. Proses penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire dilakukan secara non litigasi yaitu secara musyawarah untuk diperoleh kesepakatan atas tuntutan masyarakat adat Suku Wate dan Suku Yeresiam. Terdapat dua (2) tahapan yaitu tahap musyawarah dan tahap pelaksanaan hasil musyawarah. Hambatan yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire disebabkan oleh 2 faktor yaitu faktor internal yang terkait dengan temperamen para pihak, kedisiplinan, tingkat pendidikan, ketidakjelasan batas tanah dan faktor eksternal yaitu adanya pihak ketiga yaitu pihak di luar para pihak yang bersengketa. Perlu adanya persamaan persepsi antara pemerintah

daerah dengan masyarakat hukum adat mengenai eksistensi dan kedudukan hukum hak ulayat dengan jalan peningkatan penyuluhan hukum di bidang pertanahan, terutama yang berkaitan dengan tanah ulayat.

Berdasarkan pengamatan penulis adapun Perbedaan penelitian penulis dibandingkan ketiga penulis di atas terletak pada permasalahan, lokasi penelitian dan pendekatan/analisis yang dilakukan.

4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya di bidang Ilmu Hukum Pertanahan mengenai penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi.

b. Manfaat Praktis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi Pemerintah Daerah serta dapat dijadikan bahan pertimbangan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada dalam menangani sengketa tanah-tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada.
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap permasalahan yang timbul atau yang dihadapi oleh masyarakat setempat dalam menangani sengketa tanah Woe melalui mediasi.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengevaluasi penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum.
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengevaluasi apa saja faktor-faktor penyebab sekaligus penghambat dalam penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum.

C. Sistematika Penulisan

Uraian pada Tesis akan disampaikan dalam bab-bab. Hal ini dimaksudkan agar materi yang disampaikan dapat lebih jelas dan mudah dipahami. Bab-bab tersebut tersusun sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Bab pertama ini menguraikan tentang latar belakang masalah, yang memuat tentang latar belakang penelitian yang merupakan pengantar pada pokok-pokok permasalahan. Pada bab ini akan diuraikan mengenai alasan pemilihan judul yang dimuat dalam latar belakang, rumusan masalah, pembatasan masalah dan batasan konsep, manfaat penelitian, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II : Tinjauan Pustaka dan Landasan Teori

Bab kedua ini merupakan uraian sistematis tentang kata-kata kunci yang dikumpulkan dari bahan pustaka yang berkaitan dengan judul dan perumusan masalah untuk mencapai tujuan penelitian. Bab ini berisi teori-

teori yang mendukung antara lain, teori hak kepemilikan dan teori kemanfaatan yang digunakan dalam hal membantu peneliti untuk melakukan analisis. Selain itu, dalam bab ini juga akan dijelaskan mengenai tinjauan umum tentang penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum.

Bab III : Cara Penelitian

Bab ini, akan dijelaskan mengenai cara penelitian yang memuat tentang bahan penelitian, alat penelitian, teknik pengolahan data, serta jadwal penelitian.

Bab IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab keempat ini merupakan pemaparan pembahasan dan hasil penelitian mengenai masalah yang dikemukakan dalam perumusan masalah. Bab ini terdiri dari analisis tentang bagaimana penyelesaian sengketa tanah Woe melalui mediasi di Kabupaten Ngada oleh Kantor Pertanahan untuk mewujudkan kemanfaatan hukum.

Bab V : Penutup

Bab kelima ini berisikan kesimpulan dan saran dari permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.