

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa sebagai salah satu pemenuhan kebutuhan manusia. Bagi masyarakat di kota kebutuhan tanah untuk pembangunan perkantoran dan pemukiman yang merupakan tanda adanya urbanisasi penduduk desa ke kota, sedangkan bagi masyarakat di desa/kampung tanah sebagai sarana pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat seperti bercocok tanam dan kegiatan sosial kemasyarakatan.

Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan kepada pemerintah sebagai penyelenggara negara untuk dapat mengelola bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dengan sebaik-baiknya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Yang dimaksud dengan rakyat adalah seluruh penduduk Indonesia termasuk di dalamnya masyarakat adat. Untuk itu, kajian mengenai masyarakat adat atau masyarakat hukum adat, tidak bisa dilepaskan dengan adanya hak ulayat. Hak ulayat sebagai istilah teknis yuridis adalah hak yang melekat sebagai kompetensi khas pada masyarakat hukum adat, berupa wewenang atau kekuasaan mengurus dan mengatur tanah seisinya dengan daya laku ke dalam maupun keluar.

Oleh karena itu, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (2) (Amandemen kedua) menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Dalam Hukum Tanah sebutan kata tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang selanjutnya disingkat dengan UUPA. Ketentuan Pasal 1 ayat (4) menyebutkan: “dalam pengertian bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya sertayang berada di bawah air”. Hak atas tanah oleh masyarakat adat dikenal sebagai “*Hak Ulayat*”, yaitu suatu hak yang dimiliki atau melekat pada masyarakat adat karena hukum dan budayanya, yang memberi wewenang kepadanya untuk menguasai seluruh tanah atau yang disebut “*Tanah Ulayat*” yang berada dalam kekuasaannya untuk dimanfaatkan sesuai fungsinya bagi kelangsungan hidup masyarakat adat. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua (Otsus Papua) juga memberikan pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat yang ada di Papua. Pasal 1 huruf s menjelaskan bahwa *Hak Ulayat* adalah hak persekutuan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu, yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak

untuk memanfaatkan tanah, hutan, air serta isinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan hak-hak masyarakat adat terdapat dalam Pasal 43 ayat (1) sampai dengan ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menyatakan bahwa :

- (1) Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku.
- (2) Hak-hak masyarakat adat tersebut pada ayat (1) meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
- (3) Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tatacara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (4) Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.
- (5) Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota memberikan mediasi aktif dalam usaha penyelesaian sengketa tanah ulayat dan bekas hak perorangan secara adil dan bijaksana, sehingga dapat dicapai kesepakatan yang memuaskan para pihak yang bersangkutan.

Begitupun didalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menjelaskan masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu dan berdirinya tidak ditentukan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lain dengan solidaritas sangat besar diantara para anggota, memandang yang bukan anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan alam digunakan sepenuhnya untuk

anggota masyarakat hukum adat bersifat tidak tetap terhadap keberadaan masyarakat adat dan beberapa pendapat para ahli mengenai pengertian masyarakat hukum. Dengan adanya hak bagi anggota persekutuan untuk memanfaatkan tanah ulayat, maka hak ulayat melekat menjadi hak perseorangan, merupakan hak yang diberikan untuk anggota persekutuan atas tanah ulayat.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diadakan perbedaan antara pengertian “bumi dan tanah” , sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang berbunyi: “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang serta badan-badan hukum”.

Jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.¹ Sengketa pertanahan merupakan perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan suatu persepsi antara orang perseorangan dan antara badan hukum (*privat dan publik*) mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan.² Sengketa yang timbul dari interaksi sosial masyarakat

¹AP. Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, Alumni, Bandung, 1973, h. 20.

²Nasrun Hipan, Nirwan Moh Nur, and Hardianto Djanggih, *Problematisa Penyelesaian Sengketa Tanah Di Lokasi Tanjung Sari Kabupaten Banggai*, Law Reform 14, no. 2, 2018, h.205.

hukum adat, akan diselesaikan secara cepat tanpa membiarkan permasalahan yang dialaminya terpendam lama yang akan menyebabkan kristalisasi masalah menjadi masalah yang lebih kompleks.³ Acapkali mendapatkan atau menemukan masalah, maka saat itu juga diselesaikan, baik diselesaikan sendiri-sendiri para pihak yang bersengketa secara damai maupun melalui perantara kepala lembaga adat setempat.

Pengakuan dan perlindungan masyarakat adat, sampai sekarang ini menjadi perdebatan panjang mengenai pola pengakuan dan perlindungannya.⁴ Hal demikian terjadi di seluruh masyarakat hukum adat nusantara termasuk diantaranya masyarakat hukum adat pada Distrik Tor Atas Kabupaten Sarmi.

Menindak lanjuti situasi konflik (*sengketa*) tanah selama ini di Papua pada umumnya dan khususnya pada masyarakat adat kabupaten Sarmi, maka perlu dilakukan identifikasi dan penataan batas-batas wilayah adat dan hak ulayat atas tanah dalam ruang wilayah adat dan pengkajian aturan dalam sistem penguasaan, pemanfaatan, dan kepemilikan hak ulayat atas tanah berdasarkan *indigenous knowledge* dan sistem hukum kekerabatan sebagai acuan untuk menopang penyusunan tata ruang wilayah kabupaten, distrik, dan kampung. Secara budaya dan hukum pada masyarakat adat Kabupaten Sarmi dimana hak ulayat dengan batas-batas penguasaan, kepemilikan dan pemanfaatan tanah dalam tatanan budaya dan

³Riska Fitriani, *Penyelesaian sengketa lahan hutan melalui proses mediasi di Kabupaten Siak*, Jurnal Ilmu Hukum Riau3, no. 01, 2012, h. 1.

⁴Jasardi Gunawan, *Implementasi Permendagri No 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat*, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan6, no. 1, 2018, h. 157.

hukum adat yang berlaku dalam pengaturan tentang penataan tata ruang wilayah adat (hak ulayat atas tanah adat) merupakan aturan yang diturunkan masyarakat adat dari generasi ke generasi secara lisan, sehingga kejelasannya sangat relatif. Kedua hal tersebut mengakibatkan banyak terjadi konflik internal maupun eksternal dalam penanganan permasalahan yang berhubungan dengan hak ulayat atas tanah masyarakat adat dengan pihak pemerintah, swasta atau dunia usaha (perusahaan). Konflik atau permasalahan yang sering terjadi mengakibatkan timbulnya sikap atau pandangan yang berbeda antara pemerintah dan masyarakat. Konflik hak ulayat atas tanah adat yang terjadi dari sisi ke pemerintahan sering dipandang sebagai penghambat pembangunan, di pihak masyarakat hukum adat konflik atau permasalahan menimbulkan sikap atau pandangan sebagai bentuk perampasan atau penguasaan hak atas tanah yang telah mereka miliki secara turun-temurun.

Di masyarakat adat Kabupaten Sarimi, hak penguasaan (pemilikan) tanah ada sejak dahulu telah ada dan hak-hak tersebut telah diatur sedemikian rupa, sehingga masing-masing masyarakat adat tersebut yang terdiri dari kelompok suku dan marganya, memberikan hak kepada warganya untuk dapat menggunakannya. Hak pemilikan ini yang kemudian dikenal dengan hak adat atau hak kolektif (*hak ulayat*) yang dipegang oleh suku, klen/marga, dimana hak ini memberikan kebebasan kepada setiap anggota masyarakat hukum adat untuk bebas menggunakan

tanahnya berlangsung terus menerus, untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Secara tradisional hak penguasaan (pemilikan) dan hak pengelolaan (pemanfaatan) tanah bagi masyarakat adat di Kabupaten Sarmi tidak dapat dipisahkan karena merupakan satu kesatuan di kalangan masyarakat adat. *Hak ulayat* itu secara tradisional sangat dihormati dan dipertahankan oleh warga kelompok masyarakat adat tersebut di Sarmi yang memilikinya maupun kelompok masyarakat hukum adat yang lain disekitar pemilikinya.

Dalam dimensi yuridis penguasaan tanah dan pemilikan tanah memerlukan perlindungan, implikasinya harus terdapat perlindungan hukum terhadap hak-hak keperdataan pemilikan tanah dan perlakuan yang adil terhadap kepemilikan tanah tersebut. Sengketa tanah yang berlarut-larut dan tidak ada penyelesaian yang baik dapat menyebabkan pihak yang dirugikan melakukan gugatan ke pengadilan.

Penyelesaian melalui jalur pengadilan bertujuan untuk mendapatkan keadilan dan kepastian hukum, maka penyelesaian di luar pengadilan justru yang diutamakan adalah perdamaian dalam mengatasi sengketa yang terjadi di antara yang bersengketa dan bukan mencari pihak yang benar atau salah. Penyelesaian sengketa *non litigasi* atau *alternative* yang lebih dikenal dengan istilah *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Mekanisme penyelesaian sengketa dengan cara ini digolongkan dalam media *non litigasi* yaitu merupakan konsep penyelesaian konflik atau sengketa yang kooperatif yang diarahkan pada suatu kesepakatan satu solusi terhadap konflik atau sengketa yang bersifat *win-win solution*. ADR dikembangkan oleh para praktisi hukum dan akademisi sebagai cara penyelesaian sengketa yang lebih memiliki akses pada keadilan.⁵

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai permasalahan tanah adat dan membuatnya dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul: “Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Antara Masyarakat Hukum Adat Apawer Dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarimi”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan sengketa tanah ulayat antara masyarakat hukum adat Apawer dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarimi ?
2. Bagaimanakah penyelesaian sengketa tanah ulayat antara masyarakat hukum adat Apawer dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarimi ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan penulisan ini adalah:

⁵ Rachamadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, h. 4.

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan sengketa tanah ulayat antara masyarakat hukum adat Apawer dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarmi.
2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah ulayat antara masyarakat hukum adat Apawer dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarmi.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penulisan yang dikemukakan diatas, maka manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah:

1. Manfaat teoritis adalah penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih pemikiran dan pengetahuan tentang penyelesaian sengketa hak ulayat atas tanah, khususnya hukum adat diIndonesia.
2. Manfaat praktis dari penulisan ini pada umumnya di harapkan menjadi bahan praktis hukum dalam menyelesaikan sengketa tanah ulayat yang ada di Papua, dan khususnya dapat menyelesaikan sengketa tanah ulayat pada masyarakat hukum adat Apawer dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarmi.

E. Tinjauan Pustaka

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, selanjutnya memberikan pengertian sebagai berikut :

- a. Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa: “Hak ulayat yang serupa untuk masyarakat hukum adat (selanjutnya disebut hak ulayat) adalah kewenangan menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah yang merupakan lingkungan hidup 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 putus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan”.
- b. Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa: “Tanah ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak suatu masyarakat hukum adat tertentu”.
- c. Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa: ”Masyarakat adat adalah warga masyarakat asli papua yang hidup dalam wilayah dan terikat serta tunduk kepada adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi antara para anggotanya.”
- d. Pasal 1 angka 5 menyatakan bahwa: “Hak ulayat adalah hak persetujuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah merupakan lingkungan hidup para warganya yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, dan air serta isi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Didalam sejarah hukum Indonesia awal istilah tanah ini dijelaskan didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Didalam Pasal 4 UUPA dinyatakan sebagai berikut. “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”. Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam pasal diatas ialah permukaan bumi. Tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat 2 jo Pasal 4 ayat 1), diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air di bawahnya dan ruang angkasa di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam

batas-batas menurut undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sesuai Pasal 4 dinyatakan, bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara.ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang. Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (ayat 1).Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu.permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar dan dapat dihaki.

Menurut Boedi Harsono,⁶ dalam hukum tanah negara-negara dipergunakan apa yang disebut *asas accessie* atau *asas perlekatan*. Makna asas perlekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda/tanaman yang terdapat diatasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 500 dan 571 yang termasuk pengertian hak atas tanah meliputi juga kepemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak lain.

Dengan demikian makna yang dipunyai dengan hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas

⁶Boedi Harsono., *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003,.h. 8.

hingga meliputi juga penggunaan “sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya”

Tubuh bumi dan air serta ruang yang dimaksudkan itu bukan kepunyaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Ia hanya diperbolehkan menggunakannya, dan itu pun ada batasnya seperti yang dinyatakan dalam Pasal 4 ayat 2 dengan kata-kata : sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang ini (UUPA) dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sedalam berapa tubuh bumi itu boleh digunakan dan setinggi berapa ruang yang ada di atasnya boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Dari berbagai uraian di atas dapat kita garis bawahi bahwa hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkrit, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.

Dalam kerangka konsep peristilahan dan pengertian penggunaan istilah masyarakat adat pada wacana hukum, menimbulkan berbagai perdebatan oleh para ahli, praktisi, maupun pemerhati masalah masyarakat adat baik secara local/nasional maupun internasional. Dalam tataran hukum internasional, masyarakat bangsa-bangsa melalui PBB dalam instrument hukumnya yang telah ditetapkan oleh Majelis Umum PBB tahun 2007 telah mendeklarasikan secara universal tentang *Indigenous Peoples Rights*.

Istilah *indigenous peoples* yang telah disepakati penggunaannya secara resmi dalam instrument-instrumen hukum internasional, maupun penggunaannya secara luas oleh lembaga dan masyarakat internasional. Walaupun istilah ini telah digunakan dalam beberapa instrument hukum internasional, namun belum disertai dengan definisi yang baku. *Indigenous peoples* secara harafiah diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia oleh sebagian penulis di Indonesia yang dipadankan dengan istilah masyarakat asli, masyarakat adat, dan masyarakat hukum adat.

Pada bagian lain, istilah “masyarakat hukum adat” dan “masyarakat adat” tersebar penyebutan dan penggunaannya dalam berbagai produk hukum perundang-undangan di Indonesia. Namun, pada tahun-tahun belakangan ini, menunjukkan istilah “masyarakat adat” semakin populer dan realistic penggunaannya dalam produk hukum perundang-undangan di Indonesia. Sementara itu, penggunaan istilah “masyarakat hukum adat dan masyarakat adat” digunakan dan tersebar penggunaan kedua istilah tersebut dalam ketentuan yang sama secara bersamaan. Selain istilah “masyarakat

hukum adat dan masyarakat adat”, juga digunakan istilah “Komunitas Adat Terpencil” dikenal dan telah diatur dalam produk hukum perundang-undangan di Indonesia.

Sadar atau tidak dalam politik hukum Indonesia menggunakan berbagai istilah untuk merujuk kepada orang-orang yang mengidentifikasi diri sebagai pribumi, seperti : “Masyarakat Suku Terasing” (*alien tribal communities*), “Masyarakat Tertinggal” (*neglected communities*), “Masyarakat Terpencil” (*remote communities*), “Masyarakat Hukum Adat” (*customary law communities*) dan, lebih sederhana, “Masyarakat Adat” (masyarakat yang diatur oleh adat-*communities governed by custom*), atau ada yang menggunakan istilah masyarakat adat setara dengan penduduk.

Istilah *Indigenous Peoples* (masyarakat adat) yang telah diwacanakan dan digunakan secara luas dan resmi pada tataran nasional dan internasional, yang memiliki sejarah yang panjang dan perdebatan yang luas dan kompleks untuk meyakinkan semua pihak. Terutama setelah persoalan HAM mengemukakan dalam dinamika politik dan hukum masyarakat bangsa-bangsa yang terasa semakin mendesak, mereka hidup dalam kondisi yang sangat tidak beruntung dibandingkan dengan masyarakat lainnya dalam sebuah negara dimana mereka sekarang hidup dan tinggal. Mereka tidak sekadar hidup dengan beban diskriminasi yang sudah bersejarah panjang, tetapi juga terdepak dari akses terhadap tanahnya, wilayahnya, dan sumberdaya yang mereka miliki. Mereka menjadi terasing dari kehidupan sosial, budaya, politik, ekonomi, dan sistem religinya sendiri serta integritas

dan identitas mereka sebagai manusia dan sebagai warga komunitasnya tengah terancam. Disatu sisi mereka belum siap untuk menjadi seperti masyarakat lain yang menamakan dirinya sebagai masyarakat modern, sementara disisi lain nilai-nilai dan sistem hidup tradisional mereka terancam sirna. Masyarakat hukum adat disebut juga dengan istilah “masyarakat tradisional” atau *the indigenous people*, dalam kehidupan sehari-hari lebih sering dan populer disebut dengan istilah “masyarakat adat”⁷. Masyarakat hukum adat adalah komunitas manusia yang patuh pada peraturan atau hukum yang mengatur tingkah laku manusia dalam hubungannya satu sama lain baik berupa keseluruhan dari kebiasaan dan kesusilaan yang benar-benar hidup karena diyakini dan dianut, jika dilanggar pelakunya mendapat sanksi dari penguasa adat.

Pengertian masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas yang sangat besar diantara para anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaannya hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.⁸

Masyarakat hukum adat juga merupakan suatu kesatuan manusia yang saling berhubungan dengan pola berulang tetap, yaitu suatu masyarakat dengan pola- pola perilaku yang sama, dimana perilaku tersebut

⁷ Djamanat Samosir, *Hukum Adat Indonesia*, CV. Nuansa Aulia, Medan, 2013, h. 69.

⁸*Ibid*, h.72.

tumbuh dan diwujudkan oleh masyarakat, dari pola tersebut diwujudkan aturan-aturan untuk mengatur pergaulan hidup itu. Suatu pergaulan hidup dengan pola pergaulan yang sama, hanya akan terjadi apabila adanya suatu komunitas hubungan dengan pola berulang tetap.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.⁹ Kata sengketa, perselisihan, pertentangan di dalam Bahasa Inggris sama dengan “*conflict*” atau “*dispute*”.¹⁰ Keduanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan diantara kedua belah pihak atau lebih, tetapi keduanya dapat dibedakan. Kata “*conflict*” dalam Bahasa Indonesia diserap menjadi konflik, sedangkan kata “*dispute*” diterjemahkan dengan kata sengketa. Sengketa dapat terjadi pada siapa saja dan dimana saja. Sengketa dapat terjadi antara individu dengan individu, antara individu dengan kelompok, antara kelompok dengan kelompok, antara perusahaan dengan perusahaan, antara perusahaan dengan negara, antara negara satu dengan yang lainnya, dan sebagainya. Dengan kata lain, sengketa dapat bersifat publik maupun bersifat keperdataan dan dapat terjadi baik dalam lingkup lokal, nasional maupun internasional.

Sengketa adalah suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan

⁹Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 1990, h. 643.

¹⁰John.M. Echlos dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia dan Indonesia Inggris*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 1996, h. 138.

ketidakpuasan ini kepada pihak kedua. Jika situasi menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadi lah apa yang dinamakan dengan sengketa. Dalam konteks hukum khususnya hukum kontrak, yang dimaksud dengan sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara para pihak karena adanya pelanggaran terhadap kesepakatan yang telah dituangkan dalam suatu kontrak, baik sebagian maupun keseluruhan. Dengan kata lain telah terjadi wanprestasi oleh pihak-pihak atau salah satu pihak.¹¹

Konflik, sengketa, pelanggaran atau pertikaian antara atau terkait dua individu atau lebih dewasa ini telah dan akan terus menjadi fenomena biasa dalam masyarakat. Situasi itu akan semakin merepotkan dunia hukum dan peradilan apabila semua konflik, sengketa atau pertikaian itu diproses secara hukum oleh peradilan. Dalam kaitan itu diperlukan mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) yang tidak membuat masyarakat tergantung pada dunia hukum yang terbatas kapasitasnya, namun tetap dapat menghadirkan rasa keadilan dan penyelesaian masalah. Mekanisme tersebut sebenarnya telah memiliki dasar hukum serta pernah dipraktikkan di Indonesia walau jarang disadari. Mekanisme tersebut juga memiliki potensi untuk semakin dikembangkan di Indonesia.

¹¹ Nurnaningsih, *Mediasi: Alternatif Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, h.12.

Mas Achmad Santosa mengemukakan sekurang-kurangnya ada 5 (lima) faktor utama yang memberikan dasar diperlukannya pengembangan penyelesaian sengketa alternatif di Indonesia, yaitu:¹²

- a) Sebagai upaya meningkatkan daya saing dalam mengundang penanaman modal ke Indonesia. Kepastian hukum termasuk ketersediaan sistem penyelesaian sengketa yang efisien dan *reliable* merupakan faktor penting bagi pelaku ekonomi mau menanamkan modalnya di Indonesia. Penyelesaian sengketa alternatif yang didasarkan pada prinsip kemandirian dan profesionalisme dapat menepis keraguan calon investor tentang keberadaan forum penyelesaian sengketa yang *reliable* (mampu menjamin rasa keadilan);
- b) Tuntutan masyarakat terhadap mekanisme penyelesaian sengketa yang efisien dan mampu memenuhi rasa keadilan;
- c) Upaya untuk mengimbangi meningkatnya daya kritis masyarakat yang dibarengi dengan tuntutan berperan serta aktif dalam proses pembangunan (termasuk pengambilan keputusan terhadap urusan-urusan publik). Hak masyarakat berperan serta dalam penetapan kebijakan publik tersebut menimbulkan konsekuensi diperlukannya wadah atau mekanisme penyelesaian sengketa untuk mewadahi perbedaan pendapat (*conflicting opinion*) yang muncul dari keperansertaan masyarakat tersebut;

¹²Mas Achmad Santosa. *Perkembangan ADRD Indonesia*, Makalah Disampaikan dalam Lokakarya Hasil Penelitian Teknik Mediasi Tradisional, Diselenggarakan *The Asia Foundation Indonesia Centre for Environmental Law*, kerjasama dengan Pusat Kajian Pihak Penyelesaian Sengketa Universitas Andalas. Di Sedona Bumi Minang, 27 November 1999.

- d) Menumbuhkan iklim persaingan sehat (*peer pressive*) bagi lembaga peradilan. Kehadiran lembaga-lembaga penyelesaian sengketa alternatif dan kasasi pengadilan (*tribunal*) apabila sifatnya pilihan (*optional*), maka akan terjadi proses seleksi yang menggambarkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penyelesaian sengketa tertentu. Kehadiran pembanding (*peer*) dalam bentuk lembaga penyelesaian sengketa alternatif ini diharapkan mendorong lembaga-lembaga penyelesaian sengketa tersebut meningkatkan citra dan kepercayaan masyarakat;
- e) Sebagai langkah antisipatif membendung deras nya arus perkara mengalir ke pengadilan.

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten Sarimi yaitu khususnya pada masyarakat hukum adat Apawer Distrik Tor Atas dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sarimi berkaitan dengan Jembatan Tor Atas yang telah dibangun. Penulis merasa tertarik dengan permasalahan yang ada maka dibuat dalam penulisan skripsi.

2. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris yaitu mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial

yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata¹³. Sifat dalam penelitian skripsi ini ialah deskriptif analitis. Penelitian yang bersifat deskriptif analitis merupakan suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan, dan menganalisis peraturan hukum.¹⁴ Dengan menggunakan sifat deskriptif ini, maka peraturan hukum dalam penelitian ini dapat dengan tepat digambarkan dan dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian ini. Pendekatan masalah mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku (*Statute Approach*).¹⁵

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menitikberatkan pada penggunaan data sekunder sebagai penyalur kelengkapan data. Dalam penelitian ini yang merupakan bahan dasar dalam penulisan terdiri atas :

- a. Bahan hukum primer, yaitu merupakan sejumlah keterangan atau fakta yang secara langsung diperoleh dari wawancara terhadap responden yang diteliti berkaitan dengan perumusan masalah yang telah ditentukan penulis di atas.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan atau berbagai perangkat hukum, seperti Undang-Undang Dasar Negara

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h.22.

¹⁴ *Ibid*, h. 10.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, h. 96.

Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

- c. Bahan hukum tersier memberikan petunjuk/penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet dan ensiklopedia.¹⁶

4. Populasi dan Sampel

- a) Populasi adalah seluruh data yang menjadi perhatian peneliti dalam suatu ruang lingkup dan waktu yang telah ditentukan.¹⁷
- b) Sampel didefinisikan sebagai bagian dari populasi, dimana merupakan sebagian dari keseluruhan objek dengan ciri dan karakteristik tertentu.¹⁸ Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* (sampel bertujuan). Disebut *Purposive* karena tidak semua populasi akan diteliti tetapi ditunjuk atau dipilih yang dianggap mewakili populasi secara keseluruhan, dan karena peneliti merasa sampel yang diambil berdasarkan orang

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Zuriah Nuzul, *Metode Penelitian Sosial Pendidikan Teori-Aplikasi*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2009, h. 116.

¹⁸ *Ibid*

yang paling mengetahui tentang masalah yang akan di teliti oleh peneliti.

5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Pustaka di mana merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari buku-buku dan juga terkait peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Observasi merupakan metode pengumpulan data yang ditujukan langsung kepada subjek dan objek penelitian, melakukan pengumpulan data dengan meneliti suatu permasalahan yang terjadi yang berguna untuk bahan analisis.
- c. Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab dengan responden untuk mendapatkan jawaban yang lebih luas dan tidak terbatas atas suatu pertanyaan.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah pengolahan data yang diperoleh dari penelitian pustaka maupun penelitian lapangan. Data primer yang didapat dari lapangan terlebih dahulu diteliti kelengkapannya dan kejelasannya untuk diklarifikasi serta dilakukan penyusunan secara sistematis serta konsisten untuk memudahkan melakukan analisis. Data primer terlebih dahulu diedit untuk menyeleksi data yang paling relevan dengan perumusan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data

sekunder yang didapat dari kepustakaan dipilih serta dihimpun secara sistematis sehingga dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis.