

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai wujud nyata tindakan pemerintah untuk menjamin hak masyarakat adat yaitu dengan memacu semangat rakyat untuk memanfaatkan ataupun menggali kekayaan yang terkandung di bumi Indonesia ini. Salah satu upaya dari masyarakat yaitu dengan memanfaatkan hak ulayat yang berada di masing-masing daerah, yang masing-masing berbeda bentuk dan coraknya. Menyangkut hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, akan mendudukkan hak itu pada tempat yang sewajarnya dalam negara Indonesia dewasa ini, seperti yang tergambar dalam Pasal 3 UUPA yang menentukan :

"Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi".¹

¹ Winahyu Erwiningsih, Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Total Media, 2009, hlm. 4.

Sehubungan dengan penjelasan Pasal 3 UUPA tersebut, maka Pasal 3 ini harus dikaitkan dengan Pasal 58 UUPA yang masih mengakui berlakunya hak-hak ulayat maupun hak-hak adat lain yang tidak bertentangan dengan pembatasan yang diatur oleh Pasal 3 tersebut, yaitu :

1. Masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan hidup).
2. Harus disesuaikan dengan kepentingan nasional/negara.
3. Tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain.

Wewenang negara untuk mengatur hubungan hukum antara orang-orang termasuk masyarakat hukum adat dengan tanah terkait erat dengan hubungan hukum antara negara dengan tanah. Hal ini disebabkan karena hubungan hukum antara negara dengan tanah sangat mempengaruhi dan menentukan isi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya serta pengakuan dan perlindungan hak-hak yang timbul dari hubungan-hubungan hukum tersebut.

Hak menguasai dari negara tersebut memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak milik dalam suatu sistem hukum merupakan sendi pokok yang akan menentukan keseluruhan sistem tersebut. Warna dari sistem hukum yang bersangkutan untuk sebagian besar adalah bagaimana pengaturan tentang hakmiliknya. Bidang keagrariaan dapat dijadikan pedoman dalam pembahasan tentang hak milik yang pengaturannya dapat dijumpai secara tegas dan jelas dalam UUPA. Hal ini disebabkan karena disamping tanah merupakan salah satu modal dasar pembangunan nasional juga merupakan obyek hukum yang paling vital dan kebutuhan hidup yang paling primer bagi setiap orang dimana saja dan kapan saja.

Akibatnya sebagaimana yang diketahui, hak milik yang diatur dalam bidang keagrariaan merupakan hak milik yang tidak berinduk kepada hak atas tanah lain, karena hak milik adalah hak yang paling penuh. Hak milik bisa merupakan induk dari hak-hak lainnya, selama tidak ada pembatasan-pembatasan dari pihak penguasa, maka wewenang dari pemilik tidak terbatas. Seorang pemilik bebas dalam mempergunakan tanahnya.²

Hukum yang mengatur pengakuan dan perlindungan tersebut sangat diperlukan untuk memberi jaminan kepastian hukum kepada masyarakat agar hak-hak atas tanahnya tidak dilanggar oleh siapa pun.

Hak menguasai/penguasaan negara ini haruslah dibatasi secara tegas untuk masa-masa yang akan datang dan sudah saatnya untuk memikirkan alternatif dari hak menguasai negara agar hak itu bisa menjadi terbatas sifatnya dalam konsepsi maupun implementasinya. Di samping perlunya penatagunaan tanah sebagai salah satu upaya pemerintah guna mewujudkan penataan pemanfaatan, penggunaan tanah agar fungsi sosial hak atas tanah

² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*,sinar Grafik, Jakarta, 2006, Hal. 61.

terwujud. Dalam fungsi sosial hak atas tanah tersebut, tidak berarti kepentingan perorangan maupun masyarakat adat terdesak sama sekali oleh kepentingan umum.³

Gerak perkembangan masyarakat dan untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum, di satu pihak pemerintah memerlukan areal tanah yang cukup luas, pada pihak yang lain pemegang hak atas tanah yang akan digunakan tanahnya oleh pemerintah untuk pembangunan tidak boleh dirugikan. Untuk mengatur hal tersebut perlu suatu peraturan hukum yang dapat diterima oleh masyarakat.⁴

Kurangnya pemahaman atas makna, substansi atas maksud dan tujuan hak menguasai atas tanah tidak mustahil mudah untuk disalahgunakan dan disalahtafsirkan bahwa negara adalah organ kekuasaan yang mandiri terlepas dari maksud dan tujuan dibentuknya. Jika demikian, maka negara menjauhkan masyarakat dari cita-cita pembentukannya yakni masyarakat adil dan makmur yang seharusnya terjabarkan dalam setiap peraturan, kebijakan dan sikap tindaknya.

Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebelum amandemen UUD 1945, Pasal 33 ayat (3) tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 alinea 4 yang berbunyi : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Hubungan hukum antara negara dengan tanah melahirkan hak menguasai tanah oleh negara. Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya melahirkan hak

³ H. Muchsin dan Imam Koeswahyono, *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 28.

⁴ Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Total Media, Jakarta, 2007, hlm. 2.

ulayat, dan hubungan antara perorangan dengan tanah melahirkan hak-hak perorangan atas tanah.⁵ Idealnya hubungan hak menguasai tanah oleh negara, hak ulayat dan hak perorangan atas tanah terjalin secara harmonis dan seimbang. Artinya, ketiga hak itu sama kedudukan dan kekuatannya, dan tidak saling merugikan, namun peraturan perundang-undangan di Indonesia, memberi kekuasaan yang besar dan tidak jelas batas-batasnya kepada negara untuk menguasai semua tanah yang ada di wilayah Indonesia. Akibatnya, terjadi dominasi hak menguasai tanah oleh negara terhadap hak ulayat dan hak perorangan atas tanah, sehingga memberi peluang kepada negara untuk bertindak sewenang-wenang dan berpotensi melanggar hak ulayat dan hak perorangan atas tanah.

Salah satu wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara yakni memberikan suatu hak atas tanah atau hak-hak lainnya kepada orang, baik sendiri maupun bersama orang-orang lain, serta badan-badan hukum. Pemberian hak ini dapat melanggar hak ulayat masyarakat hukum adat yang diakui, dihormati dan sekaligus juga diingkari oleh peraturan perundang-undangan yang mengingkari hak ulayat.

Terkait dengan kewenangan pemerintah untuk mengatur penggunaan, peruntukkan dan penyediaan tanah maka hak-hak privat yang terkristalisasi dalam berbagai hak sebagaimana tertuang dalam Pasal 6 UUPA harus tunduk pada peraturan-peraturan yang didasarkan pada hak menguasai dari negara atas tanah dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Termasuk dalam hal ini hak milik atas tanah warga dapat diambil alih atau dicabut haknya guna pemenuhan kebutuhan atas tanah yang diperuntukkan bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum.

⁵ B. Harsono. Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2003. hlm. 235.

Mengingat pengambilalihan tanah menyangkut hak-hak individu atau masyarakat, maka pengambilalihan tanah harus memperhatikan prinsip keadilan sehingga tidak merugikan pemilik asal. Salah satu prinsip dasar dari pengambilalihan tanah yang universal adalah “ *no private property shall be taken for public use without just and fair compensation*”, artinya proses pengambilalihan tanah dilakukan dengan kompensasi yang jujur dan adil. Namun demikian dalam prakteknya prinsip-prinsip tersebut sering terabaikan dan pemerintah selaku penyelenggara negara lebih mengedepankan kekuasaannya dengan menggunakan tameng hakmenguasai negara dan kepentingan umum.

Rikardo Simarmata menyebutkan bahwa persyaratan terhadap masyarakat adat dan hak ulayatnya yang dilakukan oleh UUD 1945 pasca amandemen memiliki sejarah yang dapat dirunut dari masa kolonia I. Aglemene Bepalingen (1848), Reglemen Regering (1854) dan Indische Staatregeling (1920 dan 1929) mengatakan bahwa orang pribumi dan timur asing yang tidak mau tunduk kepada hukum Perdata Eropa, diberlakukan undang-undang agama, lembaga dan adat kebiasaan masyarakat, sepanjang tidak bertentangan dengan asas-asas yang diakui umum tentang keadilan.⁶

Konsepsi hak ulayat menurut hukum adat terdapat nilai-nilai komunalistik-religius magis yang memberi peluang penguasaan tanah secara individual, serta hak-hak yang bersifat pribadi, namun demikian hak ulayat bukan hak orang-seorang. Sehingga dapat dikatakan hak ulayat bersifat komunalistik karena hak itu merupakan hak bersama anggota masyarakat hukum adat atas tanah yang bersangkutan.

Sifat magis-religius menunjuk kepada hak ulayat tersebut merupakan tanah milik bersama, yang diyakini sebagai sesuatu yang memiliki sifat gaib dan merupakan

⁶ Rikardo Simarmata, Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia, UNDP, Jakarta, 2006, him. 309-310.

peninggalan nenek moyang dan para leluhur pada kelompok masyarakat adat itu sebagai unsur terpenting bagi kehidupan dan penghidupan mereka sepanjang masa dan sepanjang kehidupan itu berlangsung.

Jika dilihat dari sistem hukum tanah adat tersebut, maka hak ulayat dapat mempunyai kekuatan berlaku kedalam dan keluar.⁷ Kedalam berhubungan dengan para warganya, sedang kekuatan berlaku keluar dalam hubungannya dengan bukan anggota masyarakat hukum adatnya, yang disebut “orang asing atau orang luar”. Kewajiban utama penguasa adat yang bersumber pada hakulayat ialah memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota-anggota masyarakat hukumnya, menjaga jangan sampai timbul perselisihan mengenai penguasaan dan pemakaian tanah dan kalau terjadi sengketa ia wajib menyelesaikan. Sedangkan untuk hak ulayat mempunyai kekuatan berlaku ke luar hak ulayat dipertahankan dan dilaksanakan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Orang-orang asing, artinya orang-orang yang bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang bermaksud mengambil hasil hutan, berburu atau membuka tanah, dilarang masuk lingkungan tanah wilayah suatu masyarakat hukum adat tanpa ijin penguasa adatnya.

Pengertian terhadap istilah hak ulayat ditegaskan oleh G. Kertasapoetra dan kawan-kawan dalam bukunya Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, menyatakan bahwa ;

“Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku),

⁷ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya., (Jakarta: Djambatan, 2005), hal 190

dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desayang bersangkutan)".⁸

Hak Ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang sebagai telah diuraikan di atas merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Kewenangan dan kewajiban tersebut masuk dalam bidang hukum perdata dan ada yang masuk dalam bidang hukum publik. Kewenangan dan kewajiban dalam bidang hukum perdata berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Sedangkan dalam hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharannya ada pada Kepala Adat/Tetua Adat.

Konsepsi hak ulayat menurut hukum adat terdapat nilai-nilai komunalistik-religius magis yang memberi peluang penguasaan tanah secara individual, serta hak-hak yang bersifat pribadi, namun demikian hak ulayat bukan hak orang-seorang. Sehingga dapat dikatakan hak ulayat bersifat komunalistik karena hak itu merupakan hak bersama anggota masyarakat hukum adat atas tanah yang bersangkutan.

Sedangkan Tanah ulayat itu sendiri Menurut Ter Haar, hak masyarakat atas tanah itu dalam lukisan kuno disebut dengan hak eigendom (eigendomsrecht) dan hak yasan komunal (communal bezitsrecht). Maka Van Vollenhoven menamakan hak komunal itu dengan Beschikkingrecht (hak pertuanan), yang akhirnya menjadi istilah teknis.⁹

⁸ G.Kertasapoetra, R.G Kartasapoetra, AG.Kartasapoetra, A. Setiady, Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, (Jakarta: Bina aksara, 2007), hal. 88

⁹ Ter, Haar, Asas-asas dan susunan Hukum Adat, Pradnya Paramita, Jakarta, 2010, hal 71-72

Tanah ulayat merupakan kondisi konstitutif keberadaan suatu masyarakat adat. Perjuangan pengakuan atas tanah ulayat merupakan agenda utama gerakan masyarakat adat di Indonesia dan dunia. Pada level internasional perjuangan itu telah sampai pada Deklarasi Hak-Hak Masyarakat Adat (United Nation Declaration on The Rights of Indegenous Peoples) yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 13 September 2007. Salah satu isi dari deklarasi tersebut adalah penegasan hubungan antara masyarakat adat dengan hak-hak tradisionalnya, termasuk tanah ulayat, sebagai hak-hak dasar yang harus diakui, dihormati, dilindungi dan dipenuhi secara universal.

Tanah ulayat merupakan hak atas sebidang tanah beserta sumberdaya alam yang ada di atasnya yang diperoleh secara turun temurun oleh masyarakat hukum adat yang berada di wilayah Kabupaten Kampar Provinsi Riau. Tanah ulayat merupakan kekayaan yang sering menimbulkan konflik dalam masyarakat di Kabupaten Kampar Provinsi Riau ini. Kecamatan Tambang merupakan salah satu daerah yang ada di Kabupaten Kampar Provinsi Riau yang mana tidak terlepas juga dari konflik tanah ulayat. Sebagian wilayahnya merupakan perkebunan kelapa sawit milik kaum ataupun suku yang mendiami daerah tersebut yang diwarisi secara turun temurun dari nenek moyang terdahulu menurut garis keturunan ibu (matrilisme). Konflik tanah ulayat di daerah Kecamatan Tambang umumnya terjadi sebabkan oleh beberapa faktor diantaranya masalah pewarisan harta, kesalahan melihat ranji keturunan, sistem matrilineal (garis keturuanan ibu) yang mulai dilupakan, keiirian sosial dan ekonomi, dan memudarnya pembatas tanah secara alami.

Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan ghaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok yang merupakan masyarakat hukum adat, sebagai unsur pendukung utama bagi kebidupan dan penghidupan

kelompok tersebut sepanjang masa. Disinilah sifat religius hubungan hukum antara para warga masyarakat hukum adat bersama dengan tanah ulayatnya ini. Adapaun tanah ulayat atau tanah bersama yang dalam hal ini oleh kelompok di bawah pimpinan kepala adat masyarakat hukum adat, misalnya adalah hutan, tanah lapang, dan lain sebagainya. Tanah untuk pasar, penggembalaan, tanah bersama, dan lain-lain yang pada intinya adalah demi keperluan bersama.

Subyek hak ulayat adalah masyarakat persekutuan adat dalam keseluruhannya, yakni seluruh nusantara ini, masyarakat menguasai hak ulayat tidak boleh di tangan oknum pribadi tetapi harus di tangan masyarakat. Obyek hak ulayat meliputi tanah (daratan), air, tumbuh-tumbuhan (kekayaan alam) yang terkandung di dalamnya dan binatang liar yang hidup bebas dalam hutan.¹⁰ Dengan demikian hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum (subyek hukum) dan tanah/wilayah tertentu (objek hak).

Ketika kita membahas tanah ulayat kita tidak akan terlepas dari agraria karna apabila kita mendengar kata agraria kita akan mengingat tentang tanah. Istilah agraria berasal dari kata akker (bahasa belanda), agros (bahasa yunani) berarti tanah pertanian, agger (bahasa latin) berarti perladangan, persawahan, pertaian, agrarian (bahasa inggris) berarti tanah untuk pertanian.¹¹ Menurut andi hamzah, agraria adalah masalah tanah dan semua yang ada di dalam dan di atasnya. Bachsan mustofa menjabarkan dari pendapat soedikno mertokosumo bahwa kaidah hukum yang tertulis adalah hukum agraria dalam bentuk hukum Undang-undang dan perturan-peraturan tertulis lainnya yang dibuat oleh negara, sedangkan kaidah hukum yang tidak tertulis adalah hukum agraria dalam bentuk hukum adat agraria

¹⁰ Bushar Muhammad, Pokok-Pokok Hukum Adat, (Jakarta:Pradnya Paramita, 1983), hal 109

¹¹ Santoso Urip, Hukum Agraria Kajian Kompherensif, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, Hal 1

yang dibuat oleh masyarakat adat setempat dan yang pertumbuhan, perkembangan, serta berlakunya dipertahankan oleh masyarakat adat yang bersangkutan.¹²

Penyelesaian konflik tanah ulayat tersebut dapat diselesaikan melalui Lembaga Adat Melayu (LAM)/*ninik mamak* atau biasa disebut melalui jalur adat. Upaya-upaya penyelesaian yang dilakukan melalui jalur adat adalah untuk mendamaikan pihak-pihak yang berkonflik. Konflik tanah ulayat yang terjadi di daerah diselesaikan oleh lembaga LAM/*ninik mamak* berdasarkan ketentuan sepanjang adat yang berlaku, dan mengusahakan perdamaian melalui musyawarah mufakat dalam bentuk kesepakatan *badamai*.

Namun seiring waktu masyarakat semakin mempercayai bahwa melalui jalur komunikasi ini antara yang bersengketa dan semua pihak yang terlibat lebih dapat menyelesaikan masalah sengketa yaitu melalui *badamai*.

Di Desa Teluk Kanidai tanah ulayat diatur oleh Ninik-Mamak. Ninik mamak adalah orang yang dituakan dalam persukuan, dia mengetuai persekutuan sebagai ketua keluarga besar, dia adalah pemimpin pergaulan hidup dalam persukuan. Seseorang yang akan menjadi Ninik-Mamak tidak boleh keluar dari garis keturunan dari Ninik-Mamak sebelumnya. Seorang Ninik-Mamak merupakan pemimpin dalam kerabatnya, apabila saudara perempuannya melahirkan anak maka secara otomatis ia telah menjadi seorang mamak dan anak yang baru lahir tersebut adalah kemenakannya. Dengan demikian Ninik-Mamak yang memegang kekuasaan tentang pertanahan hak ulayat ia harus selalau memperhatikan masyarakat yang ada disekitar dan perkembangan hukum yang berlaku. Apabila ada perselisihan mengenai tanah ulayat ini, maka Ninik-Mamak bertindak untuk memulihkan perdamaian adat, memulihkan keseimbangan didalam suasana desa serta memulihkan hukum adat. Untuk daerah Teluk kanidai Kabupaten Kampar sendiri Ninik-

¹² Andi Hamzah, Kamus Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, Hal.32

Mamak dapat diistilahkan dengan Soko, Soko itu adalah gelar yang diterima turun temurun didalam suatu kaum yang fungsinya adalah sebagai kepala kaum (penghulu) dan Soko ini sifatnya turun temurun semenjak dahulu sampai sekarang menurut garis ibu lurus kebawah, yang tidak dapat diganti dengan yang lain.

Sengketa yang terjadi antara hubungan antara orang perorangan termasuk dalam ruang lingkup hukum perdata. Dalam hukum kita dilarang keras untuk main hakim sendiri. Segala sengketa yang terjadi harus diselesaikan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Sengketa yang termasuk dalam ruang lingkup Hukum Perdata dapat diselesaikan dengan cara non litigasi (luar pengadilan) dan litigasi melalui pengadilan. Penyelesaian suatu sengketa perdata secara non litigasi dapat dilakukan melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) dan arbitrase yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesasain Sengketa.

Penyelesaian sengketa melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) pertama kali muncul di Inggris Alternative Dispute Resolution (ADR) yang merupakan istilah yang pertama kali muncul di Amerika Serikat. ADR merupakan jawaban atas ketidakpuasan masyarakat Amerika Serikat terhadap sistem pengadilan yang berlaku di negaranya. Permasalahan yang muncul ketika itu penyelesaian sengketa melalui pengadilan memakan waktu yang lama, biaya yang mahal dan diragukan penyelesaiannya yang dapat memuaskan kepada para pihak. ADR dikembangkan oleh praktisi hukum maupun kalangan akademi sebagai proses penyelesaian sengketa yang lebih memberikan rasa keadilan.¹³

¹³ Rachmadi Usman, Pilihan Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2013, hlm 3.

Dalam Kamus Hukum¹⁴, membedakan antara Alternatif Penyelesaian Sengketa dengan ADR sebagai berikut: Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah “Suatu pilihan penyelesaian sengketa yang dipilih melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa, sedangkan penyelesaian di luar pengadilan dapat dilakukan melalui beberapa pilihan yang disepakati oleh para pihak yang dapat dilakukan melalui konsultasi, negosiasi, mediasi, atau dengan menggunakan penilaian ahli.

ADR adalah “Suatu konsep yang meliputi berbagai bentuk pilihan penyelesaian sengketa selain proses peradilan yaitu melalui cara-cara yang sah menurut hukum, baik berdasarkan pendekatan consensus atau tidak.

Alternative Dispute Resolution yang selanjutnya disingkat ADR yang merupakan istilah asing. Dalam Bahasa Indonesia dikenal dengan beberapa istilah seperti, Pilihan Penyelesaian Sengketa (PPS), Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (MAPS), pilihan penyelesaian sengketa diluar pengadilan, dan mekanisme penyelesaian sengketa secara kooperatif.¹⁵

Sengketa tanah yang sering timbul dalam kehidupan masyarakat antara lain disebabkan adanya perebutan hak atas tanah yang mengakibatkan rusaknya keharmonisan hubungan sosial. Di dalam masyarakat hukum adat sering terjadi sengketa mengenai tanah-tanah adat termasuk tanah ulayat, adapun penyebab timbulnya sengketa tanah ulayat antara lain:

1. Kurang jelas batas sepadan tanah ulayat
2. Kurang kesadaran masyarakat hukum adat

¹⁴ M. Marwan dan Jimmy P, Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition, Reality Publisher, Surabaya, hlm. 39

¹⁵ Suyud Margono, ADR (Alternative Dispute Resolution) dan Arbitrase), Ghalia Indonesia, 2000, hlm. 35-36.

3. Tidak berperannya kepala adat dalam masyarakat hukum adat.

Sengketa tanah dalam masyarakat setiap tahun semakin meningkat dan terjadi hampir diseluruh daerah di Indonesia baik diperkotaan maupun di pedesaan. Kasus pertanahan yang sering terjadi bila dilihat dari konflik kepentingan para pihak dalam sengketa pertanahan.¹⁶ Para pihak yang terlibat dalam suatu proses seengketa tanah,pada umumnya dapat dikelompokkan menjadi lima kelompok Yaitu sebagai berikut :

1. Antara pemilik/penggarap/penghuni dengan instansi pemerintah termasuk BUMN.
2. Antara anggota masyarakat (pemilik/penggarap/penghuni dengan perusahaan swasta).
3. Antara pemilik dengan penggarap/penghuni
4. Antara instansi pemerintah dengan perusahaan swasta.
5. Antara sesama perusahaan swasta¹⁷

Tingkat konflik antar warga, khususnya antara pendatang dan warga lokal di Kecamatan Tambang, Kabupaten Kampar bisa dikatakan cukup tinggi. Penyebab terjadinya konflik tersebut juga bermacam-macam, seperti: konflik pemilu, konflik perkelahian antar desa serta konflik perebutan tanah ulayat. Konflik tanah ulayat sendiri sudah berlangsung selama kurang lebih 4 tahun, dengan puncak konflik berupa perebutan tanah ulayat. Penyebab terjadinya konflik karena ketidak puasan kedua belah pihak saat bermusyawarah menentukan mengenai tapak tanah ulayat tersebut terhadap penyelesaian masalah yang terjadi serta adanya ego dari masing-masing kelompok yang tinggi dalam

¹⁶ MariaS.W.Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2005, hlm.182.

¹⁷ Bambang Sukmananto, *Hukum Agraria Kehutanan, Aspek Hukum Pertanahan Dalam Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, (Jakarta : Rajawali Press, 2013),cet. Ke 1, hal. 128

menyelesaian permasalahan yang terjadi. Sampai saat ini berbagai cara sudah dilakukan, namun tidak ada jalan keluar atau solusi yang menguntungkan kedua belah pihak. Dalam hal ini, penyelesaian melalui badamai/musyawarah bersama “*ninik mamak*” perlu untuk dilakukan dengan tujuan agar konflik ini benar benar selesai tanpa ada kerugian bagi pihak yang berkonflik.

Selain konflik masyarakat dengan masyarakat, sengketa tanah ulayat sendiri di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar juga sering beberapa kali terjadi antara masyarakat dan perusahaan, yang menyebabkan sengketa itu terjadi yaitu:

1. Regulasi Kurang Memadai

Dikarenakan hukum adat sendiri sudah sejak dulu tidak tertulis seperti hukum pada umumnya, disitulah perusahaan memanfaatkan celah untuk menggarap atau menggunakan tanah ulayat sebagai lahan untuk perusahaan tersebut, itulah penyebab sengketa tanah ulayat yang sering terjadi antara masyarakat dan perusahaan. Namun masyarakat tidak tinggal diam untuk melindungi tanah ulayatnya yang secara sudah turun temurun, dan perusahaan menghargai keputusan dan keinginan dari masyarakat akhirnya permasalahan yang sering terjadi lewat jalur badamai bersama *ninik mamak*.

2. Penyelesaian dan Birokrasi Berbelit-belit

Kepercayaan masyarakat dan perusahaan kepada pemerintah atau pun pengadilan mengenai sengketa ini sudah sangatlah berkurang dikarenakan setiap sengketa yang terjadi selalu tidak menemukan titik terang dan terkadang tidak pernah menuntaskan persoalan. Pihak masyarakat yang tidak menerima tanahnya di korupsi oleh pihak perusahaan bila mana menempuh jalur hukum tidak pernah

memperoleh kepastian hukum. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia sangatlah melelahkan, harus menguras uang dan waktu yang cukup banyak, hal ini tentunya tidak lagi sesuai dengan prinsip peradilan kita yang sederhana, cepat dan biaya murah. Disisi lain penyelesaian masalah melalui badamai/musyawarah sangat menjadi solusi di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar pada saat ini, dikarenakan selalu mendapatkan titik terang ataupun solusi pada saat permasalahan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas dapat dirumuskan permasalahan hukum sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk alternatif penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau?
2. Bagaimana pelaksanaan alternatif penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau?
3. Bagaimana efektifitas alternatif penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian ilmiah harus mempunyai tujuan yang jelas dan merupakan pedoman dalam mengadakan penelitian dan juga menunjukkan kualitas dari penelitian tersebut berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui bentuk alternatif penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

2. Untuk mengetahui pelaksanaan alternatif penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau
3. Untuk mengetahui efektifitas alternatif penyelesaian sengketa tanah ulayat di Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pemahaman kepada masyarakat umum terhadap upaya penyelesaian sengketa tanah ulayat yang dilakukan oleh lembaga adat khususnya di Kenegerian Teluk Kanidai Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada masyarakat, praktisi hukum, pemerintah dan setiap orang yang ingin mengetahui lebih lanjut bagaimana penyelesaian sengketa tanah ulayat yang dilakukan oleh lembaga adat khususnya di Kenegerian Teluk Kanidai Kecamatan Tambang Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

E. Tinjauan Pustaka

1. Al Jamil Febriadi dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Antara Masyarakat Adat Senamak Nenek dengan PTPN V di Kenegarian Senama Nenek Kecamatan Tapung Hulu Kabupaten Kampar Provinsi Riau . Menjelaskan bahwa tata cara dan mekanisme penyelesaian sengketa tanah ulayat sangat efektif dengan menggunakan proses mediasi atau musyawarah.
2. Leni Marlina dalam Penyelesaian Sengketa Pemanfaatan Tanah Ulayat Kaum di Kenegarian Lubuk Basung. Menjelaskan bahwa bentuk sengketa pemanfaatan

tanah ulayat dilihat dari pihak yang bersengketa berdasarkan pada subjek, objek, dan berdasarkan pada hukum yang dilakukan oleh para pihak sehingga terjadinya sengketa. Dan hasil penelitian diatas membahas mengenai penyelesaian sengketa dapat diselesaikan dengan secara adat setempat.

3. Irin Siam Musnita S.H dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Masyarakat Malamoi di Kabupaten Sorong. Menjelaskan bahwa penyelesaian sengketa tanah ulayat biasa digunakan oleh masyarakat Malamoi adalah penyelesaian sengketa secara alternatif dengan sebutan Liurai, cara ini dipilih dengan alasan biaya murah. Dan dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat ini juga terdapat beberapa faktor penghambat juga adanya manfaat dari proses penyelesaian sengketa ini.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran yang menjadi latar belakang dari penulisan skripsi ini adalah teori mengenai alternatif penyelesaian sengketa. Pengertian alternatif disini maksudnya bahwa pranata hukum dalam ADR memberikan alternatif atau menawarkan pilihan-pilihan bagi para pihak untuk memilih bagaimana bentuk (pranata hukum) yang cocok untuk menyelesaikan sengketa yang sedang mereka hadapi. Pranata hukum yang ada dalam ADR tidak berarti cocok untuk semua jenis dan sifat sengketa (one size fits for all). Penyelesaian sengketa melalui lembaga-lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (*Alternatif Dispute Resolution/ADR*) secara tak langsung sudah berkembang dan diterapkan dalam kehidupan masyarakat Indonesia, seperti negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase, walaupun tidak persis sama dengan apa yang dilakukan di Australia atau di Amerika yang sudah melembaga. Pranata hukum ini perlu dikembangkan untuk membantu atau setidaknya mengurangi

beban pengadilan dalam menyelesaikan perkara-perkara (perdata/bisnis) yang makin lama makin menumpuk dan bahkan cenderung sulit diselesaikan dengan cepat.

Tanah ulayat adalah suatu lahan yang dikuasai oleh ninik mamak para kepala suku (datuk). Secara hukum adat tanah ulayat ini diserahkan pengelola dan pemanfaatannya kepada masing-masing suku yang ada. Kebiasaan ini secara turun temurun telah berlangsung sejak lama, sehingga status tanah ulayat secara adat sangat kuat. Hasil tanah ulayat sebagian besar digunakan sebagai penunjang kehidupan anak kemenakan. Didalamnya juga terkandung berbagai jenis kayu yang bernilai ekonomis, dan keanekaragamannya biota yang tinggi sehingga kelestariannya sangat dijaga oleh masyarakat.

Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa "Lebensraum" (Boedi Harsono, 2003:185-186). Hak ulayat ini meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, baik yang sudah di haki oleh seseorang maupun yang belum. Pada umumnya batas wilayah Hak Ulayat masyarakat hukum adat tidak dapat ditentukan secara pasti. Hak Ulayat menunjukkan adanya hubungan hukum antara masyarakat hukum sebagai subyek hak dan tanah wilayah tertentu sebagai objek hak.

Adapun Hak Ulayat berisi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam), persediaan (pembuatan pemukiman/persawahan baru) dan pemeliharaan tanah.

- b. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada objek tertentu).
- c. Menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli, warisan).

Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah wilayahnya adalah hubungan menguasai. Kepala adat juga mempunyai peranan dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat bukan hubungan milik, sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara Negara dan tanah. Menurut ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dikenal dengan hak menguasai dari Negara, di sini Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk mengatur, menentukan dan menyelenggarakan penggunaan tanah di wilayah itu.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁸

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat,

¹⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksabang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu¹⁹ dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Hak atas tanah adat menurut Sistem Hukum Tanah Nasional berdasarkan hak penguasaan atas tanah yang terdiri dari Bangsa, Hak menguasai dari Negara, Hak Ulayat masyarakat hukum adat dan hak individu. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah sebagai hubungan yang abadi. Di dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan: “Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.”

Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan halhal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 bahwa : “Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi di kuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat.

Hak bangsa adalah sebutan yang diberikan oleh para ilmuwan hukum tanah pada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang dimaksudkan dalam Pasal 1 ayat (2) dan (3). UUPA sendiri tidak memberikan nama yang khusus. Hak ini merupakan Hak Penguasaan Tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

Untuk mengungkap problematika pada permasalahan, diajukan beberapa teori dan konsep untuk menjelaskan suatu persoalan yang dihadapi dalam masyarakat Hukum Adat. Konsep dan teori yang berhubungan dengan pemindahan hak atas tanah adat (ulayat) melalui jual beli.

G. Langkah Penelitian

1. Metode penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis empiris. Tujuan metode ini adalah untuk menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum dengan data yang diperoleh dari lapangan. Langkah yang dilakukan peneliti yaitu dengan menggambarkan dan memaparkan analisis mengenai pelaksanaan mediasi.

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam mendukung penelitian ini terdiri dari data kualitatif. Karena meneliti, melihat dan mengungkap kenyataan praktis yang terjadi pada aktifitas dalam penyelesaian sengketa menggunakan metode mediasi.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan oleh penelitian sendiri selama penelitian berjalan. Data ini dikumpulkan melalui wawancara dengan kepala adat atau Ninik-Mamak.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. Data sekunder ini diperoleh dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor

05 Tahun 1999 sebagai hukum positif tentang pedoman penyelesaian masalah hukum adat, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, serta buku-buku, artikel-artikel dan karya ilmiah lainnya yang membahas tentang mediasi.

4. Pengumpulan Data

Upaya pengumpulan data untuk memahami realitas yang ada serta untuk lebih memfokuskan penelitian ini, penulis menggunakan beberapa metode yang dapat memberikan informasi dan data-data yang maksimal sehingga nantinya dapat mengelola data tersebut dan menjawab permasalahan yang diteliti oleh penulis, adapun teknik pengumpulan data yang digunakan penulis sebagai berikut:

1. Wawancara, Yaitu suatu metode pengumpulan data yang melalui proses dialog dan Tanya jawab (langsung dan lisan) yang dilakukan oleh penulis kepada sampel penelitian tentang masalah-masalah yang diteliti.
2. Studi Keperustakaan, Yaitu suatu usaha untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan serta menganalisis suatu permasalahan melalui sumber-sumber kepustakaan. Penyusunan yang menggunakan kepustakaan dilakukan dengan membaca, mempelajari serta menganalisa literatur/buku-buku dan sumber buku lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Analisis data

Analisis data dalam penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu menganalisa dengan cara menguraikan dan mendeskripsikan hasil wawancara yang diperoleh. Sehingga didapat suatu kesimpulan yang objektif, logis,

konsisten dan sistematis sesuai dengan tujuan yang dilakukan penulis dalam penelitian ini.

