

PENDEKATAN BUDAYA BERBASIS KEARIFAN LOKAL DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH  
ADAT PADA MASYARAKAT NGADHU-BHAGA, KABUPATEN NGADA-NTT

**ABSTRAK**

Peneliti : dominikus rato 1), fendi setyawan 2)  
mahasiswa yang terlibat : -  
sumber dana : BOPTN Universitas Jember Tahun 2013  
kontak email : ratodominikus@yahoo.com

1 Fakultas Hukum Universitas Jember  
2 Fakultas Hukum Universitas Jember

Penelitian ini bertujuan untuk memahami nilai-nilai filosofis local atau kearifan local dalam menyelesaikan konflik tanah adat. Pada penelitian sebelumnya ditemukan bahwa pola penyelesaian sengketa tanah adat ada dua macam yaitu melalui lembaga dan pranata adat dan lembaga Peradilan Negara/Umum. Dalam penelitian ini ditemukan juga bahwa masyarakat adat memandang bahwa melakukan penyelesaian sengketa tanah adat melalui lembaga dan pranata hukum adat lebih memberikan rasa keadilan, cepat, sederhana, dan murah jika dibandingkan penyelesaian sengketa melalui lembaga Pengadilan Negeri/Umum, akan tetapi ada hal yang mengganjal yaitu putusan lembaga adat tidak memiliki kepastian hukum.

Dari beberapa hasil penelitian terdahulu ditemukan bahwa pendekatan budaya berbasis kearifan local dalam upaya penyelesaian sengketa tanah adat di beberapa masyarakat hukum adat, sangat efektif dan efisien. Hal ini terjadi karena proses penyelesaian sengketa dengan pendekatan budaya berbasis kearifan local yang demikian itu terjadi internal masyarakat, yaitu mereka yang berasal dari etnis yang sama atau setidaknya antara komunitas di dalam daerah yang sama. Sedangkan subjek kajian yang sedang diteliti ini adalah konflik antara masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum adat dengan perusahaan perkebunan kelapa sawit yang menjadi subjek hukum Negara.

Pertanyaan yang muncul adalah: a) Apakah dengan pendekatan budaya berbasis kearifan local mampu menyelesaikan konflik hak ulayat antara perusahaan perkebunan pemegang hak guna usaha yang diberikan oleh Negara dengan masyarakat adat pemilik hak ulayat secara tradisional; b) Apakah dengan pendekatan budaya berbasis kearifan local mampu memberikan perlindungan hukum kepada kedua pihak, baik perusahaan perkebunan pemegang hak guna usaha maupun masyarakat adat pemegang hak ulayat?; c) Apakah pendekatan budaya berbasis kearifan local mampu memberikan kepastian hukum kepada kedua belah pihak?

Metode yang digunakan adalah *application model* pendekatan budaya berbasis kearifan local. Timbal balik (*feedback*) dari penggunaan pendekatan budaya berbasis kearifan local tersebut dianalisis secara holistic-kualitatif dengan menggunakan teori-teori hukum adat, antropologi hukum, dan

sosiologi hukum. Sumber informasi diperoleh dari para *stake holders* atau para partisipan kasus yaitu mereka yang memang sedang menghadapi konflik hak ulayat, baik dari pihak perusahaan perkebunan maupun anggota masyarakat termasuk tokoh masyarakat. Peneliti hanyalah fasilitator, dinamisator dan jika sangat dibutuhkan, maka peneliti boleh menjadi mediator.

Pada penelitian ini masih akan meneruskan kajian terhadap bagaimana pandangan masyarakat adat tentang paradigma kepastian hukum serta upaya yang dilakukan oleh masyarakat adat terhadap upaya memperoleh kepastian hukum jika penyelesaian sengketa tanah adat dilakukan berbasis kearifan local.

Pada penelitian ini juga ditemukan bahwa: pertama, masyarakat hukum adat di Kabupaten Kutei Kertanegara masih mengharapkan adanya dasar hukum lembaga peradilan adat, dasar hukum pembentukan lembaga peradilan adat, dan perlindungan hukum terhadap peradilan adat; kedua, ditemukan pula bahwa pelaksanaan peradilan adat, kearifan local selalu diutamakan, namun ada kendala yaitu Ketua Adat Besar bukan dari masyarakat adat; ketiga, kedua pihak yang bersengketa tunduk kepada sistim hukum yang berbeda (masyarakat hukum adat tunduk pada hukum adat, sedangkan perusahaan kelapa sawit tunduk kepada hukum Negara (yang berbentuk peraturan perundang-undangan) sekalipun masyarakat hukum adat dengan hukum adatnya itu masih merupakan bagian dari hukum nasional. Akan tetapi, orientasi dari kedua hukum ini berbeda, yaitu hukum adat berorientasi pada harmoni dan hukum Negara berorientasi pada kepastian hukum; keempat, kelemahan pada pendekatan budaya berbasis kearifan local itu tidak mempunyai kekuatan eksekutorial sehingga sangat lemah dalam penegakannya ketika salah satu pihak tidak mau tunduk dan taat terhadap putusan tersebut.

Pada akhirnya disarankan untuk memberikan dasar hukum bagi peradilan adat, memberikan landasan hukum bagi putusan peradilan adat yang berkepastian hukum, dan pembentukan lembaga peradilan adat yang berorientasi pada kearifan local.

Keyword : Kearifan Lokal, Pendekatan Budaya

PENDEKATAN BUDAYA BERBASIS KEARIFAN LOKAL DALAM PENYELESAIAN SENGKETA TANAH  
ADAT PADA MASYARAKAT NGADHU-BHAGA, KABUPATEN NGADA-NTT

**EXECUTIVE SUMMARY**

Peneliti : dominikus rato 1), fendi setyawan 2)  
mahasiswa yang terlibat : -  
sumber dana : BOPTN Universitas Jember Tahun 2013  
kontak email : ratodominikus@yahoo.com

1 Fakultas Hukum Universitas Jember  
2 Fakultas Hukum Universitas Jember

**LATAR BELAKANG**

Pada penelitian Stranas tahap pertama<sup>1</sup> ditemukan bahwa pola penyelesaian sengketa tanah adat ada dua macam yaitu melalui lembaga dan pranata adat dan lembaga Peradilan Negara. Dalam penelitian itu juga ditemukan bahwa masyarakat adat lebih cenderung melakukan penyelesaian sengketa tanah adat melalui lembaga dan pranata hukum adat yaitu pola penyelesaian sengketa tanah adat berbasis kearifan local. Bahkan ada kasus besar yang terjadi pada tahun 1995, yaitu perang antar kampung memperebutkan tanah di Wajahmala, dimana masing-masing pihak gugur satu orang. Dalam konflik itu ada dua pola cara menyelesaikan yaitu setelah dilakukan melalui Lembaga Peradilan Negara dan masing-masing pihak dikenai hukuman penjara selama 10 tahun, akan tetapi persoalan tanahnya sendiri belum dapat diselesaikan. Konflik yang memperebutkan tanah itu baru dapat diselesaikan tahun 2006 melalui perdamaian desa yaitu upaya mendamaikan kedua belas pihak, melalui upacara yang disebut *papa geu hea tua*. Sejak saat itu, masyarakat adat mulai menyadari akan pentingnya lembaga dan pranata hukum adat berbasis kearifan local. Mengapa disebut berbasis kearifan local? Sebab sekalipun hukum adatnya sama untuk masyarakat Ngadhu-bhaga di seluruh Kabupaten Ngada, akan tetapi pola penyelesaian sengketa tanah adat pada setiap kampung, desa, berbeda-beda. Ada kearifan local di masing-masing kampung bahkan masing-masing desa.

Beberapa tokoh adat mengharapkan agar kearifan local dimanfaatkan dan dilaksanakan melalui sebuah diskusi terbuka. Diskusi terbuka dengan berbagai tokoh adat agar tidak ada saling curiga dan menampung semua pandangan yang berbeda. Hal ini dapat dipahami sebab pada masyarakat Ngadhu-bhaga ini terdapat 300 buah *woe/clan* di berbagai kampung/desa. Dan, masing-masing *woe/clan* ini memiliki cirikhas yang berbeda satu sama lain.<sup>2</sup>

Keinginan itu sudah dilakukan melalui Seminar pada tanggal 21 – 23 Januari 2002 oleh Pemda Kabupaten Ngada bekerjasama dengan beberapa anggota LSM di Jogjakarta dan Jakarta. Hasil seminar ini kemudian dilanjutkan dengan penelitian pada Tahun 2004 dengan tujuan yang sama dan

---

<sup>1</sup>. Dominikus Rato, 2012, Penyelesaian Sengketa Tanah Adat dalam Perspektif Kearifan Lokal pada Masyarakat Ngadhu-bhaga, Kabupaten Ngada – NTT. Jember: Lembaga Penelitian. Penelitian Tahap I dengan Sumber Dana DP2M Dikti.

<sup>2</sup>. Dominikus Rato, 1996, Tanah Sebagai Obyek Pewarisan Pada Masyarakat Ngada: Makna dan Dinamiknya (sebuah Kajian Antropologi Hukum) *Tesis*. Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga.

oleh kelompok yang sama, namun dalam bentuk yang berbeda yaitu kerjasama Pemda Kabupaten Ngada dan Dosen-dosen dari UGM dan Universitas Atmajaya Jakarta.

Sejak tahun 2006 itulah lahir semacam kesadaran untuk kembali pada hukum adat, sekalipun polanya tidak harus sama di setiap kampung atau desa. Ada upaya untuk merevitalisasi nilai-nilai budaya dalam pola penyelesaian sengketa tanah adat. Akan tetapi ada hal yang mengganjal yaitu putusan lembaga adat tidak memiliki kepastian hukum. Sekalipun pranatanya diakui dan ditaati, namun lembaganya belum memiliki landasan hukum secara nasional artinya hukum Negara belum mengakuinya.

Pada tahun 2006 telah dibentuk sebuah lembaga adat yaitu Lembaga Pemangku Adat (LPA). Akan tetapi, masyarakat tidak mempercayai lembaga tersebut. Ada 2 sebab sehingga dicurigai pembentukannya, yakni: pertama, dicurigai berlatar belakang politik, sebab masyarakat adat yaitu ketua-ketua adat, tokoh-tokoh adat tidak dilibatkan; kedua, ditolak oleh DPRD Kabupaten Ngada sebab tidak ada dasar hukumnya.

Pada penelitian yang lalu, masyarakat Ngadhu-bhaga mengharapkan agar terbentuk lembaga penyelesaian sengketa tanah adat. Serta pembentukannya diketahui oleh pemerintah daerah dan melibatkan tokoh adat, ketua adat, dan masyarakat adat Ngadhu-bhaga, khususnya inventarisasi kasus-kasus yang dapat ditangani dan diselesaikan oleh para tua-tua (*mosalaki*), ketua-ketua adat (ketua suku), dan masyarakat adat. Dari kasus-kasus itu, kasus apakah yang boleh diselesaikan melalui lembaga adat dan manakah yang wajib diselesaikan oleh lembaga Pengadilan Negara.

## **METODE PENELITIAN**

Sebagaimana penelitian kualitatif pada umumnya, penelitian ini dilihat dari sudut pandang *emic-etic* yaitu dari sudut pandang peneliti dan diselaraskan dengan sudut pandang masyarakat sebagai informan penelitian ini. Hal ini dilakukan karena penelitian ini dilakukan dengan pendekatan budaya. Pendekatan budaya diambil karena dalam penelitian ini hukum dipandang sebagai produk budaya atau hasil konstruksi sosial-budaya. Hukum dilihat sebagai '*law as a great anthropological document*' (hukum sebagai renapan-renapan budaya manusia yang maha luhur' yaitu renapan nilai yang turun temurun dari nenek moyang demi ketertiban masyarakat, keselamatan dan keamanan anak cucu, serta perlindungan mereka dari kekuatan dan kekuasaan manusia yang tidak bertanggungjawab). Jadi, penelitian ini ingin memfungsikan lembaga penyelesaian sengketa menurut hukum adat.

Instrumen penelitian adalah catatan lapangan, hasil wawancara, hasil sarasehan/ lokakarya, karena metode pengambilan data dilakukan secara observasi, wawancara, dan sarasehan/lokakarya. Unit analisisnya adalah komunitas social. Data yang dicari bersifat kualitatif, oleh karena itu penelitian ini bersifat kualitatif – *empiric*.

Tahap awal adalah pada tahap ini, cara mendapatkan data dilakukan dengan metode observasi partisipasi karena sifatnya yang transaksional dan subjektif. Oleh karena paradigmanya socio-legal, maka observasi saja tidak cukup. Oleh karena itu, selain observasi cara lain yang digunakan adalah

sarasehan/lokakarya dalam bahasa local disebut *soro mazi*. Pada tingkat ini gagasan tentang pembentukan Perda tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Adat yang nantinya akan disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten.

Tahap kedua, diskusi kelompok yaitu *soro mazi* lanjutan untuk membahas hal-hal yang dibicarakan dalam lokakarya. *Soro mazi* pada tingkat ini diskusi dilakukan di tiap suku dan hasil dari diskusi ini didiskusikan dalam lokakarya kedua. Hal ini yang pening dari diskusi ini ini adalah tanggapan masyarakat tentang issue pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelesaian Sengketa Tanah Adat.

Tahap penyuntingan, tahap ini diusahakan untuk menyeleksi data-data mentah yang telah dikumpulkan. Data-data ini dipilah dan dipilih. Data-data atau informasi-informasi yang dibutuhkan dimasukkan ke dalam file-file komputer dengan diberi nama-nama pada masing-masing bab. Disamping memilah dan memilih, interpretasi sudah mulai dilakukan. Interpretasi terhadap data-data atau informasi lama atau yang pernah dikemukakan dalam kajian pustaka atau dalam sarasehan dimasukkan terlebih dahulu. Data baru atau informasi baru dimasukkan dalam subbab tersendiri sebelum diintegrasikan kedalam materi.

Jika dari data mentah itu belum cukup untuk memahami realitas yang akan diinterpretasi, maka pengumpulan data tambahan perlu dilakukan. Wawancara perlu dilakukan baik terhadap orang yang sama untuk memperjelas latar belakang konflik, tujuan yang hendak dicapai, pola penyelesaian sengketa, dan pranata-pranata hukum yang dijadikan panduan dalam kehidupan mereka sehari-hari. Pada tahap ini pendekatan emik-etik sangat diperlukan dan strategi “andai” mungkin dapat membantu. Strategi “andai” adalah suatu strategi mengandaikan dan membandingkan perbuatan hukum suatu daerah atau *woe/clan* dengan perbuatan hukum di daerah atau *woe/clan* lainnya. Dengan demikian diharapkan dapat ditemukan realitas yang *informed* dan *sophisticated*.

Tahap Keempat, tahap pemahaman terhadap hasil diskusi kelompok. Tahap ini dilakukan sarasehan tahap kedua atau *mazi* tahap kedua. Tahap ini sebagai pertanggung-jawaban moral peneliti kepada pemilik data.

Data yang telah dikumpulkan dianalisis secara holistik yaitu melalui hermeneutikal yang semiotik. Holistik artinya interpretasi terhadap realitas dengan upaya memadukan informasi lapangan, kajian pustaka atau hasil-hasil pengkajian terdahulu, diskusi dengan teman sejawat, dan tokoh masyarakat melalui sarasehan/lokakarya. Proses ini dilakukan melalui proses dialetika selama ada informasi baru yang *sofisticated*. Metode analisis yang digunakan, a.l: metode semiotik-interpretatif atau hermeneutik, deskriptif-naratif, hubungan antarkomponen, dan analisis domein.

Tahap terakhir dari keseluruhan penelitian ini adalah pertanggungjawaban secara administratif dan akademik, termasuk penulisan laporan, penggandaan, pengiriman, dan penulisan di jurnal, penulisan buku teks, dan pengabdian pada masyarakat.

## **PEMAPARAN HASIL**

Pada penelitian ini juga ditemukan bahwa: pertama, masyarakat hukum adat di Kabupaten Kutei Kertanegara masih mengharapkan adanya dasar hukum lembaga peradilan adat, dasar hukum pembentukan lembaga peradilan adat, dan perlindungan hukum terhadap peradilan adat; kedua, ditemukan pula bahwa pelaksanaan peradilan adat, kearifan local selalu diutamakan, namun ada kendala yaitu Ketua Adat Besar bukan dari masyarakat adat; ketiga, kedua pihak yang bersengketa tunduk kepada sistim hukum yang berbeda (masyarakat hukum adat tunduk pada hukum adat, sedangkan perusahaan kelapa sawit tunduk kepada hukum Negara (yang berbentuk peraturan perundang-undangan) sekalipun masyarakat hukum adat dengan hukum adatnya itu masih merupakan bagian dari hukum nasional. Akan tetapi, orientasi dari kedua hukum ini berbeda, yaitu hukum adat berorientasi pada harmoni dan hukum Negara berorientasi pada kepastian hukum; keempat, kelemahan pada pendekatan budaya berbasis kearifan local itu tidak mempunyai kekuatan eksekutorial sehingga sangat lemah dalam penegakannya ketika salah satu pihak tidak mau tunduk dan taat terhadap putusan tersebut.

Pada akhirnya disarankan untuk memberikan dasar hukum bagi peradilan adat, memberikan landasan hukum bagi putusan peradilan adat yang berkepastian hukum, dan pembentukan lembaga peradilan adat yang berorientasi pada kearifan local.

## **KESIMPULAN**

Dari data dan analisis tersebut diatas, dapat diambil beberapa kesimpulan:

- a) Masyarakat sangat merindukan dan mengharapkan bahwa Hukum Positif di Indonesia sejak Reformasi Tahun 1999 baik melalui Pasal 17B ayat (2) jo. Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan landasan Konstitusi terhadap Pola Penyelesaian Sengketa, khususnya di bidang pertanahan adat atau tanah suku (dalam istilah peraturan perundang-undangan disebut hak ulayat) yaitu hak-hak masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional lainnya. Pola penyelesaian sengketa tanah adat berbasis budaya dalam perspektif kearifan local sebagai bagian dari hak-hak tradisional masyarakat hukum adat yaitu masyarakat hukum adat sebagai bagian dari masyarakat tradisional. Pola penyelesaian sengketa adalah bagian dari hukum formal yang melekat secara terintegrasi dengan hukum materielnya.
- b) Pada masyarakat Ngadhu-bhaga pernah melakukan lokakarya Pembentukan Lembaga Pemangku Adat sebagai lembaga penyelesaian sengketa, namun ditolak masyarakat dengan alasan bersifat politis daripada bersifat yuridis yang berfungsi pengayoman terhadap masyarakat.

c) Penyelesaian sengketa tanah adat berbasis kearifan lokal belum memiliki dasar hukum.