

PENELITIAN

**PENGUASAAN HAK ULAYAT (TANAH SUKU) DALAM
MASYARAKAT HUKUM ADAT
DI PROPINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

OLEH:

**TIM PENELITI FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NUSA CENDANA**

KERJASAMA

DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA

DAN

UNIVERSITAS NUSA CENDANA

2009

DAFTAR ISI

	Hal
BAB 1 PENDAHULUAN 1	
A. LATAR BELAKANG MASALAH 1	
1. Keraguan akademis	1
2. Pendirian Hukum Positif Terhadap Hukum Adat Pertanahan	2
3. Praktis	2
B. PERUMUSAN MASALAH	6
c. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	7
 BAB II TELAAHAN PUSTAKA	 9
 BAB III METODE PENELITIAN	 16
A. LOKASI PENELITIAN	16
B. WILAYAH KERANGKA SAMPLING	16
C. ASPEK-ASPEK YANG DITELITI	17
D. ALOKASI WAKTU	18
E. ORGANISASI PENELITIAN	19
 BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	 20
A. EKSISTENSI DAN DINAMIKA MASYARAKAT HUKUM ADAT SERTA HAK ULAYAT	 20

B. INTERVENSI NEGARA DAN DAMPAKNYA TERHADAP HAK ULAYAT	36
1. Pengakuan Terhadap Masyarakat Adat dan Hak-hak Tradisionalnya:	36
2. Prinsip “Negara Menguasai”:	39
3. Hak Ulayat Dalam Otonomi Daerah:	44
C. KONFLIK PENGELOLAAN TANAH ULAYAT DAN SISTEM PENYELESAIANNYA	51
1. Pengelolaan Tanah Ulayat Dan Faktor Penyebab Konflik	51
2. Teknik Pengelolaan/ Solusi Konflik Tanah Suku	61
BAB V PENUTUP	65
A. KESIMPULAN	65
B. REKOMENDASI	66
DAFTAR PUSTAKA	67

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Realitas masyarakat hukum adat (pertanahan) dan eksistensi hak ulayat (tanah suku) pada umumnya dan khususnya masyarakat Nusa Tenggara Timur, antara lain merupakan dasar argumentasi untuk melakukan penelitian ini :

1. Keraguan akademis

Berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelompokan lingkungan hukum adat didasarkan pada beberapa kriteria: bahasa (Van Vollenhoven, 1925); teritorial dan genealogis (Jaspan, 1959; sosiografi Indonesia, 1959; Ter Haar, 1987) dan kombinasi dari berbagai kriteria bahasa, genealogis dan teritorial yang banyak dilakukan oleh para psikolog. Kriteria tersebut kemudian dipandang mengandung karakteristik universal dan dijadikan dasar penilaian bagi eksistensi sistem hukum adat yang ada diberbagai tempat yang berbeda-beda. Identifikasi tersebut, kemudian menghasilkan Hipotesa tentang 19 lingkungan masyarakat hukum adat.

Di beberapa daerah, usaha verifikasi (membenarkan) dan falsifikasi (menggugurkan) terhadap hipotesis tentatif tersebut diatas sudah ada, meskipun jumlahnya masih sangat kurang (seminar hukum adat, BPHN, 1976; R. Subekti, 1991). Usaha verifikasi dan falsifikasi itu dilakukan melalui berbagai penelitian ilmiah yang diperkuat dengan putusan mahkamah agung (jurisprudensi). Untuk lingkungan hukum adat wilayah Nusa Tenggara Timur, penelitian tentang hukum adat dan eksistensi hak ulayat (tanah suku) jarang dilakukan.

Langkahnya penelitian hukum adat; masyarakat adat; hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah (eksistensi tanah suku); menyulitkan praktisi hukum termasuk lembaga pengadilan untuk menyelesaikan setiap sengketa yang dihadapkan kepadanya secara adil dengan memperhatikan hukum yang hidup pada masyarakat adat. Akibat selanjutnya ialah bahwa, jurisprudensi mahkamah agung yang mengukuhkan (verifikasi)

atau menggugurkan (falsifikasi) terhadap hukum adat di daerah ini jarang ditemukan, bahkan belum ada sama sekali. Apakah ini semua berarti hukum adat pertanahan di wilayah ini masih eksis termasuk tanah suku atau sebaliknya? Kalau eksis, apa yang menyebabkan hukum adat dan wilayah persekutuan (tanah suku) itu eksis dan sebaliknya kalau falsifikasi, apa alasan, kapan dilakukan, siapa yang melakukan dan bagaimana dari teori tersebut yang difalsifikasi? Suatu realita, bahwa hukum adat dan wilayah persekutuan (tanah suku) di wilayah ini masih ada, minimal seperti yang ditunjukkan oleh para peneliti sebelumnya, tetapi bagaimana rupanya belum terkompilasi.

2. Pendirian Hukum Positif Terhadap Hukum Adat Pertanahan

Ambiguitas hukum positif terhadap hukum adat pertanahan tampak dalam tiga hal. **Pertama**, secara eksplisit mengakui eksistensi hak komunal (*beshickkingsrecht*) masyarakat hukum adat atas tanah antara lain diatur dalam pasal 2 ayat (4); pasal 3; pasal 5 UUPA; UU No.6 tahun 1976; pasal 6 PP No. 21 tahun 1970; Kepres No. 54 Tahun 1980; pasal 34. 37 UU No. 41 tahun 1999; Kepmen Agraria No. 5 tahun 1999. **Kedua**, pengakuan terhadap hak-hak individu (*inlands bezitsrecht*) tentang terjadinya hak milik, jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan lain yang bermaksud memindahkan hak milik (antara lain pasal 22 ayat 1 dan pasal 56 UUPA). **Ketiga**, antara mengakui dan tidak mengakui hak-hak komunal masyarakat adat (antara lain Permen Agraria No. 5 Tahun 1999 dan Perda Propinsi NTT No. 8 Tahun 1974).

Ambiguitas tersebut di atas, memerlukan keputusan tentang posisi dan eksistensi hukum adat pertanahan, menyangkut: hak-hak komunal (*beschikkingrecht*); hak-hak perorangan (*inlands bezitrecht*), terjadinya hak milik, jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan lain yang bermaksud memindahkan hak milik. Penelitian sangat perlu untuk mendukung suatu pilihan atau keputusan.

3. Praktis

Tanah memiliki arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia, berbagai kegiatan manusia senantiasa berkaitan dengan tanah, baik kegiatan sosial, ekonomi, budaya, agama dan sebagainya. Bahkan tanah sering diulang-ulang dan cenderung

menjadi mitos tanpa melihat konteks sosial politik, bahkan dikatakan memiliki makna tinggi yang dapat dipadankan dengan nyawa (Judiantara dan Wijaya dalam Hariardi dan Masruchah, (1995: 75).

Penilaian semacam itu bukanlah suatu isapan jempol belaka, karena dalam kenyataannya penilaian seperti yang disebutkan di atas memiliki dasar pembedanya. Bagi penduduk NTT yang sebagian besar hidup dari hasil pertanian, tanah selain sebagai sumber daya ekonomi, diperlukan untuk kegiatan sosial, budaya dan agama, juga melambangkan status sosial seseorang dalam masyarakat.

Manyardari akan pentingnya tanah bagi kehidupan umat manusia, tidak luput dari perhatian kaum penjajah waktu itu dimana tanah yang dikuasai rakyat berdasarkan hukum adat (tanah suku maupun tanah perorangan) tidak diberi ruang untuk memperoleh kepastian hukum, karena disamping perangkat hukumnya tidak tersedia, pendaftaran yang dilakukan pada waktu itu hanya mengenai tanah yang bersumberkan hukum barat. Terhadap tanah adat hanya dilakukan registrasi untuk penarikan pajak (*landrente*).

Tanah suku adalah tanah yang dikuasai oleh persekutuan masyarakat adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan tempat tinggal (teritorial) maupun berdasarkan kesamaan keturunan (*geneologis*). Tanah tersebut mempunyai nilai religius magis karena ada hubungan yang erat dengan sistem nilai, kepercayaan dan struktur kekerabatan maupun teritorial masyarakat setempat. Penguasaannya pun telah turun-temurun, diakui oleh masyarakat setempat sekalipun hanya didasarkan pada kebiasaan dan adat-istiadat yang berlaku di wilayah tersebut. Pemilikan dan penguasaan yang didasarkan pada hukum adat dan tidak didukung oleh bukti tertulis dinyatakan sebagai tanah milik negara (penjajah) (pasal 1 *Agrarish Besluit*) yang dikenal dengan sebutan *Domein Verklaring*. Hal ini tidak sesuai dengan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang mengutamakan kepentingan (kesejahteraan) rakyat indonesia seluruhnya.

Setelah bangsa indonesia merdeka, negara hanya diberikan hak menguasai atas bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk mengatur dan

menyelenggarakan penggunaan, peruntukan, persediaan dan pemeliharannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia (pasal 33 ayat (3) UUD 1945).

Sebagai penjabaran dari ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD 45 ditetapkan undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Pembentukan UUPA didasarkan pada hukum adat (pasal 5) dan pasal 3 UUPA mengakui keberadaan tanah ulayat (tanah suku) dan semacamnya sepanjang kenyataannya masih ada. Itu artinya tidak diperkenankan untuk membentuk tanah suku baru.

Pada tahun 1974 Pemerintah Daerah Tingkat I NTT mengeluarkan Peraturan Daerah No. 8 Tahun 1974 tentang pelaksanaan Hak Atas Tanah yang melemahkan eksistensi hak ulayat (tanah suku). Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah ini menentukan bahwa tanah bekas penguasaan masyarakat hukum adat (maksudnya tanah suku) dinyatakan sebagai tanah-tanah dibawah penguasaan pemerintah daerah cq Gubernur Kepala Daerah. Penegasan Pemerintah Daerah ini atas dasar pertimbangan bahwa suku tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai persekutuan hukum geneologis, sehingga tidak ada lagi tanah suku. Yang ada adalah tanah bekas penguasaan masyarakat hukum adat dan tanah-tanah seperti inilah yang oleh pemerintah daerah dinyatakan sebagai tanah negara. Berdasarkan penjelasan dari ketentuan pasal 2 peraturan daerah tersebut, pernyataan yang tertuang dalam pasal 2 sebagai tindak lanjut hasil kesimpulan Simposium Terbatas Persoalan Tanah Suku di Daerah Propinsi NTT yang diselenggarakan pada bulan Mei 1972. Simposium itu sendiri dalam kesimpulannya antara lain menyatakan, bahwa telah terjadi proses individualisasi dan disintegrasi suku, sehingga suku tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai suatu persekutuan hukum geneologis. Karena itu dikatakan bahwa di NTT tidak ada lagi tanah suku. Yang ada adalah tanah bekas penguasaan masyarakat hukum adat (suku)

Penegasan seperti tersebut diatas belum tentu mencerminkan keadaan sesungguhnya, karena belum tentu melalui pengkajian (penelitian) yang mendalam tentang keberadaan tanah suku dengan berbagai komponen yang terkait didalamnya. Lagi pula di kalangan pemerintah sendiri dalam hal ini Kanwil Badan Pertanahan Nasional masih belum yakin dengan pernyataan kesimpulan simposium 1972 itu. Kepala Kantor

Wilayah BPN Propinsi NTT, dalam suratnya kepada Gubernur tanggal 20 Nopember 1993 No. 500-224 menyampaikan suatu telahaan yang antara lain isinya menyatakan bahwa di NTT, baik ditingkat propinsi maupun kabupaten perlu dibentuk lembaga yang bersifat permanen sebagai peneliti untuk melihat sejauh mana keberadaan (eksistensi) tanah suku/ hak ulayat di NTT dengan tugas antara lain untuk meneliti tentang :

1. Keberadaan wilayah masyarakat hukum adat dengan batas-batas yang jelas dan diakui oleh masyarakat hukum adat yang berbatasan.
2. Adanya masyarakat hukum adat.
3. Adanya hukum adat termasuk hukum pertanahan.
4. Adanya perangkat hukum adat yang diakui oleh anggotanya dan masih operasional (tidak hanya nama).
5. Adanya sanksi terhadap pelanggar yang ditaati warga masyarakat hukum adat.
6. Adanya hak atas tanah yang bersifat komunal yang tidak dapat diperjual-belikan.

Perlu dilakukan penelitian tentang keberadaan tanah suku ini diperkuat dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Dalam ketentuan pasal 5 dari peraturan menteri tersebut ditentukan bahwa penelitian dan penentuan masih adanya hak ulayat sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dilakukan oleh pemerintah daerah dengan mengikut sertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, lembaga swadaya masyarakat dan instansi yang mengelola sumber daya alam.

Dengan demikian penelitian tentang eksistensi tanah suku dewasa ini sudah sangat tepat dilakukan dalam hubungannya dengan pelaksanaan otonomi daerah. Masing-masing pihak (persekutuan masyarakat adat, pemerintah dan investor) akan memperoleh keuntungan apabila semua kepentingan terakomodir dalam memanfaatkan tanah persekutuan (tanah suku) untuk menunjang pelaksanaan pembangunan demi kesejahteraan seluruh rakyat. Saat ini yang memperoleh keuntungan adalah pemanfaat tanah pesekutuan adat seperti pemegang HPH, kuasa pertambangan, pemegang HGU dll, hal ini terjadi disebabkan penyelesaian secara tuntas mengenai eksistensi tanah suku tidak

final. Masyarakat persekutuan adat (suku) menjadi penonton dan tidak lagi menjadi tuan dinegerinya sendiri. Namun untuk masa depan hak-haknya merekapun (pemegang HPH dsb) akan terancam akibat penyerobotan yang dilakukan oleh anggota atau persekutuan masyarakat hukum adat dalam bentuk klaim sepihak bahwa tanah-tanah tersebut merupakan milik persekutuan adat tanpa mempedulikan nilai investasi atas tanah tersebut. Klaim tersebut seringkali disertai dengan tindak kekerasan seperti perusakan fasilitas pendukung usaha, kantor, peralatan usaha, kendaraan dsb.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan pokok penelitian adalah bagaimanakah eksistensi tanah suku dalam masyarakat hukum adat di Propinsi Nusa Tenggara Timur. Permasalahan pokok tersebut dijabarkan dalam 4 (empat) pertanyaan penelitian:

1. Apakah masih ada wilayah persekutuan dengan batas-batas tertentu sebagai *lebenstraum* yang merupakan obyek hak ulayat (tanah suku) dan diakui oleh masyarakat hukum yang berbatasan ?
2. Apakah kepala persekutuan masyarakat hukum adat masih memiliki kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, persediaan dan pemeliharaan tanah persekutuan yang dikuasai, mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah, mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah ?
3. Apakah masih ada masyarakat hukum adat (anggota persekutuan) yang merasa terikat dan mentaati kewenangan persekutuan masyarakat hukum adat dan memiliki tanggung jawab yang sama untuk memelihara dan mempertahankan wilayah persekutuan yang dikuasai dari gangguan pihak lain ?
4. Apakah ada hukum adat termasuk hukum pertanahan yang berlaku dan mengikat semua anggota persekutuan ?
5. Apakah dalam masyarakat hukum adat masih ada tanah ulayat dan bagaimanakah keberadaan hak ulayat atas tanah tersebut?

6. Bagaimanakah perlakuan pemerintah daerah terhadap masyarakat hukum adat dan hak ulayat atas tanah?
7. Bagaimana mekanisme solusi konflik yang berhubungan dengan penguasaan dan pemanfaatan tanah persekutuan (hak ulayat) ?
8. Bagaimana mekanisme pengalihan hak ulayat kepada pihak ketiga ?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai dari hasil penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui keberadaan wilayah persekutuan dengan batas-batas yang jelas sebagai *lebenstraum* yang merupakan obyek hak ulayat.
2. Untuk mengetahui kewenangan yang dimiliki persekutuan masyarakat hukum adat dalam mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, persediaan dan pemeliharaan tanah persekutuan yang dikuasai; mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah; mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah.
3. Untuk mengetahui keberadaan masyarakat hukum adat (anggota persekutuan) yang merasa terikat dan mentaati kewenangan persekutuan masyarakat hukum adat dan memiliki tanggung jawab yang sama untuk memelihara dan mempertahankan wilayah persekutuan yang dikuasai dari gangguan pihak lain.
4. Untuk mengetahui keberadaan hukum adat termasuk hukum adat pertanahan yang berlaku dan mengikat semua anggota persekutuan.
5. Untuk mengetahui keberadaan hak ulayat atas tanah dalam masyarakat hukum adat.
6. Untuk mengetahui perlakuan pemerintah daerah terhadap masyarakat hukum adat dan hak ulayat atas tanah.
7. Untuk mengetahui mekanisme solusi konflik yang berhubungan dengan penguasaan dan pemanfaatan tanah persekutuan (hak ulayat).

8. Untuk mengetahui mekanisme pengalihan hak ulayat (tanah suku) kepada pihak ketiga

Sedangkan manfaat dari hasil penelitian ini adalah:

1. Sebagai referensi ilmiah bagi proses pengambilan keputusan politik dan hukum (penyusunan perda tentang kecamatan dan desa) pada umumnya khususnya yang berhubungan dengan pemberdayaan lembaga adat, pengelolaan tanah suku di Propinsi NTT.
2. Sebagai bahan yang dapat dipertimbangkan semua pihak dalam rangka untuk menyelesaikan sengketa tanah suku pada umumnya dan khususnya tanah suku di Propinsi NTT.
3. Sebagai bahan informasi bagi DPD RI dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan fungsi yang diembannya, terutama mengenai pengelolaan sumber daya alam di daerah.

BAB II

TELAAHAN PUSTAKA

Hak ulayat (tanah suku) merupakan nama yang diberikan para ahli hukum dan hubungan hukum konkrit antara masyarakat hukum adat dengan tanah dalam wilayahnya yang disebut tanah ulayat (Boedi Harsono, 1994: 215).

Pengertian hak ulayat (tanah suku) secara resmi tidak dijumpai didalam UUPA. Dalam pasal 3 dan penjelasannya hanya dinyatakan bahwa yang dimaksudkan dengan istilah hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu ialah apa yang dalam kepustakaan hukum adat disebut *beschikkingrecht*.

C.C.J. Massen dan **A.p.G. Hens** sebagai dikutip oleh **Eddy Ruchijat** (1986: 31) merumuskan hak ulayat (*beschikkingrecht*) sebagai hak desa menurut adat dan kemauannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada desa, dalam hal mana desa itu adalah banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi disitu yang belum dapat diselesaikan. Sedangkan **Sudikno Mertokusumo** mengartikan hak menguasai (maksudnya hak ulayat) sebagai hak dari desa untuk dalam batas wilayah tersebut menguasai tanah menurut kemauannya, guna kepentingan anggota-anggota desa atau guna kepentingan orang-orang diluar desa itu dengan pembayaran ganti kerugian (Sudikno 1988: 11, 12).

Lebih lanjut **Iman Sudyat** yang menyebut hak ulayat dengan istilah hak purba sebagaimana **Djojodigono**, menyatakan bahwa yang dimaksudkan dengan hak purba ialah: hak yang dipunyai suatu suku (clan/ gens/ stam), sebuah serikat desa (*dorpenbond*) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah seisinya dalam

lingkungan wilayahnya (Sudiyat, 1981: 2). Selanjutnya **Roestandi Ardiwilaga** (1962: 23) menjelaskan secara lebih rinci pengertian hak ulayat sebagai hak persekutuan hukum untuk menggunakan dengan bebas tanah-tanah yang masih merupakan hutan belukar didalam lingkungan wilayahnya, guna kepentingan persekutuan hukum itu sendiri dan anggota-anggotanya atau guna kepentingan orang-orang luar (orang asing) dengan isin kepala persekutuan dengan pembayaran recognisi.

Dari uraian diatas diketahui bahwa subyek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat, baik tunggal maupun persekutuan daerah, tetapi tidak merupakan hak individu dan merupakan pula hak dari suatu famili (Sumardjono, 1982: 5).

Masyarakat hukum merupakan gerombolan yang teratur bersifat tetap, mempunyai kekuasaan sendiri dan kekayaan sendiri berupa benda yang kelihatan dan yang tidak kelihatan (Ter Harr 1976: 4). Dengan demikian maka hak ulayat menunjukkan adanya hubungan hukum antara masyarakat hukum itu dengan tanah wilayahnya. Hubungan hukum dimaksud menurut **Maria S.W. Sumardjono**, adalah hubungan menguasai, bukan hubungan milik sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dengan tanah menurut pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hak menguasai yang melekat pada masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayat (tanah suku) tersebut berisi wewenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam dan lain-lain) dan pemeliharaan tanah.
2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subyek tertentu).
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah seperti: jual-beli, warisan dan lain-lain (Sumardjono, Kompas 13 Mei 1993).

Kewenangan yang disebutkan diatas, jika masih ada mencerminkan masih eksisnya hak ulayat (tanah suku) dan hak-hak semacamnya dalam masyarakat hukum adat. Dikatakan hak ulayat bila didalamnya terkandung hal-hal sebagai berikut :

1. Masyarakat yang bertempat tinggal dalam daerah, kawasan, wilayah tersendiri, yang selanjutnya disebut masyarakat hukum (persekutuan hukum/ rechts gemeenschap).
2. Tanah yang terletak atau berada didaerah kekuasaan masyarakat hukum tersebut diatas yang disebut tanah ulayat (tanah pertuanan, tanah suku, penyempeto, meru, prabumian dan sebagainya).
3. Kekuasaan yang berada didalam tangan masyarakat hukum serta wewenang untuk mengatur segala sesuatu mengenai tanah ulayat tersebut diatas yang ada sangkut pautnya dengan tanah ulayat, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang selanjutnya disebut hak ulayat (Kertawidjaja, 1978: 27-28).

Selanjutnya **Cornelis Van Volenhoven** menyebut 6 tanda hak ulayat, yaitu:

1. Masyarakat hukum yang bersangkutan dan anggota-anggotanya dapat dengan bebas mempergunakan tanah liar yang terdapat dalam wilayahnya, seperti membuka tanah, mendirikan perkampungan.
2. Orang luar masyarakat hukum hanya boleh mempergunakan tanah tersebut dengan izin dari masyarakat hukum, tanpa izin dipandang sebagai suatu delik.
3. Dalam mempergunakan tanah tersebut bagi masyarakat hukum yang bersangkutan kadang-kadang juga dipungut recognisi, tetapi orang luar masyarakat hukum selalu dipungut recognisi.
4. Masyarakat hukum adat bertanggung jawab terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang terjadi didalam wilayah yang pelakunya tidak dapat dituntut atau dikenal.
5. Masyarakat hukum adat tidak boleh mengalihkan hak ulayat secara menetap.
6. Masyarakat hukum adat masih mempunyai kewenangan untuk campur tangan terhadap tanah yang telah digarap (Van Vollenhoven dalam Sumardjono, 1982: 6).

Disamping tanda-tanda/ciri yang disebut para ahli hukum sebagai petunjuk eksistensi hak ulayat dan hak-hak semacamnya, secara konstitusional telah ditetapkan dalam pasal 3 UUPA yang berbunyi “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat, sepanjang

kenyataannya masih ada harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi”.

Dari ketentuan ini dapat disimpulkan bahwa ekstensi hak ulayat (tanah suku) dan hak-hak semacamnya dalam hukum tanah nasional tetap diakui, jika kenyataannya masih ada, artinya, bila dalam kenyataannya tidak ada, maka hak ulayat (tanah suku) dan hak-hak semacamnya tidak akan dihidupkan lagi dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Meskipun eksistensi hak ulayat diakui, namun dalam pelaksanaannya dibatasi agar sesuai dengan kepentingan nasional dan negara serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi. Namun kriteria penentu tentang keeksistensinya tidak diberikan batasan yang jelas. Dalam hubungan dengan ini, **Maria Sumardjono** mengatakan bahwa kriteria penentu ada atau tidaknya hak ulayat dilihat pada 3 (tiga) hal, yaitu :

1. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subyek hak ulayat.
2. Adanya tanah (wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai lebestraum yang merupakan obyek hak ulayat).
3. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu (Sumardjono, Kompas 13 Mei 1993).

Dari berlakunya hak ulayat dengan tanda dan kriteria penentu yang digambarkan diatas, dapat disimpulkan bahwa hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya. Hak ulayat mengandung 2 (dua) unsur, yaitu unsur kepemilikan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penguasaan tanah bersama yang termasuk bidang hukum publik. Pelaksanaan kewenangan yang bersifat publik ini dilimpahkan kepada kepala adat sendiri atau bersama-sama dengan para tetua adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan (Boedi Harsono, 1994: 216).

Di Nusa Tenggara Timur, istilah hak ulayat tidak dikenal, tetapi istilah-istilah seperti tanah Kabisu di Sumba, tanah Wungu di Flores Timur, tanah Lingko di Manggarai, tanah Leo di Rote, tanah Kanaf di Timor bagian dawan, tanah Fukun di Timor bagian Tetun, Udu di Sabu, Bapang di Alor, dan Ngeng Ngerang di Sikka (Patty, 1984: 18) mengandung arti dan isi yang identik dengan tanah hak ulayat. Namun demikian istilah yang populer adalah tanah suku (hak ulayat).

Kuatnya eksistensi hak ulayat tergantung dari kuatnya persekutuan masyarakat hukum dan anggota persekutuan mempertahankannya dan tercermin dari sikap masyarakat mempertahankan dan mentaati kewenangan dan kewajiban yang diemban. Semakin kuatnya hak persekutuan masyarakat hukum yang bersangkutan, maka hak-hak perorangan akan melemah. Sebaliknya bila hak-hak perorangan mengalami peningkatan dari segi kualitas maupun kuantitasnya, maka kewenangan masyarakat hukum adat melemah. Kenyataan tersebut oleh **Maria Sumardjono** (1982: 9) disebut sebagai sifat istimewa dari hak ulayat, yaitu adanya hubungan timbal balik antara hak ulayat dengan hak-hak perorangan. Semakin intensif penggarapan tanah secara perorangan oleh warga masyarakat hukum akan menimbulkan hak yang kuat antar penggarap dengan tanah dan oleh karenanya hak ulayat menjadi lemah. Namun apabila tanah garapan tersebut kemudian ditinggalkan oleh yang bersangkutan dan tidak dipeliharanya lagi, maka hak ulayat menjadi kuat kembali.

Ditetapkannya peraturan Daerah Tingkat I Propinsi NTT No. 8 Tahun 1974 tentang pelaksanaan penegasan Hak Atas Tanah melemahkan eksistensi tanah suku yang dikuasai rakyat berdasarkan hukum adat. Pasal 2 ayat (1) peraturan daerah ini menentukan bahwa tanah bekas penguasaan masyarakat hukum adat dinyatakan sebagai tanah-tanah dibawah penguasaan Pemerintah Daerah c.q Gubernur Kepala Daerah, sedangkan dalam ayat (2) ditentukan bahwa, setiap orang atau badan hukum yang menguasai tanah-tanah sebagai dimaksud pada ayat (1) pasal ini perlu memiliki bukti penegasan hak.

Pernyataan penguasaan tersebut diatas, menurut penjelasan dari ketentuan pasal (2) peraturan daerah tersebut, menindak lanjuti hasil kesimpulan Simposium terbatas persoalan tanah suku di daerah Propinsi NTT yang diselenggarakan bulan Mei 1972.

Simposium itu sendiri dalam kesimpulannya antara lain menyatakan, bahwa telah terjadi proses individualisasi dan disintegrasi suku, sehingga suku tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai suatu persekutuan hukum geneologis.

Jadi oleh karena suku tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai persekutuan hukum geneologis, maka tidak ada lagi tanah suku. Yang ada adalah tanah bekas penguasaan masyarakat hukum adat (suku) dan tanah-tanah seperti inilah yang oleh Peraturan Daerah dinyatakan sebagai tanah negara.

Peraturan daerah diatas kemudian pada tahun 1984 diperkuat dengan produk hukum lain dari Pemerintah Daerah berupa Instruksi Gubernur Kepala Daerah Tkt I NTT No. 3/ Pem-um/ 1984 yang antara lain berisi ketentuan sebagai berikut:

1. Melarang setiap orang, badan hukum, instansi pemerintah dan lembaga kemasyarakatan untuk membagi tanah negara dan tanah-tanah bekas tanah suku, selama kewenangan tersebut tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menginventarisasi tanah-tanah kosong yang ditelantarkan dan diatur penggunaannya oleh pemerintah sesuai dengan rencana induk pembangunan daerah.

Tidak jelas apakah kesimpulan simposium tahun 1972 tersebut diatas menjadi landasan pemikiran dikeluarkannya peraturan daerah No. 8 Tahun 1974 dan kemudian Instruksi Gubernur No.3/ Pem-Um-1984 benar-benar mencerminkan kenyataan sesungguhnya tentang keberadaan persekutuan masyarakat hukum adat (suku) selaku subyek hak ulayat di NTT. Sebab, apabila tidak, hal itu secara yuridis menegaskan keberadaan masyarakat hukum adat dan hak ulayat yang dimilikinya.

Pemerintah daerah sendiri, setidaknya-tidaknya kantor wilayah BPN NTT belum belum begitu yakin dengan pernyataan kesimpulan simposium tahun 1972 itu. Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi NTT, dalam suratnya kepada Gubernur Kepala Daerah Tkt I NTT tanggal 20 Nopember 1993 No. 500-224 menyampaikan suatu telahaan yang antara lain isinya menyatakan bahwa di NTT, baik ditingkat Propinsi maupun Kabupaten, perlu

dibentuk lembaga yang bersifat permanen sebagai peneliti sejauhmana keberadaan (eksistensi) tanah suku/ hak ulayat di NTT dengan tugas antara lain untuk meneliti tentang:

1. Keberadaan wilayah masyarakat hukum dengan batas-batasnya yang jelas dan diakui oleh masyarakat hukum adat yang berbatasan.
2. Adanya masyarakat hukum adat.
3. Adanya hukum adat termasuk hukum pertanahan.
4. Adanya perangkat hukum adat yang diakui oleh anggotanya dan masih operasional (tidak hanya nama).
5. Adanya sanksi terhadap pelanggaran yang ditaati oleh warga masyarakat hukum adat.
6. Adanya hak atas tanah yang bersifat komunal yang tidak dapat diperjual belikan.

Keberadaan (eksistensi) hak ulayat (tanah suku) ditegaskan lebih lanjut dalam ketentuan pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat dimana disebutkan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :

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

Untuk mengetahui eksistensi hak ulayat (tanah suku) dalam ketentuan pasal 5 diisaratkan untuk dilakukan penelitian, namun penelitian dimaksud belum pernah dilakukan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di wilayah administrasi Nusa Tenggara Timur meliputi 2 (dua) Kabupaten, yaitu Kabupaten Kupang untuk mewakili daratan Timor dan Kabupaten Manggarai mewakili daratan Flores dan sekitarnya. Pemilihan kabupaten sebagai lokasi penelitian ini berdasarkan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Menunjuk *rechtsgowen* yang ada dalam *rechtskringen* Timor dan sekitarnya, sebagaimana dipetakan **Vollenhoven**.
- b. Mewakili wilayah daratan yang ada di Propinsi NTT.
- c. Komplexitas masalah pertanahan yang dihadapi.

B. WILAYAH KERANGKA SAMPLING

Kerangka sampling dilakukan untuk memperoleh data primer tentang aspirasi masyarakat adat dengan menggunakan “*purposive sampling*” yaitu dengan sengaja menentukan wilayah persekutuan masyarakat hukum adat berdasarkan keragaman hukum adatnya. Responden terdiri atas tokoh-tokoh masyarakat sesuai dengan struktur dan sistem kekerabatan komunal dan paternalistik yang disebut dengan tua-tua adat.

1. Data dan Sumber Data

Data sekunder diperoleh dari dokumentasi formal dan informal, data hasil penelitian sejenis, dan data primer diperoleh langsung dari *informen*.

2. Teknik Pengumpulan data

Studi berbagai dokumen, fokus grup diskusi, seminar dan interview terstruktur.

3. Analisis Data

Menggunakan teknik analisis normatif dari **Antony Allot** (1980: 26) dan domain analisis dari **James B. Spratley** (1979: 107). Analisis normatif, untuk menjelaskan hubungan komponen sistem norma hukum adat pertanahan yang meliputi : bentuk (*form*); otoritas pengembangan (*emitted by*); isi (*content*); tujuan (*aim*); kelompok sasaran (*adressed*); bentuk-bentuk ketaatan (*form of complience*); otoritas restorator dan pengendali pelanggaran norma hukum dengan norma lainnya (*conflict of the normative system with law or other normative*). Sedangkan domain analisis untuk menjelaskan hubungan antara komponen (spesis) dari suatu term hukum sebagai genusnya serta induksi analitik, tematis dan berkelanjutan selama penelitian berlangsung.

C. ASPEK-ASPEK YANG DITELITI

Aspek yang diteliti meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Susunan persekutuan masyarakat hukum adat yang meliputi dasar pembentukannya (*geneologis*), afinitas dan teritorial dan bentuknya (tunggal, bertingkat, berangkai) (Soejono Soekanto dan Soleman B. Taneko, 1986:106 dst).
2. Wilayah masyarakat hukum adat dalam arti suatu kesatuan teritorial berlakunya sistem norma (*rechtgebeid*) dan hubungan antara masyarakat hukum adat dengan wilayah sebagai labenstraum yang merupakan obyek hak-hak ulayat (tanah suku).
3. Masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subyek hak ulayat (tanah suku).
4. Kewenangan masyarakat hukum adat (kepala persekutuan maupun anggotanya) untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu dalam wilayah persekutuan.
5. Konsepsi tentang norma hukum adat yang meliputi pembentukannya, terminasi norma, bentuknya, isinya, kekuatannya (*rechtsracht*), wilayah berlakunya (*rechtsgebeid*).
6. Konsepsi subyek hukum, sebagai konsepsi, maka subyek hukum dapat diklasifikasi berdasarkan kategori-kategori tertentu seperti subyek individual, subyek komunal, kapasitas, kewarganegaraan, status geneologis, usia, jenis

- kelamin, dan klasifikasi lain tentang subyek hukum menurut hukum adat setempat.
7. Konsepsi obyek hukum berdasarkan metode klasifikasi maka obyek hukum berupa tanah, benda-benda yang berada diatas tanah, benda-benda yang ada dibawah tanah, air, laut, sungai, danau, hutan, jalan, bangunan dan sebagainya.
 8. Konsepsi hak yang meliputi dasar filsafatnya, jenis dan definisi hak, komunal, perorangan, jangka waktu berlakunya, cara-cara memperolehnya dan hapusnya hak tersebut, pengadministrasian dan sebagainya.

D. ALOKASI WAKTU

Kegiatan	Bulan / Minggu		
	Juni	Juli	Agustus
	Minggu	Minggu	Minggu .
	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
1. Persiapan (penyusunan proposal, asistensi dengan Pemda, negosiasi Kontrak, Peyusunan instrumen penelitian, pelatihan pengumpul data)	4	1	
2. Pengumpulan data		2, 3	
3. Pengolahan, analisis dan penulisan draft laporan		4	1
4. Pelaksanaan FGD		4.	
5. Penyampaian abstrak penelitian			2
6. Lokakarya Nasional dan Penandatanganan MoU			2, 3.

C. ORGANISASI PENELITIAN

Penanggung Jawab : Dekan Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana

Ketua : Dr. Kotan Y. Stefanus, SH.,M.Hum.

Wakil Ketua : Sukardan Aloysius, SH.,M.Hum.

Sekretaris : Darius Mauritsius, SH.

Anggota :

- Hernimus Ratu Udju, SH.,M.Hum.
- Ebu Cosmas, SH.,M.Hum
- Bill Nope, SH.
- Umbu Lili Peku Wali, SH.,M.Hum.
- Yohanes Tuan, SH.,M.Hum.
- Nurawi Asnawi, SH.

Tenaga pendukung :

- Rafael R. Tupen, SH, M.Hum..
- Tarsius Boli Dasom
- Ambros Enay

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. EKSISTENSI DAN DINAMIKA MASYARAKAT HUKUM ADAT SERTA HAK ULAYAT

Terminologi kesatuan masyarakat hukum adat identitik dengan masyarakat hukum adat, Persekutuan Masyarakat Hukum Adat, atau sekedar menggantikan makna yang sama dari Persekutuan hukum adat (oleh **Soepomo**) dan “susunan hukum adat” (oleh **Ter Haar dan Hazairin**). **Ter Haar** merumuskan susunan masyarakat adat sebagai kelompok-kelompok teratur yang sifatnya ajeg dengan pemerintahan sendiri yang memiliki benda-benda materil maupun immateril. Selanjutnya **Hazairin** menguraikannya sebagai “...kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya (Soerjono Soekanto & Soleman B. Taneko, 1986: 108).

Dalam pandangan B. Ter Haar sebagaimana dikutip oleh **B. Soebakti P.** (1985: 28) bahwa kesatuan hukum tersebut merupakan gerombolan yang teratur, bersifat tetap dan mempunyai kekuasaan sendiri, kekayaan sendiri berupa benda-benda yang kelihatan dan tidak kelihatan.

Struktur masyarakat yang berdasarkan adat dan hukum adat, mempunyai wilayah tertentu, serta merupakan suatu bentuk yang lama (kuno). Masyarakatnya mempunyai ikatan lahir batin yang kuat, yang sejak awalnya telah memiliki hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (hak otonomi).

Dilihat dari segi susunannya, struktur masyarakat hukum adat yang tersebar sejak zaman sebelum Kerajaan Majapahit terbentuk atas dasar rumusan yang dikemukakan

oleh **F. Tonnies** pada abad ke-19. Susunan tersebut membentuk persekutuan masyarakat hukum, yang dapat dikategorikan atas tiga tipe, yaitu:

- a. Type kesatuan masyarakat hukum berdasarkan kepada territorial/ wilayah tempat bersama sebagai dasar utama.
- b. Type kesatuan masyarakat hukum berdasarkan kesamaan keturunan/ genetik (suku, warga atau clan) sebagai dasar utama untuk dapat bertempat tinggal bersama dalam satu wilayah tertentu.
- c. Type kesatuan hukum berdasarkan asas campuran (territorial dan keturunan) (Unang Rahardjo R., H., 1984: 10).

Struktur masyarakat hukum adat yang tersusun atas type-type yang berbeda dan dinamakan dengan nama yang berbeda satu dengan yang lainnya, namun telah diakui sebagai bagian dari pemerintahan tradisional yang berkuasa saat itu. Selain itu, satuan masyarakat hukum tersebut memiliki asas atau landasan hukum yang hampir sama, yaitu adat, hukum adat dan kebiasaan yang hidup dan dianut oleh persekutuan masyarakat tersebut.

Kendatipun masyarakat hukum adat yang berkembang dewasa ini agak berbeda dengan yang tumbuh pada masa yang silam, namun beberapa elemen esensinya tetap melekat padanya dan tidak mungkin berubah, yaitu :

- a. Pada zaman atau masa manapun, merupakan satuan organisasi ketatanegaraan (sekali pun terkecil dan paling sederhana) dalam suatu negara (Kerajaan atau Republik).
- b. Pemerintahan desa merupakan pemerintahan terendah dalam susunan pemerintahan negara (Kerajaan atau Republik).
- c. Adanya hak untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri.
- d. Berada dalam suatu wilayah yang batas-batasnya jelas dan tertentu.

- e. Ada penduduknya atau masyarakat dalam jumlah yang cukup besar sesuai persyaratan, yang hidup secara tertib dan bertempat tinggal pada lokasi-lokasi yang sudah tetap.
- f. Kepalaanya dipilih secara langsung, bebas dan rahasia oleh penduduk desa yang berhak.
- g. Memiliki kekayaan sendiri (fisik, ekonomis dan non fisik ekonomis).
- h. Ada landasan hukum (tertulis dan tidak tertulis) yang ditaati oleh masyarakatnya bersama aparaturnya Pemerintah Desa.
- i. Mempunyai nama, yang tetap dan lestari serta mengandung makna tertentu bagi masyarakatnya (Unang Rahardjo R., H., 1984: 19-20).

Paparan tersebut menunjukkan bahwa struktur masyarakat hukum berdasarkan adat, hukum dan kebiasaan, memiliki unsur-unsur sebagai berikut : a) terdapat wilayah sendiri yang telah ditentukan batas-batasnya; b) terdapat harta benda dan sumber-sumber kekayaan sendiri; c) berhak mengurus rumah tangganya sendiri; d) berhak memilih kepala persekutuan sendiri; e) susunan kemasyarakatannya masih diatur dengan adat, hukum adat dan kebiasaan; f) terdapat ikatan kekeluargaan yang sangat kuat.

Kategorisasi NTT sebagai salah satu *rechtskringen* dari 19 *rechtskringen* yang dibuat oleh **C. van Vollenhoven** pada masa kolonial. Setelah kemerdekaan dan masyarakat Indonesia mengalami perubahan akibat sentuhan pembangunan, dinamika masyarakat itu sendiri, dan pengaruh globalisasi, maka pertanyaannya adalah “apakah Timor dan sekitarnya sebagai salah satu *rechtskringen* masih relevan? Lebih dari itu, bila kita menyimak unsur-unsur sebuah masyarakat hukum adat yang dikemukakan di atas, maka muncul lagi pertanyaan “Masih adakah masyarakat adat di NTT?”, Masih kuatkah ikatan masyarakat hukum adat di NTT?

Menjawab pertanyaan seperti dikemukakan di atas akan di mulai dengan menjelaskan dasar pembentukan masyarakat hukum adat itu sendiri. Kenyataan menunjukkan bahwa persekutuan masyarakat hukum adat Nusa Tenggara Timur terbentuk atas dasar 3 dimensi, yaitu:

- a. Kesamaan keturunan. Persekutuan ini disebut persekutuan hukum adat geneologis;
- b. Campuran (kesamaan keturunan dan kesamaan tempat tinggal). Persekutuan ini disebut persekutuan hukum adat geneologis-teritorial;
- c. Kesamaan wilayah tempat tinggal. Persekutuan ini disebut Persekutuan hukum adat teritorial.

Persekutuan masyarakat hukum adat sebagaimana dikemukakan di atas selain persekutuan masyarakat hukum adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan tempat tinggal telah terbentuk jauh sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia sebagai organisasi pemerintahan level terkecil. Sejak semula, persekutuan masyarakat hukum adat ini dibentuk dan diketuai oleh kepala persekutuan yang dipilih atau berdasarkan keturunan.

Beragam dasar terbentuknya persekutuan masyarakat hukum adat di Nusa Tenggara Timur, secara sepintas perbedaannya tidak mengemuka dalam perilaku hukum masyarakat sehari-hari, akan tetapi perbedaan ini hanya menentukan corak hubungan kekerabatan pada masing-masing persekutuan hukum. Ada kecenderungan bahwa secara kualitatif, pada persekutuan masyarakat hukum adat yang terbentuk atas dasar kesamaan keturunan (geneologis) lebih akrab dan lebih intensif interaksi antara sesama warga persekutuan dibandingkan dengan persekutuan masyarakat hukum adat yang terbentuk atas dasar campuran dan kesamaan tempat tinggal (teritorial)

Gejala tersebut berpengaruh pula terhadap perilaku anggota persekutuan dalam berbagai hubungan hukum yang terkait dengan masing-masing persekutuan masyarakat hukum adat tersebut, karena pada dasarnya perilaku manusia mencerminkan sikap bathin manusia yang bersangkutan. Oleh karena perilaku adalah manifestasi dari sikap bathin, maka pola hubungan antara anggota persekutuan dengan persekutuannya atau antara anggota persekutuan yang satu dengan anggota persekutuan lainnya perlu diperhitungkan dalam menilai perbuatan anggota persekutuan dimaksud.

Berbagai bentuk persekutuan masyarakat hukum adat yang dikemukakan di atas diketuai oleh ketua persekutuan dengan kewenangannya sebagai berikut:

- a. Menyelesaikan sengketa di kalangan anggota persekutuan
- b. Menyalurkan aspirasi/ kepentingan anggota persekutuan ke tingkat ketua persekutuan yang lebih tinggi
- c. Menyampaikan perintah-perintah dari ketua persekutuan yang lebih tinggi ke anggota persekutuan untuk dilaksanakan
- d. Mengatur hubungan hukum antara anggota persekutuan dengan harta bersama, termasuk tanah dan segala yang terkandung di dalamnya, serta harta benda persekutuan yang bersifat magis-religius.
- e. Menyaksikan hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan harta benda bersama, seperti jual-beli, tukar-menukar, perkawinan antar anggota persekutuan.

Kewenangan yang melekat pada ketua persekutuan, menunjukkan otoritas adat tidak mengenal pembagian kekuasaan, namun sebaliknya semua kekuasaan tertumpuk pada ketua persekutuan. Hal ini terjadi karena pola pikir yang dianut masyarakat Nusa Tenggara Timur bersifat mistis dan simbolis. Kewenangan yang tertumpuk dalam tangan ketua persekutuan, ditegaskan secara eksplisit dalam bidang-bidang kewenangannya (ruang lingkup kewenangan), yaitu meliputi pertanahan, perkawinan, pewarisan, serimonial adat, gotong-royong, hubungan dengan pihak luar, mengadili pelanggaran terhadap hukum adat.

Eksistensi susunan persekutuan masyarakat hukum adat di Provinsi Nusa Tenggara Timur disamping ditentukan berdasarkan implementasi kewenangan yang dikemukakan di atas juga ditentukan oleh beberapa kriteria sebagai berikut:

- a. Anggota persekutuan masyarakat hukum adat menyadari keterikatan yang terjadi sebagai berasal dari satu cikal bakal (leluhur) yang sama (geneologis), senasib dan sepenanggungan (teritorial dan campuran);

- b. Memiliki wilayah yang sama sebagai tempat mencari nafkah yang wajib dipelihara dan dipertahankan dari gangguan pihak lain; Unsur ini dianut oleh semua persekutuan masyarakat hukum adat tanpa melihat latar belakang terbentuknya
- c. Anggota persekutuan masyarakat hukum adat merasa terikat dan taat pada tatanan hukum adat yang sama dan dijadikan sebagai pedoman dalam kehidupan sehari-hari;
- d. Anggota persekutuan masyarakat hukum adat mengakui dan mentaati ketua persekutuan (tua adat) dan setiap keputusan yang dibuat;
- e. Menggunakan bahasa yang sama
- f. Perasaan senasib yang terwujud dalam berbagai kegiatan seperti pelaksanaan ritual adat menyambut musim tanam atau panen, pembukaan tanah baru, acara perkawinan, acara kematian dan lain-lain sebagainya.
- g. Memiliki kampung sebagai wadah kesatuan dan persatuan seluruh anggota persekutuan
- h. Memiliki rumah adat dengan kelengkapannya berdasarkan karakteristiknya sendiri sesuai dengan karakteristik daerah sebagai tempat melakukan musyawarah dan berbagai ritual adat yang berkaitan dengan kepentingan anggota persekutuan

Sekalipun eksistensi persekutuan masyarakat hukum sebagaimana dikemukakan di atas tercermin adanya pada persekutuan masyarakat hukum adat di Nusa Tenggara Timur, namun terungkap bahwa ikatan-ikatan yang terbangun dalam persekutuan masyarakat hukum adat mengalami sedikit pergeseran nilai sebagai akibat dari dinamika arus modernisasi dan globalisasi. Pergeseran nilai dimaksud seperti nilai kegotongroyongan, nilai kesamaan tempat tinggal, nilai senasib seperjuangan, nilai kebersamaan, nilai ketaatan kepada ketua persekutuan, nilai ketaatan terhadap tatanan hukum adat dan lain-lain tidak lagi dijaga, dipertahankan dan dilestarikan sebagaimana mestinya karena berbagai kepentingan dari anggota persekutuan masyarakat hukum adat. Artinya ikatan persekutuan masyarakat hukum adat sedikit lemah karena dipacu dan diakibatkan oleh arus modernisasi dan globalisasi. Mulai lunturnya nilai-nilai lama yang sebelumnya dijadikan sebagai pedoman dalam berbagai aspek kehidupan persekutuan masyarakat

hukum adat dan datangnya nilai-nilai baru yang belum dipahami benar dan dijadikan sebagai pedoman dalam kehidupan persekutuan membawa dampak perubahan sikap pada persekutuan masyarakat itu sendiri.

Sekedar sebagai contoh, hasil penelitian dan kompilasi “Hukum Adat Pertanahan di Manggarai (2001) yang dilakukan Tim Fakultas Hukum UNDANA menunjukkan bahwa hak ulayat atas tanah cenderung melemah (kendatipun masih ada), karena tanah-tanah ulayat tersebut ditanami tanaman umur panjang, semakin kuatnya proses individualisasi terhadap hak ulayat (pemilikan secara pribadi), dan melemahnya ikatan kekeluargaan dalam masyarakat hukum adat. Fenomena tersebut juga menggambarkan bahwa ikatan masyarakat hukum adat cenderung melemah sebagai konsekuensi dari berbagai perubahan yang bergulir.

Namun hal yang menarik adalah ikatan persekutuan tetap terjalin walaupun nilai-nilai kebersamaan sebagaimana dikemukakan semakin luntur dan khusus yang terjadi di Kabupaten Sabu Raijua terungkap bahwa ikatan persekutuan tidak didasarkan semata pada kesamaan wilayah persekutuan sebagai tempat tinggal bersama, tetapi ikatan persekutuan itu tetap terjalin sekalipun ketua persekutuannya bertempat tinggal di daerah lain dengan tetap menjalankan berbagai kewenangan yang diemban atau melimpahkan kewenangannya kepada wakil ketua atau sekretaris persekutuan masyarakat hukum adat yang memiliki kesamaan tempat tinggal dengan anggota persekutuan masyarakat hukum adat lainnya.

Hal menarik lainnya adalah penelitian yang berjudul “Kajian Hukum Adat Dalam Penyelesaian Masalah Tanah Di Nusa Tenggara Timur” (Kotan, 2002: 35) mengungkapkan bahwa 1) Pada persekutuan masyarakat adat di Timor dan Flores Timur telah tumbuh dan berkembang sistem penyelesaian sengketa tanah sebagai mekanisme solusi konflik dengan mengutamakan aspek perdamaian dan pemulihan kembali kondisi seperti semula. 2) Sistem penyelesaian sengketa tanah dimaksud menempatkan elit lokal (asli) sebagai lembaga dan fungsionaris penyelesaian sengketa tanah, menganut dan mentaati norma-norma hukum adat sebagai landasan pijak dalam menyelesaikan sengketa tanah, memiliki prosedur dan proses penyelesaian sengketa yang sangat dihargai dan

dipatuhi masyarakat; 3) Sistem penyelesaian sengketa tanah tersebut ternyata efektif dalam menyelesaikan sengketa, sehingga sengketa tanah yang muncul tidak sedemikian rumit dan kompleks, serta tidak berkepanjangan seperti yang terjadi dewasa ini. Kendatipun demikian, sistem penyelesaian sengketa tanah tersebut kurang mendapat perhatian dalam peradilan negara (rasional).

Hasil penelitian ini sekedar menunjukkan bahwa realitas masyarakat NTT masih sangat akrab dengan sistem penyelesaian sengketa menurut hukum adat, namun harus berbenturan dengan system peradilan nasional yang mengabaikan system penyelesaian sengketa secara lokal. Hal ini juga menggambarkan bahwa secara normative masih terdapat abiguitas hukum pertanahan, sedangkan secara empirik sistem penyelesaian sengketa pertanahan dengan menggunakan lembaga, mekanisme, dan norma hukum adat masih efektif di kalangan masyarakat NTT.

Kewenangan persekutuan masyarakat hukum adat tercermin juga pada persoalan yang berkaitan dengan tanah (tanah ulayat). Karena itu berikut ini akan dikemukakan eksistensi tanah ulayat hubungannya dengan eksisten persekutuan masyarakat hukum adat yang dikemukakan di atas.

Tanah memiliki arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia, berbagai kegiatan manusia senantiasa berkaitan dengan tanah, baik kegiatan sosial, ekonomi, budaya, agama dan sebagainya. Bahkan tanah sering diulang-ulang dan cenderung menjadi mitos tanpa melihat konteks sosial politik, bahkan dikatakan memiliki makna tinggi yang dapat dipadankan dengan nyawa (Judiantara dan Wijaya dalam Hariardi dan Masruchah, (1995: 75).

Penilaian semacam itu bukanlah suatu isapan jempol belaka, karena dalam kenyataannya penilaian seperti yang disebutkan di atas memiliki dasar pembedanya. Bagi penduduk Nusa Tenggara Timur umumnya yang sebagian besar hidup dari hasil pertanian, tanah selain sebagai sumber daya ekonomi, diperlukan untuk kegiatan sosial, budaya dan agama, juga melambangkan status sosial seseorang dalam masyarakat. Karena itu bagi masyarakat Nusa Tenggara Timur, tanah merupakan salah satu unsur

penting dan tidak terpisahkan bagi kehidupan manusia dan persekutuan masyarakat hukum adatnya. Mereka menganggap tanah sebagai sumber hidup dan kehidupan. Karena itu antara tanah dan manusia (persekutuan masyarakat hukum adat) memiliki hubungan yang sangat erat, karena disamping memiliki nilai ekonomis juga memiliki nilai religius magis dan nilai sosial lainnya.

Hubungan antara tanah dengan manusianya dilambangkan sebagai hubungan "bapak dengan anak" atau hubungan "ibu dan anak". Dalam konteks yang demikian, maka masyarakat NTT menganggap tanah sebagai bapak/ ibu yang memberi hidup dan penghidupan bagi manusia sebagai anak-anaknya. Tanah merupakan pemberian dari sesuatu yang bersifat gaib yang telah diterima dan diwariskan oleh para leluhur kepada anak cucu guna memelihara dan membangun kehidupan yang manusiawi dalam komunitasnya. Dalam tataran ini, tanah juga dipandang sebagai lambang kehadiran para leluhur. Karena itu, tanah juga bersifat sakral dan bermakna religius. Dalam hal ini, gejala yang dapat diamati adalah antara lain pada waktu pembukaan tanah baru. Ketika itu masyarakat melakukan upacara ritual tertentu sebagai ungkapan permohonan restu kepada penguasa tanah dan para leluhur agar tanah itu dapat dibuka, dimanfaatkan dan memberi hasil yang melimpah ruah demi kelangsungan hidup manusia.

Manyadi akan pentingnya tanah bagi kehidupan umat manusia, tidak luput dari perhatian kaum penjajah waktu itu dimana tanah yang dikuasai rakyat berdasarkan hukum adat (tanah suku maupun tanah perorangan) tidak diberi ruang untuk memperoleh kepastian hukum, karena disamping perangkat hukumnya tidak tersedia, pendaftaran yang dilakukan pada waktu itu hanya mengenai tanah yang bersumberkan hukum barat. Terhadap tanah adat hanya dilakukan registrasi untuk penarikan pajak (*landrente*).

Berdasarkan pandangan dan persepsi masyarakat Nusa Tenggara Timur tentang tanah, dimana tanah dijadikan sebagai yang utama yang harus dijaga dan dipelihara demi membangun kehidupan dalam keselamatan komunitas masyarakat Nusa Tenggara Timur. Dalam hal ini, tanah dipandang sebagai milik persekutuan masyarakat hukum adat yang peruntukan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaannya diatur dan dikendalikan oleh

ketua persekutuan masyarakat hukum adat. Tanah dimaksud adalah tanah persekutuan masyarakat hukum adat yang dikenal dengan sebutan tanah ulayat.

Menurut masyarakat Nusa Tenggara Timur, tanah ulayat adalah tanah yang dikuasai persekutuan masyarakat hukum adat yang peruntukan dan penggunaannya demi sebesar-besarnya bagi kehidupan dan kesejahteraan seluruh anggota persekutuan masyarakat hukum adat. Tanah ulayat ini telah dikuasai secara turun-temurun dan penguasaannya didasarkan kebiasaan, adat istiadat dan hukum adat yang berlaku serta diakui oleh persekutuan masyarakat yang berbatasan langsung maupun masyarakat sekitarnya.

Tanah ulayat adalah tanah yang dikuasai oleh persekutuan masyarakat adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan tempat tinggal (teritorial), berdasarkan kesamaan keturunan (*geneologis*) maupun campuran (*geneologis-teritorialeal*). Tanah tersebut mempunyai nilai religius magis karena ada hubungan yang erat dengan sistem nilai, kepercayaan dan struktur kekerabatan maupun teritorial masyarakat setempat.

Dari uraian yang dikemukakan di atas, jelas bahwa hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam wilayahnya. Hak ulayat mengandung 2 (dua) unsur, yaitu unsur kepemilikan yang termasuk bidang hukum perdata dan unsur kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penguasaan tanah bersama yang termasuk bidang hukum publik. Pelaksanaan kewenangan yang bersifat publik ini dilimpahkan kepada kepala adat sendiri atau bersama-sama dengan para tetua adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan (Boedi Harsono, 1994: 216).

Di Nusa Tenggara Timur, istilah hak ulayat tidak dikenal, tetapi istilah-istilah seperti tanah Kabisu di Sumba, tanah Wungu di Flores Timur, tanah Lingko di Manggarai, tanah Leo di Rote, tanah Kanaf di Timor bagian dawan, tanah Fukun di Timor bagian Tetun, Udu di Sabu, Bapang di Alor, dan Ngeng Ngerang di Sikka (Patty, 1984: 18) mengandung arti dan isi yang identik dengan tanah hak ulayat. Namun demikian istilah yang populer adalah tanah suku (hak ulayat).

Uraian diatas juga menggambarkan bahwa subyek hak ulayat adalah persekutuan masyarakat hukum adat, baik tunggal maupun persekutuan daerah, tetapi tidak merupakan hak individu dan merupakan pula hak dari suatu famili.

Persekutuan masyarakat hukum adat yang disebutkan di atas merupakan gerombolan yang teratur bersifat tetap, mempunyai kekuasaan sendiri dan kekayaan sendiri berupa benda yang kelihatan dan yang tidak kelihatan. Dengan demikian maka hak ulayat menunjukkan adanya hubungan hukum antara masyarakat hukum itu dengan tanah wilayahnya. Hubungan hukum dimaksud, adalah hubungan menguasai, bukan hubungan milik sebagaimana halnya dalam konsep hubungan antara negara dengan tanah menurut pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hak menguasai yang melekat pada masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayat (tanah suku) tersebut berisi wewenang untuk:

4. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam dan lain-lain) dan pemeliharaan tanah.
5. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subyek tertentu).
6. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah seperti : jual-beli, warisan dan lain-lain (Sumardjono, Kompas 13 Mei 1993).

Kewenangan sebagaimana disebutkan diatas, juga terdapat pada persekutuan masyarakat hukum adat Nusa Tenggara Timur, seperti :

- a. Kewenangan mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah, misalnya terwujud dalam pembukaan tanah baru yang dipergunakan baik sebagai daerah permukiman maupun untuk bercocok tanam. Kegiatan ini selalu didahului dengan ritual adat yang dipimpin ketua persekutuan untuk meminta restu kepada sang penguasa tanah maupun kepada leluhur agar tanah itu dapat dibuka, dimanfaatkan dan mendatangkan hasil yang berlimpah bagi semua anggota persekutuan. Sedangkan kewenangan untuk memelihara tanah ulayat terwujud melalui usaha

- untuk tetap menjaga dan melestarikan wilayah persekutuan dari gangguan pihak luar.
- b. Kewenangan mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah terwujud melalui pemberian hak kepada anggota persekutuan baik hak garap maupun hak milik atas sebagian kecil tanah ulayat kepada anggota persekutuan yang memenuhi syarat untuk mendapatkan hak milik;
 - c. Kewenangan mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah seperti : jual-beli, warisan dan lain-lain terwujud manakala anggota persekutuan melakukan peralihan hak atas tanah (jual-beli, tukar-menukar dll) harus seizin ketua persekutuan. Tanpa seizin ketua persekutuan dianggap sebagai delik.

Disamping kewenangan persekutuan masyarakat hukum adat yang dikemukakan di atas sebagai cerminan eksistensi hak ulayat, juga ditandai dengan hal-hal sebagai berikut:

4. Masyarakat yang bertempat tinggal dalam daerah, kawasan, wilayah tersendiri, yang selanjutnya disebut masyarakat hukum (persekutuan hukum/ rechts gemeenschap).
5. Tanah yang terletak atau berada didaerah kekuasaan masyarakat hukum tersebut diatas yang disebut tanah ulayat (tanah pertuanan, tanah suku, penyempeto, meru, prabumian dan sebagainya).
6. Kekuasaan yang berada didalam tangan masyarakat hukum serta wewenang untuk mengatur segala sesuatu mengenai tanah ulayat tersebut diatas yang ada sangkut pautnya dengan tanah ulayat, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang selanjutnya disebut hak ulayat (Kertawidjaja, 1978: 27-28).

Selanjutnya Cornelis Van Volenhoven menyebut 6 tanda hak ulayat, yaitu:

7. Masyarakat hukum yang bersangkutan dan anggota-anggotanya dapat dengan bebas mempergunakan tanah liar yang terdapat dalam wilayahnya, seperti membuka tanah, mendirikan perkampungan.

8. Orang luar masyarakat hukum hanya boleh mempergunakan tanah tersebut dengan izin dari masyarakat hukum, tanpa izin dipandang sebagai suatu delik.
9. Dalam mempergunakan tanah tersebut bagi masyarakat hukum yang bersangkutan kadang-kadang juga dipungut recognisi, tetapi orang luar masyarakat hukum selalu dipungut recognisi.
10. Masyarakat hukum adat bertanggung jawab terhadap kejahatan-kejahatan tertentu yang terjadi didalam wilayah yang pelakunya tidak dapat dituntut atau dikenal.
11. Masyarakat hukum adat tidak boleh mengalihkan hak ulayat secara menetap.
12. Masyarakat hukum adat masih mempunyai kewenangan untuk campur tangan terhadap tanah yang telah digarap (Van Vollenhoven dalam Sumardjono, 1982: 6).

Dalam hubungan dengan ciri khas eksistensi hak ulayat, Maria Sumardjono juga mengatakan bahwa kriteria penentu ada atau tidaknya hak ulayat dilihat pada 3 (tiga) hal, yaitu :

4. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subyek hak ulayat.
5. Adanya tanah (wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai labenstraum yang merupakan obyek hak ulayat).
6. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu (Sumardjono, Kompas 13 Mei 1993).

Keberadaan (eksistensi) hak ulayat (tanah suku) ditegaskan lebih lanjut dalam ketentuan pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat dimana disebutkan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu,

yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari,

- b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
- c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan diatati oleh warga persekutuan hukum tersebut.

Ciri atau tanda dan kriteria penentu eksisnya hak ulayat sebagaimana digambarkan di atas, juga terdapat pada persekutuan masyarakat hukum adat Nusa Tenggara Timur, sekalipun tidak dalam pengertiannya yang asli seperti sedia kala sebagai berikut :

- a. Adanya anggota persekutuan yang memenuhi ciri sebagai subyek hak ulayat seperti merasa terikat pada tatanan hukum adatnya, terikat sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum, dan mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan dalam kehidupan sehari-hari;
- b. Adanya tanah ulayat dengan batas-batas tertentu (batas alam) sebagai tempat untuk mencari nafkat, dapat dimanfaatkan, dikuasai dan dimiliki oleh anggota persekutuan dengan seizin ketua persekutuan.
- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu berupa menjaga dan melestarikan keberadaan tanah ulayat.
- d. Terdapat tatanan hukum adat yang dijadikan pedoman dalam hal pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan diatati oleh warga persekutuan hukum tersebut.
- e. Masih adanya kewenangan dari ketua persekutuan masyarakat hukum adat untuk mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah ulayat dan pemeliharaannya; untuk mengatur dan menentukan hubungan hukum antara anggota persekutuan dengan tanah ulayat; untuk mengatur dan menentukan hubungan hukum antara anggota persekutuan dan perbuatan-perbuatan hukum berkenaan dengan tanah ulayat.

- f. Adanya kewajiban dari ketua maupun anggota persekutuan untuk tidak mengalihkan tanah ulayat kepada pihak luar

Pernyataan bahwa kriteria penentu adanya hak ulayat tidak lagi dalam pengertiannya yang asli dimaksudkan bahwa:

- a. Anggota persekutuan masyarakat hukum adat masih eksis, namun ketaatannya pada nilai-nilai yang terkandung pada tatanan hukum adatnya sudah semakin luntur dan tidak sepenuhnya dijadikan sebagai pedoman dalam kehidupan sehari-hari karena pengaruh modernisasi dan globalisasi.
- b. Tanah ulayat masih ada, tetapi tidak lagi dalam bentuknya yang asli, karena terus terjadinya proses individualisasi (pemilikan secara pribadi), sehingga mengakibatkan luas tanah ulayat semakin berkurang dan eksistensinya semakin melemah. Apalagi di beberapa tempat demi kepentingan pembangunan, hak ulayat dibebaskan untuk kepentingan umum.
- c. Kewenangan persekutuan masyarakat hukum adat juga sudah mulai luntur dengan proses individualisasi terhadap tanah ulayat, seperti kewenangan menentukan dan menyelenggarakan peruntukan atas tanah ulayat tidak lagi berjalan sebagaimana mestinya karena di atas tanah ulayat telah terdapat pemilikan secara pribadi. Kewenangan kepala persekutuan masyarakat hukum adat eksis manakala terjadi sengketa antara anggota persekutuan atau antara anggota persekutuan dengan pihak lain yang berhubungan dengan tanah ulayat. Karena pada prinsipnya kewenangan persekutuan tetap melekat sekalipun di atas tanah ulayat telah terjadi pemilikan secara pribadi.
- d. Tatanan hukum adat tidak lagi sepenuhnya dijadikan pedoman dalam pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat karena terpengaruh oleh ketentuan hukum positif yang lebih menjamin kepastian hukum.
- e. Kewajiban untuk tidak mengalihkan hak ulayat tidak ditaati lagi sepenuhnya karena disamping penambahan jumlah penduduk yang tidak

dibarengi dengan penambahan areal tanah juga karena kepentingan pembangunan untuk kepentingan umum.

Kuatnya eksistensi hak ulayat sebenarnya tergantung dari kuatnya persekutuan masyarakat hukum dan anggota persekutuan mempertahankannya dan tercermin dari sikap masyarakat mempertahankan dan mentaati kewenangan dan kewajiban yang diemban. Semakin kuatnya hak persekutuan masyarakat hukum yang bersangkutan, maka hak-hak perorangan akan melemah. Sebaliknya bila hak-hak perorangan mengalami peningkatan dari segi kualitas maupun kuantitasnya, maka kewenangan masyarakat hukum adat melemah. Kenyataan tersebut oleh Maria Sumardjono (1982: 9) disebut sebagai sifat istimewa dari hak ulayat, yaitu adanya hubungan timbal balik antara hak ulayat dengan hak-hak perorangan. Semakin intensif penggarapan tanah secara perorangan oleh warga masyarakat hukum akan menimbulkan hak yang kuat antar penggarap dengan tanah dan oleh karenanya hak ulayat menjadi lemah. Namun apabila tanah garapan tersebut kemudian ditinggalkan oleh yang bersangkutan dan tidak dipeliharanya lagi, maka hak ulayat menjadi kuat kembali.

Sekedar sebagai contoh, hasil penelitian dan kompilasi “Hukum Adat Pertanahan di Manggarai (2001) yang dilakukan Tim Fakultas Hukum UNDANA menunjukkan bahwa hak ulayat atas tanah cenderung melemah (kendatipun masih ada), karena tanah-tanah ulayat tersebut ditanami tanaman umur panjang, semakin kuatnya proses individualisasi terhadap hak ulayat (pemilikan secara pribadi), dan melemahnya ikatan kekeluargaan dalam masyarakat hukum adat. Fenomena tersebut juga menggambarkan bahwa ikatan masyarakat hukum adat cenderung melemah sebagai konsekuensi dari berbagai perubahan yang bergulir.

Kewenangan yang disebutkan di atas pada umumnya masih ada, namun tidak lagi dalam pengertiannya yang murni dan lengkap. Khususnya kewenangan dalam bidang persediaan tanah misalnya tidak berfungsi sebagaimana mestinya karena pada umumnya tanah ulayat yang semula berstatus sebagai tanah bersama, karena proses individualisasi berubah menjadi hak perorangan. Demikian juga keberadaan ulayat sudah tidak dalam

keadaannya yang murni dan lengkap. Ketidak murnian ini terwujud dalam hal sebagai berikut :

1. Pusat lingkonnya tidak dipelihara dan dipertahankan sebagaimana biasanya. Pada umumnya telah dikuasai perorangan dengan hak milik, bahkan jika ada upacara 'penti' dan upacara-upacara lainnya yang berkenaan dengan lingko sebagai lambang persekutuan telah banyak dilakukan di atas tanah perorangan. Tanah lingko juga terus melemah oleh karena terus kuatnya hak perorangan melalui proses individualisasi.
2. Rumah gendang sebagai tempat berkumpul dan bermusyawarah, tidak lagi dalam bentuknya yang asli. Banyak yang telah menggunakan seng sebagai atapnya, pada bubungannya tidak lagi dipasang patung kepala kerbau sebagai lambang kebesaran orang Manggarai
3. Banyak kampung/ be'o yang tidak mempunyai rumah gendang lagi, sehingga peralatan rumah gendang, seperti gendang, gong, alat-alat permainan caci dll disimpan di rumah tua teno/ dor atau tua adat lainnya.
4. Natas tidak lagi dalam bentuknya yang asli
5. Compang, tidak lagi dipakai dan atau dipakai pohon khusus, bahkan ada kampung tertentu yang tidak ada compang sama sekali. Compang di tanam jika ada upacara adat.
6. Lembaga adat sebagai simbol kekuasaan masyarakat adat, juga sudah cenderung melemah, bahkan tidak berfungsi maksimal dalam menjalankan kewenangan pemerintahan adat maupun dalam hal mengatur penggunaan, persediaan, pembagian dan pemeliharaan tanah. Lembaga tersebut ada bilamana terjadi sengketa yang mempersoalkan status tanah baik atas tanah lingko maupun terhadap hak perorangan yang telah menjadi milik anggota wa'u atau anggota kampung/ be'o.

B. INTERVENSI NEGARA DAN DAMPAKNYA TERHADAP HAK ULAYAT

1. Pengakuan Terhadap Masyarakat Adat dan Hak-hak Tradisionalnya:

Melalui Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) dapat dipastikan bahwa telah ada pengakuan terhadap masyarakat adat. Namun pengakuan tersebut tidak ditindaklanjuti dan bahkan menyeragamkan susunan asli yang dimiliki oleh masyarakat adat dengan sebutan “Desa”. Pengakuan keberadaan masyarakat adat secara lebih tegas setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria UUPA). Pasal 3 UUPA memberikan dasar bagi pengakuan hak ulayat yang dimiliki dan dikuasai oleh masyarakat adat yaitu: Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa hingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Pengakuan inipun menimbulkan banyak persoalan karena UUPA tidak memberikan penjelasan lebih lanjut tentang kriteria penentuan eksistensi hak ulayat itu. Hal inilah yang menimbulkan berbagai kasus tentang tanah ulayat baik dalam skala regional maupun nasional yang tidak pernah akan memperoleh penyelesaian secara tuntas karena tidak adanya kriteria obyektif yang diperlukan sebagai tolok ukur penentuan keberadaan hak ulayat.

Setelah dilakukan amandemen terhadap UUD 1945 pengakuan terhadap masyarakat adat beserta hak-haknya dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (2) yaitu: Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang. Hal ini tidak berarti bahwa sebelum adanya UUPA dan juga amandemen terhadap UUD 1945 hak ulayat tidak diakui keberadaannya. Sesungguhnya hak ulayat itu sudah ada sejak adanya manusia sebagaimana dikemukakan oleh **Saafroedin Bahar** (2005:4), bahwa rasanya tidak terlalu sulit untuk mengakui kenyataan bahwa sebelum ada entitas politik kerajaan dan republik di dunia ini, sudah lama ada masyarakat hukum adat sebagai

komunitas antropologis yang bersifat askriptif dan alami, yang warganya terdiri dari mereka yang merasa mempunyai pertalian darah, dan berdasar alasan sejarah merasa berhak untuk mengkalim suatu bidang pemukiman bumi sebagai kampung halamannya.

Dari sudut pandang Hak Asasi Manusia pengakuan terhadap masyarakat adat dan hak-haknya secara konstitusional diakui keberadaannya melalui Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 setelah dilakukan amandemen kedua yaitu identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Bahkan sebelum amandemen kedua UUD 1945 telah ada UU Nomor: 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang juga mengatur tentang keberadaan masyarakat adat yang terbaca melalui ketentuan Pasal 6 yaitu:

1. Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat dan Pemerintah.
2. Identitas masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Pengakuan negara terhadap masyarakat adat (baik dalam UUD 1945 hasil amandemen Kedua, UU Nomor: 39 Tahun 1999 maupun dalam UUPA) dibarengi dengan empat persyaratan utama yaitu : 1) sepanjang masih hidup; 2) sesuai dengan perkembangan masyarakat; 3) prinsip negara kesatuan republik Indonesia; dan 4) diatur dalam Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan tersebut maka **Simarmata** (dalam **Karolus Kopong Medan**, 2009: 8) bahwa bentuk pengakuan terhadap hak ulayat adalah lebih bersifat pengakuan bersyarat. Ini berarti hak-hak keulayatan yang dimiliki oleh masyarakat adat, baru dapat dilakukan sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, dan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Konsep pengakuan bersyarat terhadap hak ulayat yang dikuasai oleh masyarakat adat terdapat juga dalam berbagai peraturan perundangan-undangan terutama pada masa awal orde baru ketika dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang

Kehutanan yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor: 41 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1966. Kedua Undang-undang tersebut memuat pengakuan terhadap masyarakat hukum adat tetapi dengan syarat sepanjang masih ada dalam kenyataan dan tidak mengganggu tercapainya tujuan-tujuan Undang-undang tersebut.

Pengakuan bersyarat terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat juga ditemui dalam Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria ini secara tegas mengatur bahwa:

1. Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut hukum adat setempat.
2. Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :
 - a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari,
 - b. Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
 - c. Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Pengakuan bersyarat sebagaimana terurai di atas pada satu sisi dapat menimbulkan masalah dalam penafsiran yang berbeda terhadap eksistensi masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Pada sisi yang lain masyarakat hukum adat berada pada posisi yang selalu dikalahkan ketika berhadapan dengan penguasa karena UUPA sendiri pada Pasal 8 memberikan kewenangan kepada negara untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, air dan ruang angkasa dan juga Pasal 18 yang memberikan kewenangan untuk mencabut hak atas tanah untuk kepentingan umum, termasuk

kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara-cara yang diatur dengan Undang-Undang. Faktor lain yang juga dapat membuat posisi masyarakat adat semakin lemah adalah bahwa meskipun UUD 1945, UUPA dan juga UU Nomor 39 Tahun 1999 telah memberikan pengakuan tetapi tidak ditindaklanjuti secara nasional pengaturan tentang eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya. Dalam kasus tertentu dominasi negara sangat kuat dengan merujuk pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal 2 dan Pasal 18 UUPA.

2. Prinsip “Negara Menguasai” :

Prinsip negara menguasai ditemukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Prinsip demikian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 UUPA yaitu:

1. Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang dasar dan hal-hal sebagai dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini 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.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam

- arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
4. 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.

Dalam prinsip negara menguasai maka dalam hubungan antara negara dan masyarakat, masyarakat tidak dapat disubordinasikan kedudukannya di bawah negara, karena negara justru menerima kuasa dari masyarakat untuk mengatur tentang peruntukan, persediaan dan penggunaan tanah, serta hubungan hukum dan perbuatan hukum yang bersangkutan dengan tanah. Dalam kasus tertentu masyarakat disubordinasikan sehingga menimbulkan konflik terhadap penguasaan tanah ulayat. Dalam cuplikan paparan **Y. Y. Nome** (2009: 5) bahwa sumber konflik penguasaan tanah ulayat adalah :

- Kebijakan regulasi yang memarjinalkan penguasaan tanah ulayat :
- Bias penafsiran kata MENGUASAI dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi kata MEMILIKI;
- Tumpang tindih substansi UU Sektoral (Ex. UU Kehutanan, UUPA, UU Pertambangan, UUPLH);
- Implementasi kebijakan yang tidak pro penguasaan tanah ulayat.
- Tidak adanya regenerasi struktur penguasaan tanah ulayat secara normal;
- Tidak adanya reproduksi nilai dan tatanan hukum adapt secara normal melalui ritus-ritus yang mulai langka digelar;
- Struktur hanya diakui pada seremoni politik dan pemerintahan;
- Konflik peran yang harus dijalankan oleh struktur sebagai bagian dari kesatuan masyarakat hukum adapt, bagian dari struktur sosial lainnya, dan bagian dari birokrasi pemerintahan;

- Perbedaan logika penguasaan tanah ulayat dengan logika yang dikembangkan oleh regulasi Negara (Ex. Dengan UU Kehutanan, Undang-Undang Pertambangan, UU PMDN/ PMA.

Faktor lain yang juga menjadi sumber konflik hak atas penguasaan tanah ditemukan dalam penelitian yang dilakukan oleh **Benediktus Peter Lay** (2009: 106-107) bahwa pengaturan mengenai pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum belum memberikan perlindungan hukum yang maksimal kepada masyarakat karena:

- a. Nomenklatur pencabutan hak atas tanah sendiri sudah menunjukkan tidak adanya perlindungan hukum, karena disana ada tindakan paksa yang dilakukan secara sepihak dan sewenang-wenang.
- b. Adanya keutamaan kepentingan umum terhadap kepentingan perorangan.
- c. Adanya kerancuan pengaturan terhadap kepentingan umum, karena pencabutan hak atas tanah juga diperkenankan untuk usaha swasta.
- d. Pengaturan pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atas, melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961. secara vertikal bertentangan dengan UUD 1945 pada pasal 28 H ayat (4) dan secara horizontal bertentangan dengan UU Nomor: 39 Tahun 1999 tentang HAM khususnya pada ketentuan Pasal 36 ayat (2) yang melarang pengambilan hak milik termasuk hak milik atas tanah secara sewenang-wenang.

Apabila mencermati ketentuan Pasal 2 UUPA maka ide dasar prinsip Negara menguasai adalah:

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

Melalui ide dasar tersebut maka tujuan dari prinsip negara menguasai adalah memberikan perlindungan yang maksimal terhadap masyarakat dalam kaitan hak-hak masyarakat termasuk di dalamnya perlindungan hak-hak masyarakat adat atas tanah, hutan dan lain sebagainya. Nampaknya tujuan ini masih jauh dari harapan masyarakat adat karena negara lebih cenderung menerapkan pasal 2 dan juga Pasal 18 UUPA sebagai hak memiliki sehingga posisi masyarakat adat beserta hak-hak ulayatnya semakin lemah. Dalam posisi yang lemah maka terjadi ketidakseimbangan sehingga sehingga menimbulkan perdebatan antara masyarakat dan penguasa yang pada akhirnya menimbulkan konflik.

Intervensi negara yang lebih cenderung memiliki dari pada menguasai dengan menggunakan instrumen hukum pencabutan hak atas tanah pada Pasal 18 UUPA yaitu untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan Pasal 18 UUPA ini dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di atasnya. Instrumen hukum inipun telah mengalami perkembangan perubahan sejak berlakunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang pembebasan tanah, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan yang terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Penpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang beberapa pasalnya diubah melalui Penpres Nomor 65 Tahun 2006 ditindaklanjuti dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Penpres Nomor 65 Tahun 2006.

Mencermati Penpres Nomor 36 Tahun 2005 jo Penpres Nomor 65 tahun 2006 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 maka dominasi Negara sangat kuat karena ada unsur pemaksaan apabila tidak tercapai kata sepakat dalam musyawarah antara Pemerintah dan pemilik tanah. Hal ini nampak dalam

ketentuan Pasal 10 Penpres nomor 36 Tahun 2005 jo Penpres Nomor 65 tahun 2006 dan Pasal 37 ayat (3 dan 4) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, yaitu:

- a. Dalam hal kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 120 hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama (yang sebelumnya menurut Penpres Nomor 36 Tahun 2005 hanya 90 hari kalender).
- b. Apabila setelah diadakan musyawarah tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Ketentuan tersebut tidak mencerminkan penghormatan dan perlindungan terhadap hak milik atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya karena menetapkan tenggang waktu maksimal dalam proses musyarah untuk mencapai mufakat dan menitipkan uang ganti rugi melalui pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah tersebut. Ketentuan tersebut juga bertentangan dengan pengertian musyawarah yang terbaca melalui Pasal 1 angka 10 (ketentuan Umum) Penpres Nomor 36 Tahun 2005 yang secara tegas menentukan bahwa musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. Berdasarkan pengertian ini maka penentuan batas waktu maksimal dan penitipan uang ganti rugi melalui pengadilan negeri adalah wujud dari dominasi negara yang sewenang-wenang terhadap masyarakat pemilik tanah termasuk masyarakat hukum adapt dan hak-hak ulayatnya.

Apabila dicermati secara materil maka peraturan-peraturan tersebut dia atas sangat bertentangan dengan pengaturan dalam Pasal 18B UUD 1945 dan Undang-undang nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

3. Hak Ulayat Dalam Otonomi Daerah:

Ketika munculnya Undang-Undang Otonomi Daerah (UU N0. 32/ 2004) maka semakin banyak urusan diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota secara tegas menetapkan 31 bidang urusan pemerintahan dilimpah kepada Pemerintah Daerah, termasuk bidang-bidang yang menyentuh hak-hak masyarakat adat, seperti pertanahan, penataan ruang, lingkungan hidup, kehutanan, kelautan dan perikanan, energi dan sumberdaya mineral, perindustrian dan lain sebagainya. Dengan adanya peralihan kewenangan ini maka persoalan-persoalan menyangkut masyarakat adat dan hak-haknya menjadi tanggung jawab penyelesaian Daerah Otonom (Kabupaten/ Kota). Peran yang semakin besar diberikan kepada Pemerintah Daerah bahwa dominasi atau intervensi Pemerintah Daerah terhadap eksistensi masyarakat adat dan hak-haknya tidak bedanya dengan dominasi negara. Hal ini dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat pada umumnya dan masyarakat adat pada khususnya seperti pada saat mereka berhadapan dengan dominasi Negara. Keresahan atau ketakutan ini memang beralasan, karena :

- a. semakin banyak kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada Pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/ Kota sebagai perwujudan semangat otonomi daerah;
- b. instrumen hukum yang digunakan oleh Pemerintah Pusat juga digunakan oleh pemerintah daerah atau dengan kata lain ada kesamaan rujukan terhadap pengaturan yang berkaitan dengan masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya. Rujukan atau instrumen hukum dimaksud adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan juga Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 beserta peraturan pelaksanaannya yang cenderung tidak memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap masyarakat adat dan hak-haknya.

Secara yuridis formal sudah ada pengakuan terhadap masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya. Namun pengakuan ini menuai banyak persoalan karena UUPA tidak memberikan penjelasan lebih lanjut tentang kriteria penentuan eksistensi hak ulayat itu.

Hal inilah yang menimbulkan berbagai kasus tentang tanah ulayat baik dalam skala regional maupun nasional yang tidak pernah akan memperoleh penyelesaian secara tuntas karena tidak adanya kriteria obyektif yang diperlukan sebagai tolok ukur penentuan keberadaan hak ulayat. Kondisi ini yang mendorong lahirnya Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Permen ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi daerah otonom untuk melakukan urusan pertanahan dalam kaitan dengan hak ulayat yang masih ada di daerah.

Kriteria keberadaan hak ulayat berdasarkan pasal 2 Permen tersebut terdiri dari tiga unsur, yaitu adanya masyarakat hukum adat tertentu, adanya hak ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup dan tempat mengambil keperluan hidup masyarakat hukum adat itu, dan adanya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh masyarakat hukum adat itu. Meskipun Pasal 2 Permen telah menetapkan unsur-unsur keberadaan hak ulayat tetapi Permen ini juga telah memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah untuk menentukan keberadaan hak-hak ulayat dengan mengikutsertakan masyarakat hukum adat yang ada di daerah tersebut, pakar hukum adat, LSM dan instansi yang terkait dengan sumberdaya alam. Permen ini juga telah memberikan peluang pengaturan lebih lanjut berkenaan dengan keberadaan hak ulayat melalui Peraturan Daerah sehingga masyarakat adat yang selama ini menghadapi dominasi negara menjadi dominasi Pemerintah Daerah.

Hal ini justru menambah ketakutan masyarakat adat terhadap hak-hak tradisionalnya karena kesamaan rujukan formal yang digunakan Negara dan Pemerintah Daerah yaitu ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Apalagi Permen tersebut telah juga mengatur secara tegas dalam pasal 3 bahwa sebelum terbitnya Perda, akan terdapat bidang-bidang tanah yang sudah dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut UUPA atau sudah diperoleh atau dibebaskan oleh instansi pemerintah, badan hukum, atau perseorangan menurut ketentuan dan tata cara yang berlaku maka pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat terhadap bidang tanah tersebut tidak dapat dilakukan lagi.

Ketentuan ini tentunya membatasi hak masyarakat adat untuk memperoleh perlindungan hukum melalui perda yang akan ditetapkan. Dengan kata lain Perda yang akan ditetapkan hanya meligitasi hak-hak ulayat yang telah diambil oleh Negara. Di lain pihak Permen ini juga tidak mengakui keberadaan hak ulayat yang tidak dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah.

Secara khusus masyarakat adat di Nusa Tenggara Timur dapat dikelompokkan dalam 3 ciri khas:

- a. Kelompok masyarakat adat berdasarkan hubungan genealogis. Masyarakat adat yang terbentuk dari hubungan genealogis merupakan struktur masyarakat tradisional yang terbentuk dari satu kesatuan turunan/ hubungan darah/ perkawinan, bersifat mengikat dengan pola hubungan yang kaku berdasarkan nilai/ norma yang digariskan secara turun temurun dan terpusat pada ketua suku/ pemangku adat. Kelompok masyarakat adapt seperti ini ditemui di daerah ngada, Nagekeo, Flores Timur dan Sumba Timur.
- b. Kelompok Masyarakat Adat berdasarkan letak geografis. Masyarakat adapt berdasarkan letak geografis dapat berupa satu/ lebih kelompok masyarakat adapt yang karena factor geografis membuat mereka harus hidup bersama pada suatu lokasi/ daerah. Kelompok masyarakat adat ini ditemui di Sumba Barat, Sumba Barat Daya, Sumba Tengah, Alor.
- c. Kelompok masyarakat berdasarkan migrasi. Kelompok ini dapat berupa kelompok masyarakat dengan struktur yang homogen maupun heterogen. Masyarakat adapt yang terbentuk berdasarkan migrasi dapat disebabkan beberapa faktor diantaranya: Bencana alam, pencarian tempat hidup yang baru atau interaksi budaya yang berlangsung secara damai. Kelompok ini ditemukan pada masyarakat Belu, Timor Tengah Utara, Timor Tengah Selatan, Kabupaten Kupang, Kota Kupang, Rote Ndao.

Konsep masyarakat adat menurut Jaringan Pembela Hak-Hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) pada lokakarya di Tana Toraja Tahun 1993, yang dikutip **Piet Alexander**

Tallo (2005: 3) dan juga **Karolus Kopong Medan** (229: 4), bahwa masyarakat adat adalah sekelompok masyarakat yang memiliki asal-usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, dan wilayah sendiri. Konsep demikian pernah dirumuskan dalam simposium terbatas tentang persoalan tanah suku di Nusa Tenggara Timur pada Tahun 1992. Simposium dimaksud merumuskan bahwa masyarakat adat sebagai sebuah persekutuan suku yang bersifat genealogis dengan persyaratan:

1. harus ada wilayah persekutuan dengan batas-batas yang jelas;
2. harus ada anggota persekutuan genealogis;
3. harus ada struktur pemerintahan suku atau kepengurusan suku;
4. harus ada aturan-aturan suku yang mengikat.

Berpijak pada rumusan ini maka forum symposium ini berkesimpulan bahwa di Nusa Tenggara Timur sudah tidak ada tanah suku (tanah ulayat) karena telah terjadi proses individualisasi dan disintegrasi suku, sehingga keberadaan suku sudah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai sebuah persekutuan genealogis.

Kesimpulan yang dirumuskan melalui simposium ini sangat bertentangan dengan kenyataan karena masih ada masyarakat adat di Nusa Tenggara Timur yang dikenal dengan beraneka ragam nama seperti: “Leo” di Rote, “Udu” di Sabu, “Kanaf” di Timor dawan, “Fukun” di Belu, “Wungu” di Flores Timur, “Woe” di Ngada dan “Kabisu” di Sumba yang masih hidup dengan struktur/ tatanan nilai/ norma (hukum adatnya) termasuk hak-hak yang melekat padanya secara turun temurun yang diakui secara konvensional.

Suatu kebijakan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Timur yang didasarkan pada kesimpulan symposium tersebut adalah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pelaksanaan Penegasan Hak Atas Tanah. Kebijakan ini dianggap melemahkan eksistensi masyarakat adat dan hak-hak ulayatnya dan merupakan suatu contoh dominasi atau intervensi Pemerintah Daerah yang tidak melindungi dan memelihara eksistensi masyarakat adat dan hak-haknya. Bentuk dominasi Pemerintah

Daerah Nusa Tenggara Timur ditemukan dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah tersebut yaitu tanah bekas penguasaan masyarakat adapt, dinyatakan sebagai tanah-tanah di bawah penguasaan Pemerintah Daerah cq. Gubernur Kepala Daerah. Penegasan ini tidak mencerminkan rasa keadilan dalam masyarakat karena tidak menjamin dan mengangkgangi hak-hak adat yang selama ini ada dan dipertahankan dalam masyarakat. Hal ini membuat masyarakat adat menjadi pesimis akan prospek produk hukum lokal dan mengundang reaksi dan kritik beragam ketika produk hukum lokal ini coba diterapkan.

Munculnya reaksi dan kritik beragam ini karena produk hukum lokal dimaksud tidak menjamin eksistensi hak atas tanah suku (tanah ulayat) di Nusa Tenggara Timur. Meskipun demikian Peraturan daerah ini tidak pernah diperbaharui atau disempurnakan sehingga status hukum produk ini nampaknya berada pada persimpangan jalan. Hal ini juga yang memicu munculkonflik vertial antara Pemerintah Daerah dan masyarakat hukum adat di Nusa Tenggara Timur seperti konflik antara masyarakat dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Barat dan juga masyarakat dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Lembata terkait lokasi tambang emas.

Dalam Penelitian yang dilakukan oleh **Marthen Duan** (2007: 87-88) terhadap sikap rakyat TUU terhadap Permasalahan yang dihadapi yang disajikan dalam bentuk tabel berikut ini:

Sikap Rakyat Ttuterdhadap Permasalahan Yang Dihadapi

No	Masalah/Akibat	Sikap
1.	Rance Timlico Akibat : 1. Menyempitnya lahan pertanian dan penggebalaan ternak. 2. Menyempitnya lokasi pemukiman masyarakat biboki. 3. Hilangnya mata pencaharian masyarakat. 4. Musnahnya tumbuhan obat	Menuntut Pemerintah untuk; 1. Memberikan pengakuan hak milik adat atas sumber daya alam. 2. Mencabut HGU atas Rance Timlico. 3. Mengembalikan Hak adat atas tanah Rance Timlico

	<p>tradisional.</p> <p>5. Rusaknya tempat ritus adat.</p>	
2.	<p>Proyek Hutan Tanaman Industri (HTI)</p> <p>Akibat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Menyempitnya lahan pertanian dan penggebalaan ternak. 2. Menyempitnya lokasi pemukiman masyarakat setempat. 3. Hilangnya mata pencaharian masyarakat. 4. Musnahnya tumbuhan obat tradisional. 5. Rusaknya tempat ritus adat. 	<p>Menuntut Pemerintah untuk :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan pengakuan hak milik adat atas sumber daya alam. 2. Mencabut hak pengelolaan atas HTI pada PT Fendi Hutan Lestari. 3. Mengembalikan hak adat atas tanah adat biboki dan Insana.
3.	<p>Proyek Reboisasi dan Hutan kemasyarakatan (HKM)</p> <p>Akibat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mnyempitnya lahan pertanian dan tempat penggembalaan ternak. 2. Menyempitnya lokasi pemukiman masyarakat setempat. 3. Hilangnya mata pencaharian masyarakat. 4. Musnahnya tumbuhan obat tradisional 5. Rusaknya tempat ritus adat. 	<p>Menuntut Pemerintah untuk :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan pengakuan hak milik adapt atas sumber daya alam. 2. Mencabut hak pengelolaan proyek reboisasi dan HKM dan mengembalikan kepada masyarakat adapt untuk dikelola sesuai dengan kearifan masyarakat adapt. 3. Mengembalikan hak adapt atas tanah adapt Biboki, Insana dan Miomaffo.
4.	<p>Usaha Tambak :</p> <p>Akibat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hilangnya lahan garam rakyat, siput laut, baboras, ikan-ikan kecil. 2. Musnahnya hutan bakau. 3. Rusaknya tempat ritus adat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Di Rance Timlico: Mengembalikan usaha dan mencabut hak-hak yang melekat pada siapaun diatas wilayah HGU Timlico. 2. Di Luar Rance Timlico:

		<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyatakan bahwa lokasi tersebut adalah milik masyarakat adat. 2. Mengembalikan lokasi tambak kepada masyarakat adapt sebagai pemilik sah.
5.	<p>Pelanggaran HAM :</p> <p>Akibat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rasa takut berlebihan. 2. Rasa percaya diri hilang. 3. Sikap apatis. 4. Kecemburuan social. 5. Kesejangan social. 6. Persaingan tidak sehat 7. Kemarahan social 8. Fitnah. 	<p>Menentang segala bentuk pelanggaran HAM, antara lain :</p> <p>Intimidasi, penbganiayaan, perampasan hak milik tanah masyarakat adat.</p>

Munculnya akibat dan tuntutan masyarakat adat yang dipaparkan dalam tabel tersebut mengindikasikan bahwa Pemerintah Daerah belum memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak ulayat dari masyarakat adat. Hal ini juga didukung dengan pernyataan sikap para tokoh adat dalam hubungan dengan penyelenggaraan pemilihan umum 7 Juni 2009 dengan menghimbau seluruh masyarakat adat Biboki, Insana, Miomaffo untuk memberikan dukungan kepada partai politik peserta pemilu yang pro reformasi dalam pengertian mendukung perjuangan masyarakat adat-rakyat TTU untuk merebut kembali hak-hak yang telah hilang. Disamping itu menuntut pengakuan pemerintah terhadap hak-hak masyarakat adat, antara lain:

- a. hak milik atas pengelolaan sumber daya alam;
- b. hak milik atas tempat-tempat ritus;
- c. hak milik atas sistem kepercayaan asli.

Intervensi Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Timur ditemukan juga dalam proses pengambilalihan tanah milik masyarakat adat untuk kawasan industri di Bolok

Kecamatan Kupang Barat. Hasil pengkajian sebuah kelompok kerja (POKJA) yang dibentuk oleh LKBH Justitia (dalam Kotan Y. Stefanus dan Karolus Kopong Medan, 2006: 144-145) ditemukan bahwa lokasi tanah seluas 1600 hektar yang dijadikan sebagai kawasan industri oleh Pemda NTT, selama ini dikuasai secara turun-temurun oleh 13 klen (suku) sejak tahun 1500.

Temuan-temuan tersebut di atas menunjukkan bahwa intervensi negara dan Pemerintah Daerah terhadap eksistensi masyarakat adat dan hak-hak tradisonal sangat kuat dan tentunya belum memberikan perlindungan maksimal baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah.

C. KONFLIK PENGELOLAAN TANAH ULAYAT DAN SISTEM PENYELESAIANNYA

Tanah ulayat (suku) adalah tanah yang dikuasai oleh persekutuan masyarakat adat yang terbentuk berdasarkan kesamaan tempat tinggal (teritorial) maupun berdasarkan kesamaan keturunan (geneologis). Tanah tersebut mempunyai nilai religius magis karena mempunyai hubungan yang erat dengan sistem nilai, kepercayaan dan struktur kekerabatan maupun teritorial masyarakat setempat. Penguasaannya pun telah turun-temurun, diakui oleh masyarakat setempat sekalipun hanya didasarkan pada kebiasaan dan adat istiadat yang berlaku di wilayah tersebut.

1. Pengelolaan Tanah Ulayat Dan Faktor Penyebab Konflik

a. Filosofi tentang tanah

Masyarakat Nusa Tenggara Timur khususnya masyarakat Manggarai memandang tanah sebagai unsur atau bagian yang tidak terpisahkan dari prikehidupan manusia dan komunitasnya. Dalam pandangan masyarakat, tanah merupakan pemberian dari sesuatu yang bersifat “Gaib” (Yang Maha Kuasa) yang telah diterima dan diwariskan oleh para leluhur kepada anak cucu guna memelihara dan membangun kehidupan yang manusiawi dalam komunitasnya. Dalam tatanan ini tanah juga merupakan lambing kehadiran para leluhur. Oleh karena itu tanah juga bersifat sakral dan bermakana religius. Gejala ini

dapat diamati pada saat masyarakat melakukan upacara ritual tertentu dalam pembukaan kebun baru, ritual tersebut sebagai ungkapan permohonan kepada penguasa tanah dan para leluhur agar tanah tersebut dapat di manfaatkan dan memberikan hasil yang melimpah ruah demi kelangsungan hidup.

Dari presepsi tentang tanah tersebut maka orang Manggarai memperlakukan tanah sebagai “yang utama” yang harus di jaga dan dipelihara demi membangun kehidupan dalam keselamatan komunitas orang manggarai. Dalam hal ini tanah dipandang sebagai milik komunitas Wa’u (Suku) yang diatur dan dikendalikan oleh Tu’a Wa’u (kepala Suku) bersama juru bagi tanah Tu’a Teno. Tu’a Teno merupakan pemimpin yang melaksanakan hal-hal yang bersifat teknis dalam mengelola dan atau membuka tanah “Lingko”. Tanah Lingko adalah tanah milik komunitas suku atau Wu’u. Pembagian dan atau pengusahaannya oleh anggota komunitas memiliki prosedur tertentu serta menerapkan pola pembagian menurut system Lodok (Jaring laba-laba). System ini menunjukkan adanya perbedaan luas lahan pada setiap tingkatan atau petak lahan yang diperoleh anggota Wa’u dan hal ini dirasakan adil sejak dahulu kala.

Filosofi masyarakat yang memandang tanah sebagai sumber kehidupan dan simbol para leluhur telah menjadi tanah sebagai yang utama dalam perlakuan orang Manggarai dan dalam hal mempertahankannya senantiasa menggelora prinsip hidup/ mati demi tanah. Tanah Lingko hanya dapat dimiliki oleh Wa’u atau suku sehingga terjalin ikatan emosional, adat dan moral yang sangat kuat antara warga Wa’u dengan Lingko tersebut. Apabila ada permasalahan berkenaan dengan Tanah Lingko maka anggota Wa’u beraksi dengan cepat sambil menggelorakan prinsip hidup mati demi tanah, hal ini sering menimbulkan perkelahian antara warga masyarakat atau antar Wa’u. Implementasi dari prinsip ini sebenarnya adalah untuk mempertahankan hak milik atas Tanah Lingko dan keberlangsungan hidup generasi yang akan datang. Dengan demikian filosofi ini mengandung Tiga makna yakni: Pertama, Mengolah atau memanfaatkan, Kedua, Memelihara dan merawat, Ketiga adalah mewariskan.

b. Konflik Tanah

Yang dimaksud dengan konflik tanah adalah: Suatu proses sosial dimana terjadi perkelahian, pertengkaran, perang, gugatan atau pembangkangan seseorang atau kelompok orang terhadap suatu pihak lain dengan dasar persoalan adalah tanah suku.

Dalam mengartikan konflik tanah ini dapat kita bedakan atas dua bentuk konflik tanah yakni:

1. Konflik Tanah Horisontal

Konflik tanah Horisontal adalah: konflik tanah yang terjadi antara masyarakat dengan masyarakat. Konflik tanah di Nusa Tenggara Timur khususnya Manggarai lebih terasa dampak negatifnya, masyarakat Manggarai dalam catatan sejarah lebih mengartikan sebagai perang tanding yang bisa menggunakan kekerasan dengan senjata tajam dan melibatkan sejumlah besar anggota masyarakat atau suku mengakibatkan jatuhnya korban harta benda bahkan nyawa manusia dan meninggalkan dendam yang mendalam yang sekali-kali dapat timbul. Dari hasil penelitian pernah terjadi perang suku yang paling banyak terjadi adalah perang antara suku Coal dan suku Sama terjadi sebanyak tujuh (7) kali pada tahun; 1936, 1939, 1964, 1966, 1987, 1991 dan 1993. (Lembaga Study Van Bekkum-Verheijen; 2001: 1)

Gambaran kelabu tersebut diatas menggambarkan bahwa di Kabupaten Manggarai telah terjadi konflik tanah Horisontal yang cukup lama dan berulang-ulang, bahkan sampai tujuh kali dan selang waktu yang sulit di prediksi. Oleh sebab itu masalah tanah suku dan konflik tanah suku secara khusus agar dicari akar permasalahannya, serta alternatif pemecahannya, sehingga tidak mengganggu proses pembangunan dan tidak terjadi disintegrasi masyarakat adat atau suku atau tidak terjadi saling bantai antara suku di Nusa Tenggara Timur.

2. Konflik Tanah Vertikal

Konflik tanah Vertikal adalah konflik tanah yang terjadi antara pemerintah dengan kelompok masyarakat adat atau suku. Dari data yang ada terjadi 13 kasus konflik tanah Vertikal antara pemerintah (Manggarai) dan masyarakat (suku). 13 kasus tersebut adalah: Tanah bekas Erpacht, tanah Lepter Labuan Bajo, Tanah Pekuburan umum Karot, Tanah pasar Labuan Bajo, Tanah Irigasi Lembor, Tanah SKB Randong, Tanah Kantor Camat Ruteng, Tanah Pasar Inpres Ruteng, Tanah Bekas LP Mbau Muku, Tanah Leptar Satar Tacik, Tanah Pasar Inpres Borong, Tanah Lokasi SMPN 2 Ruteng dan Tanah Puskesmas Borong. (Hasil Penelitian Konflik Tanah Suku di Nusa Tenggara Timur, Drs. Beni Tukan, M.si dkk 2004; 39).

Dari kasus tersebut diatas menunjukkan bahwa sengketa atau konflik antara pemerintah dengan masyarakat adat adalah sengketa tanah yang dipakai untuk fasilitas umum atau social yang pada mulanya adalah tanah masyarakat adat yang telah diserahkan kepada pemerintah tetapi dipermasalahkan kembali oleh masyarakat adat itu sendiri atau tanah yang oleh pemerintah dianggap sebagai tanah Negara atau tanah bebas ternyata tanah tersebut di klaim oleh masyarakat adat sebagai tanah komunal masyarakat adat tertentu. Gambaran ke depan sebagai prediksi bahwa konflik tanah masyarakat adat atau suku akan semakin bertambah karena era reformasi dan kemajuan pendidikan telah membuka peluang dan keberanian masyarakat adat untuk mempertanyakan hak atas tanah adat mereka.

c. Sumber konflik

Dari beberapa penelitian terdahulu dan penelitian ini penulis dapat menarik kesimpulan bahwa ada tiga faktor yang menyebabkan konflik tanah suku di Nusa Tenggara Timur Khususnya Kabupaten Manggarai:

1). Faktor kebijakan pertanahan.

Kebijakan pertanahan atau agrarian yang dimaksud adalah strategi pengaturan, pengelolaan, penggunaan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatur tata guna

tanah dan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat. Pemerintah (Pusat dan Daerah) dalam pembuatan suatu kebijakan secara ideal tentu akan memperhatikan hak masyarakat adat. Kebijakan Pemerintah Daerah seperti yang dikatakan mantan Bupati Anthony Bagul Dagur dan mantan wakil ketua DPRD Manggarai, Cosmas Djalang, mengatakan bahwa: pada hakekatnya Pemerintah Daerah selalu memperhatikan hak masyarakat adat, namun semuanya berpulang kembali kepada masyarakat itu sendiri. Diakui oleh masyarakat bahwa kebijakan yang diambil oleh Pemerintah pada mulanya diterima baik oleh masyarakat, namun di kemudian hari masyarakat jugalah yang menolak kebijakan atau kesepakatan yang telah dibuat bersama tersebut.

Penolakan dilakukan oleh masyarakat disebabkan oleh beberapa hal:

- a. Faktor pemanfaatan yang telah berubah, misalnya tanah masyarakat adat di Tenda yaitu Lingko Tubi yang telah diserahkan oleh masyarakat untuk pemanfaatan bagi lembaga pendidikan/ sekolah namun dalam kenyataannya berubah menjadi tempat dibangunnya kantor pemerintah lainnya. Hal tersebut mendorong masyarakat adat memotres dengan cara memagar kembali tanah dan menanam pisang di area tersebut.
- b. Masalah ganti rugi tanah yang sering di rasahkan tidak sesuai dengan nilai yang di harapkan oleh masyarakat atau janji dari Pemimpin Daerah/ Bupati yang stu dengan yang lainnya berbeda, misalnya tanah pekuburan di Karot.
- c. Suatu keputusan pemerintah sering idak disosialisasikan kepada masyarakat seperti Peraturan Daerah (Perda) tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/ RW) yang tidak dipahami oleh masyarakat, menimbulkan penolakan oleh masyarakat adat terhadap kebijakan pemerintah tersebut. Sebagai contoh adalah pembuatan jalan lingkaran luar yang semula di tentang oleh masyarakat nemun dengan pendekatan dan pemberian pemahaman kepada masyarakat akhirnya jalan lingkaran luar tersebut bisa diterima oleh masyarakat adat.

d. Penetapan suatu kawasan sebagai tanah milik Negara. Kasus kawasan hutan di Tenda, menurut versi Pemerintah bahwa kawasan tersebut adalah tanah Negara namun masyarakat adat mengklaim sebagai tanah Lingko yang dibuktikan dengan telah ditanaminya berbagai tanaman perdagangan. Dari kasus ini kita belajar bahwa penetapan tanah Negara itu perlu dilakukan dengan hati-hati karena memang kesulitan masyarakat adat adalah dalam pembuktian secara autentik tertulis karena hukum adat biasanya bersifat lisan atau tak tertulis. Disamping itu pemerintah hendaknya bersifat persuasif dan tidak menggunakan pendekatan kekuasaan apalagi yang represif.

Berdasarkan uraian tersebut diatas bahwa kebijakan pertanahan pemerintah mempunyai korelasi positif terjadinya konflik tanah di Nusa Tenggara Timur khususnya di Kabupaten Manggarai. Oleh sebab itu setiap kebijakan pemerintah hendaknya diikuti dengan sosialisasi. Menilik konflik tanah antara Pemerintah dengan masyarakat adat yang terjadi pada masa Orde Lama maupun Orde Baru, patut di duga bahwa pendekatan kekuasaan dengan memanfaatkan keluguan atau kelemahan masyarakat, tanah masyarakat adat dimanfaatkan diambil oleh pemerintah. Sebagai buktinya pemerintah/ masyarakat menawarkan solusi damai diluar pengadilan atau melakukan gugatan melalui pengadilan.

2). Faktor besarnya keluarga dan luasnya pemilikan tanah.

Terhadap faktor ini tidak cukup signifikan sebagai penyebab timbulnya konflik tanah. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya konflik tanah dan frekuensi konflik yang cukup tinggi pada masa lalu. Konflik di Kabupaten Manggarai telah terjadi sejak tahun 1935 dimana pada masa itu walaupun tidak ada tentang banyaknya jumlah atau besarnya keluarga tetapi dapat di duga bahwa pada masa itu jumlah penduduk relative kecil dan kepadatan penduduk tahun 1930-an; 16 jiwa/ km dan tahun 1950-an; 27 jiwa/ km (Robert Lawang, 1990; 70). Sedangkan luas wilayah atau lahan kosong masih lebih dari cukup. Dalam kondisi ini konflik terjadi dan terjadi lagi secara berulang sehingga faktor ini bukan menjadi akar masalah.

Apabila dibandingkan dengan kondisi tahun 2004 kepadatan penduduk Manggarai terendah 31 orang/ km dan tertinggi 739 jiwa/ km (Kecamatan Langke Rembong) atau rata-rata Kabupaten 80 jiwa/ km. Jadi Kabupaten Manggarai tergolong kabupaten yang masih renggang. Rata-rata besarnya keluarga inti manggarai dsalam satu rumah tangga adalah 5,37 jiwa (Diolah dari; NTT Dalam Angka dan Manggarai Dalam Angka)

Berdasarkan uraian penelitian ini maka peneti menemukan bahwa faktor besarnya keluarga ataupun jumlah penduduk dibandingkan dengan luas lahan bukan sebagai faktor penyebab utama, tetapi faktor ini akan bermasalah apabila dengan adanya penambahan jumlah penduduk dan ini pasti akan terjadi dimasa yang akan datang karena luas tanah tidak bertambah.

3). Faktor kecemburuan sosial:

Kecemburuan sosial diartikan sebagai kondisi psikologis suatu kelompok sosial yang bersifat negatif yang ditujukan kepada kelompok pihak lain karena kemajuan atau prestasi yang dimiliki oleh pihak lain dalam hubungan dengan tanah. Faktor itu berkaitan dengan adanya perlakuan yang kurang proporsional dimana tanah suku mereka telah diserahkan oleh nenek/ leluhur mereka kepada pemerintah namun mereka merasa kurang diperhatikan. Faktor lain adalah mereka melihat pada nilai tanah tersebut walaupun pernah diserahkan oleh tokoh adat/ leluhur mereka, namun dipersoalkan kembali oleh anak cucu. Sebagai contoh kasus tanah Tobi, tanah bekas penjara lama, tanah pekuburan Karot, dan tanah Lapangan Terbang Satar Tacik, sebenarnya bila di telusuri bahwa ada kekecewaan dari tokoh adat yang telah menyerahkan tanah kepada pihak lain, namun sasaran ditujukan kepada pihak yang menerima. Hal ini terjadi juga karena mereka memiliki bukti walupun lemah tetapi di pihak lain juga pemerintah tidak memiliki bukti penyerahan di masa lalu. Dari uraian ini maka faktor kecemburuan sosial ikut memberikan andil mendorong terjadinya konflik tanah suku di Manggarai.

Selain tiga faktor yang dikemukakan diatas sebagai faktor penyebab terjadinya konflik, penelitian ini juga menemukan faktor penyebab lain yang dirangkum sebagai berikut:

a). Faktor Filosofis

Filosofi masyarakat tentang tanah yang menggambarkan adanya keterikatan yang kuat dari masyarakat terhadap tanah seperti di uraikan terdahulu telah mendorong masyarakat itu untuk membangun pola perilaku yang menempatkan tanah sebagai pusat orientasi bagi segenap aktifitas kehidupan mereka. Dalam hal ini tanah merupakan pusat budaya, karena keberadaan tanah mendorong masyarakat untuk bernalar dan bertindak guna membangun kehidupan secara beradab dan manusiawi. Masyarakat manggarai dalam tataran hukum adat adalah masyarakat yang berbasis pada Golo (semacam polis/Negara kata pada masa Yunani kuno). Dalam satu Golo hanya terdapat satu Wu'a. Dalam kaitan dengan tanah sebagai pusat orientasi budaya, yaitu tanah Lingko, ditegaskan bahwa adalah tanah milik Wu'a di Golo itu. Wu'a dan Lingko sebagai kesatuan dari trimatra. Dalam kaitan dengan pembagian tanah kepada penduduk atau warga Golo guna membangun kesejahteraan hidup, maka terdapat satu lagi institusi yaitu Tu'a Teno. Tu'a Teno adalah semacam lembaga yang mengoperasionalkan Lingko agar bermanfaat bagi warga Golo. Dalam hal ini, Tu'a Golo, Tu'a Wa'u, Tu'a Teno dan Lingko merupakan caturmatra yang eksis dalam tata hukum adat pertanahan Manggarai. Artinya segala yang berkenaan dengan Lingko seperti pembagian, atau pemilikan oleh perorangan ataupun pengasingannya harus melalui tritua, yakni Tu'a Golo, Tu'a Wa'u dan Tu'a Teno. Dengan demikian, maka pengasingan Lingko atau sebagiannya tanpa persetujuan Tri Tu'a dianggap melanggar hukum adat pertanahan Manggarai dan berpotensi konflik dimasa depan.

Pergeseran peran Tri Tu'a sebagai akibat perkembangan politik baik dalam lingkup lokal maupun nasional dapat dikatakan sebagai salah satu faktor timbulnya konflik tanah di Manggarai.

Dalam tataran historis, Keberadaan kerajaan Gowa pada abad ke-17 menerapkan institusi asing dalam kehidupan masyarakat Manggarai sebagai institusi kekuasaan yang berada diluar Golo. Institusi kekuasaan meliputi kerajaan, kedaulatan, kampong dan gelarang, yang mana membuat peran dan kekuasaan Golo semakin terdesak, tidak hanya karena kekuasaannya tidak diakui oleh Pemerintahan Kerajaan Gowa tetapi juga terjadi

perubahan dalam dalam struktur sosial dimana masyarakat Golo merupakan lapisan yang paling akhir.

Perubahan posisi dan peran berdampak pada kacaunya implementasi hokum adat pertanahan di Manggarai, seperti peran Tri Tu'a kurang dihormati sehingga tanah-tanah Lingko dapat di asingkan tanpa prosedur hukum adat pertanahan di manggarai atau masyarakat Golo mencoba untuk kurang patuh menghargai hak Lingko yang dimiliki oleh Golo lainnya yang menimbulkan pencaplokan atau penyerobotan tanah Lingko tersebut.

Dimensi politik pada masa setelah Proklamasi dengan di berlakukan Undang-Undang No.19 Tahun 1965, Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, dan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang antara lain mengatur tentang Pemerintahan Desa dengan asas territorial sehingga terjadi penggabungan beberapa Golo menjadi sebuah Desa, sesuai kehendak Undang-Undang dimaksud dipandang melecehkan posisi dan status Golo dalam struktur baru Pemerintahan tersebut. Dengan berlakunya Undang-Undang tersebut ternyata Kepala Desa sering mengasingkan tanah-tanah Lingko tersebut kepada pihak lain padahal Kepala Desa bukanlah Tu'a Golo atau Tu'a Teno. Hal ini menjadi sumber konflik tanah di Manggarai.

Dimensi lain adalah kebijakan pertanahan yang dibawa oleh Undang-Undang No.5 Tahun 1960 yang menegaskan adanya lahan tidur dan tanah Negara turut menjadi sumber konflik tanah di Manggarai.

b). Faktor Ekonomi.

Hal ini dapat dimengerti oleh karena masyarakat Manggarai yang bercorak Agraris tentu sangat membutuhkan tanah sebagai lahan pertaniannya. Dimensi yang mempengaruhi alam pemikiran ekonomis masyarakat adalah munculnya komoditi perdagangan kopi bersamaan dengan datangnya Bangsa Belanda ke Manggarai yang memotifasi masyarakat untuk memiliki perkebunan kopi sebagai komoditi yang disukai Belanda. Menimbulkan kebutuhan masyarakat akan tanah yang luas semakin bertambah untuk menanam berbagai tanaman perdagangan yang telah memotivasi mereka.

Dimensi lain adalah kemajuan pembangunan yang sangat membutuhkan tanah untuk membangun fasilitas perkantoran, sekolah perumahan dan sarana yang lain yang dapat menunjang kehidupan masyarakat. Kondisi ini membuat nilai ekonomis tanah semakin tinggi yang mendorong mereka menelusuri tanah-tanah mereka yang telah dimanfaatkan untuk kepentingan pembangunan tersebut dengan tuntutan ganti rugi yang tinggi. Dilain pihak ada kesadaran dari masyarakat akan keberlangsungan hidup anak cucu mereka oleh karena tanah Lengko yang mereka miliki tidak bertambah luas, sedangkan jumlah anggota keluarga Wa'u semakin bertambah. Aspek ini turut mendorong terjadinya konflik tanah di Manggarai.

c). Faktor Sosiologis.

Penyebab konflik di Manggarai adalah bahwa di dalam Gelo telah terbangun hubungan Woe-Nelu sehingga ada dua macam penduduk Golo. Perkembangan lain adalah bahwa ada dua Wa'u atau lebih yang tinggal dalam satu Golo dan masing-masing memiliki Gendang dan Lingkonya sendiri. Hal ini menyimpang dari hakekat Golo sebagai basis geneologis dengan satu Wa'u dengan Lingko sebagai tempat mencari nafkah. Apakah dengan penyimpangan itu menunjukkan bahwa masyarakat Golo hidup tanpa otoritas? Hal itu tidak mungkin, sebab adanya masyarakat tentu ada otoritas dan otoritas itu sangat fungsional terhadap keteraturan sosial, stabilitas sosial dan perkembangan sosial suatu masyarakat. Pertanyaannya kapan otoritas itu menimbulkan konflik sosial (tanah)?

Ada tiga konsep yang dikemukakan untuk di cermati berkaitan dengan otoritas dimaksud, yaitu otoritas itu sendiri sebagai sebuah konsep, kekuasaan dan kewibawaan:

Otoritas adalah, kekuasaan yang sah menurut adat/ tradisi/ agama, menurut hukum nasional atau kharisma. Hubungan kekuasaan itu sah apabila mereka yang terlibat dalam hubungan itu sepakat akan penggunaan kekuasaan tertentu dalam suatu hubungan interaksional. Ciri khas hubungan otoritas adalah; ketaatan, kepatuhan dan subordinatif dari salah satu pihak. Krisis otoritas terjadi apabila ketaatan itu berkurang atau tidak ada sama sekali.

Kekuasaan adalah, kemungkinan yang ada pada seseorang untuk memaksakan kehendaknya kepada orang lain walaupun mendapatkan perlawanan. Pada kekuasaan paksaan itulah yang menonjol. Kekuasaan terdiri dari dua yakni kekuasaan persuasif dan paksaan fisik.

Kewibawaan menunjuk pada kualitas yang dimiliki seseorang atau badan yang menyebabkan penampilan publiknya mendapat sambutan positif sehingga dapat menghasilkan pola ketaatan subordinatif dalam hubungan sosial atau hubungan interaksional. Kewibawaan dibagi atas dua yakni kewibawaan fisik yang berkaitan dengan rasa hormat dan kagum, kewibawaan rohani berkaitan dengan kekuatan supernatural, ilmu pengetahuan dan rohani yang positif. (Robert Lawang 1995: 74)

Apabila terjadi krisis otoritas, orang menggunakan kekuasaandalam bentuk persuasif dan terakhir adalah paksaan fisik

Dalam penelitian ini ditemukan beberapa otoritas di Manggarai yaitu; Otoritas Pemerintah, Otoritas Agama dan Otoritas Adat. Otoritas ini menunjuk pada kekuasaan sah berdasarkan Undang-Undang atau peraturan yang berlaku di Indonesia. Jadi seharusnya tidak akan menimbulkan masalah sosial apabila hukum adat pertanahan dilaksanakan secara murni dan konsekuen. Otoritas adat Manggarai menunjukan pada kekuasaan sah berdasarkan tradisi.

Otoritas tradisional masyarakat Golo yang melekat secara intrisik dalam institusi keluarga, politik, ekonomi dan agama, berfungsi untuk mempertahankan keutuhan trimatra yaitu; Wa'u, Golo dan Lingko. Pecah dan mulainya sengketa tanah pada konteks masyarakat tradisional timbul karena otoritas tradisional mendapat ancaman dari dalam dan luar. Ancaman dari dalam adalah munculnya Panga yang berlanjut dengan perpecahan Gendang dan Lingko. Sedangkan dari luar timbul karena bekerjanya struktur makro obyektif Manggarai baik dalam bentuk Gelarang Dalu maupun kerajaan yang berpengaruh terhadap pola penguasaan tanah di Manggarai (Robert Lawang 1995: 75).

2. Teknik Pengelolaan/ Solusi Konflik Tanah Suku

Pengelolaan konflik tanah suku dapat dilakukan dengan menerapkan beberapa teknik yang diterapkan melalui asas kondisional, informal dan berkelanjutan yang dipandang mampu mendorong pencapaian visi tindakan penelitian ini, yaitu:

a) **Mediasi;**

Dengan teknik ini peneliti dapat bertindak sebagai **pemberi inspirasi** bagi mediator antara para pihak yang bersengketa guna membicarakan kepentingan-kepentingan dua belah pihak menuju perdamaian. Operasionalisasi dari teknik ini adalah dengan mengunjungi tokoh-tokoh yang duduk dalam struktur kekuasaan adat seperti *tua golo*, *para tua tenu* dan juga aparat pemerintah seperti kepala desa beserta staf desa dari masing-masing pihak yang bertikai guna mendengarkan keluhan dan harapan mereka masing-masing pihak dalam rangka mengakhiri konflik. Dengan teknik ini dapat ditelusuri dan ditemukan akar masalah dari konflik yang terjadi sekaligus mendapatkan gambaran tentang cara terbaik yang dapat dijadikan strategi bagi penyelesaian konflik tersebut. Posisinya peneliti tetap sebagai pemberi inspirasi pada kedua belah pihak dan seharusnya seluruh proses merupakan suatu tindakan *bottom up* bukan *top down*. Suatu kesadaran yang tumbuh dari bawah dipandang lebih permanen karena muncul dari kesadaran sendiri untuk mencapai perdamaian.

b) **Advokasi;**

Advokasi dilakukan terhadap para tokoh adat dan para pemuda serta orang-orang yang pernah terlibat konflik (perang tanding) guna mendorong timbulnya kemauan untuk saling memaafkan dan saling mengampuni agar dapat tercipta suasana batin yang teduh dan bersahabat dalam kehidupan di masa depan. Advokasi ini dilakukan dalam suatu suasana informal dan kekeluargaan. penciptaan suasana ini dimaksud untuk menunjukkan empati terhadap para pihak yang bertikai dengan mengangkat sifat perang tanding yang dapat membawa malapetaka dan korban nyawa manusia. Memnbangun kesadaran para pihak yang bertikai bahwa dalam era hidup dan kehidupan masyarakat dewasa ini orang sering lupa akan nilai tradisi yang diturunkan leluhurnya karena terpengaruh oleh nilai baru yang cenderung materialistik. Oleh karena itu para pihak diajak kembali berpijak pada nilai tradisi leluhur dan budaya yang masih hidup dalam masyarakat itu sendiri.

c) **Membangun jaringan atau mitra kerja**

Membangun jaringan atau mitra kerja dilakukan dengan menghubungi pihak-pihak baik perorangan maupun institusi yang peduli terhadap masalah perdamaian. Pihak-pihak yang terkait itu dianggap sebagai pilar-pilar untuk membuat jaringan kerja. Dengan teknik ini para tokoh adat, tokoh gereja, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan pemerintah desa dihubungi guna mendorong proses perdamaian yang mendalam bagi kehidupan masyarakat. Jaringan yang dibentuk ini, merupakan bentuk partisipasi pihak-pihak tersebut dalam interaksi mereka dengan masyarakat setiap hari dan dalam setiap kesempatan bincang di antar mereka agar terbangun suatu pola pikir bahwa perdamaian dalam kehidupan manusia adalah kebutuhan dan karena itu harus senantiasa dipelihara dan berupaya untuk menghindari permusuhan dan konflik antar sesama manusia.

d) **Komunikasi**

Komunikasi dilakukan dengan cara membangun diskusi dalam kebersamaan dengan para tokoh adat, tokoh masyarakat seperti pemerintah desa, para pemuda-pemudi dan LSM guna memperbincangkan hal-hal yang berkenaan dengan upaya memperdalam perdamaian dalam kehidupan masyarakat yang sebelumnya bertikai. Komunikasi dilakukan dalam bentuk *Focus Group Discussion* (FGD) sehingga dapat juga terjadi *sharing* pengalaman diantara para peserta yang hadir

e) **Pendidikan Perdamaian**

Pendidikan perdamaian dilakukan dalam bentuk FGD dan dilaksanakan untuk masing-masing desa yang bertikai. pendidikan perdamaian dilakukan dengan rasa empati dan sangat informal serta dalam suasana kekeluargaan sehingga menimbulkan keinginan untuk saling memperbaharui diri dan pola perilaku (proses perubahan pola pikir) guna memelihara dan meningkatkan perdamaian pada masa yang akan datang. Guna menghindari terulangnya konflik-konflik tanah yang sudah diselesaikan maka dianjurkan sejak dini kepada generasi muda mulai dari tingkat Sekolah Dasar di desa-desa konflik diajarkan pula tentang pendidikan perdamaian yang berbasiskan materi budaya perdamaian yang ada dan hidup di masyarakat.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan ulasan yang telah dikemukakan dalam tulisan ini, dapat disimpulkan bahwa:

1. Persekutuan masyarakat hukum adat masih eksis, tetapi tidak lagi dalam pengertiannya yang murni (asli). Demikian pula hak ulayat masih eksis tetapi tidak lagi dalam pengertiannya yang murni (asli) dan kekuatan hukumnya cenderung melemah.
2. Secara konstitusional terdapat pengakuan terhadap eksistensi masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya, namun pengakuan akan eksistensi tersebut tidak ditindaklanjuti dengan peraturan perundang-undangan yang serasi baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Belum adanya sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat.
3. Dominasi negara sangat kuat terhadap hak-hak tradisional masyarakat adat dengan merujuk pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang ditindaklanjuti dengan Pasal 2 dan Pasal 18 UUPA. Berdasarkan ketentuan terkesan prinsip negara menguasai cenderung ke prinsip Negara memiliki yang mengakibatkan eksistensi masyarakat adat dan hak-haknya tidak mendapat perlindungan dan penghormatan secara maksimal.
4. Konflik tanah suku yang sering terjadi adalah konflik antara saudara-bersaudara dalam keluarga besar karena adanya hubungan darah atau bersaudara karena perkawinan. Selain itu, Faktor budaya merupakan salah satu faktor dominan timbulnya konflik tanah suku.
5. Masyarakat hukum adat NTT sebenarnya mempunyai suatu mekanisme pertahanan diri sekaligus mempunyai mekanisme budaya untuk menyelesaikan setiap konflik tanah suku.

6. Model pengelolaan konflik yang lebih diterima masyarakat adalah model yang memperhitungkan kesadaran budaya dan yang harus tumbuh dari bawah/ *bottom-up* dan bukan dari atas/ *top-down*.

B. Rekomendasi

Beranjak dari simpulan penelitian yang telah paparkan, maka dapat diajukan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Perlu adanya amandemen ke arah sinkronisasi terhadap perturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masyarakat adat dan hak-haknya agar tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan Hak Asasi manusia.
2. Perlu adanya pembatasan yang jelas ke arah kepastian hukum bagi komunitas masyarakat adat tentang prinsip Negara menguasai sehingga tidak berubah pengertian kearah Negara memiliki.
3. Perlu dilakukan perubahan total terhadap Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 1974 telah menghilangkan komunitas masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya di Nusa Tenggara Timur.
4. Dalam pengelolaan konflik perlu di perhatikan hal-hal agar terciptanya perdamaian:
 - Mediasi;
 - Advokasi;
 - Membangun jaringan atau mitra kerja
 - Komunikasi
 - Pendidikan Perdamaian
5. Perlu adanya penelitian lanjutan, dan turun ke daerah-daerah untuk menghidupkan lagi organisasi dan fungsionris adat yang hidup dalam masyarakat.
6. Perlu dipertimbangkan untuk pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur tentang hak ulayat, agar dapat menjamin perlindungan dan kepastian hukum terhadap hak ulayat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Chidir, 1980, *Jurisprudensi Indonesia Tentang Hukum Adat*, Bina Cipta, Bandung.
- Bappeda Kabupaten Manggarai, 2000, *Program Pembangunan Daerah 2000-2004*, Buku I-IV, Pemkab Manggarai
- Bertling, C (terj), 1974, *Pendeta Tanah Indonesia*, Jakarta, Bharata.
- Benediktus Peter Lay. 2009; *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah (Studi Pengaturan Mengenai Pencabutan Dan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum)*, Tesis, Program Pascasarjana Bidang Ilmu Hukum Universitas Nusa Cendana
- Biasane, Soleman Taneho, 1981, *Dasar-Dasar Hukum Adat Dan Ilmu Hukum Adat*, Alumni, Bandung.
- Bushar Muhammad, 1984, *Asas-asas Hukum Adat (Suatu Pengantar)*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- , 1985, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradya Paramita, Jakarta.
- Cassirer, E, 1987, *Manusia dan Kebudayaan*, Jakarta, Gramedia
- Dahrendorf, Ralph, 1984, *Konflik dan Konflik Dalam Masyarakat Industri*, Jakarta, CV Rajawali.
- Dietz, T, 1998, *Hak Atas Sumber Daya*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Dove, M.R, 1985, *Peranan Kebudayaan Tradisional Indonesia Dalam Modernisasi*, Jakarta, PT Midas Surya Grafindo
- Djojodihono, M.M, 1986, *Asas Hukum Adat dan Kumpulan Kuliah Hukum Adat*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya.
- Engel, David, N., 1987, "Law, Time and Community", dalam *Law and Society Review*, Vol. 21 no.4 1987. Fox, J.J, 1982, *The Paradox of Powerlessness in European Timorese Realitions*", Canberra Anthropology, No. 5/ 2: 22-23.
- Friedman Lawrence M., 1975, *The Legal System-A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York.
- Gomang S.R, 1993, *The People of Alor and Their Alliances in Eastern Indonesia: A Study in Political Sociology*, Tesis, Wollongong University, Australia.
- Guido Tisera, 2002, *Mengolah Konflik Mengupayakan Perdamaian*, Maumere, LPBAJ

Hadikusuma Hilman, 1977, *Ensiklopedi Hukum Adat dan Budaya Indonesia*, Alumi, Bandung.

-----, 1980, *Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat*, Alumni, Bandung.

-----, 1981, *Hukum Ketatanegaraan Adat*, Alumni, Bandung.

-----, 1982, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.

-----, 1982, *Hukum Perjanjian Adat*, Alumni, Bandung.

-----, 1983, *Hukum Waris Adat*, Alumni Bandung.

-----, 1983, *Sejarah Hukum Adat Indonesia*, Alumni Bandung.

-----, 1985, *Hukum Pidana Adat*, Alumni, Bandung.

-----, 1989, *Hukum Perkawinan Adat Indonesia*, Alumni, Bandung.

Hartono Soenarjati, 1971, *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*, Alumni Bandung.

Hart, H.L.A, 1961, *The Concept of Law*, Oxford University Press, Oxford.

Hakian, S.A, 1967, *Hukum Adat Perorangan, Perkawinan dan Pewarisan*, Jakarta.

Hidajat, Z.M, 1976, *Hukum Antar Adat*, Alumni, Bandung.

Hariadi, Untoro dan Masruchah, 1995, *Tanah, Rakyat dan Demokrasi*, Forum LSM LPSM SIY, Yogyakarta.

Harsono, B, 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, jilid I. Tanah Nasional*. Djembatan Jakarta.

-----, 2000, *Hukum Agraria Nasional, Himpunan Peraturan Hukum Tanah*, Djembatan Jakarta.

Harsono S, 1996, *Konflik Pertanahan dan Upaya-upaya Penyelesaiannya disampaikan pada stadium Generale Fakultas Hukum Gadjah Mada*, tgl 17 Desember. Yogyakarta.

Ihromi, T, 1984, *Antropologi dan Hukum*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia

Kana, L. Nico, 1983, *Dunia Orang Sawu*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Karolus Kopong Medan, *Hak Ulayat: Dinamika Pembagian Kewenangan Atas Hak Tanah Antara Negara dan Daerah serta efek Implementasinya*, Makalah, 2009

Kelsen, Hans, 1971, *General Theory of Law and State*, Ruseel Sage Foundation, New York.

Kotan Y. stefanus dan Karolus Kopong Medan. 2006; *Gerakan Pembaharuan Hukum Potret Gerakan Hukum Kritis di NTT*, YKBH Justitia, Kupang.

Kusuma Admadja, Mochtar, 1976, *Hubungan Antara Hukum dan Masyarakat. Landasan Pikiran, Pola dan Mekanisme Pelaksanaan Pembaharuan Hukum*, BPHN, LIPI, Jakarta.

Lawang Robert, 1989, *Stratifikasi Sosial di Cancar, Manggarai Flores Barat*, Disertasi, UI, tidak diterbitkan.

-----, 1996, *Konflik Tanah di Manggarai Flores Barat-Pendekatan Sosiologistik*, Hasil Penelitian, Kerjasama Fisip UI dengan Pemerintah Dati II Manggarai.

-----, 1999, *Konflik Tanah di Manggarai Flores Barat*, Jakarta, UI Press

Lembaga Studi Van Bekkum-Verheijen, *Interelasi antar Sistem Kekerabatan dan Masalah Kepemilikan Tanah di Manggarai*, Laporan hasil Penelitian

Maribeth, 1987, *When Rocks Were Young and Earth Was Soft : Ritual and Mithology in Notheastern Manggarai*, Disertasi. Cuplikannya berjudul, "Cudding The Rice : Myth and Ritual in the Agricultural Year of The Rembong of Northern Manggarai", Indonesia, dalam Antony R. Walker (e.d.), 1994 *Contributions to Southeast Asian Ethnography*, Doble Six Press Ltd., Singapore.

Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implemtasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007.

Marthen Duan, *Menguak Tabir Menerjang Badai*, 2007,

Mertokusumo, S. 1987, *Perundang-undangan Agraria*. Edisi kedua, cetakan pertama. Liberty. Yogyakarta.

-----, 1991. *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*. Liberty. Yogyakarta.

Miles, M.B dan M.AS Huberman, 1984, *Qualititive Data Analisis*, Beverly Hills, Sage Publications

Moleong, L.J, 1996 *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Roosdakarya.

Penguasaan Hak Ulayat (tanah suku) Dalam Masyarakat Hukum Adat
Di Propinsi Nusa Tenggara Timur

- Moniaga, S, 1993, *Menuju Hak Masyarakat Swakelola dan Hubungannya dengan Pengakuan Atas Hak Milik Adat di Pulau-Pulau di Luar Jawa dalam Pembangunan Indonesia*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Mubyarto, et al, 1991, *Etos Kerja dan Kohesi Sosial (Masyarakat Sumba, Rote, Sabu, dan Timor Propinsi Nusa Tenggara Timur)*, Aditya Media, Yogyakarta.
- Patty, D. 1984. *Macam-macam Hak Atas Tanah di Dalam Undang-undang Pokok Agraria*. Kasih Indah. Kupang.
- Pelly Usman, Menanti Asih, 1994, *Teori-Teori Sosial Budaya*, Jakarta, Dikti, Depdikbud
- Piet Alexander Tallo. 2005; *Kewajiban Negara Terhadap Peningkatan Harkat martabat Masyarakat Adat Didalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Makalah disampaikan pada Semiloka Masyarakat Adat Nusa Tenggara Timur.
- Saafroedin Bahar, *Perspektif Hak Asasi Manusia Terhadap Empat Persyararatan Yuridis Eksistensi Masyarakat Hukum Adat*, Makalah, 2005
- Soekanto Soerjono & Soleman B. Taneko, 1986, *Hukum Adat Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Soekanto Soerjono & Soekanto, 1985, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Ridwan, F.A. 1982. *Hukum Tanah Adat*, Bagian Pertama. Dewaruci Press. Jakarta.
- Sumardjono, M.S.W, *Hak Ulayat dan Pengakuannya oleh Undang-undang Pokok Agraria*. Kompas. Jakarta 13 Mei.
- Spradley, James, B., 1979, *The Ethnographic Interview*, Holt, Rinehart & Winston, New York-London-Sydney.
- Subekti, R., 1983, *Hukum Adat Indonesia Dalam Jurisprudensi Mahkamah Agung*, Alumni Bandung.
- Sudiyat Iman, 1985, *Asas Hukum Adat Bekal Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- SAWI, 1991, *Sarana Karya Perutusan Gereja, Perkawinan Suku Dawan, Perkawinan Adat di Ende, Manggarai, Toraja*, Karya Kepausan KWI, Jakarta.
- Soelatro, B, 1979, *Budaya Sumba, Jilid I, II dan III*, Direktorat Jenderal Kebudayaan, Depdikbud, Jakarta.

Penguasaan Hak Ulayat (tanah suku) Dalam Masyarakat Hukum Adat
Di Propinsi Nusa Tenggara Timur

Tartib, 1997, *Permasalahan Tanah Suku (Tanah Ulayat), Perda No. 8 Tahun 1974 dan Perda-Perda Lain di Nusa Tenggara Timur*, Makalah (tidak) diterbitkan, Pengadilan Tinggi Kupang, Kupang.

Ter Haar BZN, 1979, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Pradya Paramita, Jakarta.

Umbu Lily Pekuwali. 2009; *Eksistensi Hak Ulayat Di Nusa Tenggara Timur*, Makalah.

Van Dijk, R., 1971, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Sumur, Bandung.

Van Vollenhoven, 1925, *Het Adatrecht van Nederlandsch Indie*, Jilid I, Groningen, Jakarta.

-----, 1933, *Het Adatrecht van Nederlandsch Indie 1931-1933*, jilid II, Groningen, Jakarta.

----- (terjemahan), 1981, *Penemuan Hukum Adat*, Djambatan, Jakarta.

----- (terjemahan), 1981, *Orientasi Dalam Hukum Adat Indonesia*, Djambatan, Jakarta.

Verheijen, Jilis A.J., 1967, *Kamus Manggarai I: Manggarai Indonesia*, Martinus Nijhoff, Gravenhage.

-----, 1991, *Manggarai dan Wujud Tertinggi*, terjemahan Alex Beding dan Marcel Beding, LIPI, Jakarta.

Wiknjodipoero, 1988, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Haji Masagung, Jakarta.

-----, 1983, *Kedudukan serta Perkembangan Hukum Adat Setelah Kemerdekaan*, Gunung Agung, Jakarta

Yorhan Yohanis Nome. 2009; *Pengelolaan Konflik Dalam Implementasi Penguasaan Tanah Suku Di Masyarakat Adat*, Makalah.

Peraturan-Peraturan:

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor : 2043)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Penguasaan Hak Ulayat (tanah suku) Dalam Masyarakat Hukum Adat
Di Propinsi Nusa Tenggara Timur

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Permen Agraria/ Kepala BPN Nomor: 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Daerah Propinsi Nusa Tenggara Timur Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pelaksanaan Penegasan Hak Atas Tanah