

**PENANGANAN SENGKETA PENGUASAAN DAN  
KEPEMILIKAN TANAH HAK MELALUI MEDIASI  
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan Untuk  
Memperoleh Sebutan Sarjana Sains Terapan  
Pada Program Diploma IV Pertanahan  
Jurusan Manajemen Pertanahan**



Disusun Oleh:  
**AGUS ANDY HARIYANTO**  
**NIM. 10192474**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
PROGRAM DIPLOMA IV PERTANAHAN  
YOGYAKARTA  
2014**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**SKRIPSI**

**PENANGANAN SENGKETA PENGUASAAN DAN KEPEMILIKAN  
TANAH HAK MELALUI MEDIASI  
(Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire)**

Disusun Oleh :

**AGUS ANDY HARIYANTO**  
NIM :10192474

Telah dipertahankan di Hadapan Kelompok Penguji  
Pada Tanggal 16 Juli 2014 dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat

**SUSUNAN KELOMPOK PENGUJI**

Ketua

  
**Sri Kistivah, S.H., M.Si.**  
NIP. 19580807 198111 2 003

Sekretaris

  
**I. G. Nyoman Guntur, A.Ptnh., M.Si.**  
NIP. 19621231 198603 1 062

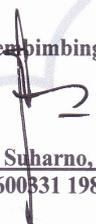
Anggota

  
**SARJITA, S. H., M. Hum.**  
NIP. 19660908 199203 1 004

Pembimbing I

  
**Sri Kistivah, SH., M.Si.**  
NIP. 19580807 198111 2 003

Pembimbing II

  
**Drs. Suharno, M.Si.**  
NIP. 19600831 198903 1 001



## PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : AGUS ANDY HARIYANTO

NIM : 10192474

Judul Skripsi : Penanganan Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak Melalui Mediasi (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penulisan skripsi ini berdasarkan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan hasil karya sendiri dan belum pernah diajukan sebagai syarat atau sebagai bagian dari syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, serta tidak memuat karya tulis orang lain, atau satu lembaga, kecuali bagian-bagian tertentu yang dijadikan sebagai sumber.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena skripsi ini dan sanksi lain sesuai dengan peraturan yang berlaku di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.

Yogyakarta, 18 Juli 2014

Yang membuat,



AGUS ANDY HARIYANTO

NIM. 10192474

## **MOTTO**

**“Kerjakanlah pekerjaan yang bisa diselesaikan sekarang, jangan menundanya, karena kita tidak akan pernah tahu apa yang akan terjadi selanjutnya...”**

**HALAMAN PERSEMBAHAN**

## **Asalamua'alaikum warahmatullahi wabarakatuh**

Alhamdulillah selesai sudah skripsi saya, dengan hati yang berlimpah rasa syukur dan selalu memohon Ridho-Nya atas segala kegiatan yang saya lakukan dan yang ada dalam hatiku. Sholawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Rasulullah Muhammad SAW beserta keluarga dan para sahabatnya.

Saya ucapkan dengan sebesar-besar dan setinggi-tingginya rasa terima kasih kepada orang-orang yang telah mengeluarkan jasa-jasanya dan kebaikan-kebaikannya kepada saya. Orang-orang tersebut di antaranya adalah :

1. Alm. Ayahanda dan Ibu tercinta, yang telah melahirkan, membesarkan, merawat, membantu, membina, mengarahkan, mendidik saya sejak masih di dalam kandungan hingga sekarang ini;
2. Kakak-kakak saya, yang selalu mendukung dan mendoakan;
3. Bapak dan Ibu Mertua saya, yang selalu mendoakan dan mendukung saya;
4. Istri saya tercinta, Puspa Asmara Anggraeni, ST., yang selalu ada untuk saya, disaat senang maupun susah, selalu mendukung dan mendoakan saya tanpa henti, selalu memberikan semangat untuk saya agar saya dapat menyelesaikan pendidikan dengan baik dan tepat waktu;
5. Bapak dan Ibu Dosen Pembimbing dan Dosen Penguji Skripsi serta Bapak/Ibu Dosen Pengajar di STPN Yogyakarta;
6. Rekan-rekan Diploma IV STPN Yogyakarta Angkatan 19;
7. Orang-orang yang telah berbuat baik, membantu, mendukung dan mendoakan saya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Mohon maaf apabila saya salah dan kurang dalam menyebutkannya, selain itu juga saya tidak dapat membalas kebaikan-kebaikan tersebut, hanya Allah SWT yang dapat membalasnya. Sekali lagi saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan mohon maaf apabila ada kesalahan, kekhilafan dan kekurangan yang saya punyai.

**Wasalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh**

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“PENANGANAN SENGKETA PENGUASAAN DAN KEPEMILIKAN TANAH HAK MELALUI MEDIASI (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire).”**

Skripsi ini terselesaikan atas bimbingan, pengarahan, penelitian dan bantuan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada :

1. Bapak Dr. Oloan Sitorus, SH., MS., selaku Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional;
2. Ibu Sri Kistiyah, SH., M.Si. dan Bapak Drs. Suharno, M.Si. atas arahan, masukan dan bimbingannya selama penyelesaian skripsi ini;
3. Bapak Sarjita, SH., M.Hum. dan Bapak I.G. Nyoman Guntur, A.Ptnh., M.Si. atas arahan, masukan dan bimbingannya selama penyelesaian skripsi ini;
4. Bapak Priyo Katon Prasetyo, S.SiT., M.Si. selaku dosen pembimbing akademik;
5. Bapak Hiskia Kaiba selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire;
6. Bapak Masrum, SH. selaku Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire;
7. Seluruh Dosen dan Karyawan/karyawati Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional;
8. Rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi program Diploma IV STPN Yogyakarta Angkatan Tahun 2010;
9. Semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, yang telah membantu hingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Semoga segala bantuan dan bimbingan yang telah diberikan akan mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT. Di samping itu, penulis menyadari, bahwa penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, baik sistematika, isi, maupun tata cara penulisannya. Untuk itu, penulis mengharapkan

kritik, saran, masukan dan perbaikan yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Harapan penulis, semoga skripsi ini dapat diterima dan disetujui.

Yogyakarta, Juli 2014

Agus Andy Haryanto

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	iii
<b>MOTTO</b> .....	iv
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	viii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	x
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xi
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xii
<b>INTISARI</b> .....	xiii
<b>ABSTRACT</b> .....	xiv
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Penelitian .....	1
B. Rumusan Masalah .....	4
C. Batasan Penelitian .....	5
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	6
E. Kebaruan Penelitian .....	6
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN</b>	
A. Tinjauan Pustaka.....	9
1. Penguasaan dan Kepemilikan Tanah	
.....	
.....	
9	
2. Struktur Penguasaan dan Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Hukum Adat dan UUPA	
.....	
.....	
11	
3. Konversi Hak Atas Tanah	
.....	
.....	
16	
4. Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak	
.....	
.....	
20	
5. Penyelesaian Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak	

.....	
.....	
24	
6. Upaya Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Mediasi	
.....	
.....	
27	
B. Kerangka Pemikiran .....	31
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	34
B. Lokasi Penelitian .....	35
C. Unit Analisis .....	36
D. Jenis dan Sumber Data .....	36
E. Teknik Pengumpulan Data .....	37
F. Analisis Data .....	38
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN</b>	
A. Keadaan Fisik Wilayah Kabupaten Nabire.....	39
1. Letak dan Batas Administratif	
.....	
.....	
39	
.....	
2. Luas Wilayah	
40	
3. Jenis Hak Atas Tanah	
40	
4. Jumlah Penduduk	
40	
5. Pendidikan	
42	
6. Sosial Budaya	
44	
B. Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire.....	45

**BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

- A. Faktor-Faktor Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak

.....  
.....  
50

- B. Upaya Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire

.....  
.....  
57

- C. Pelaksanaan Mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire

.....  
.....  
61

**BAB VI PENUTUP**

- A. Kesimpulan

.....  
.....  
67

- B. Saran

.....  
.....  
68

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## DAFTAR TABEL

Tabel 1	: Hasil Penelitian Sebelumnya .....	7
Tabel 2	: Kegiatan Pendaftaran Hak Atas Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire.....	40
Tabel 3	: Jumlah Penduduk Kabupaten Nabire menurut jenis kelamin Tahun 2009-2012.....	41
Tabel 4	: Penduduk Kabupaten Nabire menurut Jenis Kelamin dan Sex Rasio per Kecamatan Tahun 2012.....	41
Tabel 5	: Jumlah Desa, Rumah Tangga, Penduduk dan Penduduk Per Rumah Tangga Kabupaten Nabire tahun 2012.....	42
Tabel 6	: Persebaran sekolah menurut jenisnya Tahun 2011 di Kabupaten Nabire.....	43
Tabel 7	: Rasio Murid terhadap Sekolah dan Guru Kabupaten Nabire tahun 2011.....	44
Tabel 8	: Data Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire berdasarkan Pangkat/Golongan, Jabatan dan Pendidikan.....	46
Tabel 9	: Jumlah sengketa Tahun 2008-2013 di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire .....	50

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	: Bagan Kerangka Pemikiran .....	33
--------	----------------------------------	----

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 : Surat Keputusan Bersama Tahun 1966
- Lampiran 2 : Laporan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2008
- Lampiran 3 : Laporan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2009
- Lampiran 4 : Laporan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2010
- Lampiran 5 : Laporan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2011
- Lampiran 6 : Laporan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2012
- Lampiran 7 : Laporan Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2013
- Lampiran 8 : Peta Letak dan Batas Administratif Kabupaten Nabire
- Lampiran 9 : Struktur Kepegawaian Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire
- Lampiran 10 : Undangan mediasi penyelesaian sengketa tanah
- Lampiran 11 : Notulen kasus pertanahan pada Kantor Pertanahan Nabire
- Lampiran 12 : Berita Acara Penyelesaian Sengketa Tanah

## INTISARI

Kata kunci: Sengketa Pertanahan, Nabire, Nonlitigasi, Mediasi

Tanah sebagai kebutuhan vital manusia telah menjadi salah satu alasan timbulnya sengketa tanah. Sengketa tanah ini terjadi setiap masyarakat adat berasumsi bahwa tanah yang dimiliki secara hukum oleh masyarakat pendatang dianggap tanah warisan masyarakat adat dari nenek moyang atau turun-temurun.

Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mengambil tindakan untuk menyelesaikan sengketa antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang. Ada dua jenis penyelesaian sengketa tanah, yaitu litigasi dan nonlitigasi. Litigasi adalah penyelesaian oleh pengadilan sementara nonlitigasi adalah penyelesaian di luar pengadilan, yang diklasifikasikan menjadi empat, yaitu Negosiasi, Konsiliasi Mediasi, dan Arbitrase.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab sengketa tanah sering terjadi dan sejauhmana Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire dalam mengatasi sengketa melalui pendekatan mediasi. Penelitian ini menggunakan metode diskriptif-kualitatif yang berkaitan dengan jenis dan sumber data baik data primer maupun data sekunder. Analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif-kualitatif, sedangkan teknik pengumpulan berupa wawancara, dokumentasi dan observasi.

Sebagai hasil dari penelitian ini, dalam kurun waktu Tahun 2008-2013 terdapat 24 sengketa tanah, 17 dari sengketa ini diselesaikan oleh proses mediasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya sengketa tanah yang dapat disimpulkan, yaitu adanya perbedaan pemahaman konsep penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah dan adanya ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku sehingga terjadi penyerobotan tanah.

Proses mediasi yang dilaksanakan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire berbeda dengan proses mediasi pada umumnya. Hasil akhir dari proses mediasi seringkali berakhir dengan pembayaran ganti rugi berupa hewan ternak seperti babi atau sejumlah uang yang telah disepakati. Sebagai kesimpulan, mediasi sering digunakan dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Nabire karena dipandang lebih cepat dan efektif dibanding cara lainnya. Peran aktif yang melibatkan semua elemen masyarakat Kabupaten Nabire dibutuhkan agar sengketa tanah antara masyarakat adat dan pendatang tidak terus-menerus terjadi sehingga kondisi di Kabupaten Nabire lebih kondusif.

## **ABSTRACT**

Keyword: Land Dispute, Nabire, Nonlitigation, Mediation

Land as a basic needs of human has become one of the reasons of land dispute or conflict among people. This land dispute occurs whenever some indigenous people assume that the land which is legally owned by the new settlers are theirs, their heritage land from the ancestors.

This kind of dispute brings Badan Pertanahan Nasional (BPN) or National land Authority of Indonesia in Nabire Region takes action to solve the conflict between indigenous people and new settlers. There are two kinds of option in encountering the problem concerning this land dispute, which are litigation and nonlitigation. Litigation is a problem solving by the court of justice while nonlitigation can be classified into four, i.e: negotiation, consiliation mediation, and arbitration.

This research is aimed to figure out why this land dispute occurs frequently and how far BPN can overcome the conflict through mediation approach. Using qualitative method, which means thick description, this reserach is dealing with sort and source of data which consist of primary and secondary data. Data analysis and data collecting technique is also used in this research in order to answer the research questions. The data is gained through documentation and observation by the researcher himself.

As the result of this research, the researcher figures out that along 2008-2013 there are 24 land dispute cases, 17 of them are solved by mediation process. Some factors are about their education background which influenced their way of thinking. Beside that, the differences of land perception and the social gap also influence this land dispute in Nabire Region.

The mediation process in Nabire region is somehow different though the legislation of mediation is used as the reference. Mostly, the process is fast, less than two weeks. However, the final result of mediation may ends in customs penalty payment which are swine or a sum of money. The amount of payment is negotiable. In conclusion, mediation is mostly used to solve land dispute in Nabire Region because it is simpler and faster compare to any other methods. To reduce this land dispute in the upcoming year, all people in Nabire Region should contribute and actively participate to get the better living condition.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Korelasi manusia dengan tanah terikat erat sebagaimana disampaikan dalam kitab suci Al-Quran dalam surat An-Nas bahwa manusia diciptakan dari tanah oleh Tuhan. Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tak bisa lepas dari tanah. Ada satu sisi yang mendasar pada hubungan antara tanah dan manusia, manusia selalu membutuhkan tanah.

Hubungan tanah dengan manusia bagaikan hubungan antara ibu dengan anak-anaknya.<sup>1</sup> Melihat tingkat kebutuhan manusia akan tanah yang semakin tinggi seiring perkembangan jaman dengan urgensi yang bermacam-macam diibaratkan seperti petani membutuhkan tanah untuk bertahan hidup dengan menggarap sawah ladangnya, mereka yang bukan petani juga membutuhkan tanah, sekurang-kurangnya untuk tempat tinggal.<sup>2</sup> Sebagai contoh mengenai ketergantungan manusia terhadap tanah tercermin pada padanan kata ‘Ibu Pertiwi’ yang merujuk pada tanah/bumi yang berarti manusia bergantung secara menyeluruh untuk bertahan hidup.<sup>3</sup>

Tanah menjadi komoditas ekonomi, secara hukum di Indonesia sudah ditetapkan tiga hak atas tanah, yaitu hak atas tanah negara yang kepemilikan sepenuhnya mutlak oleh negara, hak atas tanah adat yang mengacu pada

---

<sup>1</sup> Y. Wartaya Winangun, SJ. *Tanah Sumber Nilai Hidup*. (Cetakan Kelima. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2004). Hal 76.

<sup>2</sup> Ibid, hal. 73.

<sup>3</sup> Ibid., hal 75.

peraturan adat yang berlaku di suatu daerah tersebut, dan hak atas tanah yang kepemilikannya oleh warga negara.<sup>4</sup> Adanya tiga hak atas tanah yang ditetapkan ini, dimaksudkan agar hak penggunaan tanah menjadi jelas, antara negara, masyarakat adat, maupun perseorangan. Meskipun begitu, masih ada persengketaan tanah baik antara masyarakat adat dengan perseorangan maupun masyarakat adat dengan negara. Perubahan dari tanah adat menjadi tanah hak merupakan pokok persoalan sengketa tanah yang terjadi. Apabila tanah memunculkan konflik yang nyata, maka hal itu disebut sengketa.<sup>5</sup>

Tanah adat banyak dimiliki oleh berbagai suku di Indonesia. Hak atas tanah adat diberikan agar masyarakat adat dapat menjaga kelestarian budayanya melalui tanah tersebut, begitu juga dengan pemanfaatannya, baik secara ekonomi, hayati maupun sosial-budaya. Masyarakat adat merupakan kelompok masyarakat yang leluhurnya orang-orang pemula di tempat itu dan hubungannya dengan sumber-sumber agraria diatur oleh hukum adat setempat. Dalam kesadaran masyarakat adat tersebut, sumber-sumber agraria selain merupakan sumber ekonomi juga merupakan wujud permulaan budaya.<sup>6</sup> Hal ini seringkali menciptakan permasalahan kepentingan antara masyarakat adat dengan masyarakat pendatang yang peraturan tanah adatnya masih dipegang teguh dan dipraktekkan dalam kehidupan sehari-hari.

Sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang *jamak* ditemui di Kabupaten Nabire, Propinsi Papua.

---

<sup>4</sup> Julius Sembiring, *Tanah Negara*. (Yogyakarta: STPN Press, 2012). Hal 1.

<sup>5</sup> Maria S.W. Sumardjono (dalam Dr. Susanti Adi Nugroho S.H, M.Hum). *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. (Jakarta: PT. Telaga Ilmu Indonesia, 2009). Hal. 231-232.

<sup>6</sup> Maria Rita Ruwiastuti. *Sesat Pikir: Politik Hukum Agraria*, (Cetakan Pertama. Yogyakarta: Insist Press, KPA, Pustaka Pelajar, 2000). Hal 5.

Pada tahun 1966, Bupati Nabire bersama dewan kepala kampung Nabire menerbitkan Surat Keputusan Bersama<sup>7</sup> yang mengatur penggunaan tanah di Kabupaten Nabire untuk kepentingan pemerintahan, swasta, maupun perseorangan. Adanya surat keputusan tersebut adalah untuk menjamin keamanan operasional pemerintahan dan terjaminnya status hak milik atas tanah bagi perseorangan yang mendiami Kabupaten Nabire pada kawasan yang ditentukan (Lihat lampiran 1).

Namun, seiring perkembangan jaman, Surat Keputusan Bersama tersebut seakan terlupakan. Banyaknya pendatang yang tinggal di Kabupaten Nabire memicu sengketa tanah dengan masyarakat adat yang merasa mempunyai tanah atas dasar hak ulayat, atau tanah adat. Di lain pihak, para pendatang juga mempunyai hak atas tanah yang dibuktikan dengan adanya sertifikat hak milik atas tanah. Seperti dijelaskan oleh Mapandia (dalam Malak) semua anggota dari suatu suku mengakui bahwa tanah tersebut merupakan tanah milik mereka secara turun temurun. Apabila sudah terjadi kesepakatan jual-beli dengan pihak pertama, maka beberapa tahun kemudian anak atau cucu dari pihak pertama akan menduduki kembali status kepemilikan tanah.<sup>8</sup> Lebih lanjut, Mapandia memaparkan apabila masyarakat yang menggugat kepemilikan tanah atas dasar hak ulayat tersebut *rawan* melakukan kekerasan dan pemblokiran yang berakibat terhambatnya operasional pemerintahan ataupun kemajuan ekonomi di Papua.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Surat Keputusan Bersama No. 001/KPTS/5/1966 dan No. 7/KPTS/AGR/9/1966 tentang Terima Penjerahan Hak Milik Atas Tanah Guna Bangunan Daerah Nabire

<sup>8</sup> Stepanus Malak. *Kapitalisasi Tanah Adat*. (Cetakan Kedua. Bandung: Yayasan Bina Profesi Mandiri, 2006). Hal 161.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal 163.

Sebagai contoh sengketa pada Tahun 2010 terjadi sengketa tanah antara Rudy Patuju dengan Lembaga Adat Suku Watee. Tanah obyek sengketa seluas 10.000 m<sup>2</sup> yang berada di Kampung Samabusa. Penyebab terjadinya sengketa tanah dikarenakan, tanah objek sengketa merupakan tanah bekas adat yang dijual kepada Rudy Patuju dengan nomor sertipikat HM. 256/Sbs/Nbr, namun pihak adat menjual lagi kepada orang lain. Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire sebagai pihak mediator telah melakukan mediasi sebagai upaya penyelesaian bagi kedua belah pihak yang bersengketa. Namun, masing-masing pihak tetap bersikukuh pada pendiriannya, sehingga disarankan kedua belah pihak yang bersengketa menempuh penyelesaian melalui musyawarah kekeluargaan secara adat (Lihat lampiran 4).

Dari penjabaran dan contoh sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah antara pihak masyarakat adat dan pihak masyarakat pendatang di Kabupaten Nabire, melalui skripsi ini peneliti mengkaji penelitian yang berjudul **“Penanganan Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak Melalui Mediasi (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire).”**

## **B. Rumusan Masalah**

Tanah adalah hal primer untuk menunjang keseharian masyarakat pendatang, begitu juga dengan masyarakat adat di Nabire yang masih memegang erat hak-hak atas tanah adat yang mereka miliki. Adanya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah dikarenakan masyarakat pendatang yang sudah memiliki hak atas tanah dikuasai secara fisik oleh masyarakat adat yang

merasa memiliki tanah tersebut secara turun-temurun. Hal seperti ini masih terus terjadi di tengah masyarakat Nabire.

Dari uraian yang telah disampaikan, timbul masalah yang menjadi pokok penelitian, yaitu :

1. Faktor apa saja yang melatarbelakangi terjadinya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak antara masyarakat adat di Nabire dengan masyarakat pendatang yang secara legal sudah memiliki hak atas tanah?
2. Upaya apa yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire dalam menjembatani kepentingan pihak-pihak yang terlibat sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak?

### **C. Batasan Penelitian**

Melihat luasnya cakupan penelitian yang melibatkan elemen masyarakat adat dan pendatang di Kabupaten Nabire dan terbatasnya waktu, biaya serta kemampuan peneliti, maka penelitian ini terbatas sampai :

1. Lokasi penelitian yang terbatas di dalam daerah yurisdiksi Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire, yaitu Kabupaten Nabire.
2. Data Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mengenai sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah pada tahun 2008-2013.
3. Perumusan penyelesaian sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak oleh masyarakat adat dengan masyarakat pendatang yang dijembatani oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire.

### **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

- a. Faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak antara masyarakat adat dan pendatang yang secara legal sudah memiliki hak atas tanah.
- b. Penanganan dari Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire untuk menyelesaikan sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak yang timbul di tengah masyarakat Kabupaten Nabire.

## 2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini, yaitu :

- a. Memperkaya perbendaharaan studi pertanahan mengenai sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak antara masyarakat adat dengan masyarakat pendatang.
- b. Memberikan saran perbaikan dalam menangani sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak di Kabupaten Nabire.

## **E. Kebaruan Penelitian**

Sebelumnya telah ditulis beberapa skripsi mengenai sengketa tanah di beberapa daerah di Indonesia dan penyelesaiannya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini, sebagai pembandingan dengan skripsi-skripsi terdahulu :

Tabel 1. Hasil Penelitian Sebelumnya

No.	Nama	Judul Skripsi	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil penelitian
1.	Syafrizal Mustian	Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Kerapatan Adat Nagari Di Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat (2008)	Menggambarkan dan menjabarkan penyelesaian masalah sengketa tanah oleh masyarakat adat melalui jalur mediasi	Kualitatif	Skripsi ini menitik beratkan penyelesaian masalah sengketa tanah ulayat masyarakat pada lembaga masyarakat adat tertinggi Minangkabau yang disebut Kerapatan Adat Nagari (KAN). Penyelesaian masalah sengketa tanah yang terjadi juga menggunakan hukum adat masyarakat Minang yaitu berbasis pada musyawarah mufakat. KAN bertindak sebagai mediator antara pihak-pihak yang bersengketa.
2.	Bustam	Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan (2008)	Melihat efektifitas implementasi penyelesaian sengketa tanah melalui jalur mediasi di Kota Makassar	Kualitatif	Skripsi ini meneliti tentang penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan oleh kantor Pertanahan Kota Makassar melalui jalan mediasi. Sengketa tanah yang terjadi di pedesaan menjadi persoalan yang dibahas pada skripsi ini.
3.	Meilina Widyastuti	Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan (Studi Kasus di Kampung Kragilan Kelurahan Kadipiro Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta) (2008)	Mempelajari cara-cara Kantah Surakarta menyelesaikan sengketa di Kampung Kragilan	Kualitatif	Skripsi ini menjabarkan tentang bagaimana Kantah Surakarta menyelesaikan masalah sengketa tanah yang terjadi di Kampung Kragilan dengan cara mediasi.

*Bersambung...*

Lanjutan...

No.	Nama	Judul Skripsi	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil penelitian
4.	Agus Andy Hariyanto	Penanganan Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak di Kabupaten Nabire (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire) (2014)	Mempelajari faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak di Kabupaten Nabire dan upaya penyelesaian dari Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire	Deskriptif-Kualitatif	

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### A. Tinjauan Pustaka

##### 1. Penguasaan dan Kepemilikan Tanah

Penguasaan dan kepemilikan tanah mencerminkan adanya hubungan yang melekat pada suatu benda oleh seseorang atau badan hukum, namun sesungguhnya pengertiannya berbeda satu sama lain.<sup>10</sup> Konsep dasar penguasaan tanah menurut kebahasaan merupakan proses, cara atau perbuatan untuk menguasai sebidang tanah yang berisi wewenang dan kemampuan dalam menggunakan dan memanfaatkannya untuk keberlangsungan hidup.<sup>11</sup> Menurut *Chambers* (dalam Patitinggi) menyatakan bahwa hak kepemilikan atas suatu benda dikenal sebagai *property right* dan dijelaskan lebih lanjut bahwa hak milik adalah hak untuk memiliki benda-benda.<sup>12</sup> Namun, menurut *Khublall* (dalam Patitinggi) menyatakan pemilikan tanah tidak berarti memiliki hak terhadap segala sesuatunya pada tanah itu karena terdapat pengecualian pada apa yang terkandung dalam tanah itu, seperti kandungan mineral yang dikuasai oleh negara.<sup>13</sup>

Terdapat perbedaan yang dikemukakan oleh Rasjidi (dalam Patitinggi) mengenai hak milik dan hak menguasai suatu benda, yaitu pada

---

<sup>10</sup> Farida Patitinggi. *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil di Indonesia*. (Yogyakarta: Penerbit Rangkang Offset. 2012). Hal 76.

<sup>11</sup> Ibid, hal 76.

<sup>12</sup> Ibid, hal 77.

<sup>13</sup> Ibid, hal 78.

dasarnya hak milik bersifat permanen, sedangkan hak menguasai apabila tidak disertai hak kepemilikan atas benda tersebut bersifat sementara. Perbedaan yang lain adalah bahwa hak milik merujuk kepada suatu ketentuan hukum dari suatu sistem hukum, sedangkan hak menguasai suatu benda memperlihatkan fakta bahwa terdapat kaitan antara manusia dengan benda. Hak milik merupakan konsep hukum sementara hak menguasai merupakan konsep hukum maupun bukan konsep hukum bahkan merupakan konsep prahukum. Dijelaskan lebih lanjut bahwa konsep menguasai menyaratkan adanya fakta penguasaan yang nyata terhadap suatu benda dan adanya keinginan untuk memanfaatkan benda tersebut bagi dirinya.<sup>14</sup>

Kepemilikan mempunyai keterangan hukum yang lebih jelas dan pasti apabila dibandingkan dengan pengertian penguasaan. Penguasaan tidak perlu menunjuk pada hukum sebab telah terkandung kompleks hak-hak, yang kesemuanya digolongkan ke dalam *ius in rem* (hak milik) dan berlaku terhadap setiap orang. Karakteristik dari kepemilikan menurut *Fitzgerald* (dalam Satjipto Rahardjo), yaitu (1) Pemilik mempunyai hak untuk memiliki barangnya, meskipun empunya tidak memegang atau menguasai barang, oleh karena itu telah direbut daripadanya oleh orang lain. Maka hak atas barang tetap ada pada pemegang (empunya) hak semula; (2) Pemilik mempunyai hak untuk menggunakan dan memanfaatkan serta menikmati barang yang dimilikinya; (3) Pemilikan mempunyai ciri tidak mengenal jangka waktu;

---

<sup>14</sup> Ibid, hal 79

(4) Pemilikan mempunyai ciri yang bersifat sisa. Seorang yang memiliki tanah dapat menyewakan tanahnya kepada orang lain dan dapat pula memberikan sesuatu hak diatas hak miliknya (Contoh : Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai) kepada pihak lain, serta memberikan hak untuk melintasinya kepada pihak lain, sedang ia tetap memiliki hak atas tanah itu yang terdiri dari sisanya sesudah hak-hak itu diberikan kepada pihak lain;

(5) Hak untuk mengalihkan kepada pihak lain. Hal tersebut tidak dipunyai oleh orang yang menguasai barang, karena adanya azas *memo dat quat non habet* atau tidak ada pemberian atas apa yang tidak dimilikinya.<sup>15</sup>

## 2. Struktur Penguasaan dan Kepemilikan Hak Atas Tanah dalam Hukum Adat dan UUPA

Tanah milik adat dalam pengertian hukum adat merupakan tanah-tanah yang segala sesuatunya berdasarkan ketentuan hukum adat, sehingga tanah milik adat mempunyai pengertian dan sifat seperti yang terdapat dalam hukum adat. Menurut Sudiyat hukum adat adalah :

“Hukum asli yang tidak tertulis yang memberi pedoman kepada setiap orang Indonesia dalam kehidupan sehari-hari dan hubungan antara satu dengan lainnya baik di desa maupun kota.”<sup>16</sup>

Dalam hukum adat, dapat dikenal hak atas tanah sebagai berikut :

### a. Hak Persekutuan atas tanah

Hak ulayat merupakan lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit antara masyarakat hukum adat dengan tanah didalam

---

<sup>15</sup> Sarjita. *Penguasaan dan Pemilikan Tanah Oleh Orang Asing. Artikel*, <http://djitashhum.blogspot.com/2012/03/penguasaan-dan-pemilikan-tanah-danatau.html>. Diakses tanggal 04 Februari 2014, pukul 10.00.

<sup>16</sup> Iman Sudiyat. *Asas-Asas Hukum Adat Bekal Pengantar*. (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1981). Hal 5.

wilayahnya yang disebut tanah ulayat. Hak tersebut berisikan wewenang dan kewajiban masyarakat hukum adat serta berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat di dalam lingkungan masyarakat hukum adat merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi. Pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat yang menjadi obyek hak ulayat dalam wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan :

“Hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tanah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan penghidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah secara turun menurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.”<sup>17</sup>

b. Hak Perorangan Atas Tanah

Hak perorangan (individu) adalah suatu hak yang diberikan kepada warga desa ataupun orang luar atas sebidang tanah yang berada di suatu hak ulayat yang bersangkutan. Hak membuka tanah/hutan yang ada di lingkungan wilayah masyarakat hukum, sehingga terjadi hubungan perorangan antara anggota masyarakat pendatang dengan tanah yang diusahakan.

---

<sup>17</sup> Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 5 Tahun 1999 tentang *Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*.

Masyarakat sebagai kesatuan dengan tanah yang didudukinya menyebabkan memperoleh hak untuk menguasai dan memanfaatkan tanah untuk kelangsungan hidupnya. Timbulnya hubungan antara masyarakat hukum dengan wilayahnya disebabkan masyarakat menganggap tanah sebagai tanah tumpah darah dan memberi kemakmuran sehingga masyarakat selalu mempertahankan wilayahnya.

Status tanah pada masyarakat hukum adat di Kabupaten Nabire adalah tanah kepunyaan bersama dan tanah yang dibagi untuk anggota suku yang telah ditentukan oleh kepala suku kepada masing-masing anggota. Tanah hak milik adat tidak dapat dimiliki secara individu oleh anggota suku tertentu melainkan menjadi hak bersama dari masyarakat hukum adat. Tanah bekas milik adat merupakan bagian dari tanah hak ulayat yang sudah dikeluarkan dari hak bersama untuk anggota suku tertentu dengan persetujuan kepala suku dan seluruh anggota masyarakat hukum adat tersebut.

Masyarakat hukum adat dapat memiliki hak atas tanah secara individu setelah mendapat izin dari kepala suku dengan cara menggarap tanah tersebut secara terus menerus sehingga terdapat hubungan yang kuat antara penggarap dengan tanahnya. Tanah yang dikuasai oleh anggota suku dapat digunakan sendiri oleh yang bersangkutan.

Menurut hukum adat, konsep tanah merupakan benda yang mempunyai jiwa dan tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Konsep tanah dalam hukum adat mencakup unsur-unsur seperti konsep sumber daya alam, meliputi lima unsur utama (1) Hubungan dengan permukaan bumi termasuk air; (2) Hubungan dengan udara dan ruang angkasa; (3) Hubungan dengan kekayaan alam dalam tubuh bumi; (4) Hubungan dengan roh-roh atau supranatural; (5) Hubungan dengan sesama manusia sebagai pusat.<sup>18</sup>

Penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah menurut hukum adat, pada dasarnya tanah dirumuskan sebagai komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individu dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.<sup>19</sup> Secara garis besar, konsep penguasaan tanah menurut hukum adat berdasarkan hak ulayat berarti suatu hak masyarakat hukum adat sebagai suatu kesatuan yang mempunyai kekuatan keluar dan kedalam. Pada cakupan hak ulayat ini terdapat hak individu atas tanah, yaitu hak yang ada karena pembukaan tanah yang pengusahaannya dilakukan berkesinambungan secara intensif atas sebidang tanah yang sebelumnya tanah kosong.<sup>20</sup>

Sementara itu, hak milik menurut hukum adat adalah hak dari anggota masyarakat ulayat, disebutkan bahwa anggota masyarakat mempunyai kekuasaan penuh untuk bertindak atas tanah ataupun isi dari

---

<sup>18</sup> Farida Patitinggi, *op.cit.*, hal. 100.

<sup>19</sup> *Ibid*, hal. 101.

<sup>20</sup> *Ibid*, hal. 105.

lingkungan ulayat. Hak milik adat ini dijabarkan oleh Saragih (dalam Patitinggi), memiliki dua bagian, yakni (1) Hak milik adat terikat adalah hak milik yang dibatasi hak lain, seperti milik komunal atas tanah yang dimiliki bersama oleh para penduduk desa; (2) Hak milik tidak terikat adalah hak milik perseorangan yang tidak ada campur tangan dari hak-hak desa, disebut sawah milik atau “sawah yasa”.<sup>21</sup>

Disamping konsep penguasaan dan kepemilikan tanah hak dalam hukum adat, UUPA juga mempunyai konsep tersendiri atas hal ini. Apabila dalam hukum adat, tanah ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, namun pada hukum tanah nasional mengatur bahwa semua tanah dalam wilayah Negara Indonesia adalah tanah bersama rakyat Indonesia yang tergabung dalam bangsa Indonesia.<sup>22</sup> Dalam UUPA telah diatur berbagai macam hak penguasaan atas tanah serta hierarkinya sebagai berikut :

- a. Hak bangsa Indonesia yang ditulis dalam Pasal 1, sebagai hak penguasaan atas tanah tertinggi, beraspek perdata dan publik;
- b. Hak Menguasai dari Negara yang disebut dalam Pasal 2, berdasarkan aspek publik;
- c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang disebut dalam Pasal 3, mempunyai aspek perdata dan publik;
- d. Hak-hak perorangan/individual, semuanya beraspek perdata.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid, hal. 107.

<sup>22</sup> Ibid, hal. 111.

<sup>23</sup> Ibid, hal. 114.

Jika diuraikan lebih lanjut maka hak-hak atas tanah yang menjadi objek penguasaan/pemilikan baik oleh perorangan maupun kelompok orang dan badan hukum terdiri dari (1) Hak milik meliputi hak milik yang sudah terdaftar maupun hak milik adat yang belum terdaftar sebagaimana ditentukan dalam UUPA Pasal 56; (2) Hak Guna Usaha; (3) Hak Guna Bangunan; (4) Hak Pakai; (5) Hak sewa; (6) Hak membuka tanah; (7) Hak memungut hasil hutan; (8) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Hak Milik Satuan Rumah Susun, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang terkait dengan tanah, serta hak-hak yang sifatnya sementara seperti yang disebutkan dalam UUPA Pasal 53).<sup>24</sup>

### 3. **Konversi Hak Atas Tanah**

Berdasarkan ketentuan-ketentuan konversi dalam UUPA Pasal II dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah yang kepemilikannya masih berdasarkan pada hak milik adat/yasan dapat dikonversi menjadi hak milik sebagaimana disebutkan dalam UUPA Pasal 20 ayat (1), kecuali yang berhak tidak memenuhi syarat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 21.<sup>25</sup> Adapun prosedur pelaksanaan konversi hak atas tanah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 1 Tahun 2010

---

<sup>24</sup> Sarjita, dkk. *Pilihan-Pilihan Hukum Dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan (Studi Kasus Sengketa Tanah Sriwedari Kota Surakarta)*. <http://djitashhum.blogspot.com/2012/03/pilihan-pilihan-hukum-dalam.html>. Diakses tanggal 04 Februari 2014, pukul 10.20.

<sup>25</sup> Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

mengenai Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan<sup>26</sup> di Lingkungan Badan Pertanahan Nasional

Perangin mengatakan bahwa konversi hak atas tanah ialah perubahan hak atas tanah yang pernah berlaku dan tunduk kepada ketentuan-ketentuan hukum baik hukum barat maupun hukum adat sebelum UUPA berlaku, diubah menjadi hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA.<sup>27</sup>

Dengan adanya ketentuan konversi, maka UUPA bukan saja mengadakan pemersatuan hukum tanah tetapi juga pemersatuan hak atas tanah. Menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 24 pembuktian untuk hak atas tanah yang sudah ada dan berasal dari konversi hak-hak lama, data yuridisnya dibuktikan dengan alat bukti yang membuktikan adanya hak tersebut berupa bukti tertulis, keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya dianggap cukup sebagai dasar untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

Alat bukti kepemilikan terdiri dari bukti kepemilikan atas nama pemegang hak pada waktu berlakunya UUPA dan apabila hak itu beralih, bukti peralihan hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak pada waktu dilakukan pembukuan hak. Adapun alat-alat bukti yang

---

<sup>26</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2010 tentang *Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan*.

<sup>27</sup> Effendi Perangin. *Hukum Agraria Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. (Jakarta: Rajawali Press.1991) Hal 145.

dimaksudkan berdasarkan PMNA No. 3 Tahun 1997 Pasal 76 ayat (1),<sup>28</sup>

yaitu :

- a. Grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *overschrijvings ordonnantie* (S.1834-27), yang telah dibubuhi catatan bahwa hak eigendom yang bersangkutan dikonversi menjadi hak milik; atau
- b. Grosse akta hak eigendom yang diterbitkan berdasarkan *overschrijvings ordonnantie* (S.1834-27), sejak berlakunya UUPA sampai pendaftaran tanah dilaksanakan menurut peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan ; atau
- c. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
- d. Sertipikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959; atau
- e. Surat keputusan pemberian hak milik dari pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UUPA, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut didalamnya; atau
- f. Petuk Pajak Bumi/landrente, girik, pipil, kekitir dan verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961; atau
- g. Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh kepala adat/kepala desa/kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini dengan disertai alas hak yang dialihkan; atau
- h. Akta pemindahan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan; atau
- i. Akta ikrar wakaf/surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dengan disertai alas hak yang diwakafkan; atau
- j. Risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan dengan disertai alas hak yang dialihkan; atau
- k. Surat penunjukkan atau pembelian kaveling tanah pengganti tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah ; atau
- l. Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan PBB dengan disertai dengan alas hak yang dialihkan ; atau
- m. Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, VI dan VII ketentuan-ketentuan konversi UUPA.

---

<sup>28</sup> Peraturan Menteri Negara Agraria No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang *Pendaftaran Tanah*.

Apabila bukti kepemilikan sebidang tanah secara tertulis tidak lengkap atau tidak ada, pembuktian pemilikan atas bidang tanah itu dapat dilakukan dengan bukti lain dilengkapi dengan pernyataan bersangkutan dan keterangan yang dapat dipercaya sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat, tidak mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal yang menyatakan bahwa yang bersangkutan adalah benar pemilik bidang tanah tersebut.

Pendaftaran konversi, apabila alat buktinya lengkap atau tidak lengkap diproses melalui penegasan hak, sedangkan bagi tanah bekas milik adat yang tidak terdapat bukti secara tertulis diproses melalui pengakuan hak. Untuk keperluan pendaftaran pengakuan hak, persyaratan yang perlu dilampirkan dalam permohonan berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraris Nomor 3 Tahun 1997 Pasal 76 ayat (3)<sup>29</sup> adalah :

- a. Surat pernyataan dari pemohon yang menyatakan hal-hal sebagai berikut :
  - 1) Bahwa pemohon telah menguasai secara nyata tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut atau telah memperoleh penguasaan itu dari pihak lain yang telah menguasainya sehingga waktu penguasaan pemohon dan pendahulunya tersebut berjumlah 20 tahun atau lebih;
  - 2) Bahwa penguasaan tanah itu dilakukan dengan itikad baik;
  - 3) Bahwa penguasaan itu tidak pernah diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
  - 4) Bahwa tanah tersebut sekarang tidak dalam sengketa;
  - 5) Bahwa apabila pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan, penandatanganan bersedia dituntut dimuka hakim secara pidana maupun perdata karena memberikan keterangan palsu.

---

<sup>29</sup> PMNA/KPBN No. 3 Tahun 1997, *op. cit.*

- b. Keterangan dari kepala desa/lurah dan sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang kesaksiannya dapat dipercaya karena fungsinya sebagai ketua adat setempat dan atau penduduk setempat yang sudah lama bertempat tinggal di desa/kelurahan, letak tanah yang bersangkutan dan tidak mempunyai hubungan keluarga pemohon sampai derajat kedua baik dalam kekerabatan vertikal maupun horizontal, yang membenarkan apa yang dinyatakan oleh pemohon dalam surat pernyataan di atas.

#### 4. **Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah**

##### **Hak**

Sengketa menurut Murad bermakna perselisihan yang terjadi antara dua pihak atau lebih karena merasa diganggu dan merasa dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan hak dan penguasaan atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan, sedangkan masalah pertanahan lebih merujuk pada teknis yang penyelesaiannya cukup melalui petunjuk-petunjuk teknis kepada aparat pelaksana berdasarkan kebijakan ataupun peraturan yang berlaku.<sup>30</sup> Sengketa pertanahan ini berkaitan dengan dua hal, yaitu penguasaan dan kepemilikan tanah.

Penguasaan dan kepemilikan tanah adalah dua hal yang berbeda ditinjau dari definisinya. Menurut laman *negarahukum.com* penguasaan tanah meliputi hubungan antara individu (perseorangan), badan hukum ataupun masyarakat sebagai suatu kumpulan atau masyarakat hukum dengan tanah yang mengakibatkan hak-hak dan kewajiban terhadap tanah. Hubungan tersebut dilandasi oleh nilai-nilai atau norma-norma yang sudah

---

<sup>30</sup> Rusmadi Murad. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Cetakan I. Bandung: Alumni. 1991). Hal. 23.

melembaga dalam masyarakat (pranata-pranata sosial). Bentuk penguasaan tanah dapat berlangsung secara berkesinambungan dan dapat pula bersifat sementara.<sup>31</sup>

Pada dasarnya, penguasaan tanah adalah kaitan hukum di antara orang-orang sebagai individu atau kelompok dalam hubungannya dengan tanah. Sistem yang menata hak dan institusi itu mengatur juga tentang akses dan penggunaan tanah. Institusi itu terdiri dari aturan-aturan dari masyarakat yang digunakan untuk mengatur perilaku penggunaan tanah, seperti bagaimana hak atas tanah diberikan kepada pihak dalam masyarakat dan bagaimana akses diberikan bagi hak untuk menggunakan, menguasai, dan mengalih tangankan lahan.<sup>32</sup>

Lebih lanjut, Galudra menjelaskan bahwa aturan-aturan dan norma-norma yang mengatur penguasaan tanah banyak diatur oleh bentuk penguasaan hak dan organisasi adat. Terjadinya sengketa penguasaan tanah akibat dari persaingan perebutan kekuasaan, ideologi, dan sejarah lokal, sehingga menyebabkan ketidakmerataan.<sup>33</sup> Konsep kepemilikan tanah yang dinyatakan oleh Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa hak milik adalah hak yang sangat asasi dan merupakan hak dasar yang dijamin konstitusi. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 ayat (4) mengatur bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik dan hak tersebut tidak boleh diambilalih secara

---

<sup>31</sup> Pengertian Penguasaan Tanah oleh Damang S.H disunting pada laman <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-penguasaan-tanah.html>

<sup>32</sup> Gamma Galudra dkk. *RaTA: Manual Penilaian Cepat Konflik Pertanahan*. (Edisi Alih Bahasa. Yogyakarta: STPN Press.2013). Hal 6.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal 9.

sewenang-wenang oleh siapapun.<sup>34</sup> Undang-Undang Pokok Agraria sebagai peraturan dasar hukum tanah nasional mengatur bahwa hak milik atas tanah adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.<sup>35</sup>

Terjadinya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah sering disebut sebagai penyebab dari sengketa yang berujung dengan kekerasan yang tidak diketahui secara jelas apa yang dipertaruhkan.<sup>36</sup> Secara garis besar menurut *Aragon (dalam Galudra)* sengketa penguasaan tanah ini terjadi karena ketidakmampuan institusi suatu negara menyeimbangkan akses penggunaan lahan antara negara dan rakyatnya, dalam pandangan umum, dan dalam pandangan khusus, terjadi ketidaksinkronan akses penggunaan tanah oleh masyarakat adat dan pendatang.<sup>37</sup>

Sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah di Papua menyangkut tanah adat suku-suku adat sebagaimana diterangkan oleh *Mapandia (dalam Malak)*, semua orang mengaku memiliki lokasi tertentu, kemudian berdemo. Namun, pada saat dimintai bukti kepemilikan tanah mereka tidak punya. Di Papua, orang hanya pernah menginjakkan kaki di tanah tersebut saat berburu dianggap menjadi pemilik tanah tersebut.<sup>38</sup> Hal tersebut tidak dapat menjadi suatu pembenaran karena tidak semua tanah di Papua milik

---

<sup>34</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 28 Ayat (4) tentang Hak Asasi Manusia. (Jakarta: Sinar Grafika, 2002). Hal. 32.

<sup>35</sup> UUPA, *op.cit.*, Pasal 20 ayat (1)

<sup>36</sup> Gamma Galudra, *op. cit.*, hal 1.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal 2.

<sup>38</sup> Stepanus Malak, *loc. cit.* Hal 162.

adat. Sebagian tanah sudah dilepaskan, misalnya tanah-tanah transmigrasi yang dilepaskan secara adat serta dihadiri oleh pemilik tanah.<sup>39</sup>

Menurut Sumardjono ada lima tipologi kasus-kasus di bidang pertanahan yang diolah secara garis besar,<sup>40</sup> yaitu :

- a. Kasus-kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain;
- b. Kasus-kasus berkenaan dengan pelanggaran peraturan *landreform*;
- c. Kasus-kasus berkenaan dengan ekses-ekses penyediaan tanah untuk pembangunan;
- d. Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;
- e. Sengketa berkenaan dengan tanah ulayat.

Sementara itu, dikutip dalam Sarjita dkk., berdasarkan Lampiran 01/Juknis/DV/2007 mengenai Pemetaan Masalah dan Akar Masalah Pertanahan pada Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007<sup>41</sup> tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan menjelaskan bahwa tipologi sengketa pertanahan dibagi menjadi delapan poin, yaitu :

- a. Penguasaan dan kepemilikan tanah;
- b. Penetapan hak dan pendaftaran tanah;
- c. Batas atau letak bidang tanah;
- d. Pengadaan tanah;

---

<sup>39</sup> Ibid, hal 161.

<sup>40</sup> Maria SW Sumardjono. *Mediasi Sengketa Tanah: Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*. (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2008). Hal 2.

<sup>41</sup> Sarjita, Tjahjo Arianto, dan Moch Mahfud Zarqoni. *Strategi dan Manajemen Resolusi Konflik, Sengketa, dan Perkara Pertanahan Untuk Keamanan Di Bidang Investasi*. (Yogyakarta: Mitra Amanah Publishing, 2011). Hal. 31.

- e. Tanah objek landreform;
- f. Tuntutan ganti rugi tanah partikelir;
- g. Tanah ulayat;
- h. Pelaksanaan putusan pengadilan.

Mengenai kasus-kasus penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan, kehutanan, dan lain-lain berdasarkan pengalaman, seperti penyelesaian melalui jalur nonpengadilan yang pada umumnya ditempuh melalui cara-cara perundingan yang dipimpin oleh pihak ketiga yang netral atau tidak memihak dinilai lebih efektif.<sup>42</sup>

## **5. Penyelesaian Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak**

Penyelesaian sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak yang terjadi antara masyarakat adat dan pendatang melibatkan campur tangan pengadilan agar ditemukan penyelesaian yang efektif. Namun, di lain pihak USAID (dalam Galudra) memaparkan bahwa penyelesaian sengketa tanah lebih baik diselesaikan di luar pengadilan karena pengadilan mempunyai kapasitas yang terbatas untuk menyelesaikan sengketa penguasaan tanah secara transparan dan efisien. Terbatasnya kapasitas tersebut menjadi hambatan yang serius di berbagai tempat. Sebagai alternatif, aturan adat ataupun aturan yang berbasis komunitas bisa digunakan sebagai pemecah kebuntuan di beberapa kasus.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Maria S.W Sumardjono, *op. cit.*, hal 4.

<sup>43</sup> Gamma Galudra, *op.cit.*, hal 35.

Cara-cara penyelesaian sengketa tanah ada 2 cara, yaitu melalui jalur pengadilan yang disebut dengan litigasi atau melalui jalur di luar pengadilan yang disebut nonlitigasi.

a. Penyelesaian sengketa secara Litigasi

Penyelesaian sengketa melalui Peradilan (litigasi) diatur dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.<sup>44</sup> Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Pasal 1 dengan tegas mengatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan serta terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Menurut Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Pasal 18, kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh badan-badan peradilan diantaranya Peradilan Umum<sup>45</sup> yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara pidana dan perdata, termasuk didalamnya penyelesaian segala persengketaan mengenai tanah sebagai bagian dari masalah-masalah hukum perdata pada umumnya, Peradilan Tata Usaha Negara<sup>46</sup> yang berwenang menyelesaikan sengketa tata usaha negara, Peradilan Agama<sup>47</sup> yang berwenang menyelesaikan sengketa diantaranya akibat peristiwa hukum (pewarisan).

b. Penyelesaian Sengketa secara NonLitigasi

---

<sup>44</sup> Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang *Kekuasaan Kehakiman*.

<sup>45</sup> Undang-undang No. 49 Tahun 2009 tentang *Peradilan Umum*.

<sup>46</sup> Undang-undang No. 51 Tahun 2009 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*.

<sup>47</sup> Undang-undang No. 50 Tahun 2009 tentang *Peradilan Agama*.

Penyelesaian sengketa secara nonlitigasi dibagi dalam empat cara yaitu negosiasi, konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Menurut Hadi (dalam I Gusti Nyoman Guntur), ada beberapa bentuk upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan (musyawarah atau perdamaian dengan pendekatan kekeluargaan), dapat berupa negosiasi yaitu sarana bagi pihak yang bersengketa untuk melakukan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga.<sup>48</sup> Dijelaskan oleh Emirzon, negosiasi biasa dilakukan dalam kegiatan sehari-hari. Secara umum, negosiasi berarti suatu upaya menyelesaikan masalah para pihak tanpa proses peradilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerjasama yang lebih harmonis dan kreatif.<sup>49</sup>

Konsiliasi yaitu penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam suasana kekeluargaan. Kemudian dijelaskan lebih lanjut oleh Sembiring bahwa konsiliasi merupakan upaya penyelesaian sengketa dengan cara melibatkan pihak ketiga di dalamnya dan pihak ketiga tersebut menjadi pihak yang berwenang untuk memaksa para pihak yang bersengketa agar mematuhi dan menjalankan keputusan yang diputuskan oleh pihak ketiga.<sup>50</sup>

Mediasi yaitu penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga yang netral dalam upaya negosiasi penyelesaian sengketa dan

---

<sup>48</sup> Priyo Katon Prasetyo, I Gusti Nyoman Guntur dan Heri Mustain. (*Resolusi Konflik Pertanahan Dalam Tradisi Masyarakat Bali (Studi Di Kabupaten Tabanan Bali 2006)*). Yogyakarta: Jurnal Pertanahan Bhumi Nomor 15 Tahun 6. Hal. 29.

<sup>49</sup> Joni Emirzon. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan; Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Arbitrase*. (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001). Hal. 44.

<sup>50</sup> Jimmy Jose Sembiring. *Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan; Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Arbitrase*. (Jakarta: Visimedia, 2011). Hal. 46.

pihak ketiga tersebut tidak berwenang dalam mengambil keputusan. Sembiring menjelaskan bahwa pihak ketiga atau mediator yang memberi masukan pada pihak-pihak yang bersengketa tidak mempunyai hak untuk memaksa pihak-pihak yang bersengketa menjalankan apa yang disarankan mediator.<sup>51</sup>

Arbitrase yaitu penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga yang netral dan pihak ketiga tersebut berwenang dalam mengambil keputusan. Menurut Emirzon, arbitrase merupakan perjanjian perdata oleh para pihak yang sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di antara mereka. Penyelesaian sengketa akan diputuskan oleh pihak ketiga atau beberapa orang wasit (arbitrator) yang bersama-sama ditunjuk oleh pihak yang bersengketa melalui pengadilan namun penunjukkan dilakukan secara musyawarah, sebagaimana dituangkan di salah satu bagian dalam kontrak.<sup>52</sup>

## **6. Upaya Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Mediasi**

Mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Mediasi banyak diaplikasikan untuk mencari jalan tengah pada sengketa yang berkepanjangan dan berlarut-larut, menurut *Moore* (dalam Emirzon) mediasi merupakan campur tangan suatu sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak memihak dan netral yang tidak berwenang untuk mengambil keputusan dalam membantu para

---

<sup>51</sup> Ibid., Hal. 28.

<sup>52</sup> Joni Emirzon, *op. cit.*, hal 97.

pihak yang berselisih dalam upaya mencapai kesepakatan secara sukarela dalam penyelesaian permasalahan yang disengketakan.<sup>53</sup>

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan bahwa walaupun hakim harus mengadili perkara yang diajukan, namun tidak menutup kemungkinan menyelesaikan perkara perdata secara perdamaian.<sup>54</sup> Selanjutnya dijelaskan oleh *Jhon W. Head* (dalam Gatot Soemartono), mengenai mediator bahwa mediasi adalah suatu prosedur penengahan, seseorang mediator bertindak sebagai *kendaraan* untuk berkomunikasi antar para pihak, sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, akan tetapi tanggung jawab utama atas tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri.<sup>55</sup>

Masyarakat memilih proses mediasi karena lebih menghemat waktu, biaya dan tenaga. Selain itu, kepercayaan masyarakat terhadap independensi lembaga peradilan yang kurang, menimbulkan keengganan untuk berperkara di dalam pengadilan. Mediasi memberikan kepada para pihak yang bersengketa kesamaan kedudukan dan usaha penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut persetujuan tanpa ada tekanan seperti dipaparkan oleh Sumardjono.<sup>56</sup>

Lebih lanjut, Sumardjono menyatakan bahwa mediasi sebagai suatu cara penyelesaian sengketa alternatif. Mediasi mempunyai ciri waktunya

---

<sup>53</sup> Joni Emirzon, *op. cit.*, hal 67-68.

<sup>54</sup> UU Kekuasaan Kehakiman, *op. cit.*

<sup>55</sup> Gatot Soemartono. *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2006). Hal. 120.

<sup>56</sup> Maria S.W Sumardjono, *op.cit.* hal 4.

singkat, terstruktur, berorientasi pada tugas dan merupakan cara intervensi yang melibatkan peran serta para pihak secara aktif. Pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga sebagai mediator yang membantu tercapainya hal-hal yang disepakati bersama.<sup>57</sup> Sembiring mengelompokkan tiga jenis mediasi, yaitu mediasi di pengadilan, mediasi di luar pengadilan, dan mediasi asuransi. Ketiga jenis mediasi ini dipergunakan sesuai dengan kebutuhan para pihak yang bersengketa.<sup>58</sup>

Dari beberapa pengertian mediasi di atas, mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak yang bersengketa, namun menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antara kedua belah pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat demi tercapainya mufakat. Kaitannya dengan penggunaan lembaga mediasi, Sarjita mengatakan bahwa Mahkamah Agung Republik Indonesia mengaturnya dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Proses Mediasi di Pengadilan.<sup>59</sup>

Pasal 1 ayat (6) Peraturan ini, menjelaskan bahwa mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, berfungsi membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Idem, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*. (Edisi Revisi. Jakarta: Buku Kompas. 2006). Hal 198.

<sup>58</sup> Jimmy Joses Sembiring, *op. cit.*, hal 29-31.

<sup>59</sup> Peraturan Mahkamah Agung RI No. 1 Tahun 2008 tentang *Proses Mediasi Di Pengadilan*.

<sup>60</sup> Sarjita. *Teknik Dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Edisi Revisi. (Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka. 2005). Hal 32-33.

Sarjita mempertegas mengenai penerapan mediasi<sup>61</sup> yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008, bahwa

*”Apabila dipandang perlu, ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Mahkamah Agung tersebut, selain dipergunakan dalam lingkungan peradilan umum dapat juga diterapkan untuk lingkungan peradilan lainnya. Bahkan untuk proses mediasi yang sengketaanya bersifat publik, terbuka untuk umum. Yang dimaksud sengketa yang bersifat publik, yaitu adalah sengketa-sengketa di bidang lingkungan hidup, hak azasi manusia, perlindungan konsumen, pertanahan dan perburuhan yang melibatkan kepentingan banyak buruh”.*

Dengan lahirnya Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, telah dibentuk sebuah lembaga pemerintah nondepartemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden, dengan tugas melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.<sup>62</sup> Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, Pasal 25 menegaskan bahwa Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan mempunyai tugas mengkoordinasikan dan melaksanakan pembinaan teknis penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan.<sup>63</sup>

Badan Pertanahan Nasional RI dalam rangka percepatan penanganan sengketa tanah di seluruh wilayah Indonesia menerbitkan Surat Keputusan

---

<sup>61</sup> Ibid., hal 33.

<sup>62</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 10 Tahun 2006 tentang *Badan Pertanahan Nasional*.

<sup>63</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 4 Tahun 2006 tentang *Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan*.

Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan<sup>64</sup> sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 meliputi :

- a. Pelayanan Pengaduan dan Informasi Kasus Pertanahan;
- b. Pengkajian Kasus Pertanahan;
- c. Penanganan Kasus Pertanahan;
- d. Penyelesaian Kasus Pertanahan;
- e. Bantuan Hukum dan Perlindungan Hukum.

Hal ini sejalan dengan Sasaran Strategis Pertanahan (Sebelas Agenda Utama BPN RI dan Program Pengelolaan Pertanahan), yaitu pertanahan dalam menjalankan fungsinya mampu berkontribusi secara nyata untuk mewujudkan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi/mengurangi secara signifikan jumlah permasalahan, konflik dan sengketa/perkara pertanahan serta mencegah terciptanya permasalahan, konflik dan sengketa pertanahan di kemudian hari seperti dinyatakan oleh Winoto.<sup>65</sup>

## **B. Kerangka Pemikiran**

Nabire merupakan salah satu Kabupaten di Papua yang masih banyak didiami oleh suku-suku adat seperti Suku Dani, Suku Ekari, Suku Watee, dan lain-lain. Masyarakat adat Papua yang mendiami daerah Nabire masih memegang teguh peraturan adat di tempat tinggalnya, termasuk masalah

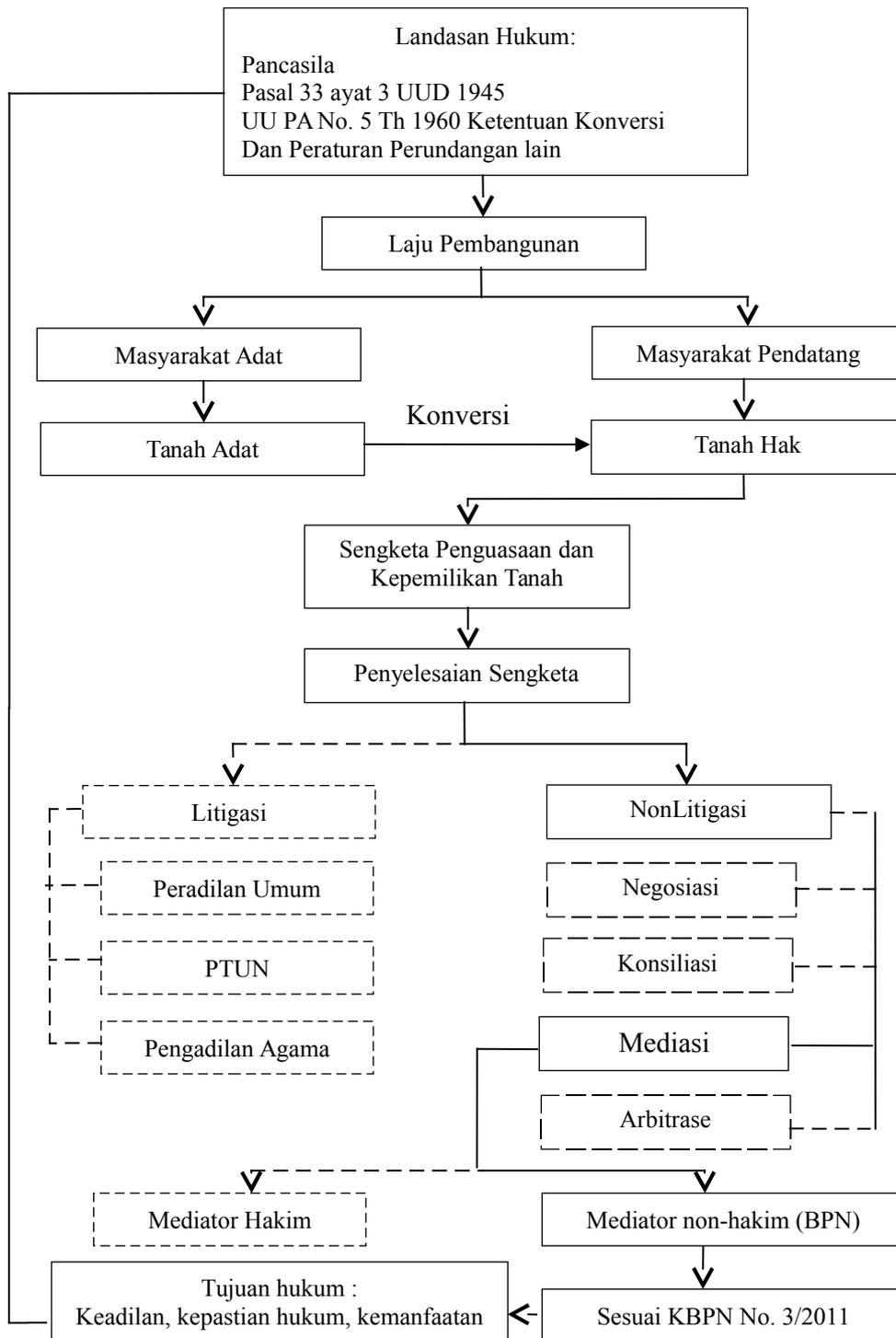
---

<sup>64</sup> Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 3 Tahun 2011 tentang *Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan*.

<sup>65</sup> Joyo Winoto. *Reforma Agraria dan Keadilan Sosial*. (Depok: Kuliah Umum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. 2007). Hal. 13.

tanah. Seiring dengan perkembangan jaman, Nabire saat ini juga didiami oleh para pendatang yang berasal dari luar Papua, seperti Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan sebagainya. Mereka datang dan tinggal di Nabire dengan alasan beragam.

Masyarakat adat yang lebih dahulu mendiami Kabupaten Nabire merupakan tuan tanah yang berada di wilayah Nabire. Masyarakat adat di Nabire menganggap bahwa tanah yang mereka miliki adalah tanah adat walaupun tanah adat tersebut sebagian sudah dibebaskan oleh pejabat yang berwenang dan disaksikan oleh para kepala suku. Masyarakat pendatang yang membutuhkan tanah untuk rumah atau kantor harus membeli tanah dari masyarakat adat yang merasa mendiami tanah adat. Peraturan konversi yang belum dipahami oleh masyarakat adat di Nabire. Hal ini memunculkan sengketa antara masyarakat adat dengan masyarakat pendatang. Dalam menangani sengketa tersebut terdapat dua cara, yaitu melalui jalur pengadilan (litigasi) atau di luar jalur pengadilan (nonlitigasi). Penelitian ini memfokuskan jalur penyelesaian sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak di Nabire melalui jalur mediasi yang dimediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire. Bagan kerangka pemikiran dibawah ini akan menunjukkan alur permasalahan yang menjadi bahan penelitian.



**Gambar 1** : Bagan Kerangka Pemikiran

- > : Diteliti
- - -> : Tidak Diteliti

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Adapun yang dimaksud dengan metode kualitatif-deskriptif menurut *Bogdan dan Taylor* (dalam Lexy J. Moleong), mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.<sup>66</sup> Pendekatan kualitatif dilakukan melalui pengamatan, wawancara atau penelaahan dokumen.<sup>67</sup> Metode deskriptif yaitu metode yang berusaha menggambarkan kejadian, dan ingin mengetahui fenomena tertentu yang berusaha menggambarkan daerah penelitian secara sistematis dan akurat yang terdapat dalam penelitian ini serta karakteristik mengenai bidang tertentu menurut Azwar.<sup>68</sup> Dengan kata lain, metode ini dapat diartikan sebagai usaha untuk mendeskripsikan atau mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebenarnya sehingga merupakan penyingkapan suatu fakta.

Oleh karena penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka peneliti hanya mendeskripsikan tentang fenomena-fenomena atau keadaan yang terjadi pada saat ini berkaitan tema

---

<sup>66</sup> Lexy J. Moleong. *Metodologi. Penelitian Kualitatif*. (Edisi Revisi. Cet. XXII. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. 2006). Hal. 4

<sup>67</sup> *Ibid.*, hal 9.

<sup>68</sup> Saifuddin Azwar. *Metode Penelitian*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2004). Hal. 7.

yang diangkat oleh peneliti, yaitu tentang sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak di Kabupaten Nabire dan penyelesaiannya yang lebih efektif menurut masyarakat yang terlibat dan dukungan instansi terkait.

Pendekatan kualitatif menurut Pedoman Penelitian Proposal dan Skripsi pada STPN yaitu pendekatan penelitian yang menekankan kepada segi pengamatan langsung secara kontekstual dari peneliti,<sup>69</sup> sehingga diungkapkan fenomena-fenomena yang terjadi serta hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak antara masyarakat adat dan pendatang di Kabupaten Nabire.

## **B. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Nabire Provinsi Papua, dengan pertimbangan bahwa perkembangan pembangunan yang semakin pesat, maka cepat atau lambat tanah-tanah yang dikuasai atau dimiliki masyarakat akan dimanfaatkan untuk kepentingan pembangunan, sehingga perlu adanya jaminan kepastian hukum atas tanah yang dikuasai/dimiliki masyarakat, agar suatu saat pemerintah membutuhkan tanah untuk kepentingan pembangunan maka sudah jelas status haknya sehingga dapat mengurangi permasalahan yang mungkin atau akan timbul di kemudian hari dalam rangka pelaksanaan pembangunan.

---

<sup>69</sup> Anonim. *Pedoman Penelitian Proposal Penelitian dan Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional*. (Yogyakarta: STPN, Tidak Dipublikasikan. 2003). Hal. 15

### **C. Unit Analisis**

Unit analisis adalah satuan yang diteliti bisa berupa individu, kelompok, benda atau suatu latar belakang peristiwa sosial misalnya aktivitas individu atau kelompok sebagai subyek penelitian .

Dalam penelitian ini yang menjadi unit analisis adalah proses penyelesaian masalah penguasaan dan kepemilikan tanah oleh masyarakat adat dan pendatang yang dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire dalam kurun waktu 2008 sampai 2013. Penelitian ini terbatas hanya dalam kurun waktu 2008 sampai tahun 2013 karena ketersediaan data yang didokumentasikan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire.

### **D. Jenis dan Sumber Data**

Jenis data dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder berupa laporan sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak melalui jalur mediasi antara masyarakat adat dan pendatang yang tercatat di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire, yang terdiri dari :

1. Data Primer, yaitu data yang dikumpulkan melalui proses observasi/ pengamatan langsung, maupun hasil wawancara dari pihak-pihak terkait. Data observasi diperoleh dari hasil pengamatan yang terdapat sengketa tanah hak antara masyarakat adat dan pendatang yang berupa catatan-catatan pribadi peneliti saat melakukan pengamatan. Data wawancara berupa hasil wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire, Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Kabupaten Nabire serta Pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa.

2. Data sekunder, yaitu data hasil pengumpulan dokumen sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak dari pihak-pihak yang terkait antara lain :
  - a. Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire;
  - b. Badan Pusat Statistik Kabupaten Nabire;
  - c. Pemerintah Daerah Kabupaten Nabire.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Wawancara, yaitu tanya jawab dengan para pejabat antara lain Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Seksi Survey, Pengukuran dan Pemetaan, Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan serta staf pelaksana yang terlibat dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah.
2. Dokumentasi, yaitu mencari warkah-warkah/arsip yang dijadikan dasar dalam pendaftaran tanah yang telah tersedia di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire.
3. Observasi, yaitu mengamati secara langsung daerah yang menjadi sengketa antara penduduk adat dan pendatang. Selain mengamati, peneliti juga melakukan wawancara dengan kedua belah pihak yang terlibat dalam sengketa penguasaan tanah dan kepemilikan tanah.

## **F. Analisis data**

Analisis data adalah proses penyederhanaan data dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan.<sup>70</sup> Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data yang diperoleh dari penelitian, berupa pendapat/ pernyataan informan, berita acara mediasi, laporan hasil mediasi, dan perjanjian penyelesaian sengketa, peraturan pelaksanaan menyangkut mekanisme mediasi yang disertai dengan pengamatan langsung, kemudian diuraikan dalam kalimat yang bersifat deskriptif–kualitatif yang menjelaskan proses pelaksanaan mediasi sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa tanah dan penyebab masyarakat/para pihak yang bersengketa memilih mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire Provinsi Papua.

---

<sup>70</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi. *Metode Penelitian Survey*. (Jakarta: LP3ES. 1989). Hal. 263.

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN**

#### **A. Keadaan Fisik Wilayah Kabupaten Nabire**

##### **1. Letak dan Batas Administratif**

Kabupaten Nabire merupakan salah satu dari wilayah Propinsi Papua yang berada di Pantai Utara, tepatnya di tepi Teluk Cenderawasih. Secara astronomis, Kabupaten Nabire terletak antara  $134^{\circ}35'$ - $136^{\circ}37'$  Bujur Timur dan  $3^{\circ}25'$ - $4^{\circ}15'$  Lintang Selatan. Adapun batas wilayah administratif Kabupaten Nabire adalah :

Sebelah Utara : Teluk Cenderawasih/Kabupaten Yapen

Sebelah Selatan : Kabupaten Dogiyai dan Kaimana Propinsi Papua Barat

Sebelah Timur : Kabupaten Paniai dan Kabupaten Waropen

Sebelah Barat : Kabupaten Teluk Wondama, Propinsi Papua Barat

Posisi Kabupaten Nabire yang menjadi pintu gerbang beberapa kabupaten di wilayah tengah Papua, antara lain Kabupaten Dogiyai, Deiyai, Intan Jaya, Paniai dan Puncak Jaya menjadikan Kabupaten Nabire strategis bagi lalu-lintas manusia, barang, jasa baik melalui darat, laut maupun udara. Adanya ketersediaan hubungan transportasi yang cukup baik di wilayah ini, menyebabkan kebutuhan akan tanah cukup tinggi sehingga membuka peluang sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah (Lampiran 8).

## 2. Luas Wilayah

Luas daratan wilayah Kabupaten Nabire, yaitu 12.075 km<sup>2</sup>, wilayah laut seluas 9.140,57 km<sup>2</sup> dan garis pantai tercatat sepanjang 473 km<sup>2</sup>. Pemerintahan Kabupaten Nabire terbagi dalam 14 distrik, 72 kampung dan 11 kelurahan. Adapun distrik-distrik yang berada di dalam wilayah administratif Kabupaten Nabire, yaitu Distrik Nabire, Nabire Barat, Uwapa, Menou, Dipa, Teluk Umar, Wanggar, Yaur, Teluk Kimi, Napan, Makimi, Wapoga, Siriwo, dan Yaro.

## 3. Jenis Hak Atas Tanah

Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire telah melayani beberapa jenis pelayanan pertanahan. Jenis pelayanan pendaftaran hak atas tanah yang telah selesai dilakukan pada tahun 2011-2013 dirinci pada tabel di bawah ini :

Tabel 2. Kegiatan pendaftaran hak atas tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire

No	JENIS HAK	Pendaftaran Hak Atas Tanah		
		2011	2012	2013
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Hak Milik	2.016	2.110	1.572
2.	Hak Guna Usaha	-	-	-
3.	Hak Guna Bangunan	-	-	-
4.	Hak Pakai	-	-	-
5.	Hak Pengelolaan	-	-	-
<b>Jumlah SK</b>		<b>2.016</b>	<b>2.110</b>	<b>1.572</b>

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire Tahun 2013

## 4. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Nabire pada 2012 tercatat sebanyak 145.248 jiwa, terdiri dari laki-laki 77.569 jiwa dan perempuan 67.679 jiwa atau secara keseluruhan terjadi peningkatan sebanyak 8.115 jiwa dari tahun

2011 yang berjumlah 137.133 jiwa. Jumlah penduduk terbanyak berada di Distrik Nabire, yakni 82.968 jiwa, sedangkan jumlah penduduk terendah berada di Distrik Teluk Umar yakni 986 jiwa. Pada tiga tabel dibawah ini, akan disajikan data mengenai banyaknya penduduk Kabupaten Nabire menurut jenis kelamin Tahun 2009-2012, data mengenai penduduk menurut jenis kelamin dan sex rasio, serta data mengenai jumlah desa, rumah tangga, penduduk dan penduduk per rumah tangga Kabupaten Nabire tahun 2012.

Tabel 3. Jumlah Penduduk Kabupaten Nabire menurut jenis kelamin Tahun 2009-2012

Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah Total
	Laki-laki	Perempuan	
(1)	(2)	(3)	(4)
2009	58.341	47.776	106.117
2010	69.369	60.524	129.893
2011	73.238	63.895	137.133
2012	77.569	67.679	145.248

Sumber : BPS Kabupaten Nabire Tahun 2013

Tabel 4. Penduduk Kabupaten Nabire menurut Jenis Kelamin dan Sex Rasio per Kecamatan Tahun 2012

No.	Kecamatan	Jenis Kelamin		Sex Rasio
		Laki-laki	Perempuan	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Uwapa	2.013 jiwa	1.646 jiwa	122,28
2.	Menou	1.686 jiwa	1.553 jiwa	108,50
3.	Dipa	2.329 jiwa	2.024 jiwa	115,08
4.	Yaur	814 jiwa	688 jiwa	118,37
5.	Teluk Umar	540 jiwa	446 jiwa	121,05
6.	Wanggar	4.267 jiwa	3.756 jiwa	113,54
7.	Nabire Barat	6.431 jiwa	5.535 jiwa	116,18
8.	Nabire	44.690 jiwa	38.278 jiwa	116,75
9.	Teluk Kimi	5.171 jiwa	4.879 jiwa	105,98
10.	Napan	1.428 jiwa	1.207 jiwa	118,35

*Bersambung...*

Lanjutan...

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
11.	Makimi	3.147 jiwa	2.849 jiwa	110,44
12.	Wapoga	591 jiwa	505 jiwa	117,04
13.	Siriwo	2.605 jiwa	2.598 jiwa	100,30
14.	Yaro	1.857 jiwa	1.713 jiwa	108,42
<b>Jumlah Total</b>		<b>77.569 jiwa</b>	<b>67.679 jiwa</b>	<b>114,61</b>

Sumber : BPS Kabupaten Nabire Tahun 2013

Tabel 5. Jumlah Desa, Rumah Tangga, Penduduk dan Penduduk Per Rumah Tangga Kabupaten Nabire tahun 2012

No.	Kecamatan	Desa	Rumah Tangga	Penduduk (Jiwa)	Penduduk per Rumah Tangga
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	Uwapa	6	972	3.659	3,76
2.	Menou	4	1.065	3.239	3,04
3.	Dipa	5	1.404	4.353	3,10
4.	Yaur	4	333	1.502	4,51
5.	Teluk Umar	4	177	986	5,57
6.	Wanggar	5	2.160	8.025	3,72
7.	Nabire Barat	5	2.742	11.966	4,36
8.	Nabire	12	18.121	82.968	4,58
9.	Teluk Kimi	5	2.279	10.050	4,41
10.	Napan	8	517	2.635	5,10
11.	Makimi	6	1.547	5.996	3,88
12.	Wapoga	5	121	1.096	9,06
13.	Siriwo	6	1.102	5.203	4,72
14.	Yaro	6	929	3.570	3,84
<b>Jumlah Total 2012</b>		<b>81</b>	<b>33.469</b>	<b>145.248 jiwa</b>	<b>4,43</b>

Sumber : BPS Kabupaten Nabire Tahun 2013

## 5. Pendidikan

Pendidikan di Kabupaten Nabire sampai tahun 2011 terdapat 210 lembaga pendidikan negeri dan swasta yang terdiri dari jenjang pendidikan usia dini sebanyak 45 lembaga, pendidikan dasar berjumlah 100 lembaga, pendidikan menengah pertama terdapat 32 lembaga, pendidikan menengah atas berjumlah 28 dan 5 lembaga perguruan tinggi. Sumber data yang diperoleh peneliti hanya Tahun 2011 disebabkan evaluasi data Tahun 2012

dan 2013 belum ada. Persebaran banyaknya sekolah menurut jenisnya di Kabupaten Nabire Tahun 2011 dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 6. Persebaran sekolah menurut jenisnya Tahun 2011 di Kabupaten Nabire

No	Distrik	TK	SD	SMP	SMA	SMK	Perguruan Tinggi
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	Uwapa	2	6	2	1	-	-
2	Menou	-	3	-	-	-	-
3	Dipa	-	2	-	-	-	-
4	Teluk Umar	-	4	1	-	-	-
5	Wanggar	4	8	4	2	-	-
6	Nabire Barat	5	10	2	1	1	-
7	Yaur	-	4	1	-	-	-
8	Nabire	22	28	17	13	6	5
9	Teluk Kimi	6	10	2	1	-	-
10	Napan	-	8	1	-	1	-
11	Makimi	3	6	2	1	1	-
12	Wapoga	-	3	-	-	-	-
13	Siriwo	-	5	-	-	-	-
14	Yaro	3	4	1	1	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>45</b>	<b>100</b>	<b>32</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>5</b>

Sumber : BPS Kabupaten Nabire Tahun 2013

Dari tabel diatas, lembaga sekolah belum merata di tiap distrik. Kesenjangan mutu dan fasilitas pendidikan terjadi dalam satu wilayah di distrik-distrik di Kabupaten Nabire. Distrik Nabire mempunyai lembaga sekolah terbanyak dan terlengkap di setiap jenjang dibandingkan dengan distrik-distrik lainnya. Hal ini menyebabkan tingkat pendidikan masyarakat kurang merata di tiap distrik dikarenakan jenjang institusi sekolah yang kurang memadai. Fasilitas pendidikan yang belum merata di Kabupaten Nabire berpengaruh terhadap mutu sumber daya manusia yang terdapat di Kabupaten Nabire. Adapun mutu pembelajaran di sekolah

dapat dicermati pada tabel rasio murid terhadap guru dan sekolah di tiap jenjang pendidikan di bawah ini :

Tabel 7. Rasio Murid (M) terhadap Sekolah (S) dan Guru (G) Kabupaten Nabire Tahun 2011

No.	Jenjang Pendidikan	M	S	G	Rasio		
					M-S	M-G	G-S
					(6)	(7)	(8)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	SD	20.823	106	1.150	196,44	18,11	10,85
2	SMP	6.524	34	506	191,88	12,89	14,88
3	SMA	4.116	19	400	216,63	10,29	21,05

Sumber : BPS Kabupaten Nabire Tahun 2013

Data menunjukkan semakin tinggi rasio jumlah tiap guru, terdapat kecenderungan semakin rendahnya mutu pengajaran, karena semakin kurang tingkat pengawasan dan perhatian terhadap murid. Pada jenjang pendidikan SD menunjukkan bahwa satu guru akan mengajar 18,11 murid dan bangunan SD sebanyak 106 sedangkan jumlah guru SD sebanyak 1.150 menjadikan setiap SD memiliki guru rata-rata sebanyak 10,84 guru atau dengan kata lain sarana dan prasarana SD kurang memadai dalam rangka mempertahankan serta meningkatkan kualitas pendidikan. Hal yang sama berlaku juga untuk jenjang SMP dan SMA, sehingga menyebabkan angka putus sekolah semakin meningkat.

## 6. Sosial Budaya

Dilihat dari struktur budayanya, Kabupaten Nabire masih kental dengan komunalisme (kebersamaan) yang masih mengakar di tengah-

tengah masyarakat adat. Persebaran suku-suku adat yang terdapat di Kabupaten Nabire terbagi kedalam empat wilayah budaya, yaitu :

Wilayah Budaya Bagian Barat : Suku Yerisyam, Suku Umar, Suku Ondura, Suku Hegure, Suku Goni.

Wilayah Budaya Bagian Timur : Suku Mora, Suku Woa, Suku Hitaha

Wilayah Budaya Bagian Selatan : Suku Mee, Suku Auye

Wilayah Budaya Bagian Tengah : Suku Burate/Watee

Adapun pendatang yang tinggal dan bermukim di wilayah Kabupaten Nabire berasal dari Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi. Persebaran penduduk pendatang terkonsentrasi pada area-area sentral di Distrik Nabire.

## **B. Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire**

Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire merupakan instansi vertikal dari Badan Pertanahan Nasional yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi Papua, dengan struktur yang terdiri dari :

1. 1 (satu) orang Kepala Kantor;
2. 1 (satu) orang Kepala Sub Bagian Tata Usaha;
3. 4 (empat) orang Kepala Seksi;
4. 1 (satu) orang Kepala Urusan Umum dan Kepegawaian;
5. 3 (tiga) orang Kepala Sub Seksi.

Dalam pelaksanaan tugas jumlah pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire didukung oleh 18 pegawai. Dengan didukung oleh pegawai sejumlah

18 orang, Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire memerlukan lebih banyak pegawai yang berkompeten dalam melayani masyarakat di bidang pertanahan secara kualitas maupun kuantitas dan mengatasi segala macam persoalan pertanahan yang terjadi di Kabupaten Nabire. Tabel perincian di bawah ini menggambarkan keadaan pegawai di lingkungan Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire berdasarkan Pangkat/Golongan, Jabatan dan Pendidikan.

Tabel 8. Data Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire berdasarkan Pangkat/Golongan, Jabatan dan Pendidikan

No	Pangkat/Golongan		Jabatan		Pendidikan	
	Golongan	Jumlah Pegawai	Jabatan	Jumlah	Pendidikan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Golongan III	10 orang	Eselon III	1 orang	Strata 1	3 orang
2	Golongan II	8 orang	Eselon IV	5 orang	Diploma IV STPN	2 orang
3	-	-	Eselon V	4 orang	Diploma I STPN	4 orang
4	-	-	-	-	SLTA	9 orang
	<b>Jumlah</b>	<b>18 orang</b>	<b>Jumlah</b>	<b>10 orang</b>	<b>Jumlah</b>	<b>18 orang</b>

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire Tahun 2013

Pelaksanaan tugas dan fungsi tiap seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire antara lain :

1. Sub Bagian Tata Usaha

Sub Bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan umum dan kepegawaian serta perencanaan dan keuangan.

2. Seksi Survei, Pengukuran dan Pemetaan

Seksi Survey, Pengukuran dan Pemetaan mempunyai tugas

melakukan pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Seksi ini terdiri dari 2

Sub Seksi, yaitu :

- a. Sub Seksi Pengukuran dan Pemetaan
- b. Sub Seksi Tematik dan Potensi Tanah

Dalam pelaksanaannya hanya ada 1 (satu) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Pengukuran dan Pemetaan.

### 3. Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah

Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mempunyai tugas menyiapkan dan melaksanakan kegiatan di bidang pemberian hak atas tanah, pengaturan tanah instansi pemerintah, pendaftaran hak, peralihan hak dan pembebanan hak. Dalam melaksanakan tugas-tugas tersebut Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah membawahi 4 Sub Seksi, yaitu :

- a. Sub Seksi Penetapan Hak Tanah
- b. Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah
- c. Sub Seksi Pendaftaran Hak
- d. Sub Seksi Peralihan, Pembebanan dan PPAT

Semua Sub Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah kosong, sehingga pelaksanaan kegiatan Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire menjadi tanggung Jawab Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, meski demikian kegiatan pelayanan berjalan dengan lancar.

#### 4. Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan

Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan mempunyai tugas menyiapkan bahan dan melakukan penatagunaan tanah landreform, konsolidasi tanah, penataan pertanahan. Seksi ini terdiri dari 2 Sub Seksi, yaitu :

- a. Sub Seksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu;
- b. Sub Seksi Landeform dan Kawasan Tertentu.

Dalam pelaksanaannya sub seksi tersebut masih kosong.

#### 5. Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan Masyarakat

Seksi Pengendalian dan Pemberdayaan Masyarakat mempunyai tugas melaksanakan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam lembaga swadaya masyarakat dan mitra kerja teknis pertanahan dalam rangka pemberdayaan masyarakat.

Seksi ini terdiri dari 2 Sub Seksi, yaitu :

- a. Sub Seksi Pengendalian Pertanahan
- b. Sub Seksi Pemberdayaan Masyarakat

Dalam pelaksanaannya hanya ada 1 (satu) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Pemberdayaan Masyarakat

#### 6. Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara

Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara menyelesaikan masalah pertanahan, melakukan mediasi, menyelesaikan sengketa dan perkara di pengadilan.

Seksi ini terdiri dari 2 Sub Seksi, yaitu :

- a. Sub Seksi Sengketa dan Konflik Pertanahan
- b. Sub Seksi Perkara Pertanahan

Dalam pelaksanaannya hanya ada 1 (satu) Sub Seksi, yaitu Sub Seksi Sengketa dan Konflik Pertanahan.

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Faktor-Faktor Sengketa Penguasaan dan Kepemilikan Tanah Hak

Sengketa tanah di Indonesia merupakan permasalahan yang *jamak* ditemui dan seringkali menjadi sengketa yang berlarut-larut apabila tidak segera diselesaikan. Kantor Pertanahan mempunyai segala wewenang untuk menyelesaikan permasalahan sengketa yang terjadi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik secara litigasi maupun nonlitigasi. Penanganan sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak secara mediasi khususnya di Kabupaten Nabire dibahas berdasarkan data yang berhasil dihimpun oleh peneliti.

Data jumlah sengketa yang berhasil ditangani baik secara litigasi maupun nonlitigasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire selama kurun waktu 2008-2013 disajikan pada tabel di bawah ini :

Tabel 9. Jumlah sengketa Tahun 2008-2013 di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire

No.	Tahun	Jumlah Kasus	Tipologi Sengketa	Pokok Gugatan	Penyelesaian
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	2008	1	Pemilikan dan Penguasaan Tanah	Penyerobotan	Mediasi
2	2009	5	a. Membangun rumah diatas tanah pelapor b. Membangun rumah diatas tanah pelapor	Penyerobotan Penyerobotan	Pengadilan Negeri Pengadilan Tinggi
<i>Lanjutan...</i>					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	<i>Bersambung...</i> (6)

No.	Tahun	Jumlah Kasus	Tipologi Sengketa	Pokok Gugatan	Penyelesaian
			c. Membangun rumah diatas tanah pelapor d. Membangun rumah diatas tanah pelapor e. Pengakuan atas tanah waris	Penyerobotan Penyerobotan Penyerobotan	Mediasi Mediasi Mediasi
3	2010	8	a. Adat menjual lagi pada orang lain b. Adat menjual lagi pada orang lain c. Tumpang tindih sertipikat d. Penyerobotan e. Sertipikat ganda f. Sengketa batas tanah g. Sengketa batas tanah h. Penipuan jual-beli tanah	Penyerobotan Penyerobotan Penyerobotan Tumpang tindih sertipikat Penyerobotan batas Penyerobotan Penipuan	Mediasi Mediasi Mediasi Mediasi Mediasi Mediasi Mediasi
4	2011	1	Pemilikan dan Penguasaan Tanah	Penyerobotan	Mediasi
5	2012	1	Pemilikan dan Penguasaan Tanah Wakaf	Pembatalan Tanah Wakaf	Pengadilan Agama
6	2013	8	a. Pemilikan dan Penguasaan Tanah b. Pemilikan dan Penguasaan Tanah c. Pemilikan dan penguasaan tanah d. Pemilikan dan penguasaan tanah e. Lelang/ Kredit macet	Penyerobotan Penyerobotan Penyerobotan Penyerobotan Kredit macet	Mediasi Pengadilan Pengadilan Pengadilan Pengadilan

*Lanjutan...*

*Lanjutan...*

No.	Tahun	Jumlah Kasus	Tipologi Sengketa	Pokok Gugatan	Penyelesaian
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			f. Pemilikan dan penguasaan tanah	Penyerobotan	Mediasi
			g. Tumpang tindih sertipikat	Penyerobotan	Mediasi
			h. Pemilikan dan penguasaan tanah	Penyerobotan	Mediasi

*Bersambung...*

Sumber : Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire Tahun 2008 - 2013

Dari data yang berhasil dihimpun, dapat dilihat naik-turunnya frekuensi pelaporan sengketa, yaitu terdapat 24 sengketa yang dilaporkan dan didata dalam kurun waktu lima tahun (2008-2013), dengan perincian 17 laporan sengketa diantaranya diselesaikan secara mediasi dan 7 laporan sengketa yang diselesaikan di pengadilan. Pelaporan sengketa yang berkaitan dengan penyerobotan tanah terbanyak terjadi tahun 2013 sebanyak 7 laporan sengketa, sedangkan pelaporan paling minim terjadi pada tahun 2008 dan 2011, masing-masing 1 (satu) sengketa. Dilihat dari jumlah sengketa yang minim selama kurun waktu lima tahun, dijelaskan oleh Masrum S.H., bahwa di wilayah kerjanya jarang penyelesaian sengketa pertanahan yang berlarut-larut hingga bertahun-tahun.

Sejauh pengamatan peneliti, sengketa yang terjadi antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang berkisar pada hak penguasaan dan kepemilikan objek tanah. Penyerobotan tanah terjadi karena masyarakat adat menyerobot tanah masyarakat pendatang, sehingga masyarakat pendatang

melaporkan sengketa penyerobotan tanah tersebut kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire. Mediasi merupakan pilihan Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire dalam menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi karena pada umumnya sengketa pertanahan akan terselesaikan apabila masyarakat pendatang bersedia membayar ganti rugi yang diminta oleh masyarakat adat.

Masyarakat pendatang dapat menempuh jalur hukum ke pengadilan apabila merasa keberatan oleh ganti rugi yang diminta masyarakat adat. Namun karena faktor keamanan, masyarakat pendatang lebih memilih jalur mediasi. Hal ini terlihat dari tingginya frekuensi mediasi yang telah berhasil dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kab. Nabire selama kurun waktu 2008-2013.

Masrum S.H., menerangkan bahwa faktor-faktor penyebab sengketa pertanahan di Kabupaten Nabire antara lain karena :

1. Data pendukung mengenai hak atas tanah yang minim dari masyarakat adat;
2. Tradisi masyarakat adat tentang warisan tanah adat secara turun-temurun;
3. Tumpang-tindih kepemilikan surat pelepasan tanah adat antara pemilik sah dan pewaris tanah.

Selain ketiga faktor di atas, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire menambahkan faktor lain terjadinya sengketa tanah antara masyarakat adat dan pendatang. Faktor-faktor lain sengketa penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah yang terjadi di Kabupaten Nabire, antara lain:

1. Perbedaan taraf pendidikan

Propinsi Papua yang terletak di ujung timur Indonesia perlu percepatan dalam segala aspek. Segala keterbatasan yang ada di Propinsi Papua berimbas langsung pada masyarakat adat Papua yang kurang tersentuh oleh pesatnya perkembangan era globalisasi. Hal ini menyebabkan sumber daya manusia di Propinsi Papua menjadi kurang potensial.

Sebagai salah satu kabupaten di Papua, Kabupaten Nabire juga merasakan dampak ketertinggalan, salah satunya di bidang pendidikan. Dibandingkan dengan masyarakat pendatang yang berasal dari luar Kabupaten Nabire, misalnya : Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan berbagai daerah lain di Indonesia, masyarakat adat Nabire masih tertinggal dalam hal pendidikan.

Umumnya para pendatang yang bermukim di Nabire bekerja di sektor-sektor formal, seperti instansi pemerintahan, perbankan, pertambangan, dll. Sektor-sektor formal yang beroperasi di Kabupaten Nabire menyaratkan riwayat pendidikan setara minimal lulusan perguruan tinggi bagi para karyawan ataupun calon karyawan yang akan melamar pekerjaan. Dampak perbedaan taraf pendidikan yang dimiliki oleh masyarakat adat dengan masyarakat pendatang berpengaruh kepada perilaku sadar hukum kedua belah pihak.

## 2. Ketimpangan penguasaan dan kepemilikan tanah

Tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat di Nabire mayoritas masih dianggap sebagai tanah adat yang diwariskan secara turun-menurun

sesuai dengan ketentuan adat suatu suku tertentu, walaupun tidak ada pernyataan tertulis atau keterangan sah yang menjelaskan mengenai hukum adat pewarisan tanah kepada ahli waris.

Masalah mulai timbul ketika adanya masyarakat pendatang di Nabire yang membentuk suatu komunitas baru dan hidup di tengah-tengah masyarakat adat. Masyarakat pendatang tidak mempunyai hak atas tanah, sehingga jika masyarakat pendatang mempunyai tanah di Nabire, mereka melakukan transaksi jual-beli maupun sewa-menyewa dengan masyarakat adat. Seiring perkembangan perekonomian jumlah masyarakat pendatang semakin banyak, sehingga menyebabkan semakin banyak pula tanah-tanah yang beralih kepada masyarakat pendatang. Hal ini menimbulkan gesekan antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang. Masyarakat adat masih bersikukuh menganggap bahwa tanah tersebut adalah warisan tanah adat mereka. Masyarakat pendatang di sisi lain merasa sebagai pemilik sah atas bidang tanah tersebut yang dibuktikan dengan adanya sertipikat hak atas tanah yang merupakan alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan tanah.

### 3. Perbedaan persepsi mengenai tanah

Tanah yang merupakan benda mati namun memiliki nilai yang tinggi sehingga menjadi komoditas ekonomi bagi sebagian masyarakat pendatang yang ada di Kabupaten Nabire. Masyarakat pendatang memandang tanah tidak lebih dari sekedar objek ekonomi yang bisa dimanfaatkan demi memenuhi kebutuhan hidup manusia. Pandangan ini bertolak belakang dengan pandangan masyarakat adat yang melihat tanah sebagai bukti nyata

adanya kekuasaan suku ataupun menjadi simbol eksistensi suku yang tidak seharusnya diperjual-belikan secara bebas. Perbedaan persepsi inilah yang menjadi salah satu faktor timbulnya sengketa penguasaan dan kepemilikan atas tanah di Kabupaten Nabire akibat keberatan-keberatan para ahli waris suatu objek tanah yang telah dipindahtangankan oleh ahli waris yang lain.

Berdasarkan pendapat Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire dan Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan Kabupaten Nabire dapat disimpulkan bahwa sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah di Kabupaten Nabire terjadi karena ada perbedaan pemahaman konsep penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang serta adanya ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku. Masyarakat adat melihat tanah sebagai bukti nyata kekuasaan suku ataupun menjadi simbol eksistensi suku yang tidak seharusnya diperjual-belikan secara bebas berbeda dengan masyarakat pendatang yang sudah memahami konsep penguasaan dan kepemilikan termasuk proses peralihan hak atas tanah. Ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku oleh masyarakat adat menyebabkan terjadinya penyerobotan tanah yang secara resmi sudah dimiliki oleh masyarakat pendatang.

Sebagai contoh sengketa yang terjadi pada tahun 2008, antara Ir. Rahmat Rantu bersengketa dengan Dagius Mambor. Pada sengketa ini, Ir. Tahmat Rantu menjadi pihak yang melaporkan adanya penyerobotan tanah atau selanjutnya disebut Pihak I dan Dagius Mambor menjadi pihak yang dilaporkan oleh Pihak I atau selanjutnya disebut Pihak II. Dasar pengaduan

adalah sertipikat tanah HGB No.385/KG/Nabire atas nama Ir. Rahmat Rantu, dibuat pelepasan adat yang baru untuk pembuatan sertipikat atas nama Dagius Mambor (Pihak II). Tanah tersebut dikuasai oleh Dagius Mambor yang berasumsi merupakan tanah warisan adat miliknya. Secara hukum, Pihak II tidak berhak menguasai objek tanah yang sudah bersertipikat atas nama Pihak. Sebagai pihak yang berkepentingan menyelesaikan sengketa pertanahan, Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire menyarankan kepada kedua belah pihak agar sengketa ini diselesaikan secara mediasi (Lihat lampiran 2).

#### **B. Upaya Mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire**

Setelah dilakukan pengamatan oleh peneliti dan data yang didapat dari Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire dapat dikatakan bahwa penyebab utama sengketa yang seringkali terjadi di Kabupaten Nabire, yaitu salah satu pewaris tanah dari pihak masyarakat adat menjual kepada pihak di luar suku adat, sehingga terjadi peralihan hak. Namun, pewaris tanah lainnya juga merasa berhak dan memiliki objek tanah yang telah dijual. Pewaris tanah lainnya menuntut adanya ganti rugi atas tanah tersebut.

Untuk mengatasi sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah yang terjadi di Nabire, ada penyelesaian yang dapat ditempuh bagi kedua belah pihak melalui nonlitigasi. Mediasi merupakan salah satu jalur yang cukup banyak dipilih oleh masyarakat Nabire dan pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire selaku mediator.

Pelaksanaan mediasi di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire terbagi menjadi tiga tahapan, yaitu Pra mediasi, Mediasi dan Pasca mediasi, berikut pemaparan pada tiap tahapan;

1. Pra mediasi

Pada masa pra mediasi berlangsung kegiatan :

a. Penentuan Pokok Sengketa

Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara pertanahan telah menerima laporan adanya sengketa objek tanah. Selanjutnya bukti-bukti yuridis maupun fisik dikumpulkan untuk menjadi dasar hukum yang dapat dipertanggungjawabkan di depan para pihak yang bersengketa. Warga masyarakat yang terlibat sengketa diwajibkan untuk memberi informasi terkait tanah yang menjadi objek sengketa. Kegiatan ini ditempuh untuk mencari titik objektivitas sengketa yang sedang ditangani.

b. Penunjukkan mediator dan tim mediasi

Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire telah menjalankan prosedur sesuai Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Penunjukan mediator dan tim pelaksana mediasi antara lain Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire yang sedang menjabat dibantu oleh kepala seksi yang ditunjuk oleh mediator sebagai anggota tim serta Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara sebagai notulis.

c. Persiapan bahan

Setelah tercapai suatu kesimpulan yang didapat, dilakukan *tracking* atau penelusuran riwayat tanah dan pengumpulan bukti-bukti yang dimiliki mengenai sengketa terkait.

d. Penentuan waktu dan tempat

Penentuan waktu dan tempat sepenuhnya ditentukan oleh otoritas Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire, dengan pertimbangan jarak dan waktu yang mempengaruhi tahapan mediasi.

e. Undangan

Berdasarkan kesiapan dari mediator dan tim pelaksana mediasi, selanjutnya disampaikan undangan kepada para pihak dan unsur-unsur terkait misalnya kepala desa atau kepala adat yang anggota masyarakatnya sedang terlibat sengketa.

2. Mediasi

Pelaksanaan tahapan mediasi yang berlangsung di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire berlangsung secara kekeluargaan dengan mengadopsi model pertemuan huruf 'U' atau 'O' agar masing-masing pihak yang bersengketa maupun saksi dapat dengan baik didengar pendapatnya.

Dalam tahap ini terbagi menjadi :

a. Pembukaan

Pemberian kesempatan pada seluruh peserta rapat untuk memberikan masukan dan saran dalam rangka penyelesaian sengketa tanah yang sedang berlangsung.

b. Pemaparan bukti dan penyampaian pendapat

Pelaksanaan tahap ini bertujuan untuk menyampaikan atau memperlihatkan bukti-bukti yang telah berhasil dihimpun oleh tim mediasi untuk menunjukkan status tanah yang sah secara hukum dan membuktikan netralitas Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire sebagai pelaksana mediasi. Selanjutnya pendapat penyelesaian yang dilakukan oleh mediator dengan mempertimbangkan kekuatan hukum riwayat tanah yang dimiliki oleh para pihak. Pada tahap ini mediator mempunyai peran yang sangat penting berdasarkan hasil pengkajian dan analisis.

c. Negosiasi akhir

Kesepakatan keputusan bersama kedua belah pihak (kesepakatan final para pihak). Dalam tahap ini, apabila masyarakat adat yang melakukan penyerobotan tanah selanjutnya disebut Pihak II menyaratkan adanya pembayaran ganti rugi kepada masyarakat pendatang yang menguasai tanah selanjutnya disebut sebagai Pihak I, maka Pihak I berhak menyetujui kehendak yang disyaratkan ataupun mengajukan keberatan. Namun, menurut pengamatan di lapangan, mayoritas Pihak I menyetujui adanya pembayaran ganti rugi. Adapun wujud dari ganti rugi dapat berupa sejumlah hasil ternak (babi) maupun uang. Apabila masih belum ditemukan kesepakatan akhir bagi masing-masing pihak, mediasi akan terus dilaksanakan hingga pihak yang keberatan menempuh jalur hukum ke pengadilan.

### 3. Pasca Mediasi

Tahap pasca mediasi merupakan tahapan terakhir dalam pelaksanaan mediasi. Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire merangkum terjadinya sengketa yang telah selesai dimediasi. Apabila sudah tercapai kesepakatan kedua belah pihak, maka pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire menuangkan dalam notulen/laporan hasil mediasi dan Berita Acara (BAP) Mediasi. Kegiatan dimaksud meliputi sebagai berikut :

- a. Pembuatan Notulen Hasil Mediasi;
- b. Pembuatan Berita Acara Mediasi (BAP Mediasi).

Setelah tahap ini selesai dilakukan, maka pihak-pihak terkait wajib menyanggupi dan melaksanakan apa yang menjadi keputusan forum mediasi.

### **C. Pelaksanaan Mediasi oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire**

Selama kurun waktu lima tahun terakhir, Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mencatat telah terjadi sebanyak 24 sengketa pertanahan, 17 sengketa diantaranya diselesaikan secara mediasi. Pada bagian ini, akan dipaparkan bagaimana Kantor Pertanahan Nabire melaksanakan proses mediasi yang melibatkan banyak pihak, terutama pihak yang bersengketa antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang. Sebagai bukti terjadinya mediasi sengketa pertanahan oleh Kantor Pertanahan Nabire, peneliti mempunyai salinan dokumentasi notulen yang diberikan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire (Lihat lampiran 11).

#### 1. Kronologis Terjadinya Sengketa

Berdasarkan informasi yang didapat, pada tanggal 12 November 2013, Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta melaporkan bahwa telah terjadi tumpang tindih sertipikat tanah pada lokasi tanah yang mereka miliki dan telah terbit sertipikat baru pada lokasi tanah yang sama atas nama Syahrivai. Dasar pelaporan mereka yaitu tanah bersertipikat Hak Milik Nomor 612/Sbs/Nbr dengan luas 20.000 M<sup>2</sup> yang terletak di kampung Samabusa atas nama Salmon Pagiling dan Sertipikat Hak Milik 613/Sbs/Nbr dengan luas 20.000 M<sup>2</sup> atas nama Marthinus Paranta. Pada lokasi yang sama terdaftar Sertipikat Hak Milik seluas 48.907 M<sup>2</sup> atas nama Syahrivai.

## 2. Tindak Lanjut Laporan Sengketa

Berkenaan dengan laporan Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta kepada Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mengenai tumpang tindih sertipikat atas nama mereka dan Syahrivai, Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire menyarankan agar diselesaikan secara mediasi dan selanjutnya Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire mengundang Salmon Pagiling, Marthinus Paranta, Fachruddin Made, Syahrivai dan Costan Waray. Pihak yang bersengketa menyetujui saran Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire yang bertindak sebagai mediator. Mediasi diadakan pada tanggal 10 Desember 2013.

## 3. Pelaksanaan Rapat Mediasi

Mediasi melibatkan Salmon Pagiling, Marthinus Paranta, Syahrivai, dan Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire selaku penerbit sertipikat.

Mediasi dilaksanakan pada tanggal 10 Desember 2013 bertempat di ruang rapat Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire bertindak sebagai pemimpin rapat mediasi. Adapun peserta rapat yang hadir berjumlah 11 orang, yaitu :

- a. Hiskia Kaiba, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire;
- b. Masrum, S.H, Kepala Seksi Sengketa, Konflik, dan Perkara Pertanahan;
- c. Abraham Sawaki, S.H, Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah;
- d. Baharuddin Tuharea, S.Sit, Kepala Seksi Pengukuran dan Pemetaan;
- e. Arnold Obinaru, Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan;
- f. Joselina S. Boray, S.Sit, Kepala Sub. Bagian Tata Usaha;
- g. Syahrivai;
- h. Salmon Pagiling;
- i. Marthinus Paranta;
- j. Fachruddin Made;
- k. Kostan Waray, Kepala Kampung Samabusa.

Pihak yang bersengketa menyampaikan pendapat mereka berdasarkan bukti-bukti kepemilikan. Adapun penyampaian pendapat oleh pihak-pihak yang terlibat dalam mediasi ini, berhasil dicatat dalam notulen dirangkum pada penjelasan jalannya rapat mediasi dibawah ini :

- a. Salmon Pagiling; menyampaikan pendapatnya bahwa tanah yang dimilikinya merupakan tanah adat yang didapat dari Kaleb Waray tahun 1986 dan sertipikat Hak Milik terbit pada tahun 2000;

- b. Fachruddin Made; menjelaskan bahwa mendapatkan tanah adat tersebut dari suku Wate tahun 1983 atas nama istrinya, Yusliah. Selanjutnya tanah tersebut dibersihkan dan ditanami bibit kelapa yang masih ada pohonnya sampai sekarang. Fachruddin menyatakan bahwa pihak Salmon dan Marthinus mengaku menggarap tanah tersebut lebih dulu tetapi mereka mengakui telah ada pohon kelapa sebelum mereka menanam tanah tersebut dengan pohon kakao;
- c. Syahrivai; menerangkan bahwa menguasai tanah tersebut karena adanya bukti-bukti yang kuat dan sah dan dilengkapi dengan Memo Adat serta memanfaatkan tanah tersebut menjadi lahan pertanian;
- d. Pemimpin rapat; menyarankan agar masalah ini diselesaikan dengan seadil-adilnya;
- e. Masrum; menyampaikan bahwa kepala kampung mewakili adat akan menyediakan tanah pengganti;
- f. Syahrivai; mengusulkan agar tanah Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta digantikan dengan sebagian tanah sebagai kompensasi;
- g. Abraham Sawaki; menegaskan kepada Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta untuk mengambil sikap terhadap tawaran Syahrivai demi selesainya sengketa ini;
- h. Costan Waray; mewakili Kepala Kampung/Adat Samabusa untuk meminta penyelesaian masalah ini secara baik-baik dan menyadari kelemahan dari Kepala Kampung yang terdahulu yang menimbulkan sengketa ini;

- i. Baharuddin Tuharea; menyarankan agar tanah pengganti, dari Syahrivai 1 ½ Ha dan dari Costan Waray ½ Ha;
- j. Masrum; menyarankan agar Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta menimbang berbagai saran yang disampaikan dan dapat dijawab pada rapat mediasi berikutnya apabila belum sepakat;
- k. Baharuddin Tuharea; mengoreksi saran Costan Waray bahwa tanah yang akan dijadikan ganti rugi telah bersertipikat, sehingga tidak mungkin dijadikan tanah pengganti;
- l. Syahrivai; mengusulkan agar Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta untuk membayar kompensasi kepadanya, yaitu 1 Ha senilai 50 juta (total 2 Ha menjadi 100 juta);
- m. Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta; menyampaikan keberatan atas usulan Syahrivai dikarenakan jumlahnya terlalu besar;
- n. Syahrivai; menurunkan kompensasinya, 1 Ha senilai 25 juta, Syahrivai mengusulkan apabila Syahrivai dan Fachruddin Made yang membayar kompensasi pada mereka, tanah dan Sertipikat Hak Milik menjadi atas nama Syahrivai;
- o. Salmon Pagiling dan Marthinus Paranta; kembali menjawab bahwa mereka akan berpikir dahulu.

Penyelesaian sengketa untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima bagi kedua belah pihak, membutuhkan proses mediasi yang dilakukan tidak hanya sekali. Pada tahap akhir mediasi mengenai hasil proses mediasi sengketa tanah di Kampung Samabusa telah tercapai

keepakatan musyawarah secara kekeluargaan bahwa tanah seluas 48.907 M<sup>2</sup> dibagi menjadi tiga bagian, dengan perincian Marthinus Paranta seluas 10.000 M<sup>2</sup>, Salmon Pagiling seluas 10.000 M<sup>2</sup> serta untuk Syahrivai seluas 28.907 M<sup>2</sup>. Selanjutnya para pihak sepakat membuat jalan dengan ukuran 6 M x 200 M pada bidang tanah tersebut. Hasil mediasi ini merupakan kesepakatan bersama tanpa ada paksaan dari pihak manapun. Kesepakatan ini berdasarkan Berita Acara Penyelesaian Tanah dengan Nomor : 165/100.2-91.4/IV/2014 pada Tanggal 4 Juli 2014 (Lihat lampiran 12).

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan uraian pembahasan, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Terjadinya sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak di Kabupaten Nabire dikarenakan dua faktor, yaitu :
  - a. Perbedaan pemahaman konsep penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang. Masyarakat adat belum memahami konsep penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah yang legal dalam hukum pertanahan di Indonesia
  - b. Adanya ketidakpatuhan terhadap peraturan yang berlaku oleh masyarakat adat, sehingga memicu terjadinya sengketa tanah dengan masyarakat pendatang
2. Pelaksanaan mediasi merupakan upaya penyelesaian sengketa tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire Propinsi Papua. Prosedur mediasi sesuai dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Hasil mediasi pada Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire berupa perjanjian kesepakatan tertulis yang ditandatangani para pihak. Musyawarah kekeluargaan secara adat masih dipertimbangkan untuk menjadi titik temu dalam proses mediasi di Kabupaten Nabire.

## **B. Saran**

Adapun saran yang dapat diberikan oleh peneliti terkait penanganan sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak melalui mediasi sebagai berikut :

1. Kantor Pertanahan Kabupaten Nabire agar meningkatkan sosialisasi penyuluhan peraturan pertanahan (sengketa tanah) kepada masyarakat melalui POKMASDARTIBNAH secara terpadu, periodik dan berkesinambungan;
2. Perlu peran aktif masyarakat adat terutama kepala suku dalam membantu proses mediasi, sehingga sengketa penguasaan dan kepemilikan tanah hak di Kabupaten Nabire dapat diminimalisir.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku Referensi :**

- Anonim. 2003. *Pedoman Penelitian Proposal Penelitian dan Skripsi pada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional*. Yogyakarta: STPN, Tidak Dipublikasikan.
- Azwar, Saifuddin. 2005. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bustam. 2008. *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Lembaga Mediasi Di Kantor Pertanahan Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan (Skripsi)*. STPN Yogyakarta: Tidak Dipublikasikan.
- Emirzon, Joni. 2001. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan; Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Arbitrase*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Galudra, Gamma, dkk. 2013. *RaTA: Manual Penilaian Cepat Konflik Pertanahan*. Edisi Alih Bahasa. Yogyakarta: STPN Press.
- Katon Prasetyo, Priyo; I Gusti Nyoman Guntur dan Heri Mustain. 2006. *Resolusi Konflik Pertanahan Dalam Tradisi Masyarakat Bali (Studi Di Kabupaten Tabanan Bali)*. Yogyakarta: Jurnal Pertanahan Bhumi Nomor 15 Tahun 6.
- Malak, Stepanus. 2006. *Kapitalisasi Tanah Adat*. Cetakan Kedua. Bandung: Yayasan Bina Profesi Mandiri.
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Cet. XXII. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Murad, Rusmadi. 1991. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Cetakan I. Bandung: Alumni.
- Mustian, Syafrizal. 2008. *Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Kerapatan Adat Nagari Di Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat (Skripsi)*. STPN Yogyakarta: Tidak Dipublikasikan.
- Nugroho, Susanti Adi. 2009. *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Edisi Pertama, Cetakan I. Jakarta: PT. Telaga Ilmu Indonesia.
- Patitinggi, Farida. 2012. *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*. Cetakan I. Yogyakarta: Rangkang Offset

- Perangin, Effendi. 1991. *Hukum Agraria Indonesia: Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Rajawali Press.
- Ruwiastuti, Maria Rita. 2000. *Sesat Pikir: Politik Hukum Agraria*, Cetakan Pertama. Yogyakarta: Insist Press, KPA, Pustaka Pelajar.
- Sarjita. 2005. *Teknik Dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*. Edisi Revisi. Yogyakarta: Tugu Jogja Pustaka.
- \_\_\_\_\_, Tjahjo Arianto, dan Moch Mahfud Zarqoni. 2011. *Strategi dan Manajemen Resolusi Konflik, Sengketa dan Perkara Pertanahan Untuk Keamanan Di Bidang Investasi*. Yogyakarta: Mitra Amanah Publishing.
- Sembiring, Jimmy Joses. 2011. *Cara Menyelesaikan Sengketa Di Luar Pengadilan: Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrase*. Cetakan Pertama. Jakarta: Visimedia.
- Sembiring, Julius. 2012. *Tanah Negara*, STPN Press, Yogyakarta.
- Singarimbun, Masridan Sofyan Effendi. 1989. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES.
- Soemartono, Gatot. 2006. *Arbitrase Dan Mediasi Di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Sudiyat, Iman. 1981. *Asas-Asas Hukum Adat Bekal Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Sumardjono, Maria S.W. 2006. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Edisi Revisi. Jakarta: Buku Kompas.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Mediasi Sengketa Tanah: Potensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) Di Bidang Pertanahan*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
- Wahid, Muchtar. Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah: Suatu Analisis dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis, (Jakarta: Penerbit Republika, 2008), hal. 1
- Widyastuti, Meilina. 2008. *Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan (Studi Kasus di Kampung Kragilan Kelurahan Kadipiro Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta) (Skripsi)*. STPN Yogyakarta: Tidak Dipublikasikan.
- Winangun SJ, Y. Wartaya. 2004, *Tanah Sumber Nilai Hidup*. Cetakan Kelima. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.

Winoto, Joyo. 2007. *Reforma Agraria dan Keadilan Sosial*. Depok: Kuliah Umum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

### **Sumber Artikel Elektronik**

Damang. *Pengertian Penguasaan Tanah*. <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-penguasaan-tanah.html>. Diakses pada tanggal 8 Januari 2013 pukul 12.21

Sarjita. *Penguasaan dan Pemilikan Tanah Oleh Orang Asing*. <http://djitashhum.blogspot.com/2012/03/penguasaan-dan-pemilikan-tanahdanatau.html>. Diakses pada tanggal 04 Februari 2014, pukul 10.00.

\_\_\_\_\_. *Pilihan-Pilihan Hukum Dalam Penyelesaian Konflik Pertanahan (Studi Kasus Sengketa Tanah Sriwedari Kota Surakarta)*. <http://djitashhum.blogspot.com/2012/03/pilihan-pilihan-hukumdalam.html>. Diakses pada tanggal 04 Februari 2014, pukul 10.20

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.2002. Jakarta: Sinar Grafika.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. UU Nomor 5 Tahun 1960 LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman*. UU Nomor 48 Tahun 2009.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang tentang Peradilan Umum*. UU Nomor 49 Tahun 2009.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU Nomor 51 Tahun 2009.

\_\_\_\_\_. *Undang-undang tentang Peradilan Agama*. UU Nomor 50 Tahun 2009.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*. PP Nomor 24 Tahun 1997.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Badan Pertanahan Nasional*. Perpres Nomor 10 Tahun 2006.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Mahkamah Agung RI tentang Proses Mediasi Di Pengadilan*. PMA-RI Nomor 1 Tahun 2008.

Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri Negara Agraria tentang *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. PMNA Nomor 3 Tahun 1997.

\_\_\_\_\_ . Peraturan Menteri Negara Agraria tentang *Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*. PMNA Nomor 5 Tahun 1999.

\_\_\_\_\_ . Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang *Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan*. KBPN Nomor 4 Tahun 2006.

\_\_\_\_\_ . Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang *Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan*. KBPN Nomor 34 Tahun 2007.

\_\_\_\_\_ . Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang *Petunjuk teknis tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi*. Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 Tahun 2007.

\_\_\_\_\_ . Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 2010 tentang *Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan*.

\_\_\_\_\_ . Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang *Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan*. KBPN Nomor 3 Tahun 2011.

## Riwayat Hidup Penulis

Nama :  
Agus Andy Hariyanto

Tempat Tanggal Lahir :  
Nabire/ 31 Agustus 1984

Alamat dan Nomor Telepon:  
Jl. Semarang No. 23, Karangmulia,  
Nabire, Papua  
085225888206

Status Perkawinan :  
Kawin

Nama Instansi :  
Kantor Pertanahan Kabupaten Paniai

Alamat Instansi dan No. Telepon :  
Jl. Enarotali-Madi

Jabatan :  
Staf/ Pelaksana

Pangkat dan Golongan :  
Pengatur Muda Tk.I (II/b)

Riwayat Pendidikan :

1. SD Inpres Kota Baru, Nabire (Lulus Tahun 1996)
2. SMP Negeri 3, Karanganyar (Lulus Tahun 1999)
3. SMA Negeri 1, Karangpandan (Lulus Tahun 2002)
4. Diploma 1 PPK STPN, Yogyakarta (Lulus Tahun 2003)

Riwayat Pekerjaan :

1. Tenaga Honorer Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen (2003)
2. Staf Kantor Wilayah BPN Provinsi Papua (2005)
3. Staf Kantor Pertanahan Kabupaten Paniai (2005-Sekarang)

