

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara yang masih diselimuti persoalan yang berkaitan dengan perebutan tanah dan dapat dikatakan bahwa permasalahan ini bersifat kronis dan klasik. Masalah pertanahan di Indonesia sampai saat ini banyak menimbulkan konflik baik sosial maupun hukum. Konflik pertanahan biasanya timbul karena ketidakpastian terhadap status tanah yang ada di daerah setempat. Hukum sebagai panglima tertinggi dalam hal ini harus memberikan aturan yang pasti supaya tercipta ekosistem yang baik untuk pengelolaan tanah di Indonesia. Selain hukum sebagai panglima tertinggi, diharapkan hukum dapat menggerakkan pemerintah supaya dapat memberikan intervensi terhadap permasalahan pertanahan di Indonesia.

Adapun kewenangan Negara terhadap urusan pertanahan di Indonesia diatur di dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur bahwa bumi dan segala kekayaan terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas bahwa jelas peran Negara adalah untuk memberikan kemakmuran kepada rakyat sebesar-besarnya dan ketentuan tersebut menjadi dasar kewenangan Negara dalam hal pengurusan pertanahan di Indonesia. Kemakmuran pada hal ini bisa

diartikan bahwa Negara ikut andil dalam menentukan status pertanahan di Indonesia.

Ketentuan tersebut di atas menjadi dasar atau korelasi dengan adanya aturan yang ada di Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mengatur bahwa:

1. Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
2. "Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. pengelolaan alokasi, pemanfaatan, penyediaan, dan pemeliharaan sumber daya darat, air, dan kosmologi;
 - b. menentukan dan mengendalikan interaksi hukum antara orang dan darat, laut, dan udara; memutuskan dan mengatur kegiatan hukum yang menyangkut darat, laut, dan udara; "
3. "Kekuasaan yang bersumber dari penguasaan negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pasal ini dipergunakan untuk mencapai kemakmuran sebesar-besarnya bagi rakyat, dalam arti kebahagiaan, kemakmuran, dan kemerdekaan bermasyarakat dan

Negara hukum Indonesia, yaitu merdeka, berdaulat, adil, dan makmur."

4. Sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah, "Negara dapat melimpahkan kepada daerah-daerah otonom dan masyarakat yang diatur oleh hukum adat hak-hak penguasaan yang diuraikan di atas sepanjang pelimpahan itu diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional."

Salah satu tujuan penyusunan peraturan ini adalah agar setiap warga Negara Indonesia benar-benar memahami apa yang menjadi haknya dalam hal kepemilikan tanah. Dalam pasar real estat, "kepastian hukum" dapat merujuk pada kepastian subjek dan status tanah, atau kepastian lokasi, batas, dan luas tanah. Kedua jenis informasi ini dianggap sebagai bagian dari wilayah daratan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria mengamankan pendaftaran tanah secara nasional di Indonesia untuk menetapkan hak milik yang jelas. Ayat (1) dan (2) Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok Agraria menguraikan ketentuan-ketentuan penyelenggaraan pendaftaran tanah oleh pemerintah: "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, sebagai berikut:

1. Peraturan tersebut dalam ayat (1) Pasal ini meliputi :
 - a. Pembukuan tanah, perpetaan, dan pengukuran
 - b. Hak mendapatkan tanah dan serta peralihannya
 - c. Surat bukti, yang berlaku untuk pembuktiannya

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dengan Keputusan Pelaksanaan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kantor Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tentang Pendaftaran Tanah adalah Peraturan Pemerintah sebagai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria.

Legislator menginginkan Badan Pertanahan Nasional setidaknya memberikan kejelasan hukum tentang status tanah di seluruh Indonesia, terutama di daerah-daerah yang belum diberikan perlindungan hukum. Oleh karena itu, Badan Pertanahan Nasional memiliki kantor wilayah di provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia untuk menangani kegiatan-kegiatan tersebut di atas, termasuk namun tidak terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan tanah adat yang masih diakui keberadaannya di Indonesia. Yang dimaksud dengan “tanah ulayat” adalah wilayah yang kepemilikan dan pengelolaannya diatur oleh adat dan tradisi setempat. Hak ulayat adalah hak eksklusif untuk menggunakan dan memiliki tanah yang diakui oleh masyarakat yang diatur oleh hukum adat. Harta benda yang

berada di bawah yurisdiksi suatu masyarakat yang diatur oleh hukum adat memiliki seperangkat hak yang dikenal dengan hak ulayat.¹

Di Indonesia modern, masyarakat yang diatur oleh hukum adat diakui, dan hak-hak mereka dilindungi. Pemerintah memiliki kewajiban untuk mengambil langkah-langkah hukum untuk melindungi hak tanah tradisional masyarakat adat, melakukan hal tersebut sangat penting untuk membangun kredibilitas klaim yang dibuat dalam permohonan sertifikat tanah. Karena ketentuan Pasal 3 UUPA bahwa pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang sejenis dari masyarakat hukum adat sepanjang ada faktanya, harus sedemikian rupa untuk memenuhi kepentingan bangsa dan Negara berdasarkan persatuan, maka pemerintah telah memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat tersebut. Negara dan tidak boleh bertentangan dengan hukum dan peraturan Indonesia.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut di atas, tanah ulayat di Indonesia tetap diakui dan dihargai. Tanah tradisional atau adat saat ini tidak dapat dijual atau dialihkan ke pemilik yang berbeda. Kepemilikan pribadi dapat ditetapkan jika tanah ulayat sudah tidak ada lagi atau jika statusnya diubah menjadi “bekas tanah ulayat”. Jika sebidang tanah ulayat telah direklasifikasi dari “bekas milik bersama” menjadi “tanah Negara”, maka tanah tersebut dapat dijual atau dikuasai oleh perseorangan. Dalam skenario ini, pemerintah harus memverifikasi bahwa kawasan yang dimaksud memang tanah adat bersejarah. Dalam kasus di mana catatan

¹ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6522/tanah-ulyat>, diakses pada tanggal 31 Agustus 2021 Pukul 16:08 WIB.

resmi menetapkan bahwa sebidang tanah tertentu sebelumnya dimiliki oleh suatu komunitas, Negara akan mengambil kepemilikan properti tersebut tanpa tindakan lebih lanjut. Oleh karena itu, karena tanah bukan lagi milik adat, aturannya adalah bahwa tanah Negara yang dapat dialihkan memperoleh hak milik sesuai dengan hukum Indonesia.

Salah satu contoh yang terjadi di Labuan Bajo, Kabupaten Manggarai Barat. Labuan Bajo adalah salah satu tempat wisata super premium dan terkenal di Indonesia dan terletak di Kabupaten Manggarai Barat, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Daerah tersebut merupakan daerah yang cukup banyak permasalahan tanah ulayat yang diakibatkan karena kesalahan di dalam proses pendaftaran yang justru dilakukan oleh oknum Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Manggarai Barat.

Kasus yang ditemukan di lapangan adalah oknum Badan Pertanahan Nasional menerbitkan sekurang-kurangnya sebanyak 563 (lima ratus enam puluh tiga) buku Sertifikat Hak Milik (SHM) atau setara dengan 700 (tujuh ratus) hektar tanah di atas sebagian tanah hak ulayat masyarakat adat Sepang Nggieng, Kecamatan Boleng, Kabupaten Manggarai Barat. Para pemangku adat desa tersebut telah melaporkan dugaan pidana penyerobotan, penggelapan, pemalsuan surat-surat tanah ke Bareskrim Polri dengan maksud dan tujuan supaya mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum.

Selain kasus yang ditemukan di masyarakat adat Sepang Nggieng, kasus yang serupa juga terjadi di masyarakat adat Nggorang dalu

Ishaka setidaknya-setidaknya ada seluas 30 (tiga puluh) hektar tanah ulayat yang jatuh ditangan perorangan.² Ada beberapa faktor yang menyebabkan tanah ulayat menjadi tanah hak milik karena tidak terciptanya asas aman dalam pendaftaran tanah sehingga hal ini mengakibatkan tumpang tindihnya terhadap penerbitan sertifikat tanah. Faktor kedua adalah kurangnya nilai integritas yang terjadi pada saat proses perekrutan pegawai sehingga menimbulkan kurangnya transparansi. Situasi tersebut membuat iklim kerja di lembaga itu tidak profesional.

Faktor ketiga adalah oknum pendekatan kekuasaan. Hal ini menjadi faktor karena banyak oknum atau mafia pertanahan memanfaatkan pengaruh dari orang yang bekerja di Badan Pertanahan Nasional mendapat kemudahan dalam memproses dokumen tanah di berbagai wilayah di daerah Labuan Bajo. Bahkan, dengan ditetapkannya Labuan Bajo sebagai tujuan wisata di Nusa Tenggara Timur, maka ada pemodal atau investor yang memanfaatkan kedekatan dengan kekuasaan untuk menguasai tanah-tanah yang ada di Labuan Bajo.³ Pelanggaran wewenang tidak hanya dilakukan oleh pihak oknum Badan Pertanahan Nasional (BPN) namun juga dilakukan oleh oknum Camat Boleng.

Kabupaten Manggarai Barat Kepolisian Daerah Nusa Tenggara Timur (Polda NTT) resmi menetapkan Camat Boleng sebagai tersangka dalam kasus pengklaiman tanah ulayat Mbehal yang berlokasi di Mejerite

² <https://www.congkasae.com/2020/10/5-fakta-penting-periHlm-sengketa-lahan.html?m=1>, diakses pada tanggal 4 September 2021, Pukul 19:17.

³ <https://www.floresa.co/2021/01/26/polemik-kerangan-dan-terungkapnya-berbagai-tipologi-kasus-tanah-di-labuan-bajo/>, diakses pada tanggal 4 September 2021, Pukul 19:17.

Rangko di Labuan Bajo, Kabupaten Manggarai Barat. Tersangka di duga melakukan tindak pidana membuat surat palsu sesuai dengan Pasal 263 Ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dengan ancaman hukuman 6 (enam) tahun penjara.⁴ Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, maka seharusnya tanah ulayat tidak dapat diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional setempat dikarenakan statusnya masih milik masyarakat hukum adat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Ayat 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, maka jelas bahwa sertifikat-sertifikat yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan tersebut batal demi hukum dikarenakan status tanah tidak dapat diperalihkan ke hak milik orang bilamana statusnya masih tanah ulayat. Tanah ulayat berdasarkan ketentuan tersebut di atas merupakan hak legitimasi yang dimiliki oleh masyarakat adat yang memperoleh kepastian dan perlindungan hukum namun pada kenyataannya masih banyak oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab yang dengan sengaja merusak tatanan ekosistem masyarakat adat. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pendaftaran Tanah Yang Diakui Oleh Masyarakat Hukum Adat Sebagai Hak Milik Adat Di Labuan Bajo”**.

⁴ <https://kumparan.com/florespedia/camat-boleng-ntt-ditahan-terkait-kasus-sengketa-tanah-ulayat-1sKIHCMBiwj>, diakses pada tanggal 4 September 2021, Pukul 19:17.

1.2 Rumusan Masalah

Atas dasar latar belakang yang telah penulis uraikan, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penyebab terjadinya pendaftaran tanah yang diakui oleh masyarakat hukum adat sebagai hak milik adat di Labuan Bajo?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa tanah milik adat di Labuan Bajo?

1.3 Tujuan Penelitian

Atas dasar permasalahan tersebut di atas maka tujuan yang hendak dicapai dalam tesis ini, adalah:

- 1.3.1 Untuk menggambarkan dan menganalisis penyebab terjadinya pendaftaran tanah yang diakui oleh masyarakat hukum adat sebagai hak milik adat di Labuan Bajo.
- 1.3.2 Untuk menggambarkan dan menganalisis penyelesaian sengketa tanah milik adat di Labuan Bajo.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian adalah metode untuk memperluas pengetahuan, baik secara konseptual maupun dalam hal bagaimana penerapannya. Alasan pembuatan penelitian ini ialah supaya dapat menunjukkan bahwa temuan penelitian ini akan bermanfaat bagi banyak pihak. Diharapkan akan bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini merupakan pengembangan ilmu pengetahuan sebagai wahana untuk melakukan pengembangan wacana dan pemikiran bagi peneliti untuk mengetahui secara mendalam penyebab terjadinya pendaftaran tanah yang diakui oleh masyarakat hukum adat sebagai hak milik adat serta penyelesaian sengketa tanah milik adat di Labuan Bajo.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat memberi sumbangan informasi dan pemahaman kepada masyarakat tentang penyebab terjadinya pendaftaran tanah yang diakui oleh masyarakat hukum adat sebagai hak milik adat di Labuan Bajo dan penyelesaian sengketa pertanahan terhadap tanah milik adat di Labuan Bajo serta meningkatkan pemahaman hukum pertanahan dan manajemen pertanahan terkait dengan penjualan tanah ulayat di Labuan Bajo kepada pihak luar adalah salah satu kontribusinya.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini memuat tiga bagian sub bab yakni membahas konteks latar belakang persoalan, inti permasalahan yang akan dikaji, maksud dari pada penelitian, serta sistematika penulisan..

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang teori-teori hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas terdiri dari landasan teori, teori kewenangan, teori tujuan hukum serta landasan konseptual.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab metode penelitian mencakup penjelasan tentang berbagai bentuk penelitian, jenis penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, metode pendekatan dan teknik analisa data.

BAB IV ANALISIS

Bab ini saya selaku penulis menjelaskan tentang hasil penelitian dan pembahasan mengenai penyebab pendaftaran tanah yang diakui oleh masyarakat hukum adat sebagai hak milik adat di Labuan Bajo dan Penyelesaian Sengketa Tanah Milik Adat di Labuan Bajo.

BAB V PENUTUP

Pada bagian terakhir penulisan tesis ini, penulis mencoba meringkas nilai pembahasan pada bagian sebelumnya. Selanjutnya, penulis juga akan berusaha memberikan saran atau petunjuk kepada berbagai pihak yang berkepentingan khususnya di bidang hukum.