

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan Rumusan Pasal 1 Ayat 3 Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat UUD NKRI) Tahun 1945 menyatakan, bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”.<sup>1</sup> Konsekwensi dari negara hukum adalah setiap warga negara terikat dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dijelaskan, bahwa:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.<sup>2</sup>

Ketentuan sebagai negara hukum (*rechstaat*) mempunyai alasan yang cukup kuat dan jelas untuk kepentingan warga negara itu sendiri, sebagaimana hal ini diamini oleh Dr. Fence M. Wantu, bahwa kondisi demikian sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian, kesadaran, pelayanan dan penegakan hukum yang berintikan keadilan, kebenaran, ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka

---

<sup>1</sup> Pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Tahun 1945

<sup>2</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

penyelenggaraan negara yang makin tertib dan teratur.<sup>3</sup> Sebagai Negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, setiap kegiatan, disamping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai, juga harus menjadikan hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan.<sup>4</sup>

Konsekwensi Indonesia sebagai negara hukum, juga telah melahirkan pengakuan hak atas kepemilikan yang telah diatur dalam berbagai peraturan perUndang-Undangan. Regulasi tersebut bertujuan tidak lain mengikat kepada setiap warga negara bahkan pemerintah itu sendiri, agar lahir apa yang disebut sebagai ”kepastian hukum” terhadap hak seseorang atau sekelompok orang.

Reformasi yang terjadi pada Tahun 1998 telah membawa perubahan yang besar dalam bidang hukum dan politik di Indonesia. Sistem pemerintahan yang sentralistik digugat dan diubah dengan pendekatan desentralistik. Menanggapi hal tersebut, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang sekarang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menentukan bahwa:

“Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain”.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Fence M. Wantu, 2011, *Idee Des Recht Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan (Implementasi dalam Proses Peradilan Perdata)* Penerbit. Pustaka Pelajar, hlm. 1-2

<sup>4</sup> Husni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Penerbit: Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 2.

<sup>5</sup> Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah.

Sementara itu dalam Pasal 2 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ditekankan pula bahwa:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>6</sup>

Ketentuan tersebut merupakan penjabaran dari ketentuan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945. Hal ini penting, karena kedudukan konstitusi sebagai landasan hukum tertinggi bagi segenap peraturan perundang-undangan di Indonesia, sehingga bila terdapat perundang-undangan yang justru mengingkari hak-hak masyarakat hukum adat, adalah menjadi jelas bahwa hukum tersebut layak untuk dibatalkan. Pelaksanaan hak-hak masyarakat hukum adat tersebut harus tetap dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan tersebut, berimplikasi kepada perubahan yang sangat mendasar terhadap urusan di bidang pertanahan khususnya berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah. Mengingat sebagaimana yang sudah ditentukan dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA, maka ketentuan tersebut dapat diselaraskan dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menentukan bahwa:

“Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan

---

<sup>6</sup> Pasal 2 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja”.<sup>7</sup>

Dengan demikian, daerah kabupaten/kota harus diberi peluang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya di bidang pertanahan, termasuk di dalamnya untuk memberikan pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak ulayat atas tanah masyarakat hukum adat.

Pengaturan tanah ulayat telah disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.<sup>8</sup>

Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar. Manusia hidup dalam melakukan aktivitas diatas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah, dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah.

Tanah memiliki peran yang sangat penting artinya dalam kehidupan Bangsa Indonesia ataupun dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>7</sup> Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999.

<sup>8</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Saat manusia mati masih membutuhkan tanah untuk penguburannya sehingga begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya. Dengan adanya hal tersebut maka dapat menimbulkan suatu sengketa didalam masyarakat, sengketa tersebut timbul akibat adanya perjanjian antara dua pihak atau lebih yang salah satu melakukan perbuatan melawan hukum.

Lebih lanjut penetapan mengenai hak ulayat diserahkan kepada peraturan daerah masing-masing di mana hak ulayat itu berada. Realisasi dari pengaturan tersebut dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang dipergunakan sebagai pedoman dalam daerah melaksanakan urusan pertanahan khususnya dalam hubungan dengan masalah hak ulayat masyarakat adat yang nyata-nyata masih ada di daerah yang bersangkutan.

Eksistensi masyarakat hukum adat ini telah diatur dalam ketentuan Pasal 67 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan sebagai berikut:

- (1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:
  - a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
  - b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan
  - c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

- (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.<sup>9</sup>

Konflik tentang masih ada tidaknya masyarakat adat dan tanah ulayatnya memang tidak dapat dihindari, meskipun pemerintah telah mengeluarkan berbagai macam regulasi untuk mengaturnya, termasuk masalah perebutan lahan yang ada di Desa Tanoyan Kecamatan Lolayan Kabupaten Bolaang Mongondow.

Hasil observasi yang dilakukan calon peneliti, terungkap bahwa keberadaan tanah leluhur yang dimiliki oleh masyarakat adat Desa Tanoyan Kecamatan Lolayan seluas 3.773 hektar yang termasuk wilayah adat terusik oleh masuknya perusahaan tambang PT. Arafura Mandiri Semangat (AMS) yang akan menjadikan tanah ulayat tersebut sebagai lahan garapan perusahaan. Tentu keinginan perusahaan tambang itu mendapat penolakan dan kecaman dari warga masyarakat yang telah puluhan Tahun memiliki tanah ulayat. Warga menganggap, bahwa masuknya perusahaan tambang PT. Arafura Mandiri Semangat (AMS) akan mengganggu mata pencaharian mereka sebagai petani. Apalagi, lokasi pertambangan sangat dekat dengan pemukiman warga.<sup>10</sup>

Guna menghindari meluasnya kajian pada penyusunan proposal skripsi ini, maka calon peneliti telah membatasinya pada persoalan penetapan tanah adat di Desa

---

<sup>9</sup> Pasal 67 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

<sup>10</sup> Hasil wawancara bersama Abdul Rifai Manggo, Minggu 22 November 2015.

Tanoyan Kecamatan Lolayan Kabupaten Bolaang Mongondow dengan mengajukan judul penelitian sebagai berikut: “ANALISIS HUKUM TERHADAP PENETAPAN TANAH ULAYAT DI DESA TANOYAN KECAMATAN LOLAYAN KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW BERDASARKAN PASAL 5 UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA TAHUN 1960”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah penetapan tanah ulayat di Desa Tanoyan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960?
2. Bagaimana akibat hukum dari penetapan tanah ulayat di Desa Tanoyan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tentu dalam proses penyusunan karya ilmiah ini, calon peneliti memiliki beberapa tujuan yang ingin dicapai. Tujuan itu diantaranya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah penetapan tanah ulayat di Desa Tanoyan berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960.
2. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum dari pandangan tanah ulayat di Desa Tanoyan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, calon peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberi manfaat untuk:

1. Sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya.
2. Menambah referensi dan bahan masukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya, utamanya menyangkut masalah tanah ulayat.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Sementara disisi praktis, calon peneliti juga berharap agar hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

1. Sebagai salah satu syarat mutlak untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam disiplin ilmu hukum di Universitas Negeri Gorontalo (UNG).
2. Memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat utamanya menyangkut persoalan tanah ulayat, khususnya masyarakat yang berada di Desa Tanoyan.