

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa dan juga merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup umat manusia. Manusia hidup dan berkembang biak, serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah. Setiap manusia membutuhkan tempat tinggal sebagai kebutuhan pokok yang harus dipenuhi, oleh karenanya tanah sebagai tempat berpijak bagi manusia merupakan kebutuhan hidup yang tidak bisa dipungkiri.

Selain dibutuhkan oleh setiap orang, tanah juga dapat dijadikan objek bisnis, karena mempunyai nilai ekonomis, seperti contoh benda berupa tanah itu dapat diperjual belikan, dihibahkan, dijadikan jaminan hutang, bahkan manusia diciptakan dari tanah dan ketika meninggalpun dikembalikan (dikubur) ke dalam tanah, sesuai hukum kodrat alamnya sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Bagi masyarakat Hukum Adat, tanah itu mempunyai kedudukan yang sangat penting, karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang bersifat tetap dalam keadaan bahkan lebih menguntungkan. Selain itu tanah merupakan tempat tinggal, tempat pencarian, tempat penguburan.

Sejatinya tanah memiliki arti sebagai permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagai tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagai dari ruang yang ada di atasnya, dengan diberi batasan dalam hal penggunaannya. Tanah dimiliki oleh orang, di mana orang tersebut mempunyai hak-hak yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Hak-hak atas tanah merupakan hak yang berbentuk wewenang untuk menggunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang disebut tanah, dan juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya sebatas hanya boleh menggunakan tidak bukan untuk kepunyaan.¹

Negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara hukum (*konstitusional*) yang memberikan jaminan dan memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak atas tanah.²

Dalam Hukum Tanah sebutan kata tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 selanjutnya di singkat dengan UUPA. Ketentuan Pasal 1 ayat (4) menyebutkan: “ dalam pengertian bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air.”

¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok agraria , Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, h. 18.

² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, h.1.

Hak atas tanah oleh masyarakat adat dikenal sebagai “*hak ulayat*”, yaitu suatu hak yang dipunyai atau melekat pada masyarakat adat karena hukum dan budayanya, yang memberi wewenang kepadanya untuk menguasai seluruh tanah atau yang disebut *tanah ulayat* yang berada dalam kekuasaannya untuk dimanfaatkan sesuai fungsinya bagi kelangsungan hidup masyarakat adat.

Oleh karena itu, pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya dinyatakan dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Hasil Amandemen Kedua) menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.” Dan juga pada Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Hasil Amandemen Kedua) menyebutkan bahwa “Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.” Selain itu juga Negara Indonesia untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakatnya, yang secara konstitusi diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan : “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diadakan perbedaan antara pengertian “bumi dan tanah” , sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA yang berbunyi: “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang serta badan-badan hukum baik dalam badan hukum publik maupun badan hukum privat”

Jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.³

Konflik atau permasalahan yang sering terjadi mengakibatkan timbulnya sikap atau pandangan yang berbeda antara pemerintah dan masyarakat. Konflik hak ulayat atas tanah adat yang terjadi dari sisi ke pemerintahan sering dipandang sebagai penghambat pembangunan, di pihak masyarakat hukum adat konflik atau permasalahan menimbulkan sikap atau pandangan sebagai bentuk perampasan atau penguasaan hak atas tanah yang telah mereka miliki secara turun-temurun. Secara khusus penulis melihat konflik yang terjadi berkaitan dengan status penguasaan dan pemanfaatan area tanah adat menjadi tumpang tindih dilihat dari tidak

³ A.P.Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, Alumni, Bandung, 1973, h. 20.

jelasan penguasaan tanah tersebut. Banyaknya sengketa mengenai status kepemilikan dan pemanfaatan tanah tanpa sertifikat serta upaya pemerintah yang tidak maksimal dalam menangani fenomena ini.

Oleh karena itu diperlukan aturan hukum yang mengatur mengenai penguasaan dan pemanfaatan tanah adat. Masalah hak atas tanah khususnya yang berkenaan dengan tanah adat merupakan salah satu hal yang sangat penting karena menyangkut kepastian hukumnya. Dengan adanya jaminan kepastian hak atas tanah adat akan mampu mencegah timbulnya keresahan sosial sehingga diharapkan mampu menciptakan suasana yang menguntungkan bagi kelanjutan pelaksanaan pembangunan disegala bidang, khususnya di bidang pertanahan. Penguasaan atas tanah adat yang dilakukan oleh masyarakat hanya menguasai tanah adat tersebut secara fisik saja.

Sedangkan penguasaan secara yuridis belum mereka dapatkan karena semua itu berkaitan dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Yahukimo. Padahal penguasaan secara yuridis umumnya memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menguasai secara fisik tanahnya. Jadi tidak semua penguasaan secara yuridis atas tanah memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menguasai secara fisik tanahnya, karena yang namanya penguasaan secara yuridis tidak selalu diikuti dengan penguasaan secara fisik tanahnya. Berdasarkan apa yang sudah diuraikan diatas maka penulis bermaksud untuk meneliti keadaan yang terjadi ditengah masyarakat hukum adat dengan Judul:

“Perlindungan Hukum Terhadap Hak Atas Tanah Adat Pada Masyarakat Hukum Adat Kampung Kahul Di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah status penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah adat pada masyarakat hukum adat Kampung Kahul di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo ?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap hak atas tanah adat pada masyarakat hukum adat Kampung Kahul di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui status penguasaan dan kepemilikan hak atas tanah adat pada masyarakat hukum adat Kampung Kahul di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo.
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap hak atas tanah adat pada masyarakat hukum adat Kampung Kahul di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penulisan yang dikemukakan diatas, maka manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah:

1. Manfaat teoritis adalah penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan kepada masyarakat adat yang ada di Kabupaten Yahukimo tentang status penguasaan dan kepemilikan tanah adat.
2. Manfaat praktis dari penulisan ini, di harapkan menjadi bahan praktis yang berguna untuk menyelesaikan masalah yang terjadi pada masyarakat Kampung Kahul di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo dalam hal penguasaan dan kepemilikan tanah adat guna memperoleh jaminan kepastian hukum.

E. Tinjauan Pustaka

Tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat 2 UUPA), diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air di bawahnya dan ruang angkasa di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Sesuai Pasal 4 UUPA dinyatakan, bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara. ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang. Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu. permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar dan dapat dihaki.

Menurut Boedi Harsono,⁴ dalam hukum tanah negara-negara dipergunakan apa yang disebut *asas accessie* atau asas perlekatan. Makna asas perlekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda/tanaman yang terdapat di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, yang termasuk pengertian hak atas tanah meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak lain. (kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 500 dan 571).

Dengan demikian makna yang dipunyai dengan hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas hingga meliputi juga penggunaan “sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya”

Tubuh bumi dan air serta ruang yang dimaksudkan itu bukan kepunyaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Ia hanya diperbolehkan menggunakannya. Dan itu pun ada batasnya seperti yang dinyatakan dalam Pasal 4 ayat 2 dengan kata-kata : sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang ini (yaitu : UUPA) dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sedalam berapa tubuh bumi itu boleh digunakan dan setinggi berapa ruang yang ada di atasnya boleh

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003, h 8.

digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Di dalam istilah “masyarakat hukum adat” dan “masyarakat adat” tersebar penyebutan dan penggunaannya dalam berbagai produk hukum perundang-undangan di Indonesia. Namun, pada tahun-tahun belakangan ini, menunjukkan istilah “masyarakat adat” semakin populer dan realistic penggunaannya dalam produk hukum perundang-undangan di Indonesia. Sementara itu, penggunaan istilah “masyarakat hukum adat dan masyarakat adat” digunakan dan tersebar penggunaan kedua istilah tersebut dalam ketentuan yang sama secara bersamaan. Selain istilah “masyarakat hukum adat dan masyarakat adat”, juga digunakan istilah “Komunitas Adat Terpencil” dikenal dan telah diatur dalam produk hukum perundang-undangan di Indonesia.

Pengertian masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas yang sangat besar diantara para anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaannya hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.⁵

⁵ *Ibid*, h..72.

Masyarakat hukum adat juga merupakan suatu kesatuan manusia yang saling berhubungan dengan pola berulang tetap, yaitu suatu masyarakat dengan pola-pola perilaku yang sama, dimana perilaku tersebut tumbuh dan diwujudkan oleh masyarakat, dari pola tersebut diwujudkan aturan-aturan untuk mengatur pergaulan hidup itu. Suatu pergaulan hidup dengan pola pergaulan yang sama, hanya akan terjadi apabila adanya suatu komunitas hubungan dengan pola berulang tetap.

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada masyarakat hukum adat Kampung Kahul di Distrik Ninia Kabupaten Yahukimo dikarenakan lokasi penelitian tersebut ada keluarga yang tinggal disana sehingga dalam pengambilan data penulis tidak mengalami kesulitan.

2. Jenis Penelitian

Penelitian yang di gunakan adalah yuridis empiris, yuridis empiris adalah merupakan penelitian lapangan (penelitian data primer) mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.⁶

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h.22.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menitikberatkan pada penggunaan data sekunder sebagai penyalur kelengkapan data. Dalam penelitian ini yang merupakan bahan dasar dalam penulisan terdiri atas :

- a. Bahan hukum primer, yaitu merupakan sejumlah keterangan atau fakta yang secara langsung diperoleh dari penelitian baik dengan *observasi* maupun wawancara terhadap responden yang diteliti berkaitan dengan perumusan masalah yang telah ditentukan penulis diatas.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan atau berbagai perangkat hukum, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Peraturan Menteri Negara Agrariaan/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 5 tahun 1999 tentang pedoman penyelesaian masalah hak ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- c. Bahan hukum tersier memberikan petunjuk/penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet dan ensiklopedia.⁷

⁷ *Ibid*, h.13.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Pustaka

Merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari buku-buku dan jurnal terkait serta peraturan-peraturan yang berlaku.

b. Observasi

Observasi adalah metode pengumpulan data yang ditujukan langsung kepada subjek dan objek penelitian. Observasi adalah jenis pengumpulan data yang meneliti suatu permasalahan yang terjadi yang berguna untuk bahan analisis.

c. Wawancara

Merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab dengan responden untuk mendapatkan jawaban yang lebih luas dan tidak terbatas atas suatu pertanyaan.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data dalam pola kategori dan satuan pola sehingga dapat dirumuskan hipotesis kerja yang sistematis. Data yang dikumpulkan dapat dipertanggungjawabkan, dan dapat menghasilkan jawaban dari suatu permasalahan, oleh karena itu diperlukan adalah data observasi subjek dan objek permasalahan ataupun dengan sarana interviews.

Penelitian kasus ini bertujuan untuk menggambarkan suatu penyelesaian perkara yang kompleks yang memang sering terjadi di lingkungan masyarakat. Metode ini memberikan informasi kualitatif