

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan hukum dan memiliki tanggung jawab untuk melindungi seluruh warganya. Negara juga berkewajiban mengatur pemanfaatan berbagai aspek kehidupan demi tercapainya kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Ketentuan ini secara tegas tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup>

Tanah memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, karena hampir seluruh aktivitas manusia bergantung padanya. Setiap aspek kehidupan membutuhkan tanah, baik sebagai sumber mata pencaharian, tempat tinggal, maupun lokasi pembangunan berbagai sarana publik. Tanah digunakan untuk mendirikan fasilitas umum seperti sekolah, rumah sakit, pasar, kantor pemerintahan dan swasta, serta infrastruktur seperti jalan, jembatan, pelabuhan, dan bandara. Bahkan ketika seseorang telah meninggal dunia, tanah tetap dibutuhkan sebagai tempat peristirahatan terakhir di area pemakaman.<sup>2</sup>

Tanah dalam sistem hukum Indonesia memiliki kedudukan yang sangat penting, bukan hanya sebagai aset ekonomi, tetapi juga sebagai bagian dari identitas sosial dan budaya masyarakat. Dalam konteks hukum agraria nasional, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>3</sup> Prinsip tersebut mengandung makna bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah di seluruh wilayah Indonesia.

---

<sup>1</sup> Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar Tahun 1945,” 105 § (1945), <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BDsuQOHoCi4J:https://media.neliti.com/media/publications/9138-ID-perlindungan-hukum-terhadap-anak-dari-konten-berbahaya-dalam-media-cetak-dan-ele.pdf+&cd=3&hl=id&ct=clnk&gl=id>.

<sup>2</sup> Mochamad Harris, “Pengertian Tanah: Konsep Dan Fungsinya,” Gramedia blog, 2022, [gramedia.com/literasi/tanah/?srsltid=AfmBOoqhBzWHgSTn77uQAxGm04otxWUks\\_tbtzMtLS3p9GTqp6r8CeSo](https://gramedia.com/literasi/tanah/?srsltid=AfmBOoqhBzWHgSTn77uQAxGm04otxWUks_tbtzMtLS3p9GTqp6r8CeSo).

<sup>3</sup> Benny Djaja Ni Ketut Suartining, “LAND RIGHTS IN THE LAND LAW SYSTEM IN INDONESIA ACCORDING TO THE BASIC AGRARIAN LAW NUMBER 5 OF 1960,” no. 5 (2023): 1775–85.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), sistem hukum tanah di Indonesia tidak hanya dipengaruhi oleh hukum agraria barat, tetapi juga oleh hukum adat.<sup>4</sup> Dalam hukum adat dikenal berbagai jenis hak atas tanah seperti hak ulayat, hak milik, dan hak pakai.<sup>5</sup> Tanah sebagai salah satu unsur esensial pembentuk negara memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan dan kesejahteraan masyarakat, terutama bagi negara yang struktur ekonominya bersifat agraris. Hukum tanah adat di Indonesia sendiri bersifat beragam, karena setiap daerah memiliki sumber dan tata nilai adat yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristik masyarakatnya.<sup>6</sup>

Pengakuan terhadap keberadaan hukum adat sebagai landasan Hukum Agraria Nasional secara tegas tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pasal tersebut menyatakan bahwa “Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus dilakukan sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa, serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi.”

Hukum tanah adat merupakan seperangkat aturan yang mengatur hak-hak atas tanah yang berlaku di masing-masing daerah. Dalam praktiknya, hukum ini masih sering dijadikan dasar dalam berbagai transaksi jual beli tanah di Indonesia.

<sup>7</sup> Meskipun demikian, selain hukum tanah adat, juga berlaku hukum agraria nasional yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Melalui undang-undang tersebut, ketentuan mengenai pengaturan tanah di Indonesia telah disatukan dalam sistem hukum agraria nasional.

Dalam pandangan masyarakat adat, tanah memiliki arti yang sangat

---

<sup>4</sup> Abdul Hamid Usman et al., “Perlindungan Hukum Hak Milik Atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria O 1 e H” 1, no. September 1960 (2020): 60–76.

<sup>5</sup> Arasy Pradana A. Azis, “Jenis-Jenis Hak Atas Tanah Dan Yang Dapat Menjadi Pemegangnya,” Hukum Online, 2020, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/jenis-jenis-hak-atas-tanah-dan-yang-dapat-menjadi-pemegangnya-lt5eeb3b383296d/>.

<sup>6</sup> M.J.Sapenno, “PENDEKATAN YURIDIS DALAM PENGELOLAAN TANAH SEBAGAI SUMBER KEHIDUPAN BERKELANJUTAN,” Faculty Of Law UNIVERSITAS PATTIMURA, 2014, <https://fh.unpatti.ac.id/pendekatan-yuridis-dalam-pengelolaan-tanah-sebagai-sumber-kehidupan-berkelanjutan/>.

<sup>7</sup> Marie Remfan Raniah Arina Novizas Shebubakar, ““HUKUM TANAH ADAT/ULAYAT”” IV, no. 1 (2019).

mendalam karena dianggap sebagai tempat untuk bermukim dan menopang kehidupan. Selain itu, tanah juga berfungsi sebagai perekat sosial dalam suatu persekutuan adat serta menjadi sumber daya utama bagi keberlangsungan hidup komunitas tersebut. Oleh karena itu, setiap persekutuan adat memiliki hak ulayat atas wilayahnya sebagai bentuk penguasaan kolektif terhadap tanah yang diwariskan secara turun-temurun.

Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum adat untuk menguasai dan memanfaatkan tanah beserta seluruh sumber daya yang ada di dalam wilayahnya. Dalam sistem hukum adat, hak ulayat dipandang sebagai bentuk penguasaan tertinggi atas tanah. Pemanfaatan atau penggarapan tanah dalam wilayah hak ulayat dapat dilakukan secara bersama-sama di bawah pimpinan kepala persekutuan adat, atau secara individu oleh anggota masyarakat adat dengan tetap menghormati ketentuan dan norma yang berlaku dalam persekutuan tersebut.

Namun, di sisi lain, keberadaan tanah adat atau hak ulayat yang hidup dan diakui dalam masyarakat hukum adat menimbulkan kompleksitas tersendiri. UUPA memang mengakui eksistensi hak ulayat sepanjang kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, dalam praktiknya sering terjadi benturan antara pengakuan hak ulayat masyarakat adat dengan kewenangan administratif negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menerbitkan sertifikat hak milik atas tanah.

Permasalahan konflik pertanahan merupakan fenomena yang kerap terjadi di tengah masyarakat, dengan bentuk dan karakteristik yang beragam. Kondisi ini menyebabkan keterlibatan berbagai pihak dalam proses penyelesaiannya, seperti aparat penegak hukum, lembaga swadaya masyarakat, hingga pemerintah. Namun demikian, proses penyelesaian konflik tanah sering kali menghadapi kendala dan tidak jarang berujung pada ketidaktuntasannya. Secara konseptual, konflik pertanahan dapat dipahami sebagai suatu proses interaksi antara dua pihak atau lebih baik individu maupun kelompok yang masing-masing berupaya mempertahankan atau memperjuangkan kepentingannya terhadap objek yang sama, yaitu tanah. Objek yang dimaksud mencakup tanah itu sendiri beserta segala sesuatu yang berada di atasnya dan memiliki keterkaitan hukum maupun ekonomi.

Konflik di bidang pertanahan dapat muncul dari berbagai faktor, antara lain perbedaan nilai dan kepentingan, kurangnya ketersediaan data yang akurat, serta

lemahnya tata kelola pertanahan di suatu wilayah. Selain itu, ketimpangan dalam struktur penguasaan dan kepemilikan tanah juga menjadi sumber utama munculnya sengketa. Umumnya, akar konflik ini bersumber dari perbedaan persepsi atau pandangan terhadap status hukum tanah, terutama yang berkaitan dengan hak kepemilikan dan peruntukannya.

Secara lebih rinci, faktor-faktor yang memicu timbulnya sengketa pertanahan antara lain:

- Ketidakteraturan administrasi pertanahan yang terjadi pada masa lalu.
- Ketimpangan struktur penguasaan dan kepemilikan tanah.
- Sistem publikasi pendaftaran tanah yang masih bersifat negatif.
- Tingginya permintaan terhadap tanah serta kenaikan harga yang tidak terkendali.
- Tumpang tindihnya regulasi, baik secara vertikal maupun horizontal.
- Banyaknya lahan terlantar yang tidak dimanfaatkan secara optimal.
- Kurangnya ketelitian pejabat pertanahan seperti notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam melaksanakan tugasnya.
- Lemahnya penegakan hukum dan inkonsistensi aparat dalam menerapkan peraturan yang berlaku.

Salah satu contoh kasus konkret terkait dengan masalah tanah adat dapat terlihat pada Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 140/Pdt.G/2020/PN.Jap yang di mana terjadi sengketa antara warga pemegang tanah adat dengan pihak lain yang memperoleh Sertifikat Hak Milik (SHM) tanpa adanya proses pelepasan hak adat yang sah. Dalam kasus ini, penggugat menggugat perbuatan Tergugat dan Turut Tergugat (BPN) karena telah menerbitkan SHM atas tanah adat tanpa dasar pelepasan hak dari masyarakat adat yang berwenang. Penggugat berpendapat bahwa tindakan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Hakim dalam putusan tersebut kemudian menilai bahwa penerbitan sertifikat oleh BPN tanpa memperhatikan prosedur pelepasan hak adat merupakan tindakan yang cacat administratif dan bertentangan dengan asas kepastian hukum, sehingga Sertifikat Hak Milik yang diterbitkan dinyatakan tidak berkekuatan hukum. Putusan ini menjadi penting untuk di kaji karena menunjukkan adanya ketegangan normatif antara hukum adat dan hukum agraria nasional, sekaligus

menegaskan tanggung jawab negara dalam menjamin perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat adat.

Dalam konteks pembangunan hukum nasional, kasus tersebut memperlihatkan bahwa sistem pendaftaran tanah di Indonesia masih menghadapi persoalan mendasar, terutama ketika berhadapan dengan wilayah-wilayah yang memiliki struktur adat kuat seperti di Papua. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi relevan untuk mengkaji secara yuridis bagaimana penerapan hukum agraria nasional dalam menghadapi klaim hak ulayat, serta bagaimana putusan pengadilan memberikan arah bagi perlindungan hukum masyarakat adat terhadap tindakan administratif pertanahan yang tidak sesuai prosedur.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis ingin mengetahui lebih dalam mengenai penyelesaian sengketa pertanahan adat. Penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dan menyusunnya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Tinjauan Yuridis terhadap Penerbitan Sertifikat Hak Milik di Atas Tanah Adat tanpa Pelepasan Hak Adat (Studi Putusan Nomor 140/Pdt.G/2020/PN.Jap)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai penerbitan sertifikat hak milik atas tanah adat menurut sistem hukum agraria nasional?
2. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 140/Pdt.G/2020/PN.Jap yang berkaitan dengan sengketa pertanahan adat?
3. Apa saja landasan hukum yang digunakan hakim dalam menjatuhkan Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 140/Pdt.G/2020/PN.Jap mengenai sengketa pertanahan adat?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum mengenai penerbitan Sertifikat Hak Milik atas tanah adat menurut sistem hukum agraria nasional.
2. Untuk menganalisis pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor 140/Pdt.G/2020/PN.Jap terkait sengketa pertanahan adat.
3. Untuk mengidentifikasi dan menelaah landasan hukum yang digunakan hakim dalam menjatuhkan Putusan Pengadilan Negeri Jayapura Nomor