

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah dan alam (sumber daya alam) memiliki arti dan makna sangat istimewa dalam masyarakat agraris dan bahari seperti Indonesia, yaitu sebagai wujud eksistensi, akar sosial budaya, alat produksi utama, simbol eksistensi dan status sosial ekonomi.¹

Pada hakekatnya perkembangan hukum adat tidak dapat dipisahkan dari perkembangan masyarakat. Suatu masyarakat hukum adat, tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting, yaitu karena “sifat” dan “faktor” dari tanah itu sendiri.² Bila di lihat dari sifatnya, tanah merupakan satu-satunya harta kekayaan yang bagaimanapun keadaannya, tetap masih seperti dalam keadaannya semula. Begitu juga apabila kita lihat faktanya, tanah merupakan tempat tinggal dan memberikan kehidupan serta tempat bagi anggota persekutuan dikuburkan kelak setelah ia meninggal dunia. Hukum adat mengatur seluruh aspek kehidupan masyarakat yang berasal dari nenek moyang dan berlaku secara turun temurun yang selalu dipatuhi oleh setiap anggota masyarakat agar tercapai ketertiban dalam masyarakat. Di dalam

¹ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2011, hlm. 1.

² R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 1987, hlm. 75.

hukum adat, masyarakat hukum sebagai kesatuan dengan tanah yang didudukinya memiliki hubungan yang erat sekali yaitu hubungan yang bersumber pada pandangan yang bersifat *religio-magis*. Hubungan yang erat dan bersifat *religio-magis* ini, tidak bisa dipisahkan sehingga menyebabkan masyarakat hukum memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah tersebut, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup diatas tanah tersebut.³

Jika dilihat dari sistem hukum tanah adat tersebut, maka hak ulayat dapat mempunyai kekuatan berlaku ke dalam dan ke luar.⁴ Ke dalam berhubungan dengan para warganya, sedang kekuatan berlaku ke luar dalam hubungannya dengan bukan anggota masyarakat hukum adatnya, yang disebut “orang asing atau orang luar”. Kewajiban utama penguasa adat yang bersumber pada hak ulayat berlaku ke dalam ialah memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota-anggota masyarakat hukumnya, menjaga jangan sampai timbul perselisihan mengenai penguasaan dan pemakaian tanah dan kalau terjadi sengketa ia wajib menyelesaikan. Sedangkan untuk hak ulayat berlaku ke luar dipertahankan dan dilaksanakan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Orang-orang asing, artinya orang-orang yang bukan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang bermaksud mengambil hasil hutan, berburu atau membuka tanah, dilarang

³ Bernhard Limbong., *Op.cit*, hlm. 2.

⁴ Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya.*, Jakarta: Djambatan, Jakarta, hlm. 190.

masuk lingkungan tanah wilayah suatu masyarakat hukum adat tanpa ijin penguasa adatnya.

Eksistensi hak ulayat ini menunjukkan bahwa hak ulayat mendapat tempat dan pengakuan dari Negara sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Pada aspek pelaksanaannya, maka implementasinya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional bangsa dan negara serta peraturan perundang-undangan lainnya yang tingkatannya lebih tinggi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUPA, kedudukan hak ulayat dalam Pasal tersebut adalah :

“Dengan mengingat 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”.

Realisasi dari pengaturan tersebut, 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, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999, bahwa Hak ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah

tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Peraturan ini memuat kebijaksanaan yang memperjelas prinsip pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UUPA. Berdasarkan penjelasan di atas tanah adat merupakan salah satu bentuk dan jenis hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat yang diakui keberadaannya oleh negara seperti yang diatur di dalam UUPA. Dalam lingkungan hak ulayat tidak ada tanah sebagai "*res nullius*" umumnya batas wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat territorial tidak dapat ditentukan secara pasti. Masyarakat hukum adatlah, sebagai penjelmaan dari seluruh anggotanya yang mempunyai hak ulayat bukan orang seorang. Hukum adat mempunyai hukumnya khususnya tanah yang diusahakannya itu dapat dikuasainya dengan hak pakai, tetapi ada juga masyarakat hukum adat yang memungkinkan tanah yang dibuka tersebut dipunyai dengan hak milik.

Tanah adat kini dapat dialihkan kepada penguasaan adat, atau kepada pihak lain di luar masyarakat hukum adat dengan cara pelepasan hak atas

tanah adat.⁵ Dari hal tersebut, timbulah permasalahan terhadap kedudukan atau pelepasan tanah milik adat menjadi kepemilikan pemerintah.

Penguasaan dan penggunaan tanah oleh suatu pihak di Indonesia pada saat ini harus dilakukan secara legal dan sah. Penguasaan yang legal terhadap hak-hak perorangan atas tanah yang dimiliki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.⁶ Hal itu biasanya mengakibatkan spekulasi tanah dan pelanggaran-pelanggaran di bidang pertanahan, seperti adanya pengambilan tanah dan pengakuan, konflik ataupun sengketa tanah lainnya. Keadaan seperti itu, diharuskan adanya kepastian hukum di bidang pertanahan, perlu adanya kaidah hukum. Hal ini disebabkan dalam setiap penyelesaian kasus konflik dan sengketa tanah diperlukan adanya kepastian hukum tentang tanah, diantaranya adalah mengetahui status tanah, siapa pemiliknya, apa tanda buktinya, serta mengenal letak batas dan luasnya, untuk menjamin kepastian hukum.

Maluku utara yang dikenal Moloku Kie Raha sebagai daerah kerajaan (Ternate, Tidore, Bacan, dan Jailolo), sejak lama telah mengenal adat kebiasaan yang mengatur kehidupan masyarakat termasuk penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam tanah. Sistem penguasaan tanah dikenal dalam bentuk kepemilikan pribadi dan sistem kepemilikan komunal, seperti

⁵ Soejono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Radjawali, Jakarta, 1994, hlm. 5.

⁶ Boedi Harsono, *Op.cit.* hlm. 14.

penguasaan tanah dalam bentuk hak sultan (*aha kolano*), hak soa (*aha soa*) dan hak cucatu (*aha cucatu*) yang mempunyai fungsi kedudukan yang berbeda-beda. Untuk *aha kolano* diperuntukan untuk sultan dan tidak dipungut pajak dari hasil tanah tersebut, *aha soa* (soa/kampung) adalah tanah pemberian sultan kepada marga dan tidak diperbolehkan dilakukan jual beli, dan tanah *aha cucatu* adalah tanah yang diberikan sultan untuk dikelola secara individu dengan sistem pembagian bagi hasil dalam bentuk upeti.⁷ Dan dalam perkembangannya tanah tersebut semakin hari terpinggirkan akibat politik hukum pertanahan yang tidak tegas melakukan pengaturan dan perlindungan hukum terhadap hak masyarakat adat.

Polemik kepemilikan lahan di lokasi objek wisata pantai Jiko Malamo, Kecamatan Ternate Barat, Maluku Utara dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 57 K/PDT/2017 tanggal 15 Maret 2017 yang menindak lanjuti Putusan Pengadilan Negeri Ternate Nomor 33/Pdt.G/2015/PN.Tte, tanggal 7 April 2016, atas gugatan sengketa lahan Jiko Malamo antara Hamiru Haruna dan Hamzah Kalepa kini telah menjadi tanah milik Negara. Pemerintah Kota Ternate dalam hal ini melakukan sosialisasi ke masyarakat Takome dan Jiko Malamo terkait Putusan Mahkamah Agung yang memutuskan lahan tersebut menjadi milik Negara. Pemerintah Kota akan mendirikan pembangunan ruang tunggu pelabuhan akses antara Jikomalamo dan Pulau Hiri disekitar area

⁷ Wawancara dengan Qadhi Kesultanan Ternate tanggal 30 Maret 2018.

pantai Jiko Malamo dan melakukan ganti rugi terhadap masyarakat adat setempat. Pembangunan tersebut dalam hal ini bertujuan untuk kepentingan umum. Kemudian timbul klaim dari pihak Kesultanan Ternate, bahwa tanah di Jikomalamo merupakan tanah adat dan kewenangannya berada dibawah Kesultanan Ternate, dan tanah adat di Ternate merupakan hak sekaligus harga diri bala kusu sekano-kano (masyarakat desa atau masyarakat biasa), dan pasti akan dipertahankan.

Tanah Adat di Jiko Malamo berawal dari sebuah desa dari Soa/Marga Tomaafu ketika terjadi gempa vulkanik yang mengakibatkan gunung gamalama ternate meletus dan mengeluarkan lahar gunung api mengalir ke desa tersebut akhirnya masyarakat desa Soa (Marga) Tomaafu hilang.

Kemudian seiring waktu berjalan masyarakat desa tetangga yaitu desa Takome dan Sulamadaha mereka masuk mengolah tanah tersebut untuk membuat kebun akhirnya mereka mengklaim bahwa tanah yang dimiliki itu adalah hak mereka, sehingga mereka bisa menjual kepada siapa saja yang membutuhkannya.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis melakukan penelitian dan membahasnya lebih jauh ke dalam bentuk skripsi yang berjudul **“EKSISTENSI PENGUASAAN DAN PEMILIKAN TANAH ADAT MENJADI TANAH MILIK NEGARA DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis uraikan diatas, agar penulisan ini dapat menjurus pada sasaran sesuai dengan judul, maka penulis mengidentifikasi masalah ini sebagai berikut :

1. Bagaimana eksistensi penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ?
2. Bagaimana perlindungan hukum masyarakat adat atas penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ?
3. Bagaimana upaya penyelesaian penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara ?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian yang dilakukan tentu harus mempunyai tujuan dan manfaat yang ingin di peroleh dari hasil penelitian. Dalam merumuskan tujuan penelitian, penulis berpegang pada masalah yang telah dirumuskan.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji eksistensi penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara dihubungkan dengan Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

2. Untuk mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum masyarakat adat atas penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya penyelesaian penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara.

D. Kegunaan Penelitian

Dengan adanya tujuan penelitian tersebut diatas, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Diharapkan dalam penulisan hukum ini dapat bermanfaat secara ilmiah dan dapat memberikan kontribusi dalam perkembangan ilmu hukum secara umum dan hukum agraria pada khususnya, yang berkaitan dengan eksistensi penguasaan dan pemilikan tanah adat menjadi tanah milik negara.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pemerintah Kota

Dalam penulisan ini diharapkan dapat bertukar pikiran dengan lembaga-lembaga yang terkait dalam menjalankan tugasnya yakni

pemerintah kota sebagai pelayan masyarakat saat ini masih menjadi permasalahan di Indonesia, khususnya di Kota Ternate.

b. Bagi Pihak Kesultanan

Dalam penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembangunan Ilmu Hukum pada umumnya dan bagi pengembangan Ilmu Hukum Agraria, khususnya dalam pengaturan tanah adat di Kota Ternate.

c. Bagi Masyarakat

Dalam penulisan ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan terhadap masyarakat, khususnya masyarakat adat tentang pengaturan tanah adat berdasarkan UUPA.

E. Kerangka Pemikiran

Setiap Negara berdaulat memiliki instrumen untuk menjelaskan eksistensi sebuah Negara. Salah satunya adalah Undang-Undang Dasar atau konstitusi Negara. Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hukum dasar tertinggi yang menjadi pedoman dan rujukan semua peraturan perundangan. Setiap produk seperti undang-undang, peraturan atau keputusan pemerintah, bahkan setiap kebijakan pemerintah harus berlandaskan dan bersumber pada ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar 1945.

Sebagaimana yang terkandung dalam alinea ke-4 UUD 1945 :

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh

tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila adalah rumusan saripati seluruh filsafat kebangsaan yang mendasari pembangunan Negara, serta merupakan fondasi sekaligus roh yang menghidupkan UUPA, sedangkan UUD 1945 adalah patokan dasar yang mbingkai sekaligus mengarahkannya.

Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 : “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”.

Pasal tersebut sebagai salah satu landasan konstitusional masyarakat adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Namun pengakuan tersebut memberikan batasan-batasan atau persyaratan agar suatu komunitas dapat diakui keberadaan sebagai masyarakat hukum adat.

Pasal 28 G ayat (1) UUD 1945 : “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Pasal tersebut menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak nya masing-masing yang tidak dapat digantikan atau diwakilkan ataupun diambil oleh siapapun, karena merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi.

Negara pada dasarnya mempunyai hak menguasai yang tercantum di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

“Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal tersebut menjadi landasan konstitusional UUPA dengan *Land Reform* sebagai agenda utama, mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah dan seluruh kekayaan alam harus dapat mendatangkan kemakmuran dan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti pula bahwa setiap hak atas tanah dan sumber-sumber agraria lainnya dituntut kepastian mengenai subjek, objek, serta pelaksanaan kewenangan haknya.⁸

⁸ Rusmandi Murad, *Menyingkap Tabir Masalah Pertanahan*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 75.

Pasal 33 UUD 1945 merupakan penegasan dari makna demokrasi ekonomi, yaitu perekonomian diselenggarakan demi kesejahteraan sosial bagi rakyat. Kepentingan rakyatlah yang utama bukan kepentingan orang perorangan, meskipun hak setiap warga negara tetap dihormati, dimana negara memiliki kewenangan untuk memberikan perlindungan hukum dan mewujudkan kepastian hukum bagi warga negaranya dalam hal kepemilikan tanah.

Dalam konteks hukum agraria Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 2 ayat (2), dipertegas mengenai hak menguasai dari Negara, yang berbunyi :

Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini member wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Ketentuan Pasal 2 ayat (2) UUPA tersebut di atas menjelaskan kedudukan Negara dalam pengertian sebagai suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat untuk mengatur tentang keagrarian. Kedudukan Negara sebagai

organisasi kekuasaan tersebut tidak lain bertujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat adil dan makmur.

Dalam kerangka tersebut Negara diberi kewenangan untuk mengatur mulai dari perencanaan, penggunaan, menentukan hak-hak yang dapat diberikan kepada seseorang, serta mengatur hubungan hukum antara orang-orang serta perbuatan-perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah.⁹

Selanjutnya Pasal 4 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa :

“Atas dasar hak menguasai dari negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atau badan hukum”.

Pada Pasal 4 ayat (1) UUPA tersebut, atas dasar hak menguasai tanah oleh negara, maka negara berwenang untuk menentukan macam-macam hak atas tanah untuk menggunakan tanah yang dihaki, tetapi sifat-sifat khusus haknya, tujuan penggunaan tanahnya dan batas waktu penguasaannya merupakan tolok ukur pembeda antara hak atas tanah yang satu dan yang lain.

Dalam perkembangannya, hukum agraria didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum adat, oleh karena hukum adat adalah hukum rakyat Indonesia yang asli. Dengan demikian hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa adalah hukum adat. Hal ini sesuai dengan Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa :

⁹ Herawan Sauni, *Politik Hukum Agraria*, Pustaka Bangsa Press, Kampus USU, Medan, 2006, hlm. 125

“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”.

Susbstansi Pasal 5 UUPA dapat menarik kesimpulan sebagaimana yang diuraikan oleh A.P. Perlindungan bahwa :

“Hukum adat yang berlaku dalam bidang pertanahan atau agraria adalah terhadap kepentingan nasional (prinsip nasionalitas), pro kepada kepentingan Negara, pro kepada sosialisme Indonesia, tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi dan ditambah dengan unsur agama.¹⁰”

Dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA, disebutkan bahwa pelaksanaan hak menguasai dari negara dalam pelaksanaannya bisa dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat. Dalam hal ini masyarakat hukum adat bisa menerima delegasi kewenangan penguasaan negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUPA, kedudukan hak ulayat masyarakat hukum adat dalam pasal tersebut adalah :

“Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut

¹⁰ A.P.Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 56.

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”.

Berlakunya UUPA, meniadakan dualisme hukum pertanahan dengan menundukkan kembali hukum adat pada tempatnya sebagai landasan utama hukum agraria nasional. Namun perlu diingat bahwa hukum agraria nasional, berdasarkan atas hukum adat tanah yang bersifat nasional, bukan hukum adat yang bersifat kedaerahan atau regional. Artinya untuk menciptakan hukum agraria nasional, maka hukum adat yang ada di seluruh penjuru nusantara dicarikan format atau bentuk yang umum dan berlaku bagi seluruh persekutuan adat. Tentu saja, tujuannya adalah untuk meminimalisir konflik pertanahan dalam lapangan hukum adat.

Pengadaan tanah pada dasarnya bertujuan untuk pembangunan kepentingan umum. Kepentingan umum secara luas adalah kepentingan Negara yang termasuk di dalamnya kepentingan pribadi maupun golongan, dengan kata lain kepentingan umum merupakan kepentingan yang menyangkut kepentingan sebagian besar masyarakat.¹¹

Sejak berlakunya UUPA, memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan pembebasan (pengadaan) tanah atau pencabutan hak atas tanah untuk

¹¹ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, PT. Citra Abadi Bakti, Bandung, 1991, hlm. 10.

kepentingan umum. Berdasarkan Pasal 18 UUPA yang berbunyi, “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Pasal 18 UUPA menjadi dasar diberlakukannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya. Di dalam Pasal 1 menentukan :

“Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, sedemikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya”.

Masyarakat melepaskan hak-hak atas tanah kepada Negara sesuai dengan Pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada Negara melalui Lembaga Pertanahan. Sedangkan dalam Pasal 1 butir 9 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberikan pengertian pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hukum dari pihak yang berhak kepada Negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Di dalam Pasal 3 menentukan bahwa Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dikatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Pada awalnya hukum tanah di Indonesia mempunyai sifat dualistis yaitu di satu sisi berlaku hukum adat dan disisi lain berlakunya Hukum Barat. UUPA yang membuat dasar-dasar pokok dibidang pertanahan merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum. Sehingga dapat diharapkan adanya jaminan kepastian hukum, bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil. Agar pemilik tanah dan masyarakat dapat memperoleh hak-haknya seperti dalam Pasal 4 ayat (1) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian yaitu sepertiga bagian untuk Pemerintah, sepertiga untuk rakyat yang membutuhkan dan sepertiga lagi dikembalikan kepada pemilik tanah tersebut.

Penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian dilakukan dengan musyawarah antara Lembaga Pertanahan dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian, diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Pemberian ganti kerugian berdasarkan Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah sebagai berikut :

(1) Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- a. Uang;
- b. Tanah pengganti;
- c. Pemukiman kembali;
- d. Kepemilikan saham;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

(2) Bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), baik berdiri sendiri maupun golongan dari beberapa bentuk Ganti Kerugian, diberikan sesuai dengan nilai Ganti Kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh Penilai.

Pada dasarnya pemerintah dalam penentuan nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian atau juru taksir. Sesuai dengan Pasal 34 ayat (3) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5

Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksana Pengadaan Tanah yaitu pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus, diberikan setelah ditetapkannya lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sampai ditetapkannya nilai Ganti Kerugian oleh penilai.

Menurut Aristoteles, keadilan adalah memberikan kepada setiap orang sesuatu yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*) dan tidak merugikan orang lain (*neminem laedere*). Dalam bukunya yang berjudul *Nichomachean Ethics*, Aristoteles menggolongkan keadilan menjadi dua macam, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikan lainnya pada masing-masing anggota masyarakat. Keadilan distributif yang ditekankan Aristoteles adalah keseimbangan antara apa yang diperoleh oleh seseorang (*he gets*) dengan apa yang patut didapatkannya (*he deserves*). Sedangkan, keadilan korektif adalah keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi kejadian yang tidak adil dalam hubungan antara satu orang dengan orang lain. Keadilan di sini berarti keseimbangan antara apa yang diberikan (*what is given*) dengan apa yang diterimanya (*what is received*).¹²

Rahardjo menjelaskan, kemutlakan kepastian hukum telah mematikan pergerakan hukum dan mengerdilkan paham keadilan. Sesungguhnya, menurut Rahardjo, yang ada bukan kepastian hukum, tetapi hanya kepastian

¹² Munif fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 109.

peraturan. Begitu suatu peraturan ditetapkan, saat itu juga muncul kepastian peraturan. Belum lagi peraturan itu masih harus bersaing dengan peraturan lain, dan juga masih harus diinterpretasi oleh banyak pihak yang bisa saja memaknai secara berlainan. Jadi, kepastian hukum tidak lahir otomatis dari adanya suatu aturan hukum.

Demikian halnya soal keadilan. Menurut Derrida dan Rahardjo, keadilan tidak dapat diidentikan dengan sekedar mematuhi peraturan hukum. Putusan yang adil adalah *putusan peristiwa*, yaitu putusan yang betul-betul memperhitungkan keunikan, kekhususan dan ketertentuan sebuah kasus. Dalam hal ini, aturan hukum itu tak bisa begitu saja diterapkan, tetapi masih dipertarukan secara cermat dengan ketentuan suatu kasus. Di situ terbuka ruang bagi hakim untuk melakukan dekonstruksi hukum demi menemukan keadilan hukum yang sebenarnya.

Dalam kaitan itu, lahir teori pembangunan yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja, yaitu kebijakan hukum yang menempatkan pembangunan hukum nasional sebagai salah satu strategi pembangunan nasional. Fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan menjadi penentu arah kebijakan pembangunan di bidang hukum. Fungsi hukum yang utama sebagai sarana rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) adalah membawa perubahan mendasar sikap masyarakat dalam setiap gerak pembangunan nasional. Di sisi

lain, fungsi dan peranan hukum dalam model hukum pembangunan juga harus mampu mengubah sikap (*attitude*) penyelenggara negara.

Referensi penerapan model hukum pembangunan yang didukung oleh ajaran Roscoe Pound (*law as a tool of social engineering*), dan dalam elaborasi lebih lanjut mengacu kepada Lawrence Friedmann tentang legal system (*legal substance, legal structure and legal culture*), perkembangan intelektualitas dalam masyarakat demokratis. Di sisi lain, belum mempertimbangkan *key-actors* yang menentukan keberhasilan pembangunan hukum secara menyeluruh. Berdasarkan kedua alasan tersebut, para pengkritik menegaskan bahwa model hukum Roscoe Pound hanya cocok untuk perkembangan masyarakat maju, bukan masyarakat yang sedang berkembang.

Hans Kelsen memandang hukum sebagai sesuatu yang seharusnya (*das sollen*), sehingga terlepas dari kenyataan sosial (*das seins*). Setiap orang wajib menaati hukum sebagai suatu kehendak negara. hukum itu tidak lain merupakan suatu kaidah ketertiban yang menghendaki orang menaatinya sebagaimana seharusnya.¹³

Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Hal ini menunjukkan adanya kompromi antara hukum yang tertulis sebagai kebutuhan masyarakat hukum demi adanya

¹³ Lili Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, Hal 61.

kepastian hukum dan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) sebagai perwujudan penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan dan orientasi hukum.

Hukum tanah adat juga mempengaruhi dalam konflik ini, sebab dalam Hukum Adat di Indonesia ada dua macam hak yang timbul atas tanah, antar lain :

1. Hak persekutuan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dan dimanfaatkan, dinikmati, diusahakan oleh sekelompok manusia yang hidup dalam suatu wilayah tertentu yang disebut dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum. Hak persekutuan ini sering disebut dengan hak ulayat, hak dipertuan, hak purba, hak komunal atau *beschikingsrecht*.
2. Hak perseorangan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati, diusahakan oleh seseorang anggota dari persekutuan tertentu.

Secara umum Ter Haar mengatakan bahwa hubungan antara hak persekutuan dengan hak perseorangan adalah seperti “Teori Bola”. Artinya semakin besar hak perseorangan. Ringkasnya, hubungan diantara keduanya bersifat kembang kempis.¹⁴ Hukum tanah adat dalam hal hak persekutuan atau hak pertuanan, dapat dilihat dengan jelas bahwa umat manusia itu ada yang berdiam disuatu tempat kediaman yang selanjutnya disebut masyarakat desa atau mereka ada yang berdiam secara tersebar di pusat-pusat kediaman yang

¹⁴ B.Ter.Haar, *Asas-Asas Susunan Hukum Adat*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 1981, hlm. 71.

sama nilainya satu sama lain, di suatu wilayah yang terbatas. Seperti dikatakan oleh Friedrich Karl von Savigny bahwa masyarakat manusia di dunia ini terbagi ke dalam banyak masyarakat bangsa. Di mana ada masyarakat, disitu ada hukum, (*ubi cocietas, ibi ius*), hukum tumbuh dan berkembang bersama masyarakatnya. Tiap masyarakat bangsa mempunyai *volksgeist* (jiwa bangsa) nya sendiri. Yang dimaksudkan *volksgeist* adalah filsafat hidup suatu bangsa atau pola kebudayaan atau kepribadian yang tumbuh akibat pengalaman dan tradisi di masa lampau.¹⁵

Dalam hukum pertanahan Nasional didapatkan beberapa asas-asas hukum adat yang terkandung di dalam UUPA yang merupakan dasar hukum pertanahan Nasional Indonesia.¹⁶

1. Asas Religiusitas

Dalam UUPA tidak hanya terjalin hubungan yang bersifat horizontal (dengan orang) melainkan hubungan yang bersifat vertical (dengan Tuhan Yang Maha Esa) hubungan tersebut tertuang dalam pasal-pasal sebagai berikut :

Pasal 1 ayat (2) UUPA : “Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa (Baraka) termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa”.

¹⁵ Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum : Mazahab dan Refleksinya*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994, hlm. 30.

¹⁶ Boedi Harsono, *Op.cit.* hlm. 207.

2. Asas Kebangsaan

Dalam UUPA mendahulukan kepentingan nasional, dengan memberikan hak milik (hak tertinggi) bagi WNI dan memberikan kesempatan bagi pihak asing untuk menguasai dan menggunakan tanah bagi kemakmuran bangsa dan Negara.

Asas tersebut tertuang dalam pasal-pasal sebagai berikut :

Pasal 1 ayat (2) UUPA : “Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Pasal 2 ayat (1) UUPA : “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”.

Pasal 9 UUPA :

- (1) Hanya WNI yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- (2) Tiap-tiap WNI, laki-laki atau perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

3. Asas Demokrasi

Asas demokrasi ini menunjukkan tidak ada perbedaan-bedaan suku, agama dan wilayah dalam pemilikan hak atas tanah, asas tersebut tertuang dalam pasal berikut :

Pasal 9 UUPA :

- (1) Hanya WNI yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa,
- (2) Tiap-tiap WNI, laki-laki atau perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

4. Asas Kemasyarakatan, Pemerataan dan Keadilan Sosial

Asas tersebut tertuang dalam pasal-pasal sebagai berikut :

Pasal 6 UUPA : “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

Pasal 7 UUPA : “Untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan”.

Pasal 10 ayat (1) UUPA : “Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan sendiri secara aktif, dengan menvegah cara-cara pemerasan”.

Pasal 11 UUPA :

- (1) Hubungan hukum antara orang, termasuk badan hukum, dengan bumi, air dan ruang angkasa serta wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan hukum itu akan diatur, agar tercapai tujuan yang disebut dalam pasal 2 ayat

(3) dan dicegah penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas.

- (2) Perbedaan dalam keadaan masyarakat dan keperluan hukum golongan rakyat di mana perlu dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional diperhatikan, dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomis lemah.

Pasal 13 ayat (1) UUPA : “Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

5. Asas Penggunaan dan Pemeliharaan Tanah Secara Berencana

Asas tersebut tertuang dalam pasal-pasal sebagai berikut :

Pasal 14 ayat (1) UUPA :

- a. Untuk keperluan Negara;
- b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. Untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- e. Untuk keperluan memperkembangkan industry, transmigrasi dan pertambangan.

Pasal 15 UUPA : “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan

hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah”.

6. Asas Pemisahan Horizontal Tanah Dengan Bangunan Yang ada Di atasnya, Asas pemisahan horizontal adalah asas yang membagi, membatasi dan memisahkan pemilikan atas sebidang tanah.¹⁷ Pemberlakuan asas pemisahan horizontal di dalam hukum pertanahan Indonesia memberikan pemisahan antara kepemilikan tanah dengan apa yang melekat di bawahnya dan berada di atasnya, hanya yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah saja yang dapat dimanfaatkan. Hal ini membatasi kewenangan pemilik hak atas tanah dalam memanfaatkan tanah yang dimilikinya, karena pemanfaatan apa yang terkandung di dalam tanah dan yang melekat di atasnya harus dapat dibuktikan bahwa memang dan hanya berkaitan dengan penggunaan tanah tersebut.

Hukum adat dipilih sebagai dasar dari pengaturan hukum pertanahan Indonesia karena Hukum Adat yang merupakan hukum asli dari rakyat Indonesia hidup dan terbentuk dari perkembangan masyarakat asli Indonesia.¹⁸

Di dalam Ilmu Hukum terdapat asas-asas hukum yang berlaku, yaitu :
 asas tersebut diterapkan dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum, diantaranya sebagai berikut :

¹⁷ Boedi Harsono, *Op.Cit.* hlm. 50.

¹⁸ Maria S. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta : Kompas, 2008, hlm. 58.

1. Asas Kesepakatan, yaitu seluruh kegiatan pengadaan tanah terutama dalam bentuk pelepasan hak atas tanah serta segala aspek hukumnya, seperti persoalan harga ganti rugi, bentuk ganti rugi, permukiman kembali, kondisi sosial ekonomi dan lain-lain harus didasarkan pada asas kesepakatan antar pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Kesepakatan didasarkan pada kesesuaian kehendak kedua belah pihak tanpa ada unsur paksaan, penipuan serta dilakukan atas dasar itikad baik.
2. Asas Keadilan, yaitu dalam rangka pengadaan tanah, asas keadilan diletakkan sebagai dasar penentuan bentuk dan besar ganti rugi yang harus diberikan kepada pemilik tanah dan orang-orang yang terkait dengan tanah yang dicabut atau dibebaskan haknya untuk kepentingan umum.

Asas-asas tersebut diterapkan dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Agar terdapat keseimbangan antara Negara dengan masyarakat.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah berupa penelitian *Deskriptif Analitis*¹⁹, yaitu penelitian yang

¹⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 34.

menggambarkan peraturan perundang-undangan dan kenyataannya di masyarakat mengenai gejala hukum yang terjadi pada tempat tertentu atau pada kelompok masyarakat tertentu.

Deskriptif penelitian ini, terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya, sehingga bersifat sekedar untuk mengungkapkan fakta.

Istilah analitis, mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan data-data yang diperoleh baik dari segi teori maupun dari segi praktek.

Penelitian terhadap teori dan praktek, adalah untuk memperoleh gambaran tentang faktor pendukung dan faktor penghambatnya. Spesifikasi penelitian yang bersifat analitis, bertujuan melukiskan kenyataan-kenyataan yang ada atau realitas sosial dan menggambarkan objek yang menjadi pokok permasalahan.

2. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *Yuridis Normatif*, yaitu penelitian yang menekankan pada norma hukum, disamping juga berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku di masyarakat.

Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.²⁰ Penelitian ini menitikberatkan terhadap data kepustakaan atau data sekunder yang bersifat hukum. Namun untuk menunjang data sekunder tersebut dibutuhkan juga data primer dengan melakukan penelitian langsung kepada pihak kesultanan dan instansi pemerintah terkait.

3. Tahap Penelitian

Tahap yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan beberapa tahap yang meliputi :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah penelitian terhadap data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa referensi dan bahan hukum tersier berupa kamus. Adapun bahan hukum yang dipergunakan diantaranya :

1) Bahan Pukum Primer :

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

²⁰Ari Mawudi, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 13.

- d) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian.
 - e) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 2) Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang erat kaitannya dengan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, makalah-makalah dan seterusnya.
 - 3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedi dan lainnya.
- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Menurut Jhony Ibrahim penelitian lapangan adalah, penelitian yang dilakukan dengan mengadakan wawancara untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku. Penelitian lapangan dilakukan untuk memperoleh data primer, penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti langsung ditempat yang berhubungan dengan topik penelitian. Dalam hal mengenai sengketa lahan di Jiko Malamo yang telah menjadi tanah milik negara yang akan dibangun dermaga (pelabuhan spit) oleh

Pemerintah Kota akses antara Jiko Malamo dan Pulau Hiri, kemudian timbul klaim oleh pihak kesultanan bahwa lahan tersebut adalah tanah adat dan kewenangannya berada di bawah Kesultanan Ternate.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan suatu proses pengadaan data untuk keperluan penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah suatu pengumpulan data yang digunakan melalui data tertulis. Penulis melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat kaitannya dengan objek penelitian untuk mendapatkan landasan teori secara formil dengan bahan yang digunakan yaitu menggunakan buku, artikel dan untuk memperoleh informasi mengenai masalah yang diteliti.

b. Observasi langsung ke Lapangan dengan wawancara/*interview*

Penulis mengadakan wawancara dengan pihak-pihak yang berhubungan dengan permasalahan yang penulis buat, yaitu mengenai eksistensi dan kedudukan hukum perubahan status tanah adat menjadi tanah milik negara. Penulis mengadakan penelitian dan pengamatan secara langsung di Jiko Malamo Kota Ternate dengan objek maupun subjek penelitian untuk memperoleh informasi yang relevan dengan masalah penelitian.

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan oleh penulis ada 2 metode yang dilakukan yaitu :

a. Data Kepustakaan

Dalam penelitian kepustakaan, alat pendukung dari pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah buku-buku, artikel, internet dan sumber lainnya yang memiliki korelasi untuk mendukung penelitian ini.

b. Data Lapangan

Alat pendukung dari pengumpulan data yang digunakan penulis berupa daftar pertanyaan untuk melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dengan menggunakan pedoman wawancara bebas seputar permasalahan untuk mendapatkan informasi yang akurat dari responden.

6. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis yuridis kualitatif, artinya menguraikan data yang diolah secara rinci ke dalam bentuk kalimat-kalimat (*deskriptif*). Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara *deduktif*, yaitu cara berpikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan bersifat khusus.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan

Jalan Lengkong Dalam No. 17 Cikawao, Lengkong, Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat.

b. Lapangan

1. Keraton Kesultanan Ternate

Jalan Sultan Khairun, Kelurahan Soa-Sio, Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara.

2. Kantor Pemerintahan Kota Ternate

Jalan Pahlawan Revolusi, Kelurahan Muhajirin, Kecamatan Ternate Tengah, Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara.

3. Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Ternate

Jalan SKSD Palapa, Kelurahan Kalumpang, Kecamatan Ternate Tengah, Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara.

4. Kantor Camat Ternate Barat

Jalan Sulamadaha, Kecamatan Ternate Barat, Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara.

5. Objek Wisata Pantai Jikomalamo Ternate Barat Kecamatan

Ternate Barat, Kota Ternate, Provinsi Maluku Utara.