

**PERLINDUNGAN HUKUM HAK ATAS TANAH
TERHADAP MASYARAKAT ADAT MINAHASA
DALAM PENGADAAN TANAH BAGI
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

**(Studi Kasus Gugatan
No.117/Pdt.G/2012/Pn.Btg)¹**

Oleh: Dandy Mandey²

Eugenius Paransi³

Kathleen C. Pontoh⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui bagaimana bentuk perlindungan hukum nasional atas pengelolaan tanah terhadap lingkup Masyarakat Hukum Adat Minahasa dan bagaimana Implementasi Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Minahasa dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum, dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, disimpulkan : 1. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, beberapa peraturan perundangan dibuat untuk memberikan perlindungan hukum atas pengelolaan tanah terhadap Masyarakat Hukum Adat. Namun peraturan perundangan tersebut belum mampu memberikan perlindungan yang maksimal terlebih khusus lagi dalam lingkup Masyarakat Hukum Adat Minahasa belum ada Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur perlindungan atas hak tanah Masyarakat Hukum Adat Minahasa, Sehingga perkara gugatan nomor 117/Pdt.G/2012/PN.Btg harus melalui lembaga peradilan sebagai bentuk perlindungan hukum yang represif terhadap hak tanah adat. 2. Implementasi perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat atas tanah secara konstitusional Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak adat diatur dalam UUD 1945 dalam Pasal 18B maupun Pasal 28I ayat (3), juga dalam TAP Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Walaupun disadari bahwa rasa keadilan yang tumbuh dan hidup dalam hati masyarakat hukum adat dengan perjuangan, pengakuan dan perlindungan yang termuat dalam UUD 1945 maupun peraturan-peraturan hukum

yang berada dibawahnya masih cukup jauh dari apa yang diharapkan.

Kata kunci : Perlindungan Hukum, Hak Atas Tanah, Masyarakat Adat Minahasa, Pengadaan Tanah, Gugatan No. 117/Pdt.G/2012/Pn.Btg

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan bangsa yang besar terdiri lebih dari 300 kelompok etnik atau suku bangsa di Indonesia.⁵ Berdasarkan data sensus dari Badan Pusat Statistik ada 1.340 suku bangsa.⁶ Sehingga Bapak Hukum Adat Indonesia Prof Cornelis Van Vollenhoven membagi ke dalam Sembilan belas⁷ lingkungan masyarakat hukum adat di Indonesia. Dalam keanekaragaman tersebut Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Undang-undang Dasar Tahun 1945 bertujuan 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. Tujuan tersebut untuk meminimalisir perbadaan yang memungkinkan berbagai peristiwa konflik komunal komunitas adat atau keresahan sosial akibat berbeda pilihan hukum dalam sektor agraria di beberapa tempat di tanah air menggambarkan secara sosiologis antropologis yang dilatar belakangi alasan masyarakat kurang mendapatkan peluang terhadap akses hukum dan keadilan sosial. Konflik komunal adat yang diakibatkan karena sengketa benturan kepentingan kelompok masyarakat dapat menjadi penyebab stabilitas nasional dan terhambatnya pembangunan nasional.

Di era kepemimpinan Presiden Joko Widodo, Pembangunan infrastruktur merupakan bagian integral pembangunan nasional dan roda penggerak pertumbuhan ekonomi dan dapat dikatakan pembangunan infrastruktur sebagai motor pembangunan suatu kawasan. Pembangunan infrastruktur memiliki peran penting dalam memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa. Terhubungnya transportasi dan

⁵ Kuoni - Far East, *A world of difference*. Published 1999 by Kuoni Travel & JPM Publications. Hal 88

⁶ Badan Pusat Statistik, 2010, Diakses 1 Desember 2011, http://www.bps.go.id/website/pdf_publicasi/wat_kewarganegaraan_suku_bangsa_agama_dan_bahasa.pdf

⁷ H. Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Cetakan ke III, 2014

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat NIM 18071101161

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

telekomunikasi dari Sabang sampai Merauke serta Sangehe Talaud ke Rote menjadi salah satu unsur pemersatu Negara Kesatuan Republik Indonesia, kelancaran distribusi bahan pangan dan barang lainnya serta merupakan aspek penting dalam peningkatan produktivitas sektor industri.

Pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan umum berdasarkan pada asas yang dalam pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang menentukan "Semua hak atas tanah berfungsi sosial." Lebih lanjut lagi, penjelasan pasal 6 menentukan bahwa :

" Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara.

Tetapi pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh pembangunan umum (masyarakat). Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok : kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Sengketa tentang tanah di negara kita Indonesia dewasa ini merupakan suatu persoalan yang banyak sekali mendapat sorotan dari berbagai pihak yang mengkajinya dari berbagai disiplin ilmu. Penyebabnya, tanah dalam kehidupan bermasyarakat bukan hanya menyangkut aspek ekonomis dan kesejahteraan semata, melainkan memiliki hubungan yang erat dengan masalah sosial, politis, yuridis, psikologis, kultural dan religius. Jalan keluar yang ditempuh untuk menyelesaikan persoalan yang berkenaan dengan tanah bukan saja hanya menekankan prinsi-prinsip hukum (yuridis) melainkan juga harus memperhatikan azas kesejahteraan, azas ketertiban keamanan umum dan azas kemanusiaan agar sengketa tanah tersebut tidak melebar menjadi keresahan masyarakat yang

mengakibatkan mengganggu stabilitas persatuan dan kesatuan bangsa.

Sewaktu pemerintahan Belanda di wilayah nusantara, mereka melakukan pendekatan dengan memasuki musyawarah para pemimpin anak suku, menghasilkan kesepakatan atau perjanjian persahabatan 10 Januari 1969. Momen ini menjadi awal hubungan Belanda dengan Minahasa bukan dalam hubungan menjajah tetapi hubungan antar sahabat dan hubungan dagang. Ketika Belanda mau melanggarnya, sang imperialis tersebut harus terjerumus dalam perang panjang yakni perang Tondano yang terjadi sampai tiga kali.

Sebelumnya bangsa Spanyol tidak melakukan pendekatan ini, sehingga harus diusir oleh persekutuan para kepala walak dari tanah Malesung. Inilah gambaran bahwa pengambilan keputusan tertinggi di Minahasa adalah musyawarah seperti musyawarah watu pinawetengan (diperkirakan sekitar 670, musyawarah yang pertama), karenanya pihak Belanda sendiri selalu menyebut Minahasa (persatuan/musyawarah) kepada masyarakat Malesung yang memiliki delapan sub etnis. Delapan sub etnis tersebut adalah Tombulu, Tonsea, Tountemboan, Toulour, Tonsawang, Pasan, Bantik, Ponosakan.⁸

Salah satu contoh kasus putusan perkara No. 117/Pdt.G/2012/PN. Btg, Penggugat memiliki tanah adat pasini di Kelurahan Tanjung Merah Kecamatan Matuari Kota Bitung seluas kurang lebih 92 Ha. Tanah tersebut diolah turun temurun oleh keluarga penggugat dan dijadikan suatu Hak Guna Usaha dari suatu perseroan terbatas. Tanah tersebut oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dalam hal ini Pemerintah Kota Bitung akan diperuntukkan untuk Kawasan Ekonomi Khusus (KEK). Dalam rencana pembebasan lahan tersebut Pemerintah Kota Bitung sebagai tergugat IV, mengeluarkan izin kepada oknum tertentu masuk dan merusak tanah milik penggugat yang menyebabkan kerugian materiil. Lebih parah lagi, tindakan pengrusakan tersebut dibiarkan oleh Kepolisian Resor Kota Bitung sebagai tergugat VI. Setelah tanah tersebut, Walikota Bitung dalam hal ini tergugat IV kerap kali mengadakan terror dan penganiyaan tanpa adanya tindakan hukum dari tergugat VI Kepolisian Resor Kota Bitung sehingga tindakan tersebut kerugian yang besar kepada Penggugat.

Dari beberapa sengketa permasalahan tanah yang dihadapi adalah mengenai persoalan tanah yang terletak dalam lingkungan suatu masyarakat hukum adat, kadang kala terjadi tumpang tindih persoalan kewenangan masyarakat hukum adat setempat di satu pihak dan pemanfaatan tanah-tanah untuk pemerintah bagi pembangunan di negara Indonesia. Hal ini sudah sepatutnya perlu mendapat perhatian yang serius dalam rangka melaksanakan agraria nasional.

Berkembangnya sistem hukum adat dari suatu masyarakat memiliki hubungan erat sekali dengan struktur masyarakat hukum adat (*Adatrech gemeenschap*) yang merupakan pendukung dan pelaksana hukum adat dalam proses kehidupan mereka. Selain itu juga hukum adat merupakan pendukung dan pelaksana adat dalam proses kehidupan suatu masyarakat adat sekaligus merupakan dasar kewenangan bagi masyarakat untuk bertindak dalam proses hukum.

Sehingga sudah sepantasnya bilamana seorang berkeinginan untuk mempelajari tanah di suatu daerah di Indonesia untuk mengetahui terlebih dahulu struktur masyarakat adat di tanah tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Bapak Hukum Adat Indonesia Prof. Cornelis Van Vollenhoven, bahwa :

“ untuk mengetahui hukum adat maka perlu diselidiki di daerah manapun juga sifat dan susunan persekutuan hukum di mana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu hidup sehari-hari.”⁹

Kesatuan manusia yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa dan mempunyai kekayaan yang berwujud ataupun tidak berwujud, di mana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorangpun di antara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah bertumbuh itu atau meninggalkan dalam arti melepaskan diri ikatan itu untuk selama-lamanya, dinamakan masyarakat hukum adat (*adatrech gemenschaap*).¹⁰

⁹ Saidin, *Hukum Dan Kemajemukan Budaya, Sumbangan Karangan Untuk Menyambut Hari Ulang Tahun Ke 70 Prof. Dr.T.O. Ithromi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2000

¹⁰ Ter Haar, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, terjemahan Soebekti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985

Hubungan masyarakat hukum adat dengan pemanfaatan tanah sangatlah erat dan tak mudah dipisahkan. Hak ulayat merupakan hak yang dimiliki oleh persekutuan hukum untuk memanfaatkan dengan bebas tanah-tanah adat yang masih merupakan hutan belukar didalam lingkungan wilayahnya guna kepentingan hukum itu sendiri dan anggota-anggotanya, atau guna kepentingan orang-orang luaran akan tetapi atas se-izin dan campur tangan senantiasa dengan pembayaran pengakuan dari persekutuan hukum itu, juga atas tanah-tanah yang telah diusahakan orang yang terletak di dalam lingkungan wilayahnya. Hak tersebut menurut istilah Van Vollenhoven disebut "*Beschikkingrecht*"¹¹ atau hak menguasai secara sepenuhnya, untuk bahasa Indonesia istilah ini diterjemahkan dalam berbagai istilah seperti hak pertuanan, hak ulayat, hak purba dan lain sebagainya.¹²

Berdasarkan penjelasan di atas maka masyarakat di lingkungan Hukum Adat Minahasa memiliki suatu kewenangan untuk memanfaatkan tanah yang ada dalam lingkungan persekutuan hukum adat Minahasa. Sudah tentu wewenang tersebut berpokok pangkal pada suatu hak penguasaan tanah ulayat berdasarkan hak masyarakat hukum adat dengan mengelola tanah-tanah tersebut untuk kepentingan bersama. Keberadaan tanah-tanah adat tersebut pada kenyataannya masih ada seiring dengan perkembangan saat ini dengan meningkatnya kebutuhan dan keterbatasan persediaan tanah untuk pembangunan nasional terlebih setelah adanya pembangunan infrastruktur khususnya jalan tol di daerah Bitung dan Minahasa Utara, menyebabkan tanah-tanah adat perlu mendapat perhatian dari pemerintah

sebagai salah satu alternatif pengadaan lahan pembangunan karena belum ada peraturan secara khusus yang mengatur pemanfaatan tanah adat di lingkungan hukum adat Minahasa, khususnya yang diperuntukkan bagi pembangunan nasional.

Isu mengenai eksistensi hak adat menimbulkan banyak persepsi, paling tidak dapat dikatakan ada dua pandangan mengenai isu tersebut, yakni di satu pihak terdapat kekhawatiran bahwa hak adat yang semula tidak ada kemudian dihidupkan lagi. Di lain pihak, ada kekhawatiran bahwa dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah, akan

¹¹ Roestandi Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Masa Bakti, Jakarta, 1962.

¹² Iman Sudiayat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981

semakin terdesak hak adat yang keberadaannya dijamin oleh Pasal 3 UUPA¹³. Pengakuan eksistensi oleh UUPA merupakan hal yang wajar karena hak adat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuknya Negara Republik Indonesia jauh hari sebelum lahirnya hukum pertanahan nasional kita. Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria menegaskan pengakuan tersebut dan sudah dijelaskan bahwa dalam ketentuan pasal ini diakui dengan pembatasan-pembatasan tertentu, yakni mengenai eksistensi dan pelaksanaannya. Di kalangan masyarakat awam pun pengertian dasar tentang hak tanah adat beragam, ada sebagian masyarakat yang menafsirkan hak adat sebagai kepemilikan yang mengarah kepada kepemilikan individual, sedangkan sejatinya hak adat itu adalah hak bersama seluruh masyarakat hukum adat (aspek keperdataan hak ulayat).¹⁴

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum nasional atas pengelolaan tanah terhadap lingkup Masyarakat Hukum Adat Minahasa ?
2. Bagaimana Implementasi Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Minahasa dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum?

C. Metode Penelitian

Penelitian dalam tulisan ini adalah penelitian hukum yuridis-normatif. Penulisan yuridis-normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.

PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum atas pengelolaan tanah terhadap lingkup Masyarakat Hukum Adat Minahasa.

Perundang-undangan telah dirumuskan arti perlindungan hukum sebagaimana Penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers, perlindungan hukum adalah jaminan perlindungan pemerintah dan atau masyarakat kepada warga negara dalam melaksanakan fungsi, hak, kewajiban, dan peranannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, juga dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, disebutkan perlindungan adalah segala upaya

yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan.

Berdasarkan pengertian dalam perundang-undangan sebagaimana disebutkan di atas, maka suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
2. adanya Jaminan kepastian hukum.
3. berkaitan dengan hak-hak warganegara.
4. adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

Dalam hubungannya dengan filosofi perlindungan hak masyarakat hukum adat atas tanah, akan diawali dengan menjelaskan bagaimana pentingnya hak masyarakat hukum adat atas tanah. Hak Masyarakat Hukum Adat atas tanah menjadi penting bagi setiap masyarakat hukum adat. Oleh karena argumentasi politik dan moral masyarakat saat ini menuntut adanya peran masyarakat hukum adat dalam menguasai dan memanfaatkan tanah tanah yang di kenal sebagai tanah adat.

Filosofi tentang Tanah Adat mengedepankan nilai dari pola-pola pikir tentang Hak Adat. Ada sejumlah nilai dan keyakinan yang membentuk makna dari Hak Adat tersebut. Nilai-nilai dalam masyarakat hukum adat perlu dipahami dengan baik sehingga penerapan nilai-nilai ke dalam substansi hak tertentu seperti hak ulayat di samping hak-hak lainnya dapat dikenali.¹⁵

Konsep tanah secara filosofis menurut Hukum Adat adalah benda berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Tanah dan manusia walaupun berbeda wujud dan jati diri namun merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dalam jalinan susunan keabadian tata alam besar (*macro cosmos*) dan tata alam kecil (*micro cosmos*). Menurut Herman Soesangobeng,¹⁶ filosofi adat tentang tanah adalah asas-asas pokok yang

¹⁵ Adonia I Laturette, *Hak Ulayat Dalam Hukum Tanah Nasional*, Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2011, hal 37.

¹⁶ Herman Soesangobeng, *Konteksualisasi Filosofi Adat Tentang Tanah Dan Penerapannya Setelah UU No. 5/1960 Serta Advokasi Pertahanan Di Indonesia*, makalah, aktatiga, bandung, tanggal 21 Februari 1998, hal 4.

¹³ Adiwinata, *Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA*, Alumn, Bandung, 1976.

¹⁴ Ibid

merupakan pandangan hidup masyarakat Indonesia tentang tanah. Pandangan hidup (filosofi) itu bila didefinisikan dapat menjadi dasar-dasar pokok pandangan hidup yang bersumber pada tradisi dan kebiasaan yang masih dipatuhi masyarakat tentang apa yang patut dan adil dalam hubungan penguasaan serta pemilikan tanah. Dalam rumusan ini tampak bahwa hakekat dari pandangan hidup ini adalah pada arti dan makna "hubungan" antara manusia dengan tanahnya. Dalam hal ini, hubungan antara manusia dengan tanahnya merupakan sesuatu yang tetap bahkan dipandang abadi sedangkan penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan atas tanah adalah hal yang dapat berubah-ubah dan bisa dilembagakan sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat.

Menurut hukum adat di Indonesia, ada 2 (dua) macam hak yang timbul atas tanah, antara lain yaitu

- a. Hak persekutuan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati, diusahai oleh sekelompok manusia yang hidup dalam suatu wilayah tertentu yang disebut dengan masyarakat hukum (persekutuan hukum). Lebih lanjut, hak persekutuan ini sering disebut dengan hak ulayat, hak purba, hak komunal, atau *beschikingsrecht*.
- b. Hak perseorangan, yaitu hak yang dimiliki, dikuasai, dimanfaatkan, dinikmati, diusahai oleh seseorang anggota dari persekutuan tertentu. Secara umum, Prof. Ter Haar Bz mengatakan bahwa hubungan antara hak persekutuan dengan hak perseorangan adalah dengan hak perseorangan adalah seperti "teori balon" Artinya, semakin besar hak persekutuan, maka semakin kecil hak perseorangan. Sebaliknya, semakin kecil hak persekutuan, maka semakin besarlah hak perseorangan. Hubungan diantara keduanya bersifat kembang Kempis.

Selain Hak perseorangan yang dikenal dalam hukum adat, ada juga Asas-Asas Hukum Adat yang mengatur tentang hak Masyarakat Hukum Adat, antara lain:

- a. Asas kenasionalan. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatakan bahwa "seluruh wilayah

Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia".

- b. Asas pada tingkat tertinggi, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara. Asas ini didasari pada Pasal 2 ayat (1) UUPA. Sesuai dengan pendirian tersebut, perkataan "dikuasai" di sini bukan berarti dimiliki, akan tetapi adalah pengertian yang memberikan wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia pada tingkatan yang tertinggi untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam.
- 2) Menentukan dan mengatur hak dan kewajiban yang dapat dipunyai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ditimbulkan dari hubungan kepentingan orang dan unsur agraria itu.
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum terkait bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

- c. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa dari pada kepentingan perseorangan atau golongan. Dapat dilihat dalam Pasal 3 UUPA, sekalipun hak ulayat atau hak masyarakat hukum adat (tanah bersama menurut hukum adat) masih diakui keberadaannya dalam sistem Hukum Agraria Nasional, akan tetapi karena pelaksanaannya berdasarkan asas ini, maka untuk kepentingan pembangunan, masyarakat hukum adat tidak dibenarkan untuk menolak penggunaan tanah untuk pembangunan dengan dasar hak ulayatnya. Sehingga Negara memiliki hak untuk membuka

tanah secara besar-besaran, misalnya untuk kepentingan transmigrasi, area pertanian baru dan alasan lain yang merupakan kepentingan Nasional.

- d. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Asas ini tertulis dalam Pasal 6 UUPA, berarti bahwa hak atas tanah apapun

yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bila digunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terutama apabila hal tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

- e. Asas hanya Negara Indonesia yang mempunyai hak milik atas tanah. Asas ini dapat ditemui dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA. Hak milik adalah hak tertinggi yang dapat dimiliki individu dan berlaku selamanya. Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing. Asas ini tidak mencakup warga Negara Indonesia yang menikah dengan orang asing. Karena saat menikah terjadi percampuran harta, sehingga pasangan Warga Negara Indonesia yang memiliki hak milik akan kehilangan haknya. Untuk mengatasi hal tersebut dapat dibuat perjanjian pra-nikah yang menyatakan pemisahan harta.
- f. Asas persamaan bagi setiap Warga Negara Indonesia. Sesuai dengan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatakan bahwa "tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya".
- g. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemerasan. Asas ini terdapat pada Pasal 10 ayat (1) UUPA. Munculnya kegiatan *land reform* atau *agrarian reform*, yaitu perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah. Sehingga tanah yang dimiliki atau dikuasai seseorang tetapi tidak digunakan sebagaimana mestinya dapat digunakan untuk hal-hal yang bermanfaat.
- h. Asas tata guna tanah/penggunaan tanah secara berencana. Hal ini tertulis dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA. Untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara Indonesia dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana mengenai peruntukkan, penggunaan dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara. Rencana ini dibuat dalam bentuk Rencana Umum yang meliputi seluruh

wilayah Indonesia, yang kemudian dirinci lebih lanjut menjadi rencana-rencana khusus tiap daerah.

Boedi Harsono¹⁷ berpendapat bahwa salah satu tujuan UUPA sebenarnya bukan menambah pembatasan atau mengurangi kebebasan individu dalam menentukan peruntukan dan penggunaan tanah yang dipunyainya dan karena itu perlindungan hukum bagi pemegang hak karena hal itu sudah terkandung dalam sifat hakikat hak yang ada padanya. Tujuan UUPA justru akan memperkuat kedudukan individu dalam hubungan dengan masyarakatnya dan anggota masyarakat yang lain yakni dengan menyediakan perangkat peraturan hukum yang tertulis dan memberikan surat tanda bukti pemilikan tanah, melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum, secara garis besar dapat diartikan sebagai penghormatan terhadap hak hak perorangan atas tanah. Hal ini berkaitan dengan konsekuensi pengakuan negara terhadap tanah seseorang atau suatu masyarakat hukum adat, maka negara wajib untuk memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut sehingga lebih mudah bagi seseorang untuk mempertahankan haknya terhadap gangguan-gangguan dari pihak lain.

Hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebelum amandemen UUD 1945, Pasal 33 ayat (3) tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 alinea 4 yang berbunyi : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Penjelasan otentik tentang pengertian bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (disebut sumber daya alam selanjutnya disingkat SDA) dikuasai oleh negara, termuat dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang "Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria" atau lebih terkenal dengan nama "Undang-Undang Pokok Agraria" selanjutnya disingkat UUPA mulai berlaku pada tanggal 24 September 1960. Pasal 2 UUPA

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agrarian Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksanaanya*, (Jakarta: Djembatan, 2003)hal.302.

yang merupakan aturan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menjelaskan pengertian hak menguasai SDA oleh negara.

Sesuai dengan Penjelasan Umum II/2 UUPA, perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya;
- b. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- d. Segala sesuatu dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.

Dengan demikian, menurut konsep UUPA, pengertian “dikuasai” oleh negara bukan berarti “dimiliki”, melainkan hak yang memberi wewenang kepada negara untuk mengatur 3 hal tersebut di atas. Isi wewenang Negara yang bersumber pada hak menguasai SDA oleh negara tersebut semata-mata “bersifat publik”, yaitu wewenang untuk mengatur (wewenang regulasi) dan bukan wewenang untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakan tanahnya sebagaimana wewenang pemegang hak atas tanah yang “bersifat pribadi”. Hubungan hukum antara negara dengan tanah melahirkan hak menguasai tanah oleh negara.¹⁸

Akibatnya, terjadi dominasi hak menguasai tanah oleh negara terhadap hak ulayat dan hak perorangan atas tanah, sehingga memberi peluang kepada negara untuk bertindak sewenang-wenang dan berpotensi melanggar hak ulayat dan hak perorangan atas tanah. Salah satu wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara yakni memberikan suatu hak atas tanah atau hak-hak lainnya kepada orang, baik sendiri maupun bersama orang-orang lain, serta badan-badan hukum. Pemberian hak ini dapat melanggar hak ulayat masyarakat hukum adat yang diakui, dihormati dan sekaligus juga

diingkari oleh peraturan perundang-undangan yang mengingkari hak ulayat.

Salah satu prinsip dasar dari pengambilalihan tanah yang universal adalah “*no private property shall be taken for public use without just and fair compensation*”, artinya proses pengambilalihan tanah dilakukan dengan kompensasi yang jujur dan adil. Namun demikian dalam praktiknya prinsip tersebut sering terabaikan dan pemerintah selaku penyelenggara negara lebih mengedepankan kekuasaannya dengan menggunakan tameng hak menguasai negara dan pembangunan umum.

Upaya menjembatani kepentingan rakyat atas tanahnya dan pemenuhan kebutuhan tanah untuk kegiatan telah dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Pembangunan umum sebagai pengganti Keppres No.55 Tahun 1993. Pada awalnya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 menuai kontroversi yang bersumber pada definisi pembangunan umum yang terlalu luas dan jaminan kompensasi bagi masyarakat yang tanahnya diambil alih untuk kegiatan pembangunan demi pembangunan umum.

Namun dengan dikeluarkannya Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No. 36 Tahun 2005, definisi pembangunan umum relatif lebih tegas dan berkepastian hukum, yaitu dengan berkurangnya jenis pembangunan umum dari 21 (dua puluh satu) menjadi 7 (tujuh) jenis serta penegasan pembatasan pengadaan tanah untuk pembangunan umum terbatas pada pembangunan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau Pemerintah Daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Hal penting lainnya yang patut digarisbawahi, dalam Perpres tersebut tidak lagi dimungkinkan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk pembangunan umum melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah. Artinya pemerintah memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk tidak mengambilalih hak tanahnya secara paksa melainkan melalui mekanisme upaya menjembatani kepentingan rakyat atas tanahnya dan pemenuhan kebutuhan tanah untuk kegiatan telah dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Pembangunan umum sebagai pengganti Keppres No.55 Tahun 1993. Pada awalnya Peraturan Presiden Nomor 36

¹⁸ A.P. Parlindungan. *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung. 1982. hlm. 11.

Tahun 2005 menuai kontroversi yang bersumber pada definisi pembangunan umum yang terlalu luas dan jaminan kompensasi bagi masyarakat yang tanahnya diambil alih untuk kegiatan pembangunan demi pembangunan umum.

Namun dengan dikeluarkannya Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No. 36 Tahun 2005, definisi pembangunan umum relatif lebih tegas dan berkepastian hukum, yaitu dengan berkurangnya jenis pembangunan umum dari 21 (dua puluh satu) menjadi 7 (tujuh) jenis serta penegasan pembatasan pengadaan tanah untuk pembangunan umum terbatas pada pembangunan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau Pemerintah Daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Hal penting lainnya yang patut digarisbawahi, dalam Perpres tersebut tidak lagi dimungkinkan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk pembangunan umum melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah. Artinya pemerintah memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk tidak mengambilalih hak tanahnya secara paksa melainkan melalui mekanisme pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang dilakukan melalui musyawarah dan kesepakatan para pihak yang berkepentingan.

Masyarakat pada dasarnya tidak keberatan jika tanah miliknya harus diambil alih untuk kepentingan pembangunan yang tujuannya untuk kesejahteraan bersama, namun praktik-praktik pengambilalihan tanah selama ini seringkali dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok tertentu untuk keuntungan sendiri dengan berkedok pembangunan umum, telah menciptakan keraguan pada masyarakat setiap kali ada kegiatan pengambilalihan tanah untuk pembangunan umum. Kedepan perlu dipikirkan bahwa pengadaan tanah jangan hanya dilihat dari hasilnya, tetapi juga prosesnya. Seyogyanya untuk setiap kegiatan pembangunan, baik yang dilakukan pemerintah/Pemerintah Daerah atau pihak swasta, sepanjang hal itu berdampak terhadap penurunan kesejahteraan sosial ekonomi pemegang hak atas tanah, tata caranya harus diatur dalam undang-undang.

Mengingat Perpres ini bermasalah, baik dari segi substansi maupun adahnya serta berpeluang tidak berlaku secara sosiologis, maka perlu ditunda pemberlakukannya. Untuk mencegah kekosongan hukum, Keppres No. 55/1993 diberlakukan kembali untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya undang-undang

tentang pengadaan tanah. Benar bahwa setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Undang-Undang tersebut telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011), penerbitan Keppres tidak lagi dimungkinkan (Pasal 7). Namun Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang semestinya tetap berlaku bila tidak diganti dengan Perpres yang bermasalah ini, dapat diberlakukan kembali dengan membaca Keputusan Presiden sebagai Peraturan Presiden sesuai Pasal 56 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian yaitu mengenai "ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur undang-undang," pemerintah sebagai pihak yang mengambil kebijakan dengan berlandaskan pembangunan umum, kadangkala mengabaikan hak-hak rakyat pemegang hak atas tanah tersebut. Penghormatan terhadap hak-hak atas tanah tentunya juga kepada pemegang haknya. Oleh karena itu mengenai pelepasan dan pembebasan tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat atau tanah ulayat juga harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang benar dan penentuan ganti kerugian yang layak.

Pada 29 Juni 2006 disepakati Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Asli/Masyarakat Adat (*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*). Deklarasi ini bersifat progresif karena mengakui landasan-landasan penting dalam perlindungan, pengakuan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat. Deklarasi ini berisi pengakuan baik terhadap hak individu maupun hak kolektif masyarakat adat, hak atas identitas budaya, hak atas pendidikan, kesehatan, bahasa dan hak-hak dasar lainnya. Deklarasi ini mengakui hak masyarakat adat untuk menentukan nasib sendiri (*self-determination*), dan pengakuan terhadap hak masyarakat adat atas tanah, wilayah dan sumberdaya alam dan partisipasi dalam pembangunan. Sebagai Hak Asasi Manusia, maka terhadap hak ulayat berlaku doktrin umum tentang kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak ulayat masyarakat adat.

Melihat instrumen hukum HAM Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya banyak yang berkaitan dengan hak ulayat, maka pemerintah harus melakukan tindakan positif berupa serangkaian tindakan dalam menghormati, melindungi, memenuhi hak ulayat dan melakukan penegakan hukum terhadap

pelanggaran hak yang terjadi. Indonesia sebagai salah satu negara penandatanganan deklarasi tersebut mengemban amanah untuk mengadopsinya dalam hukum nasional Indonesia.

Melihat instrumen hukum HAM Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya banyak yang berkaitan dengan hak ulayat, maka pemerintah harus melakukan tindakan positif berupa serangkaian tindakan dalam menghormati, melindungi, memenuhi hak ulayat dan melakukan penegakan hukum terhadap pelanggaran hak yang terjadi. Indonesia sebagai salah satu negara penandatanganan deklarasi tersebut mengemban amanah untuk mengadopsinya dalam hukum nasional Indonesia.

Sebelum berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993, tentang pengadaan tanah untuk pembangunan umum, maka landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah adalah Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

Pelaksanaan pengadaan tanah menurut Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 dalam pengadaan tanah dikenal istilah pembebasan tanah, yang berarti melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang atau penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Sedangkan di dalam Pasal 1 butir 2 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 menyatakan bahwa: "Pelepasan atau penyerahan hak adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah".

Kemudian untuk musyawarah itu diatur dalam butir ke 5 (lima) yang menyatakan bahwa: "Musyawarah adalah proses atau kegiatan saling mendengar, dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas sikap kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian".

Setelah berlakunya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 istilah tersebut berubah menjadi pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah. Oleh karena itu, segi-segi hukum materilnya pelaksanaan pelepasan hak atau pelepasan hak atas tanah pada dasarnya sama dengan pembebasan tanah, yaitu Hukum Perdata.

Dengan perkataan lain bahwa keabsahan atau ketidak absahan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai cara pengadaan tanah

ditentukan ada tidaknya kesepakatan diantara kedua belah pihak yang berarti sah tidaknya perbuatan hukum yang bersangkutan, berlaku antara lain syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.¹⁹

Secara hukum kedudukan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 sama dengan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, yaitu sebagai peraturan dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk pembangunan umum yang didalamnya mengatur mengenai ketentuan-ketentuan mengenai tata cara untuk memperoleh tanah dan pejabat yang berwenang dalam hal tersebut. Menurut Boedi Harsono, oleh karena Keppres Nomor 55 Tahun 1993 merupakan suatu peraturan intern-administrasi, maka tidak mengikat pihak yang mempunyai tanah meskipun ada rumusan yang memberi kesan demikian, dan karena bukan undang-undang, maka tidak dapat dipaksakan. Oleh karena tidak dapat dipaksakan, maka sebagai konsekuensi dari keputusan administrasi negara yang dimaksud untuk menyelesaikan ketidak sediaan pemegang hak atas tanah terhadap besarnya ganti kerugian bukan merupakan keputusan yang bersifat akhir atau final. Hal ini dapat dilihat di dalam Pasal 21 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang menyatakan bahwa "apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah, dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan ke tempat lain, maka Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda diatasnya" berlakunya pada pihak yang mempunyai tanah.

Perbedaannya hanya terdapat pada segi-segi intern administrasinya yaitu pembebasan tanah pada umumnya berdasarkan pada Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, sedangkan pelepasan atau penyerahan hak-hak atas tanah berdasarkan Keppres Nomor 55 Tahun 1993.²⁰

Selain itu Keppres Nomor 55 Tahun 1993 merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya yaitu Permendagri Nomor 15 Tahun

¹⁹ Boedi Harsono, *Aspek-Aspek Yuridis Penyediaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Nasional* (Makalah: 1990), Hlm. 4.

²⁰ Keputusan Presiden *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan umum*, Nomor 55 Tahun 1993, Pasal 21 ayat 1.

1975 yang memiliki kekurangan atau kelemahan khususnya hal-hal yang mengenai pihak-pihak yang boleh melakukan pembebasan tanah, dasar perhitungan ganti rugi yang didasarkan pada harga dasar, tidak adanya penyelesaian akhir apabila terjadi sengketa dalam pembebasan tanah, khususnya mengenai tidak tercapainya kesepakatan tentang pemberian ganti rugi. Oleh sebab itu kedudukan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 sama dengan Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 sebagai dasar hukum formal dalam pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang pada waktu berlakunya Permendagri Nomor 15 tahun 1975 disebut pembebasan tanah. Namun, seiring berjalannya waktu Keppres Nomor 55 tahun 1993 kemudian digantikan dengan Peraturan baru dengan tujuan mencari jalan untuk meminimalisir potensi konflik yang mungkin timbul dalam implementasi pengadaan tanah menurut Perpres Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan umum dan perubahan pertama Perpres Nomor 40 Tahun 2014 dan perubahan kedua Perpres Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan umum dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan umum, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria.

Berdasarkan penjelasan diatas yang kemudian dikaitkan dengan putusan gugatan nomor 117/Pdt.G/2012/PN.Btg, Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, beberapa peraturan perundangan dibuat untuk memberikan perlindungan hukum atas pengelolaan tanah terhadap Masyarakat Hukum Adat. Namun peraturan perundangan tersebut belum mampu memberikan perlindungan yang maksimal terlebih khusus lagi dalam lingkup Masyarakat Hukum Adat Minahasa belum ada Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur perlindungan atas hak tanah Masyarakat Hukum Adat Minahasa seperti contoh beberapa daerah yang mengatur tentang pengakuan dan penghormatan terhadap hak ulayat adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 tahun 1999 tentang Hak Ulayat; Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 32 tahun 2001 tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy; Peraturan Daerah

Sumatera Barat No. 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat. Beberapa daerah yang sedang membuat rancangan peraturan Daerah Hak Ulayat Tobelo, Rancangan Peraturan Daerah Hak Ulayat Halmahera Utara. Sehingga perkara gugatan nomor 117/Pdt.G/2012/PN.Btg harus melalui lembaga peradilan sebagai bentuk perlindungan hukum yang represif terhadap hak atas tanah adat.

B. Implementasi Perlindungan Hak atas tanah Masyarakat Hukum Adat Minahasa.

1) Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional dan Internasional.

Sebelum amandemen kedua UUD 1945 tahun 2000, tidak ada pengaturan yang mengatur secara jelas tentang Hukum Adat. Walaupun di dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebelum amandemen, memuat pernyataan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat dan pemerintahan adatnya sebagai berikut :

Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbesturende Landschappen* dan *Volksgemeenschappen* seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak usul daerah tersebut.

Selanjutnya diatur dalam Amandemen kedua, terdapat 2 Pasal yang mengakui dan menghormati Hak Ulayat masyarakat hukum adat yaitu Pasal 18B Ayat (2) :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang”

Diatur juga dalam Pasal 28 I ayat (3) yang berbunyi :

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman peradaban” dari kedua pasal ini terlihat bahwa:

1. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yang masih hidup termasuk hak ulayat serta eksistensinya
2. Pengakuan dan penghormatan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya yakni : sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
3. Selaras dengan perkembangan Zaman dan peradaban.
4. Terhadap pengakuan dan penghormatan diatur oleh undang-undang.

Terkait dengan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat dan Negara atas tanah terutama ketika kita meneliti ketentuan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ada ketegangan antara kedua Pasal ini dalam mengontrol dan memanfaatkan tanah. Ketegangan ini terjadi karena kekuasaan negara maupun adanya hak komunal masyarakat hukum adat atas tanah ulayatnya.

Dalam hubungan skripsi ini, akan divisualisasikan tujuan akhir dari konstitusi yang ideal dalam beberapa istilah seperti “keadilan sosial dan manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat” sehingga melalui istilah berpasangan ini kekuasaan Negara dan hak komunal masyarakat hukum adat untuk tanah harus menyatuh dan berubah untuk sebesar - besar kemakmuran rakyat.

Hukum itu sendiri menyatakan bahwa ada hubungan yang erat antara kepentingan yang berbeda dari keduanya yakni negara dan masyarakat hukum adat. Negara harus menemukan keseimbangan yang tepat. Hal ini sangat mungkin bahwa manfaat yang sebesar-besarnya” adalah satunya untuk menghormati hak masyarakat hukum adat. Oleh karena itu dalam setiap situasi tertentu, negara harus memutuskan manfaat sebesar-besarnya dan harus mempertimbangkan masyarakat hukum adat dan melibatkan mereka dalam membuat keputusan. Salah satu cara untuk mencapai manfaat sebesar-besar adalah perlunya negara berkolaborasi dengan masyarakat hukum adat dan menghormati hak hak mereka.

Sebesar-besar kemakmuran rakyat merupakan tujuan dalam setiap penggunaan tanah. Tujuan ini dipandang merupakan kepentingan yang diperlukan oleh siapa saja dan tidak dapat diabaikan begitu saja. Untuk itu setiap penggunaan

dan pemanfaatan tanah harus tepat guna dan hal ini baru akan mempunyai arti jika ditetapkan sebagai suatu kebijaksanaan hukum yang tidak ditetapkan begitu saja tetapi secara menurut hukum sehingga ada keseimbangan kepentingan yang menjadi tujuan dari suatu keadilan.

Pengaturan Hak Ulayat dalam perundang-undangan di Indonesia bersumber pada pengaturan hukum Pertanahan Indonesia yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria LN Tahun 1960 No. 104. TLN. 2043, tanggal 24 September 1960. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor.5 Tahun 1960, maka terjadilah perubahan mendasar dalam hukum agraria Indonesia. Dengan UUPA peraturan-peraturan hukum kolonial dihapus dan berakhirlah dualisme Hukum Agraria.

Salah satu tujuan diundangkannya UUPA adalah meletakkan dasardasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan. Dalam rangka mewujudkan kesatuan hukum tersebut. Hukum Adat dijadikan dasar, hal ini disebabkan karena Hukum Adat ini digunakan oleh sebagian besar rakyat Indonesia, sehingga Hukum Adat tentang tanah mempunyai kedudukan yang istimewa dalam pembentukan Hukum Tanah Nasional. Hukum Agraria kita selanjutnya didasarkan oleh satu sistem hukum, yaitu Hukum Adat, hukum Asli Indonesia,²¹ yang mana secara jelas dirumuskan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional yakni :

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

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini menunjukkan bahwa ada 2 (dua)

penting yaitu bahwa:

- a. Negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
- b. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan

²¹ Boedi Harson, *Hukum Agrarian Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya*, Djembatan,2003,hal. 1 dan 2

untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat tentunya memiliki wewenang untuk mengatur penggunaan, peruntukkan, pemeliharaan terhadap bumi, air dan ruang angkasa, maupun dalam penentuan dan pengaturan hukum yang berhubungan dengan bumi, air, dan ruang angkasa.

Terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, diimplementasikan dalam Pasal 2 Undang-undang Pokok Agraria sebagai berikut :

1. Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (1) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, adil dan makmur.
2. Hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan dan 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; Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
3. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran dalam rakyat dalam marti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur;
4. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat Hukum Adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah Pada pokoknya tujuan Undang-Undang Pokok Agraria dalam Penjelasan Umum ialah:
 - a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan bagi Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat

untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;

- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Hukum Adat sebagai dasar bagi pembentukan Hukum Tanah Nasional mempunyai dua kedudukan yaitu :

1. Hukum Adat sebagai dasar utama Penunjukan Hukum Adat sebagai dasar utama dalam pembentukan hukum Tanah Nasional dapat disimpulkan dalam konsideran UUPA huruf (a), yaitu :

“bahwa berhubungan dengan apa yang tersebut dalam pertimbangan-pertimbangan di atas perlu adanya hukum agraria nasional, yang berdasarkan atas Hukum Adat tentang tanah, yang sederhana dan menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan tidak mengabaikan unsur-unsur yang berdasar pada hukum agama”

Selanjutnya dalam penjelasan Umum UUPA Angka III No.1 yaitu:

“dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus sesuai dengan rakyat kesadaran hukum dari pada rakyat banyak. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian tersebar tunduk pada Hukum Adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan Hukum Adat itu, sebagai hukum asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan dalam masyarakat dalam Negara modern dan dalam hubungannya dengan dunia Internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia. Sebagaimana dimaklumi bahwa Hukum Adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat colonial yang kapitalitis dan masyarakat swapraja yang feodal”.

2. Dalam hubungannya dengan hukum tanah Nasional tertulis yang belum lengkap itulah maka norma-norma Hukum Adat berfungsi

sebagai pelengkap. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 56 UUPA yaitu:

“selama Undang-undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan Hukum Adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam pasal 20, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.”

Pengakuan Hukum Adat sebagai dasar hukum agraria Nasional secara tegas dinyatakan di dalam Pasal 3 dan Pasal 5 UUPA. Dalam Pasal 3 berbunyi sebagai berikut:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak Ulayat dan hak-hak serupa itu dari 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 tinggi.”

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5 UUPA tersebut, hukum tanah yang berlaku tersebut adalah hukum adat dengan persyaratan pembatasan tertentu (pelengkap bukan karena persyaratan tapi karena materi belum diatur dalam hukum tertulis).

Persyaratan dan pembatasan berlakunya Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional secara tegas dimuat dalam Pasal 5 UUPA, yaitu:

1. Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara.
2. Tidak bertentangan dengan sosialisme Indonesia.
3. Tidak bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam UUPA itu sendiri
4. Tidak bertentangan dengan peraturan agraria lainnya.
5. Harus mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Dalam kaitan dengan pengakuan hak ulayat masyarakat adat dalam Pasal 3 UUPA dapat dikemukakan bahwa ada dua syarat yaitu:

1. Eksistensinya.

Ditinjau dari segi eksistensinya hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya

masih ada. Dengan demikian apabila pada daerah-daerah yang hak ulayatnya sudah tidak ada lagi, maka tentunya hak ulayat itu tidak akan dihidupkan, dan tentunya pada daerah-daerah yang tidak pernah ada hak ulayatnya tidak akan diberikan hak ulayat baru.

2. Pelaksanaannya.

Ditinjau dari segi pelaksanaannya, jika menurut kenyataan masih ada, pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa. Pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat juga tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.²²

Namun, dengan berpegang pada konsepsi yang bersumber pada hukum adat, kiranya adil bila kriteria penentu eksistensi hak ulayat didasarkan pada adanya tiga unsur yang harus dipenuhi secara simultan, yakni adanya :²³

1. Subjek hak ulayat, yaitu masyarakat hukum adat itu yang memenuhi karakteristik tertentu;
2. Objek hak ulayat, yakni tanah wilayah yang merupakan *lebensraum* mereka;
3. Adanya kewenangan tertentu dari masyarakat hukum adat itu untuk mengelola tanah wilayahnya, termasuk menentukan hubungan yang berkenaan dengan persediaan, peruntukkan, dan pemanfaatan, serta pelestarian tanah wilayahnya itu. Berkaitan dengan hukum adat tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi lainnya, menurut Gautama,²⁴ bahwa:

“Hukum Adat yang tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam UUPA. Dalam UUPA telah diletakkan garis-garis besar dari apa yang merupakan sendi-sendi pokok dari pada perundang-undangan agraria nasional yang baru. Hukum Adat yang dinyatakan

²² Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 1971

²³ Maria Sumardjono, *kompas* 13/5/03 dalam Maria Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta 2006, hal 65.

²⁴ Gautama, sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1990, hal 20

berlaku untuk hak-hak atas tanah tidak boleh bertentangan dengan asas-asas yang tertera dalam UUPA diadakan perumusan-perumusan dari pada hak-hak baru mengenai tanah, maka perumusan-perumusan inilah yang berlaku, bilamana tidak dapat persesuaian antara pemahaman Hukum Adat tentang hak-hak yang serupa dengan hak-hak baru dalam UUPA dan perumusan UUPA itu sendiri. Selain perumusan yang terdapat dalam UUPA inilah yang akan dijadikan pegangan bagi si pelaku hukum.”

Dalam penjelasan umum II angka 3 berkaitan dengan Pasal 3 UUPA, mengemukakan bahwa ketentuan ini pertama-tama berpangkal pada pangkuan adanya hak ulayat itu dalam hukum agraria yang baru. Sebagaimana diketahui biarpun menurut kenyataannya hak ulayat itu ada dan berlaku serta diperhatikan pula dalam keputusan-keputusan hakim, belum pernah hak tersebut diakui secara resmi di dalam undang-undang, dengan akibat bahwa di dalam melaksanakan peraturan-peraturan agraria hak ulayat itu pada zaman dulu seringkali diabaikan. Berhubung dengan disebutkan hak ulayat di dalam Undang-undang Pokok Agraria, yang pada hakikatnya berarti pula pengakuan hak itu, maka pada dasarnya hak ulayat itu akan diperhatikan, sepanjang hak tersebut menurut kenyataan masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. Misalnya di dalam pemberian sesuatu hak atas tanah (umpamanya hak huna usaha) masyarakat hukum yang bersangkutan sebelumnya akan didengar pendapatnya dan akan diberikan “*recognitie*” yang memang ia berhak menerimanya selaku pemegang Hak Ulayat itu.

Berkaitan dengan “*recognitie*”, hak ulayat mempunyai kekuatan yang berlaku ke dalam dan ke luar. Kedalam berkaitan dengan anggota masyarakat hukum adat sedang kekuatan yang berlaku ke luar adalah orang lain bukan anggota masyarakat hukum adat tetapi yang memperoleh izin untuk memakai atau menggunakan tanah dengan sebelumnya memenuhi syarat-syarat yakni membayar sesuatu atau upeti sebagai tanda pengakuan.

Mereka yang datang dari luar harus berhubungan dengan penghulu-penghulu rakyat untuk mendapat izin. Permohonan izin itu menurut cara Indonesia patutnya disertai dengan sekedar pemberian untuk membuka jalan ke arah jawaban (yang baik). Selanjutnya maka di beberapa lingkungan hukum terdapat tanda yang

kelihatan mata sebagai pendahuluan, *wang pemasuqan* (Aceh), *mesi* (Jawa), dibayarkan pada permulaan mempergunakan tanah oleh porang asing, yaitu suatu tanda dari pada kenyataan bahwa ia dengan kesadarannya pendatang di tanah milik orang lain untuk memungut hasilnya. Mereka yang buka golongan marga yang “meraja” (*heersende* marga) misalnya di Angkola, dapat memperoleh izin mendirikan dusun dalam daerah *beschikkingrecht*-nya satu kuria (dusun itu lantas disebut; *huta na ro*); penghulu (si pembangun dusun, raja *sioban ripe*) harus membayar dengan enam ekor kerbau yang diperuntukkan buat masyarakat seluruhnya di induk dusun dan dusundusun lainnya, yang merupakan se kuria dan arena demikianlah maka di Bali seluruh penduduk padukuhan imigran-imigran kastala (termasuk juga pegawai-pegawai raja yang dipekerjakan buat sementara di sana) di tanah *tnganam* (Bali) tak lain dan tak bukan hanya pamaroh-pamaroh (*deelbouwers*) atas tanah-tanah pertaniannya orang-orang tnganam.²⁵

Pada bab sebelumnya pernah disinggung juga beberapa hak²⁶ masyarakat hukum adat Minahasa terhadap tanah adat baik *pasini* maupun *kalakeran*, yaitu :

1. Hak Menikmati hasil (Genotrecht)
Hak menikmati hasil terhadap tanah Kalakeran berdasarkan hukum adat Minahasa tidak boleh dijual. Pengolahannya dilakukan menurut jadwal dan yang mengelola itu biasanya adalah yang tertua diantara mereka. Penggunaan dilakukan oleh orang yang tertua atau orang
2. Bagi Hasil (Tumoyo/Toyo/Matuke).
Bentuk perjanjian bagi hasil, perjanjian dilakukan secara komunal untuk tanah *Kalakeran* dan individual untuk tanah *pasini*. Isi perjanjian merupakan perjanjian bagi hasil antara si pengelola kebun dan pemilik dengan dasar pembagian masing-masing dengan dasar kesepakatan para pihak sewaktu membuat. Masing-masing memperoleh $\frac{1}{2}$ dari hasil dipotong ongkos hasil

²⁵ B. Ter Haar- K.Ng. Soebekti Poesponoto (penterjemah) *Asas-Asas Dan Susunan Hukum Adat*. Pradnya Paramita, Jakarta, 1999, hal 57.

²⁶ Sri Rahayu Seoripto, *Penggunaan Tanah Adat Untuk Kepentingan Pembangunan di Kecamatan Langowan Kabupaten Minahasa Propinsi Sulawesi Utara*, Tesis Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro, Semarang, & Juni 2007

- pengolahannya sisanya 1/3 untuk pemilik dan 2/3 untuk pengolah.
3. Hak Numpang.
Hak numpang biasanya terjadi atas permintaan pemilik untuk ditinggali dan dijaga atau juga dikelola untuk tanah perkebunan. Biasanya hak numpang terjadi saat pemilik tidak berada ditempat. Hak ini diberikan kesempatan kepada masyarakat yang belum memiliki rumah atau lading pertanian untuk mengelola tanah yang belum ditempati atau dikelola oleh pemiliknya sampai pada batas waktu perjanjian yang disepakati oleh para pihak.
 4. Sewa-menyewa
Perjanjian sewa menyewa ini diantara pemilik tanah ataupun rumah dengan penyewa, apabila salah satu pihak meninggal dunia maka perjanjian tersebut dilanjutkan oleh ahli warisnya.
 5. Hak Wenang beli (*naastingrecht*)
Pemilik tanah biasanya terlebih dahulu menawarkan kepada keluarga atau tetangga. Apabila mengenai tanah warisan, keluarga atau tetangga tidak mampu membeli maka tanah tersebut ditawarkan kepada orang lain. Khususnya untuk tanah warisan (*boedel*) seperti *Kalakeran* keluarga untuk tawaran diberikan terlebih dahulu kepada keluarga dengan harga jual lebih rendah. Artinya harga jual tersebut tidak sebanding dengan harga sebuah kesatuan dan kerukunan sebuah keluarga yang biasa dikenal dengan "*harga basudara*."

Menurut Hukum Adat apabila tanah ulayat yang dipakai oleh orang lain bukan anggota masyarakat hukum adat telah habis penggunaannya, maka tanah ulayat itu harus kembali kepada masyarakat Hukum Adat. *Recognitie* yang diberikan tidak berupa tanah ulayat menjadi milik orang lain bukan anggota masyarakat Hukum Adat. Tanah Ulayat tersebut akan dimiliki oleh masyarakat hukum adat untuk dimanfaatkan.

Terkait dengan pemberian *recognitie*, dalam KEPPRES Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan Untuk Pembangunan umum kemudian diatur dalam Peraturan Presiden nomor 36 Tahun 2005 Tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk Pembangunan umum

sebagaimana telah diubah peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan umum. Pengaturannya diatur dalam Pasal 1 dan Pasal 9 yang mana pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk pembangunan umum harus melalui suatu musyawarah. Pasal 1 ayat (5) mempertegas bahwa :

"Musyawarah adalah proses atau kegiatan saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian."

Selanjutnya dalam Pasal 14 menyatakan bahwa :

"penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang jelasnya terlihat bahwa musyawarah tersebut tidak saja menyangkut ganti rugi kepada pemegang Hak Ulayat masyarakat hukum adat tetapi adanya kesepakatan untuk memberikan atau melepaskan tanah ulayat kepada pihak-pihak yang memerlukannya baik pemerintah maupun pihak swasta.

Dalam Penjelasan Umum UUPA, *recognitie* tidak diberikan dalam bentuk uang tetapi dalam bentuk pembangunan fasilitas umum yang bermanfaat bagi masyarakat. Pemberian *recognitie* dilakukan oleh pihak pemerintah maupun pihak swasta yang menggunakan tanah ulayat masyarakat hukum adat.

Berkaitan dengan *recogniti* atau ganti rugi, dijumpai dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Dalam UUPA, Undang-undang 20 Tahun 1961 tentang pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada Diatasnya, Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, Keppres Nomor 5 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan umum, Keputusan Menteri Negara / Kepala BPN Nomor 21 Tahun 1994 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata cara Pembebasan Tanah, dan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang sebagaimana telah diubah dengan Perpres 65 Tahun 2006. Tentang Ketentuan-

ketentuan Mengenai Tata cara Pembahasan Tanah yang telah diubah dengan Perpres 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan, menggunakan istilah ganti rugi.

Ganti kerugian menurut peraturan tersebut adalah penggantian atas nilai bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Sedangkan yang dimaksud dengan ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat dan atau/ non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum pengadaan tanah.

Berdasarkan apa yang dikemukakan jelas harus adanya keharusan penggantian terhadap tanah yang dipakai sesuai peruntukannya dengan memberikan suatu kewajiban terhadap yang memerlukan atau menggunakan tanah tersebut untuk memberikan ganti rugi yang sesuai dan tentunya bahwa penggantian tanah tersebut dapat memberikan suatu perubahan yang lebih baik dibandingkan sebelum adanya pengadaan tanah, sehingga terjadi peningkatan dalam kehidupan masyarakat dan bukannya menjadi tidak baik tingkat kehidupan sosial ekonomi mereka.

Prinsip kehormatan terhadap hak atas tanah juga diakui di Belanda dalam hal terjadinya kegiatan perolehan hak atas tanah. Belanda sangat memperhatikan hak-hak kekayaan, seperti yang termuat dalam *Protocol No. 1 The European Convention on Human Rights (ECHR)*, dimana Belanda merupakan salah satu Negara yang turut meratifikasinya.

Protocol 1 Art.1 of the European Convention on Human Rights Provides :

- 1) *Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.*
- 2) *The preceding provisions shall not, however, in anyway impair the right of a state to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the*

*payment of taxes or other contributions or penalties.*²⁷

Merujuk penjelasan ketentuan diatas jelas terlihat adanya prinsip penghormatan terhadap hak-hak serta harta kekayaan dan setiap pengambilan atas hak atas tanah seseorang harus tunduk pada kondisi tertentu dalam pengertian dapat dicabut dan kepadanya wajib diberikan ganti rugi dengan tetap Negara berhak untuk mengontrol penggunaan hak-hak atas kekayaan seseorang sesuai dengan kepentingan.

- 1) Prinsip umum dari kenyamanan harta kekayaan (kalimat pertama paragraf pertama);
- 2) Aturan bahwa setiap pengambilan harta harus tunduk pada kondisi tertentu (kalimat kedua, paragraf kedua);
- 3) Prinsip bahwa negara-negara berhak untuk mengontrol penggunaan harta sesuai dengan pembangunan umum, dengan menegakkan hukum seperti yang mereka anggap diperlukan untuk tujuan (paragraf kedua).

Berdasarkan apa yang dikemukakan diatas sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Konstitusi Belanda yang menyatakan bahwa :

1. *Expropriation may take place only in the public interest and on prior assurance of full compensation, in accordance with regulation laid down by or pursuant to Act of Parliament.*
2. *Prior assurance of full compensation shall not be required if in an emergency mediate expropriation is called for.*
3. *In the cases laid down by or pursuant to Act of Parliament there shall be a right to full or partial compensation if in the public interest the competent authority or renders it unusable or restricts the exercise of the owner's rights to.*²⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 14 Konstitusi Belanda di atas, maka setiap pengadaan untuk pembangunan umum harus mendapat ganti kerugian. Keberadaan hak ulayat masyarakat

²⁷ UK Human Rights Blog.Com, *Rights To Peaceful Enjoyment of Property*, rights.../articles.../Protocol.1. article.1

²⁸ *The influence of article protocol no. 1 on the dutch legislation concerning expropriation.* Author, Loof, J.P.. Wijmen, P.C.E. Issue Date, 2000 ... <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/12694>

hukum adat diakui oleh UUPA, namun tidak memberikan batasan yang jelas mengenai ada tidaknya hak ulayat pada masyarakat hukum adat. UUPA membiarkan pengaturan hak ulayat tetap berlangsung menurut hukum adat setempat. Ketidakjelasan tentang keberadaan hak ulayat dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya dan dapat menimbulkan permasalahan antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah akan timbul permasalahan adanya perbedaan pandangan ada tidaknya hak ulayat, yang mana masyarakat hukum adat menganggap masih ada hak ulayat sebaliknya pemerintah menganggap hak ulayat itu ada sepanjang masih ada dan diakui keberadaannya. Untuk itulah perlu suatu kejelasan tentang pengaturan hak ulayat berkaitan dengan kedudukan, pengertian maupun isi menurut Hukum Pertanahan Nasional.

Selain itu juga Hak atas tanah dari Masyarakat Hukum Adat diatur juga Ketentuan dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang "Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam", Pasal 4 TAP MPR No. XI/MPR/2001. memuat prinsip-prinsip pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam. Undang-undang HAM juga, sudah sangat jelas bahwa hak asasi manusia termasuk masyarakat hukum adat harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, tidak boleh diabaikan dirampas oleh siapapun termasuk Negara. Hak Milik masyarakat Hukum Adat secara tegas dilindungi dan dijamin dalam Undang-Undang HAM Pasal 6 ayat (1) dan (2). Demikian juga Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disebut Perpu Kehutanan).

2). Pelepasan Hak Dan Ganti Rugi Untuk Pembangunan Umum

Pelepasan hak atas tanah adalah suatu penyerahan kembali hak itu kepada Negara dengan sukarela²⁹Perbuatan ini dapat bertujuan agar tanah tersebut diberikan kembali kepada suatu pihak tertentu dengan suatu hak tanah baru sesuai ketentuan-ketentuan dan syarat-syarat yang berlaku. Sedangkan menurut Prof Boedi Harsono, SH, yang dimaksud pelepasan hak atas tanah adalah setiap perbuatan yang dimaksud

langsung maupun tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak atau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi yang berhak atau penguasa tanah itu.³⁰

Pelepasan hak atas tanah dapat dilakukan atas dasar persetujuan dari pemegang hak baik mengenai teknis pelaksanaannya maupun bentuk atau besar ganti rugi kalau si pemegang hak tidak bersedia melepaskan atau menyerahkan tanahnya maka pemerintah melalui musyawarah baik dengan instansi terkait serta para pemilik tanah yang terkena proyek pembangunan pembuatan Kawasan Ekonomi Khusus untuk pembangunan umum dengan diberikan ganti rugi agar tanah tersebut bisa digunakan proyek tersebut.

Oleh karena itu dalam acara pelepasan hak dilihat dari para pemegang hak yaitu melepaskan haknya kepada Negara untuk pembangunan umum atau kepentingan bersama diberikan ganti rugi yang layak sesuai dengan harga dasar yang ditentukan pada tempat proyek pembangunan tersebut dilaksanakan.

Namun untuk pembebasan hak atas tanah apabila dikaitkan dengan pembangunan umum para pemegang hak atas tanah dituntut kesadaran lain tidak hanya terdapat pertimbangan harga ganti rugi yang telah diberikan para pihak yang memerlukan tanah untuk proyek pembangunan untuk pembangunan umum tersebut, karena maksud dan tujuan pelepasan hak atas tanah tersebut sekedar melihat dari pandangan kepentingan individu saja melainkan dihubungkan dengan pembangunan umum.

Dalam Hukum Tanah Nasional disediakan berbagai cara memperoleh tanah yang diperlukan baik perorangan maupun badan hukum. Tanah yang dikuasai wajib

dalam keadaan legal, baik untuk keperluan pribadi, kegiatan usaha (bisnis) maupun untuk keperluan Instansi Pemerintah.

Adapun yang dimaksud dengan tata cara memperoleh hak atas tanah ini ialah prosedur yang harus ditempuh dengan tujuan untuk menimbulkan suatu hubungan yang legal antara subjek tertentu dengan tanah tertentu.³¹

Ada 3 faktor pokok yang mempengaruhi seseorang, badan hukum maupun instansi

³⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta, Penerbit Djambatan, 1996), Hlm 898.

³¹ Arie Sukanti Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi Suatu* (kumpulan Karangan), cet. 2. (Depok, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), hlm. 66

²⁹ John Salindeho, 1987. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan* (Jakarta, Sinar Grafika)

pemerintah untuk menguasai tanah yang diperlukan, yaitu:

- a. Status tanah yang tersedia.
- b. Status hukum pihak yang hendak menguasai tanah tersebut.
- c. Keinginan pemegang hak atas tanah yang diperlukan untuk melepas tanahnya

Dalam rangka menuju perolehan hak atas tanah yang secara legal, subjek hukum perorangan maupun badan hukum harus memperhatikan asas-asas dalam penguasaan tanah demi terciptanya perlindungan hukum pemegang hak atas tanah, sebagai berikut :

- a. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi dengan hak atas tanah, yang disediakan Hukum Tanah Nasional;
- b. Bahwa penguasaan dan Penggunaan tanah tanpa ada alas haknya (illegal), tidak dibenarkan bahkan diancam dengan sanksi pidana (UU No 51 Prp Tahun 1960);
- c. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh hukum terhadap gangguan dari pihak manapun, baik oleh sesama anggota masyarakat maupun oleh pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak mempunyai dasar hukum.
- d. Bahwa oleh hukum disediakan berbagai sarana hukum untuk menanggulangi gangguan yang ada, seperti gangguan dari sesama masyarakat dilakukan melalui cara gugatan melalui Pengadilan Negeri atau minta perlindungan kepada Bupati/ Walikota, sedangkan gangguan dari penguasa Negara, gugatan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Tata Usaha Negara.
- e. Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan manapun juga untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan umum perolehan tanah yang menjadi hak seseorang harus melalui musyawarah untuk mufakat, baik penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya.
- f. Bahwa sehubungan dengan apa yang tersebut diatas, dalam keadaan biasa untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun kepada pemegang

haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga penawaran pembayaran yang diikuti konsinyasi pada Pengadilan Negeri, seperti yang diatur dalam Pasal 1404 KUHPerdara.

- g. Bahwa dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk menyelenggarakan pembangunan umum, dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya.
- h. Bahwa dalam memperoleh atau pengambilalihan hak atas tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama ataupun pencabutan hak, pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti kerugian, tidak hanya meliputi tanah, bangunan dan tanaman milik pemegang hak, melainkan juga kerugian-kerugian yang dideritanya sebagai akibat penyerahan tanah yang bersangkutan.
- i. Bahwa bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian yang diberikan kepada yang berhak atas hak atas tanah yang diperlukan untuk pembangunan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah sedemikian rupa, sehingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.

Selanjutnya perlu diketahui bahwa status tanah yang tersedia meliputi :

- a. Tanah Negara, tanah yang langsung dikuasai negara.
- b. Tanah Hak, yaitu tanah-tanah yang sudah dikuasai dengan sesuatu hak atas tanah oleh orang atau badan hukum; jenis-jenisnya adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai;
- c. Tanah Hak Pengelolaan, yaitu hak yang menyediakan tanah bagi keperluan pihak lain dan pihak lain dapat menguasai bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, melalui pemberian hak.

Secara garis besar tata cara memperoleh tanah menurut Hukum Tanah Nasional adalah sebagai berikut :

- a. Acara Permohonan dan Pemberian Hak Atas tanah, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah Negara.

- b. Acara Pemindehan Hak, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah hak, Pihak yang memerlukan tanah boleh memiliki hak yang sudah ada, serta pemilik bersedia menyerahkan tanah.
- c. Acara Pelepasan Hak, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah hak hak ulayat masyarakat hukum adat, Pihak yang memerlukan tanah tidak boleh memiliki tanah yang sudah ada, serta pemilik bersedia menyerahkan hak atas tanah.
- d. Acara Pencabutan Hak, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah hak, pemilik tanah tidak bersedia melepaskan hak atas tanah tersebut diperlukan untuk pembangunan umum.

Pengertian ganti rugi berdasarkan Pasal 1 angka (10) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014, Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan umum, menyebutkan bahwa "Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah". Jadi istilah ganti rugi dimaksud dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum berbeda dengan pengertian ganti rugi sebagai akibat dari ingkar janji dan atau akibat suatu perbuatan melanggar hukum.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan umum, Pasal 74, bentuk ganti rugi dapat berupa:

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

Sedangkan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan umum Yang Luasnya Kurang Dari Satu Hektar menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 59 ayat:

- 1) Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik.

- 2) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

Harga dasar atau NJOP maka harus menjadi dasar untuk menentukan harga tanah/uang ganti rugi untuk tanah. Sedangkan harga umum setempat diartikan suatu harga tanah yang terdapat secara umum dalam rangka transaksi tanah di suatu tempat.³² Boleh dikata harga umum yaitu setempat atau harga pasaran adalah hasil rata-rata harga penjualan pada suatu waktu tertentu, sedangkan tempat berarti suatu wilayah/lokasi di dalam suatu kabupaten/kota dapat saja bervariasi menurut keadaan tanah, harga dasar yang tumbuh dari dan berakar pada harga umum setempat, ditinjau harga umum tahun berjalan.

Berdasarkan penjelasan diatas dikaitkan antara substansi ganti rugi dan putusan perkara perdata No. 117/Pdt.G/2012/PN. Btg. Mengabulkan gugatan seluruhnya, maka yang menjadi dasar ganti rugi dalam putusan tersebut adalah :

- a. didasarkan pada produk hukum putusan yang bersifat mengatur
- b. ganti rugi baru dapat dibayarkan berupa hukuman kepada pihak tergugat yang telah merugikan penggugat.
- c. Ganti rugi mencakup bidang tanah, bangunan serta tanaman yang dihitung berdasarkan tolok- ukur yang diatur dalam undang-undang sebagai bentuk perlindungan hukum atas hak tanah yang dimiliki oleh Masyarakat Hukum Adat.
- d. wujud ganti rugi: uang dan/atau tanah pengganti dan/atau pemukiman kembali, gabungan atau bentuk hukuman yang diberikan kepada tergugat karena telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum yang merugikan penggugat.

PENUTUP

A. Kesimpulan

- a. Perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan

³² Ten Haar, dikutip dari John Salindeho, Masalah Tanah Dalam Pembangunan (Jakarta, Sinar Grafika 1987), hlm 62

tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, beberapa peraturan perundangan dibuat untuk memberikan perlindungan hukum atas pengelolaan tanah terhadap Masyarakat Hukum Adat. Namun peraturan perundangan tersebut belum mampu memberikan perlindungan yang maksimal terlebih khusus lagi dalam lingkup Masyarakat Hukum Adat Minahasa belum ada Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur perlindungan atas hak tanah Masyarakat Hukum Adat Minahasa seperti contoh beberapa daerah yang mengatur tentang pengakuan dan penghormatan terhadap hak ulayat adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 12 tahun 1999 tentang Hak Ulayat; Peraturan Daerah Kabupaten Lebak Nomor 32 tahun 2001 tentang Perlindungan Atas Hak Ulayat Masyarakat Baduy; Peraturan Daerah Sumatera Barat No. 6 tahun 2008 tentang Tanah Ulayat. Beberapa daerah yang sedang membuat rancangan peraturan Daerah Hak Ulayat Tobelo, Rancangan Peraturan Daerah Hak Ulayat Halmahera Utara. Sehingga perkara gugatan nomor 117/Pdt.G/2012/PN.Btg harus melalui lembaga peradilan sebagai bentuk perlindungan hukum yang represif terhadap hak tanah adat.

- b. Implementasi perlindungan terhadap hak masyarakat hukum adat atas tanah secara konstitusional Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak adat diatur dalam UUD 1945 dalam Pasal 18B maupun Pasal 28I ayat (3), juga dalam TAP Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Walaupun disadari bahwa rasa keadilan yang tumbuh dan hidup dalam hati masyarakat hukum adat dengan perjuangan, pengakuan dan perlindungan yang termuat dalam UUD 1945 maupun peraturan-peraturan hukum yang berada dibawahnya masih cukup jauh dari apa yang diharapkan.

B. Saran

- a. Diharapkan adanya usaha yang sungguh-sungguh dan tidak dengan setengah hati untuk mengkaji secara akademis dengan melibatkan para pakar dalam bidang hukum, sosiologi, ekonomi maupun pertanian yang berkaitan dengan hak masyarakat hukum adat atas tanah baik tokoh-tokoh adat, para

pegiat masyarakat adat yang merupakan Organisasi Non pemerintah untuk lebih memahami aspek-aspek filosofis dan eksistensi masyarakat hukum adat Minahasa nantinya akan dijadikan masukan untuk perbaikan peraturan perundang undangan daerah yang tentunya akan memberikan perlindungan terhadap Hak atas tanah dari masyarakat hukum adat Minahasa.

- b. Diharapkan adanya suatu pola yang diatur dalam ketentuan hukum tertulis tentang pemanfaatan dan pengelolaan tanah ulayat yang dilakukan secara kolaboratif antara negara dengan masyarakat hukum adat, sehingga eksistensi hak masyarakat Hukum adat terhadap hak ulayat mendapatkan penegakan secara yuridis. Dengan demikian peran yang ada pada masyarakat hukum adat terhadap Hak Ulayat seimbang dengan peran yang ada pada Negara terlebih pada Pemerintah Daerah Sulawesi Utara. Masyarakat hukum adat perlu diberi kesempatan untuk membangun relasi yang lebih baik dengan negara maupun pihak investor dalam pengelolaan sumber daya alam yang berada dalam wilayah ulayatnya, sehingga tercipta suatu keseimbangan dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya agrarian/sumber daya alam untuk kesejahteraan seluruh rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adiwinata, *Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA*, Alumni, Bandung, 1976.
- Gautama, sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Citra Aditya Bakti, Bandung 1990
- Harsono Boedi, *Hukum Agrarian Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, Dan Pelaksanaanya*, (Jakarta: Djembatan, 2003)
- Hadikusuma H. , *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Mandar Maju, Cetakan ke III, 2014
- Hutagalung Sukanti Arie, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi Suatu (kumpulan Karangan)*, cet. 2. (Depok, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002),
- Kuoni - Far East, *A world of difference*. Published 1999 by Kuoni Travel & JPM Publication

Maria, Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2007

Parlindungan A.P.. *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung. 1982

Roestandi Roestandi Ardiwilaga, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Masa Bakti, Jakarta, 1962.

Raharjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Salindeho John, 1987. Masalah Tanah Dalam Pembangunan (Jakarta, Sinar Grafika)

Sudiyat Iman, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1981.

Saidin, *Hukum Dan Kemajemukan Budaya, Sumbangan Karangan Untuk Menyambut Hari Ulang Tahun Ke 70 Prof. Dr.T.O. Ihromi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2000.

Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press. Jakarta, 1984

Seoripto, Sri Rahayu *Penggunaan Tanah Adat Untuk Kepentingan Pembangunan di Kecamatan Langowan Kabupaten Minahasa Propinsi Sulawesi Utara*, Tesis Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro, Semarang, & Juni 2007

Ter Haar, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, terjemahan Soebekti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985.

_____, dikutip dari John Salindeho, Masalah Tanah Dalam Pembangunan (Jakarta, Sinar Grafika 1987)

- Sumber-Sumber Lainnya:

Jurnal

Adonia I Laturette, *Hak Ulayat Dalam Hukum Tanah Nasional*, Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2011.

Soesangobeng Herman, *Konteksualisasi Filosofi Adat Tentang Tanah Dan Penerapannya Setelah UU No. 5/1960 Serta Advokasi Pertahanan Di Indonesia*, makalah, aktatiga, bandung, tanggal 21 Februari 1998

Peraturan perundang-undangan.

Keputusan Presiden *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan umum*, Nomor 5 Tahun 1993

Keputusan Menteri Negara / Kepala BPN Nomor 21 Tahun 1994 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata cara Pembebasan Tanah

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007

Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Pembangunan umum.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Protocol No. 1 The European Convention on Human Rights (ECHR)

TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang "Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan,

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

Website

Badan Pusat Statistik , 2010,

[http://www.bps.go.id/website/pdf_publicasi/watermark_Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama dan Bahasa_281211.pdf](http://www.bps.go.id/website/pdf_publicasi/watermark_Kewarganegaraan_Suku_Bangsa_Agama_dan_Bahasa_281211.pdf)

<https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpnbsulut/etnik-minahasa-asal-usul-dan-proses-menjadi-sebuah-suku-bangsa/>

The influence of article protocol no. 1 on the dutch legislation concerning expropriation.

Author, Loof, J.P.. Wijmen, P.C.E. Issue Date, 2000 ...

<https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/12694>

Makalah

Boedi Harsono, *Aspek-Aspek Yuridis Penyediaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Nasional* (Makalah: 1990).