

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Salah satu sumber daya alam yang sangat penting untuk keberlangsungan hidup manusia dan kesejahteraan mereka adalah tanah. Tanah digunakan untuk berbagai keperluan, seperti tempat tinggal, pertanian, perkebunan, dan perindustrian. Di Indonesia, tanah merupakan sumber daya alam yang sangat langka. Hal ini disebabkan oleh jumlah penduduk yang besar dan pertumbuhan penduduk yang tinggi. Masyarakat hukum berhubungan erat dengan tanah tempat mereka tinggal dalam hukum adat. Hubungan ini berakar pada pandangan religio-magis, menunjukkan kedekatan dan keterikatan yang mendalam antara komunitas tersebut dan wilayahnya.<sup>1</sup>

Keterkaitan yang erat dan bersifat religius-magis ini memberikan masyarakat hukum adat hak untuk menguasai hutan dan tanah tersebut, memanfaatkannya, dan mengambil hasil dari tumbuhan dan hewan yang hidup di atasnya. Hak ini disebut sebagai "hak ulayat".

Tanah memiliki banyak makna, jadi orang Indonesia menggunakan istilah "tanah air" dan "tumpah darah" untuk menggambarkan wilayah negara yang didominasi oleh tanah, air, dan kedaulatan. Selain untuk kepentingan individual, tanah juga sangat penting bagi kepentingan yang lebih luas. Tanah bisa dimiliki oleh siapa saja, baik itu secara individual, masyarakat secara kelompok, badan hukum sebagai aset perusahaan ataupun tanah warisan. Dan jelas bahwa tanah memiliki nilai ekonomis yang selalu berkembang setiap waktunya. Kebutuhan akan tanah yang bersifat pokok serta sebagai sarana penunjang kebutuhan hidup manusia dan juga memiliki kedudukan yang tinggi, diantaranya sebagai kediaman dan menjadi sumber pekerjaan (bertani, berkebun, berternak, pabrik).

---

<sup>1</sup> Bushar M., Pokok-pokok Hukum Adat, Cetakan Ke-7, Radnya Paramita, Jakarta 2000, hlm.103

Dalam kehidupan, setiap individu memiliki hak yang setara. Dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, menjelaskan bahwa:

“setiap individu memiliki hak untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di mata hukum.”.

Dalam kerangka hukum yang jelas, setiap individu mempunyai hak atas pengakuan, jaminan, dukungan, dan kepastian hukum atas tanah yang dimilikinya di Indonesia. Khususnya bagi Warga Negara Indonesia (WNI), mereka memiliki hak milik pribadi atas tanah tersebut dan hak ini tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun sebagaimana tercantum dalam Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Seluruh wilayah Indonesia merupakan satu kesatuan tanah-air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, serta ruang angkasa adalah hubungan yang bersifat abadi sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). UUPA juga mengakui keberadaan hak ulayat<sup>2</sup> yang sah menurut hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 UUPA. Dalam pernyataan tersebut dinyatakan:

“Ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 mengenai pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat Hukum Adat, sepanjang faktanya masih ada, harus dilaksanakan sedemikian rupa agar sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan kepada persatuan bangsa. Selain itu, ketentuan tersebut tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang serta peraturan hukum lainnya yang memiliki kedudukan lebih tinggi.”

Hak ulayat harus selaras dengan undang-undang dan peraturan yang lebih tinggi. Hak ulayat tetap dapat diimplementasikan oleh masing-masing masyarakat hukum adat yang memilikinya. Bagi masyarakat hukum adat, pengakuan hak ulayat berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan landasan kuat untuk menguasai, mengatur, dan memanfaatkan tanah-tanah tersebut. Demikian pula, sesuai dengan pasal 2 ayat (4) UUPA (Lembaran Negara No. 104 Tahun 1960), disebutkan bahwa penguasaan atas tanah oleh pemerintah dapat

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah, Djambatan, 2002, hlm 6

dilimpahkan kepada kepala daerah otonom dan masyarakat hukum adat.<sup>3</sup>, Diperlukan hanya dalam batas-batas yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tetap mengakui serta menghormati hukum adat tanah masyarakat setempat.

Mengingat masalah terbesar yang sering terjadi didalam masyarakat adalah masalah yang bersangkutan dengan tanah karena tanah merupakan sumber daya alam yang utama dalam kehidupan manusia. Semua sumber daya harus dapat dimanfaatkan dengan semaksimal mungkin untuk kesejahteraan rakyat. Penafsiran "dikuasai oleh negara" tidak berarti kepemilikan oleh negara, melainkan negara memiliki kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya tersebut. Hal ini didasarkan pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (biasa disebut UUPA), yang menjelaskan bahwa kewenangan negara meliputi:

- (1) Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal yang bersangkutan dengan itu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi yang tertinggi, sebagai organisasi yang mewakili seluruh rakyat.
- (2) Hak-hak yang diberikan kepada Negara berdasarkan ayat (1) memberinya kekuasaan untuk:
  - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pelestarian bumi, air, dan ruang angkasa.
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
  - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang mengenai perbuatan-perbuatan yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam suatu masyarakat yang adil dan makmur.

---

<sup>3</sup> Jabalnur, Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Wilayah Taman Nasional (Eksistensi dan Perlindungan Hukumnya), Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2020, h.7

- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti 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.

Hak ulayat masyarakat adat Papua telah mendapatkan pengakuan konstitusional melalui berbagai ketentuan hukum di Indonesia. Namun demikian, implementasi dari peraturan-peraturan tersebut kurang memiliki keberlakuan praktis untuk secara konkret melindungi hak ulayat masyarakat hukum adat. Penghormatan nasional terhadap hak-hak adat secara implisit diamanatkan oleh: Prinsip-prinsip Pancasila, Pasal 33 (3) UUD 1945, dan diuraikan dalam Paragraf II Pasal 18 dari catatan penjelasan UUD 1945 (yang mengakui 250 wilayah pemerintahan sendiri dan unit masyarakat seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang). Secara lebih spesifik, pengakuan ini dirinci dalam Pasal 3 dan 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (Undang-Undang Pokok Agraria).

Implementasi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, terkait dengan pengelolaan bumi/tanah, telah diundangkan pada UU No 5 Th 1960 mengenai Pokok Agraria (UUPA). Tujuan pokok dari UUPA yaitu sebagai berikut:

1. Menciptakan kerangka hukum agraria nasional dengan tujuan meningkatkan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan penduduknya, terutama untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur.
2. Menciptakan dasar hukum pertanahan yang sederhana dan konsisten.
3. Menciptakan dasar hukum yang menjamin hak-hak tanah setiap orang.

Oleh karena itu, pemanfaatan dan penggunaan tanah sebagai sumber daya alam harus dilakukan dengan hati-hati dan pengelolaannya harus diserahkan kepada negara untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

UU No 5 Th 1960 mengenai Pokok Agraria (UUPA), secara ideologis memiliki kaitan yang sangat kuat hubungannya dengan petani di Indonesia. Semenjak diberlakukannya Undang-Undang Pokok Agraria, terdapat keinginan yuridis formal yang kuat untuk mengimplementasikan undang-undang agraria nasional sebagai instrumen untuk menciptakan kesejahteraan, kebahagiaan, serta keadilan bagi bangsa serta komunitas petani dalam kerangka masyarakat yang adil dan sejahtera. Dalam konteks kehidupan masyarakat pedesaan, tanah memiliki peran yang tak tergantikan. Tanah bukan hanya menjadi sumber utama mata pencaharian, tetapi juga menjadi tempat mereka membangun rumah dan mengembangkan kehidupan sosial dan budaya mereka. Selain itu, tanah adat sering dikaitkan dengan aspek kosmik, magis, dan religius. Tidak hanya hubungan antara individu dan tanah, tetapi juga hubungan antar kelompok masyarakat dalam persekutuan hukum adat yang berkaitan dengan hak ulayat.

Eksistensi UUPA di Papua belum maksimal dalam pelaksanaannya di lapangan, dikarenakan masyarakat adat Papua menjadikan hukum adat sebagai rujukan/pedoman. Oleh karena hal ini tanah di Papua umumnya diakui sebagai tanah adat. Setiap marga atau keret memiliki tanah adat masing-masing dan merupakan warisan turun-temurun sejak zaman nenek moyang mereka. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua serta Peraturan Daerah Khusus (PERDASUS) Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 mengenai Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat atas Tanah.

Tanah di Indonesia juga memiliki karakteristik yang sangat beragam. Ada tanah yang subur, ada tanah yang tidak subur, ada tanah yang berbukit, ada tanah yang datar. Karakteristik tanah yang beragam ini juga berpengaruh terhadap nilai ekonomis tanah.

Lahan di Indonesia memiliki beragam status hukum. Beberapa lahan dikategorikan sebagai tanah milik negara, sementara lainnya adalah tanah hak adat atau tanah hak milik pribadi. Status hukum tanah yang beragam ini juga berpengaruh terhadap hak dan kewajiban yang melekat pada tanah tersebut.

Untuk negara Indonesia, yang dikenal sebagai negara agraris, keberadaan tanah memiliki peran krusial dalam menjamin kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya. Di Indonesia, nilai ekonomis dari lahan semakin meningkat seiring berjalannya waktu. Dari sekian banyak sektor yang berkaitan dengan penggunaan tanah, sektor ekonomi tampak mendominasi aktivitas manusia terkait lahan. Hal ini erat kaitannya dengan kelangsungan hidup manusia di tengah pesatnya pertumbuhan penduduk serta kemajuan ekonomi.

Pentingnya peran tanah bagi kehidupan masyarakat seringkali menyebabkan objek ini rentan terhadap perselisihan atau sengketa antarpihak. Peningkatan kebutuhan akan lahan tidak diimbangi oleh ketersediaan yang tetap relatif sama. Akibatnya, kejadian sengketa tanah terus meningkat setiap tahunnya dan meluas hampir ke seluruh wilayah di Indonesia, baik itu daerah perkotaan maupun pedesaan.

Oleh karena itu, konflik tentang kepemilikan dan pemanfaatan tanah menjadi salah satu masalah yang kerap kali terjadi di Indonesia. Persoalan ini terjadi karena adanya tumpang tindih antara hak atas tanah yang dimiliki oleh berbagai pihak. Persoalan ini semakin kompleks dengan adanya perkembangan hukum dan perundang-undangan yang tidak selalu sejalan dengan prinsip-prinsip hukum adat.

Kabupaten Fakfak merupakan salah satu dari 13 kabupaten yang ada di Propinsi Papua Barat dan termasuk daerah tertua yang ada di wilayah Papua, dengan ibu kotanya terletak di kota Fakfak. Secara administratif, Kabupaten Fakfak merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Fakfak (induk) menjadi Kabupaten Fakfak dan Kabupaten Kaimana. Pemekaran wilayah tersebut terjadi pada tahun 2002 yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002. Kabupaten Fakfak terdiri atas 17 Disktrik dan terbagi dalam 142 Kampung, dan berbatasan langsung dengan Teluk Bintuni di bagian utara, laut Arafura dan Kaimana di selatan, laut Seram dan teluk Berau di barat dan Kabupaten Kaimana di timur.<sup>4</sup> Dari luas dan batasan wilayah di atas dikatakan bahwa Kabupaten Fakfak di bagian utara berbatasan dengan Teluk Bintuni (Kab. Bintuni) dan berada pada satu daratan yang

---

<sup>4</sup> Kantor BAPEDA (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) dan LITBANG (Penelitian dan Pengembangan) Kabupaten Fakfak

sama. Karena berada pada satu daratan yang sama, maka tidak menutup kemungkinan akan kerentanan terjadinya konflik mengenai tapal batas wilayah antara Kab. Fakfak dan Kab. Teluk Bintuni.

Kabupaten Fakfak merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Provinsi Papua Barat. Kabupaten ini memiliki luas wilayah sebesar 11.997,38 km<sup>2</sup> dan berpenduduk sekitar 114.425 jiwa. Kabupaten Fakfak ialah wilayah yang kaya hendak sumber energi alam, salah satunya merupakan tanah. Tanah di Kabupaten Fakfak sebagian besar ialah tanah ulayat yang dipahami oleh warga adat.

Kabupaten Fakfak ialah wilayah yang kaya hendak sumber energi alam, salah satunya merupakan tanah. Tanah di Kabupaten Fakfak sebagian besar ialah tanah ulayat yang dipahami oleh warga adat. Tanah ulayat ialah tanah yang dipahami oleh warga adat secara turun-temurun. Warga adat mempunyai hak buat memakai menggunakan serta mengelola tanah ulayat cocok dengan adat serta kerutinan mereka.

Perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak merupakan salah satu permasalahan kompleks yang telah berlangsung lama. Kasus ini terjalin sebab terdapatnya tumpang tindih antara hak ulayat serta hak negeri atas tanah. Persoalan ini semakin kompleks dengan adanya perkembangan hukum dan perundang-undangan yang tidak selalu sejalan dengan prinsip-prinsip hukum adat.

Permasalahan pertanahan yang kerap terjadi jika melihat dari perbedaan kepentingan yang ada di antara masing-masing pihak yang terlibat dalam sengketa pertanahan, antara lain:<sup>5</sup>

1. Rakyat menghadapi birokrasi
2. Rakyat menghadapi industri negeri
3. Rakyat menghadapi industri swasta
4. Bentrokan antar masyarakat.

Tanah ulayat di Kabupaten Fakfak sering kali menjadi sengketa antara masyarakat adat dengan pihak lain, seperti perusahaan, pemerintah, dan individu.

---

<sup>5</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2005), hal 182

Sengketa tanah ulayat di Kabupaten Fakfak dapat terjadi karena berbagai faktor, seperti:

- a) Kurangnya pemahaman masyarakat adat tentang hak mereka atas tanah ulayat
- b) Kurangnya kesadaran masyarakat adat untuk menjaga dan melestarikan tanah ulayat
- c) Adanya klaim pihak lain atas tanah ulayat yang tidak sesuai dengan hukum adat
- d) Kurangnya penegakan hukum terhadap pelanggaran hak masyarakat adat atas tanah ulayat

Nyaris di setiap wilayah yang ada perselisihan tanah, pihak-pihak yang terpaut serta berhak menanggulangi kasus itu untuk menuntaskan memakai bermacam metode. Metode penyelesaian sengketa yang sudah ditempuh sepanjang ini merupakan lewat majelis hukum (*litigasi*) serta penyelesaian konflik yang tidak dilakukan oleh majelis hukum (*non litigasi*).

Dalam ukuran hukum kepemilikan tanah dan kemampuan untuk memilikinya membutuhkan perlindungan yang signifikan. Ini berarti bahwa hak-hak keperdataan pemilik tanah harus dilindungi dengan cara yang adil. Perselisihan tanah yang terus-menerus dan tidak kunjung terselesaikan dapat menyebabkan pihak yang merasa dirugikan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.

Walaupun terdapat kesempatan lebar menggugat lewat majelis hukum namun orang-orang biasa berkeinginan untuk menghindarinya, tidak hanya itu ada asumsi oleh warga kalau pengajuan gugatan melalui majelis hukum memang memerlukan biaya yang cukup tinggi dan memakan waktu yang cukup lama, terlebih lagi prosesnya seringkali bertele-tele. Karena itu warga berusaha menuntaskan perselisihannya dengan cara tidak melalui pengadilan.

Dengan berjalannya waktu pada tahun 60an mulai banyak orang yang berasal dari luar pulau Papua Barat yang berdatangan ke daerah serta setelah itu mulai membuka dan mensterilkan kawasan semak belukar buat dijadikan tempat berkebun/berladang apalagi dijadikan wilayah permukiman. Pada biasanya para perantau tersebut tiba ke daerah tersebut secara berkelompok yang seluruhnya



berasal dari bermacam wilayah yang pada kesimpulannya mereka seluruh menetap di situ serta jadi sesuatu perkampungan.

Seiring berjalannya waktu, untuk memberikan kepastian status kepemilikan atas lahan yang dikelolanya, penggarap tanah diberikan pesan ciri kepemilikan berupa "alas hak" yang diterbitkan oleh Kelurahan dan diakui oleh Kepala Distrik (Kecamatan), serta berperan selaku pesan ciri fakta pemegang lahan. Belakangan ini banyak sengketa lahan terjadi di wilayah tersebut tentang kepemilikan dan kemampuan lahan. Perselisihan yang sering terjadi pada wilayah tersebut adalah perselisihan perdata yang berkaitan dengan masalah kepemilikan dan pemanfaatan lahan antara penduduknya. Sengketa tersebut berasal dari lahan hak ulayat atau lahan yang dimaksudkan untuk ulayat. Namun demikian, tanah yang digunakan untuk permukiman transmigrasi telah dibeli oleh Pemerintah Wilayah Kabupaten Fakfak, yang menyebabkan sengketa perdata.

Asas kepastian hukum ialah salah satu asas yang berarti dalam hukum Indonesia. Asas kepastian hukum dapat diartikan sebagai keadaan dimana setiap orang dapat mengetahui hak dan kewajibannya secara jelas dan pasti. Asas kepastian hukum bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk dalam hal per selisihan tanah ulayat untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat adat. Kepastian hukum dalam per selisihan tanah ulayat dapat diwujudkan dengan cara:

- a. Meningkatkan pemahaman masyarakat adat tentang hak mereka atas tanah ulayat
- b. Meningkatkan kesadaran masyarakat adat untuk menjaga dan melestarikan tanah ulayat
- c. Melindungi masyarakat adat dari klaim pihak lain yang tidak sesuai dengan hukum adat
- d. Menegakkan hukum jika hak warga adat di lahan tanah ulayat dilecehkan.

Sengketa lahan ulayat di Kabupaten Fakfak merupakan masalah yang serius yang perlu segera diselesaikan. Penyelesaian sengketa tanah ulayat dapat dilakukan dengan cara meningkatkan pemahaman masyarakat adat tentang hak mereka atas tanah ulayat, meningkatkan kesadaran masyarakat adat untuk menjaga dan

melestarikan tanah ulayat, melindungi masyarakat adat dari klaim pihak lain yang tidak sesuai dengan hukum adat, dan Melaksanakan hukum terhadap pelanggaran hak masyarakat adat atas tanah ulayat. Dengan keberadaan kepastian hukum dalam sengketa tanah ulayat, masyarakat adat dapat menjalani kehidupan yang tenteram dan makmur. Tanah ulayat juga dapat dijaga dan dilestarikan untuk generasi yang akan datang.

Dengan demikian, berdasarkan dari penjelasan latar belakang di atas, maka penulis mencermati perlu adanya langkah-langkah konkret dan solusi hukum agar memberikan jaminan kepastian hukum mengenai perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak, maka penulis akan menyusunnya dalam bentuk penulisan tesis dengan judul: **“ANALISIS YURIDIS PERSELISIHAN TANAH ULAYAT DI KABUPATEN FAKFAK BERDASARKAN KEPASTIAN HUKUM”**

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Bersumber pada penjelasan latar belakang yang telah disampaikan sebelumnya, beberapa permasalahan utama telah dirumuskan untuk dibahas dalam penulisan tesis ini, yaitu sebagai berikut:

1. Apa saja unsur-unsur yang menyebabkan perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak?
2. Bagaimana Penyelesaian Perselisihan Tanah Ulayat di Kabupaten Fakfak dengan Berpedoman pada Kepastian Hukum?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian analisis yuridis perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak berdasarkan asas kepastian hukum adalah untuk:

1. Menganalisis secara yuridis perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak serta unsur-unsur yang menyebabkan perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak.
2. Menganalisis Penyelesaian Perselisihan Tanah Ulayat di Kabupaten Fakfak dengan Berpedoman pada Kepastian Hukum.

Semoga penelitian ini dapat memberikan kontribusi berharga bagi pemerintah, masyarakat adat, dan pihak swasta dalam upaya penyelesaian perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak yang berlandaskan asas kepastian hukum.

#### **D. KEGUNAAN PENELITIAN**

Dalam pelaksanaan penelitian ini, Berikut ini adalah beberapa keuntungan yang diharapkan dari penelitian ini:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

- a. Memperkaya khazanah ilmu hukum tentang penyelesaian perselisihan tanah ulayat.
- b. Mengembangkan teori-teori hukum yang berkaitan dengan penyelesaian perselisihan tanah ulayat.
- c. Memberikan kontribusi terhadap perkembangan hukum positif di Indonesia.

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berharga bagi para ahli hukum dalam mengembangkan teori-teori hukum terkait penyelesaian perselisihan tanah ulayat. Selain itu, diharapkan penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam perkembangan hukum positif di Indonesia, terutama dalam hal perlindungan hak-hak masyarakat adat atas tanah ulayat.

##### **2. Kegunaan Praktis**

- a. Mendukung pemerintah dalam menyusun kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelesaian masalah tanah ulayat.
- b. Memberikan bantuan kepada masyarakat adat dalam memahami hak-hak mereka terhadap tanah ulayat serta cara penyelesaian konflik yang ada.
- c. Menyediakan bantuan kepada pihak swasta agar memahami hak-hak masyarakat adat atas tanah ulayat serta mekanisme

penyelesaian konflik, sehingga dapat menghindari terjadinya pertentangan dengan masyarakat adat.

Melalui penerapan asas kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tanah ulayat, diharapkan tercipta keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat. Pemerintah bertanggung jawab untuk melindungi hak-hak masyarakat adat, sementara masyarakat adat dapat mempertahankan hak ulayat mereka dan pihak swasta dapat melakukan kegiatan usahanya tanpa mengganggu hak-hak masyarakat adat.

## **E. KERANGKA TEORITIS DAN KONSEPTUAL**

### **E. 1. Kerangka Teoritis**

#### **a) Teori Kemanfaatan Hukum**

Untuk memahami tujuan hukum, kita perlu mengetahui apa yang dimaksud dengan tujuan itu sendiri. Yang memiliki tujuan sejati hanyalah manusia, tetapi hukum bukanlah tujuan bagi manusia. Hukum sebenarnya adalah alat yang digunakan untuk mencapai tujuan dalam kehidupan bersama masyarakat dan negara. Tujuan hukum dapat terlihat melalui fungsinya sebagai pelindung kepentingan manusia; hukum memiliki target atau sasaran yang ingin dicapai.

Dalam teori utilitarianisme milik *Jeremy Bentham*, istilah “*The greatest happiness of the greatest number*” selalu diidentikkan sebagai kebahagiaan yang ditentukan oleh banyaknya orang, sehingga taraf ukur kebahagiaan mayoritas menentukan bagaimana hukum tersebut dibentuk. Namun, istilah di atas lebih cocok diartikan sebagai jaminan kebahagiaan individu yang harus diberikan oleh negara kepada warganya serta menghilangkan penderitaan bagi masyarakat melalui instrumen hukum. Sehingga tolak ukur dari instrumen hukum tersebut adalah “kebahagiaan” dan “penderitaan”.

Ajaran *Bentham* ini dikenal dengan sifat *individualis*, di mana pandangannya beranjak pada perhatiannya yang besar pada kepentingan individu. Menurutnya, hukum pada dasarnya memberikan kebahagiaan terlebih dahulu kepada individu-individu, bukan secara langsung kepada masyarakat. Meskipun begitu, *Bentham* tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk itu, *Bentham* mengatakan agar kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain tidak bertabrakan, maka harus dibatasi sehingga individu yang satu tidak menjadi mangsa bagi individu yang lainnya (*homo homini lupus*).

Dengan ini, pada dasarnya Teori Kemanfaatan Hukum adalah pandangan dalam ilmu hukum yang mengemukakan bahwa hukum memiliki tujuan utama untuk memberikan manfaat atau kebaikan bagi masyarakat. Konsep ini menekankan bahwa hukum seharusnya bukan hanya aturan-aturan formal yang mengikat, tetapi juga instrumen yang mampu menciptakan ketertiban, keadilan, dan kesejahteraan dalam suatu masyarakat. Pandangan dari teori kemanfaatan hukum tersebut tertuang dalam ide yang mengatakan bahwa hukum ada untuk memberikan manfaat kepada masyarakat. Artinya, hukum hadir untuk memberikan kebaikan atau keuntungan kepada orang banyak.

Menurut Teori Kemanfaatan Hukum, hukum harus dapat memberikan manfaat konkret dan positif bagi individu dan kelompok dalam masyarakat. Hal ini dapat mencakup perlindungan hak asasi, penyelesaian konflik, pengaturan kegiatan ekonomi, serta menciptakan lingkungan sosial yang aman dan adil. Teori ini berbeda dengan pandangan hukum yang bersifat *formalistik*, yang hanya memandang hukum sebagai seperangkat aturan tanpa mempertimbangkan dampak sosial dan kemanfaatannya.

Dalam Teori Kemanfaatan Hukum, aspek kemanfaatan hukum bagi masyarakat menjadi kriteria utama untuk menilai keberhasilan sistem hukum suatu negara. Teori ini menekankan bahwa hukum seharusnya memberikan manfaat yang nyata dan positif bagi kehidupan sehari-hari orang banyak, bukan hanya sekedar aturan yang sulit dipahami. Dengan kata lain, hukum seharusnya menjadi alat yang membantu mencapai tujuan baik dan kesejahteraan bersama dalam suatu masyarakat.

Teori kemanfaatan hukum (*utility*) mengemukakan Hukum bertujuan untuk memberikan manfaat sebanyak-banyaknya kepada sebanyak-banyaknya orang. Teori ini dikemukakan pertama kali oleh *Jeremy Bentham* yang dikenal sebagai *the father of legal utilitarianism*. Oleh karena itu, pendekatan dalam teori ini menekankan pentingnya adaptasi hukum terhadap perkembangan masyarakat serta peran aktif hukum dalam menciptakan kondisi sosial yang lebih baik.

Teori Kemanfaatan Hukum juga mendorong adanya *responsibilitas* hukum terhadap dinamika masyarakat, sehingga hukum dapat berfungsi sebagai alat yang memberikan kontribusi positif dalam memajukan kehidupan bersama. Dengan kata lain bahwa Teori manfaat hukum dapat dipandang sebagai Perlengkapan yang dimiliki oleh masyarakat sangat penting dalam menciptakan ketertiban dan keteraturan.

b) Teori Kepastian hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma merupakan hasil dari tindakan manusia yang bersifat *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu dalam berperilaku dalam masyarakat, baik dalam

hubungan dengan individu lain maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan tersebut menjadi pembatas bagi masyarakat dalam memberikan sanksi atau melakukan tindakan terhadap individu. Kehadiran aturan dan pelaksanaan aturan tersebut menciptakan kepastian hukum.<sup>6</sup>

Sudikno Mertokusumo dalam bukunya yang berjudul *Mengenal Hukum* mengatakan “Dalam menegakkan hukum ada tiga aspek yang perlu diperhatikan, yaitu, kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum.”<sup>7</sup> Landasan bagi sebuah negara dalam menerapkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah kepastian hukum. Sudikno Mertokusumo mengartikan:

“Jaminan kepastian hukum melindungi individu yang mencari keadilan dari tindakan sewenang-wenang, memastikan bahwa mereka mempunyai kesempatan untuk mencapai hasil yang diinginkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat umum mengantisipasi kepastian hukum karena mendorong kerangka yang lebih terorganisir dan terstruktur untuk memenuhi persyaratan.”<sup>8</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo (2007: 160)<sup>9</sup>, Jaminan kepastian hukum menjamin penegakan hukum, memungkinkan individu untuk menggunakan hak-haknya sebagaimana ditentukan oleh undang-undang dan memfasilitasi pelaksanaan keputusan. Meskipun kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan, penting untuk dicatat bahwa hukum dan keadilan tidaklah sama. Hukum berlaku secara universal, mengikat semua individu, dan bercirikan sifatnya yang umum. Di sisi lain, keadilan bersifat subyektif dan individualistis, tidak memiliki kemampuan untuk digeneralisasikan.

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm 145.

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm 145.

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, 014, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2007 hal 160

Kepastian hukum berarti hukum ditegakkan menurut arti harafiahnya sehingga masyarakat dapat menjamin ditegakkannya hukum tersebut.

Untuk memahami nilai kepastian hukum, kita harus menyadari bahwa nilai tersebut memiliki hubungan yang erat dengan instrumen hukum positif dan peran negara dalam menerapkannya dalam hukum positif. (Fernando M. Manullang, 2007: 95)<sup>10</sup>.

Dari penjelasan tentang kepastian hukum di atas, kepastian dapat memiliki beberapa makna, yaitu kejelasan, tidak menimbulkan tafsir ganda, tidak bertentangan, dan dapat dijalankan. Hukum harus diterapkan dengan tegas dalam masyarakat, memiliki keterbukaan agar siapa pun dapat memahami arti dari suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh bertentangan sehingga tidak menimbulkan keraguan. Kepastian hukum merupakan alat hukum suatu negara yang memiliki kejelasan, tidak menimbulkan tafsir ganda, tidak bertentangan, dan dapat dijalankan, yang dapat menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

## **E. 2. Kerangka Konsep**

### a) Pengertian hukum tanah

Dalam ranah agraria, tanah adalah bagian dari bumi yang disebut sebagai permukaan bumi. Tanah yang dimaksud di sini tidak mengatur semua aspek tanah, tetapi hanya salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam arti yuridis yang disebut hak. Pasal 4 ayat (1) UUPA menjelaskan bahwa tanah sebagai bagian dari bumi dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh individu, kelompok, atau badan hukum.

---

<sup>10</sup> Fernando M. Manullang, Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai, 2007, Hal 95



Diana R. W. Napitupulu, mengatakan dalam bukunya yang berjudul "Hukum Pertanahan"<sup>11</sup> menerangkan bahwa UUPA merupakan undang-undang yang bersifat nasionalis, yakni pemberlakuannya secara nasional, dimana seluruh WNI menggunakan undang-undang ini. Hal mendasar dari sifat nasionalisnya tersebut UUPA bisa dicermati., yakni:

- a. Kesatuan tanah air rakyat Indonesia terdiri dari wilayah Indonesia yang meliputi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya. Bangsa Indonesia bersatu sebagai satu kesatuan dalam wilayah ini.;<sup>12</sup>
- b. Kekayaan alam yang terdapat di Bumi, air, dan ruang angkasa adalah pemberian Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia dan merupakan aset nasional yang harus dijaga dan dimanfaatkan sebaik mungkin untuk kesejahteraan rakyat Indonesia yang bersatu sebagai satu Bangsa Indonesia;<sup>13</sup>
- c. Keterikatan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang ada di dalamnya adalah kekal, ehingga tidak dapat disangsikan oleh siapapun.;<sup>14</sup>
- d. Negara sebagai badan pemerintahan yang mewakili kekuasaan rakyat Indonesia memiliki kewenangan untuk mengendalikan dan memanfaatkan sumber daya alam

---

<sup>11</sup> Diana R. W. Napitupulu, Hukum Pertanahan. UKI Press, Jakarta, 2023, Hal 1-3

<sup>12</sup> Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

<sup>13</sup> Lihat Pasal 2, 14 dan 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

<sup>14</sup> Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

seperti tanah, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam lainnya demi kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya.<sup>15</sup>

- e. Hak ulayat diakui sebagai hak masyarakat hukum adat dengan syarat bahwa hak tersebut masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>16</sup>
- f. Hubungan subjek hukum dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah hak yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia, tanpa membedakan asal usulnya. Secara prinsip, badan hukum tidak memiliki hubungan yang sepenuhnya atau penuh terhadap alam dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.<sup>17</sup>
- g. Menyusun landasan untuk mencapai kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.

Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa tanah dalam konteks yuridis merujuk pada permukaan bumi, sementara hak atas tanah adalah hak atas bagian tertentu dari permukaan bumi yang memiliki batasan, berdimensi dua dengan panjang dan lebar tertentu.<sup>18</sup>

Tanah yang dimaksud disini adalah hanya mengatur tentang haknya saja, yaitu Hak atas tanah tersebut merujuk pada hak yang sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria. Hak-hak atas tanah atau hak atas

---

<sup>15</sup> Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

<sup>16</sup> Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

<sup>17</sup> Lihat Pasal 9, 21, dan 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)

<sup>18</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria, (Jakarta: Kencana, 2013), h. 9-10.

permukaan bumi terdiri dari beberapa jenis, yang dapat diperoleh, dimiliki, dan dikuasai oleh individu atau badan hukum.

Hak penguasaan atas tanah adalah hak yang memberikan serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan kepada pemegang hak untuk melakukan tindakan terkait dengan tanah yang dimiliki. Isi dari hak penguasaan tersebut menentukan kriteria atau perbedaan antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah. Menurut Boedi Harsono, hak penguasaan atas tanah mencakup hal-hal yang boleh dilakukan, wajib dilakukan, atau dilarang dilakukan terkait dengan tanah yang menjadi objek hak tersebut.<sup>19</sup> Dalam psl 4 ayat (1) selanjutnya dijelaskan bahwa:

“Berdasarkan wewenang penguasaan negara, terdapat berbagai jenis hak atas tanah yang dapat diberikan dan dimiliki oleh individu maupun bersama dengan orang lain dan entitas hukum”.

Effendi Perangin menyatakan bahwa Hukum Tanah merujuk pada semua peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang mengatur hak kepemilikan atas tanah sebagai lembaga hukum dan hubungan hukum konkret, baik dalam ranah publik maupun privat. Hal ini dapat dipelajari secara sistematis hingga membentuk satu kesatuan sistem hukum yang utuh.<sup>20</sup>

Dari pernyataan Effendi Perangin di atas, dapat disimpulkan bahwa hukum tanah adalah sekumpulan peraturan yang tertulis atau tidak tertulis yang mengatur hak penguasaan atas tanah. Objek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang terbagi menjadi dua, yaitu:

- a. Penguasaan tanah sebagai institusi hukum; dan
- b. Penguasaan tanah sebagai relasi hukum yang konkret.

---

<sup>19</sup> Boedi Harsono, *Hukum agrarian Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm 24

<sup>20</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Kencana, 2013), h. 10-11.

Peraturan hukum tanah yang tertulis didasarkan pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang terkait dengan tanah sebagai sumber hukum utama, sementara peraturan hukum tanah yang tidak tertulis berasal dari Hukum Adat tentang tanah dan yurisprudensi tentang tanah sebagai sumber hukum pelengkap.<sup>21</sup>

b) Pengertian tanah ulayat dan hak ulayat

1) Definisi Tanah Ulayat

Tanah adat yang dalam bahasa tetun disebut dengan istilah “Rai Manaran” secara konseptual sama dengan istilah Tanah Ulayat sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak memberikan penjelasan mengenai hak ulayat yang dikenal dalam hukum adat sebagai *beschikkingrecht*.<sup>22</sup>

Tanah ulayat merujuk pada area tanah yang memiliki hak ulayat dari suatu komunitas hukum adat tertentu. Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan Hak ulayat masyarakat hukum adat merupakan serangkaian kewenangan dan tanggung jawab dari suatu komunitas hukum adat terhadap tanah yang berada di wilayahnya.<sup>23</sup>

Tanah ulayat merupakan milik bersama yang dianggap sebagai hadiah dari kekuatan gaib atau warisan leluhur kepada kelompok masyarakat hukum adat, sebagai elemen pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut selama-lamanya. Di sinilah terjalin hubungan hukum yang religius antara warga masyarakat hukum adat dengan tanah ulayat mereka. Tanah ulayat, seperti hutan, ladang, dan sebagainya, merupakan aset

<sup>21</sup> Urip Santoso, Hukum Agraria, (Jakarta: Kencana, 2013), h. 11.

<sup>22</sup> Maria S. W Sumardjono, op.cit, hlm.55

<sup>23</sup> Urip Santoso, ”Hukum Agraria Kajian Komprehensif”,(Jakarta, Kencana Prenada Media Grup, 2012), hal.81.

bersama yang dikelola oleh kepala adat untuk kepentingan bersama.

## 2) Definisi Hak Ulayat

Secara keseluruhan, hak ulayat mengacu pada relasi hukum antara komunitas adat dengan tanah di daerahnya. Hubungan hukum ini mencakup wewenang dan kewajiban.

Definisi hak ulayat dijelaskan secara tegas dalam Pasal 1 huruf (s) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua yang menyatakan bahwa:

“Hak Ulayat merupakan hak bersama yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu terhadap suatu wilayah tertentu yang menjadi lingkungan hidup bagi penduduknya, termasuk hak untuk mengelola tanah, hutan, dan sumber air serta isinya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.”

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut Permen Agraria Nomor 5 Tahun 1999), Pasal 1 menjelaskan bahwa:

“hak ulayat dan hal serupa dari masyarakat hukum adat (selanjutnya disebut hak ulayat) adalah kewenangan yang berdasarkan hukum adat dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan bagi warganya untuk memperoleh manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, di wilayah tersebut, guna kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan secara fisik maupun spiritual.”<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Hak Ulayat merupakan kumpulan wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat terhadap tanah di wilayahnya. Tanah tersebut merupakan aspek utama dalam kehidupan masyarakat tersebut. Kewenangan dan tanggung jawab ini terbagi antara hukum perdata dan publik, yang berkaitan dengan hak bersama atas tanah dan tugas pengelolaan yang ada pada Kepala Adat/Tetua Adat.<sup>25</sup>

Hukum adat mengakui bahwa konsepsi hak ulayat memiliki nilai-nilai komunalistik-religius magis yang memungkinkan individu untuk memiliki tanah secara individual, serta hak-hak yang bersifat pribadi. Namun, perlu diingat bahwa hak ulayat bukanlah hak yang dimiliki oleh individu secara sendirian. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa hak ulayat bersifat komunalistik karena merupakan hak bersama anggota masyarakat hukum adat atas tanah yang terkait.

## **F. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian adalah proses yang dilakukan dengan mengikuti aturan dan metode ilmiah secara sistematis untuk mendapatkan informasi yang dianggap sebagai kebenaran ilmiah. Oleh karena itu, penelitian dilakukan melalui suatu metode ilmiah yang spesifik.<sup>26</sup>

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Dalam rangka memberikan hasil yang bermanfaat, penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative(doktrinal)<sup>27</sup> disebut juga metode penelitian kepustakaan yaitu metode penelitian yang

---

<sup>25</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003., h.185.

<sup>26</sup> Elizabeth Nurhani Batubara, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: PT Refika Aditama, hal. 7

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

sebagian besar penelitian dilakukan menggunakan pustaka dan/atau peraturan perundang-undangan dan sebagian kecil menggunakan penelitian di lapang. Penulis menggunakan jenis penelitian doktrinal dilakukan menggunakan buku, jurnal dan peraturan perundang-undangan.

Penelitian hukum pada umumnya mengangkat permasalahan yaitu kekosongan hukum, kekaburan norma dan konflik hukum. Kekosongan norma adalah apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak mengatur hukum tentang suatu perkara. Kekaburan norma adalah apabila suatu peraturan perundang-undangan mengatur hukum tentang suatu perkara tetapi memiliki makna yang multitafsir. Konflik norma adalah apabila hukum dari suatu perkara diatur secara berbeda didalam lebih dari satu peraturan perundang - undangan.

Pada penelitian ini penulis berfokus pada kekaburan norma karena bunyi pasal yang memerlukan penafsiran dari penegak hukum yang berdampak pada beberapa penafsiran yang berbeda beda tiap penegak hukum.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengumpulkan informasi mengenai kepastian hukum terkait hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah. Dampak dari hal ini adalah terjadinya tumpang tindih kewenangan dan munculnya polemik di dalam masyarakat hukum adat. Dalam penelitian ini, akan dibahas mengenai teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum, dan peraturan hukum yang terkait dengan topik yang sedang dibahas.

Dalam penelitian ini, fokus penelitian akan difokuskan pada penerapan asas hukum, yang melibatkan penelusuran terhadap hukum positif yang tercatat maupun yang tidak tercatat.<sup>28</sup> Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas-asas hukum dalam menafsirkan

---

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta: UI Press, 1996), hlm. 63.

peraturan peundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga, dapat digunakan untuk mencari asas hukum yang dirumuskan baik secara tersirat maupun tersurat.<sup>29</sup>

## 2. Pendekatan Penelitian

Menurut Mukti Fadjar dan Yulianto Achmad Tujuan dari pendekatan dalam penelitian hukum normatif adalah untuk memberikan dasar sudut pandang dan kerangka berpikir bagi seorang peneliti dalam melakukan analisis. Terdapat beberapa pendekatan dalam penelitian hukum, antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), dan pendekatan filsafat (*philosophical approach*).<sup>30</sup>

### 1) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statuta Approach*)

Dalam melakukan penelitian normatif, pendekatan perundang-undangan harus digunakan. Hal ini dikarenakan penelitian tersebut akan memfokuskan pada berbagai aturan hukum yang menjadi tema sentral. Sebagai peneliti, penting untuk melihat hukum sebagai sistem tertutup yang memiliki sifat-sifat berikut:

- a) Komprehensif, artinya norma-norma hukum yang ada saling terkait secara logis.
- b) *All-inclusive*, artinya kumpulan norma hukum tersebut mampu menampung semua permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak ada kekurangan hukum.
- c) Sistematis, artinya norma-norma hukum tersebut tidak hanya saling bertautan, tetapi juga tersusun secara hierarkis.

---

<sup>29</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 27-28

<sup>30</sup> Fajar Muchti dan Yulianto Achmad, 2009, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 185-192.



2) Pendekatan Konsep

Konsep dalam pengertian yang relevan adalah elemen-elemen abstrak yang mewakili kategori-kategori fenomena dalam suatu bidang studi yang kadang-kadang mengacu pada hal-hal universal yang diabstraksi dari hal-hal yang spesifik. Salah satu fungsi logis dari konsep adalah memunculkan objek-objek yang menarik perhatian dari sudut pandang praktis dan sudut pengetahuan dalam pikiran dan atribut-atribut tertentu. Dengan adanya fungsi tersebut, konsep-konsep berhasil menggabungkan kata-kata dengan tepat dan menggunakannya dalam proses berpikir.

3) Pendekatan Analitis

Analisis terhadap bahan hukum memiliki tujuan utama untuk memahami makna yang terkandung dalam istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan hukum secara konseptual, serta untuk mengetahui bagaimana penerapannya dalam praktik dan putusan-putusan hukum. Proses ini dilakukan melalui dua tahap pemeriksaan. Pertama, peneliti berusaha untuk menemukan makna baru yang terkandung dalam peraturan hukum yang sedang diteliti. Kedua, istilah-istilah hukum tersebut diuji dalam praktik melalui analisis terhadap putusan-putusan hukum yang ada.

4) Pendekatan Perbandingan

Pentingnya pendekatan ilmu hukum karena dalam bidang hukum tidak memungkinkan dilakukan suatu eksperimen, sebagaimana yang biasa dilakukan dalam ilmu empiris. Pendekatan perbandingan merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normative untuk membandingkan salah satu lembaga hukum (*legal institution*) dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum (yang kurang lebih sama

dari sistem hukum) yang lain. Dari perbandingan tersebut dapat ditemukan unsur-unsur persamaan dan perbedaan kedua system hukum itu.

5) Pendekatan Historis/Sejarah

Setiap aturan perundang-undangan memiliki latar belakang sejarah yang berbeda. Menurut perspektif sejarah, ada dua macam penafsiran terhadap aturan perundang-undangan. Pertama, penafsiran menurut sejarah hukum dan kedua, penafsiran menurut sejarah penetapan peraturan perundang-undangan.

6) Pendekatan Filsafat

Dengan sifat filsafat yang menyeluruh, mendasar dan *spekulatif*, penjelajahan filsafat akan mengupasnya secara mendalam. Berdasarkan ciri khas filsafat tersebut, dibantu beberapa pendekatan yang tepat, seyogyanya apa yang dinamakan *Ziegler* sebagai *Fundamental Research*, yaitu penelitian untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap implikasi sosial dan efek penerapan suatu aturan perundang-undangan terhadap masyarakat atau kelompok masyarakat yang melibatkan penelitian terhadap sejarah, filsafat, ilmu bahasa, ekonomi serta implikasi sosial dan politik terhadap pemberlakuan suatu aturan hukum.

7) Pendekatan Kasus

Dalam penelitian normatif, pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji implementasi norma-norma atau kaidah hukum dalam praktik hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian. Jelas kasus-kasus yang terjadi bermakna empiris, Namun, dalam penelitian tersebut, kasus-kasus tersebut dianalisis untuk mengetahui dampak dimensi penormaam dalam suatu aturan

hukum dalam praktik hukum, serta hasil analisisnya digunakan sebagai bahan masukan dalam penjelasan hukum.

Dari ketujuh pendekatan tersebut, pendekatan yang relevan dengan penelitian hukum ini adalah Pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini melibatkan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan masalah yang sedang dibahas. Selain itu, pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) juga relevan dalam penelitian ini. Pendekatan ini melibatkan pengkajian terhadap pandangan ahli yang berkaitan dengan pokok masalah yang sedang dibahas.<sup>31</sup>

### 3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini yang merupakan penelitian hukum normatif, sumber utama data yang digunakan adalah dokumen-dokumen hukum seperti buku/monogram, artikel, brosur/pamflet, serta dokumen non hukum seperti blog dan dokumen dari internet. Dokumen hukum ini dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

#### a. Bahan-bahan hukum primer,

Data primer dalam hukum merujuk pada informasi yang diperoleh secara langsung dari lapangan, entah melalui narasumber langsung maupun hasil observasi terhadap perilaku masyarakat.

Materi hukum yang paling penting adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat dan dapat dijadikan landasan hukum terdiri dari:

- a) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) UU No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
- c) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
- d) UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Penyelesaian Sengketa Alternatif.

---

<sup>31</sup> Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007. hlm. 302

- e) Permendagri/BPN No. 5 tahun 1999 tentang Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
  - f) Permendagri No. 9 tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
  - g) SK Mendagri No. 72 tahun 1981 tentang Susunan Organisasi dan Tata Cara Kerja Direktorat Agraria Provinsi dan Kantor Agraria Kabupaten/Kotamadya.
  - h) SK Kepala BPN No. 26 Tahun 2007 tentang Pembentukan Tim Ad Hoc Penanganan Masalah Pertanahan Kepala BPN RI.
  - i) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua (Otsus Papua).
  - j) Perdasus Provinsi Papua No. 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah.
- b. Bahan Hukum Sekunder
- Materi hukum sekunder yang dimanfaatkan seperti makalah analisis hukum akademik, dan bahan-bahan yang berasal dari teks-teks yang berkaitan erat dengan pokok bahasan, seperti surat kabar, majalah, seminar dan makalah simposium, serta karya ilmiah para ahli hukum/penegak hukum yang diuraikan melalui internet dan / atau media lainnya.
- c. Bahan Hukum Tertier atau Badan Hukum Penunjang
- Bahan hukum tertier pada dasarnya mencakup sebuah sumber yang berisi nasihat dan memberikan kejelasan tentang Sumber hukum primer dan sekunder meliputi kamus hukum dan kamus lainnya lebih dikenal sebagai referensi hukum dan bidang hukum.
4. Teknik Pengumpulan Data
- Metode pengumpulan data yang akan digunakan adalah metode *library research* dengan menggunakan teknik studi dokumen dan

metode komunikasi dengan menggunakan teknik *interview*. Metode *library research* adalah metode pengumpulan data dengan menggunakan literatur baik berupa buku, catatan, maupun laporan hasil penelitian dari penelitian terdahulu.

5. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis secara kualitatif. Penelitian kualitatif adalah analisis yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam Peraturan Perundang-undangan dan putusan pengadilan, serta norma-norma yang berlaku dalam masyarakat, dengan mengumpulkan data, mengkualifikasikan kemudian menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan menarik kesimpulan untuk menentukan hasil.

6. Orisinalitas Penelitian

Peneliti meyakini ada peneliti lainnya yang mengangkat topik tentang permasalahan penyelesaian sengketa tanah sebagai topik penelitiannya.

Berdasarkan penelusuran peneliti pada perpustakaan dan media elektronik, penelitian dengan judul Analisis Yuridis Perselisihan Tanah Ulayat di Kabupaten Fakfak Berdasarkan Kepastian Hukum, telah dilakukan beberapa penelitian-penelitian.

Pada penelitian yang pertama, terdapat sebuah tesis yang berjudul Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Masyarakat Malamoi di Kabupaten Sorong. Tesis ini ditulis oleh Irin Siam Musnita, SH, seorang mahasiswa dari Universitas Diponegoro, Semarang pada tahun 2008. Penelitian ini secara khusus membahas tentang proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Masyarakat Malamoi dalam rangka penyelesaian sengketa tanah, serta mengidentifikasi kendala atau hambatan yang dihadapi.

Dalam penelitian kedua, tesis berjudul Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Nabire, Provinsi Papua, yang ditulis oleh Ronald Amahorseya, SH. dari Universitas Diponegoro, Semarang

pada tahun 2008. Fokus penelitian ini adalah mengenai latar belakang terjadinya sengketa tanah ulayat dan cara penyelesaiannya.

Kemudian pada penelitian ketiga, penelitian pada tesis yang berjudul Penyelesaian Sengketa Pemberian Hak Milik di Atas Tanah Ulayat di Kabupaten Dharmasraya, merupakan skripsi yang dibuat oleh Andrian Gustio, Univ. Islam Riau Tahun 2022. Penelitian tersebut khusus membahas tentang penyelesaian pemberian hak milik di atas tanah ulayat serta apa saja faktor yang menghambat proses pemberian hak milik di tanah ulayat tersebut.

#### 6.1 Persamaan dengan penelitian terdahulu.

Pada penelitian-penelitian sebelumnya sama sama mengkaji tentang penyelesaian tanah ulayat, untuk penelitian yang pertama dan yang kedua sama yang dilakukan dengan peneliti ini adalah mengkaji tentang penyelesaian sengketa tanah ulayat, sedang dengan penelitian ke tiga adalah penyelesaian sengketa hak milik tanah ulayat.

#### 6.2 Perbedaan dengan penelitian terdahulu.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah metodologi penelitiannya menggunakan metodologi hukum empiris, dimana penelitian-penelitian terdahulu dilakukan secara langsung.

#### 6.3 Kontribusi penelitian yang lama terhadap yang baru.

Penelitian-penelitian yang sebelumnya menggunakan hukum empiris untuk membahas penyelesaian sengketa tanah ulayat. Namun pada penelitian ini menggunakan metodologi hukum normatif untuk membahas tentang unsur yang menyebabkan perselesaian tanah ulayat dan proses penyelesaiannya dengan berpedoman pada kepastian hukum.

Untuk mempermudah dalam memahami perbedaan serta persamaan karya tulis ini dengan penelitian sebelumnya, maka penulis membuat table dibawah ini:

<b>Tabel Orisinalitas Penelitian</b>				
	<b>Penelitian 1</b>	<b>Penelitian 2</b>	<b>Penelitian 3</b>	<b>Penelitian Penulis</b>
<b>Nama Instansi/ Tahun</b>	Irin Siam Musnita, SH, Univ.Diponegoro, Semarang. Tahun 2008	Ronald Amahorseya, SH. Univ Diponegoro Semarang. Tahun 2008	Andrian Gustio Univ. Islam Riau Tahun 2022	Ansel Dilago Univ. Kristen Indonesia Jakarta, Tahun 2024
<b>Judul</b>	Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat Masyarakat Malamoi di Kabupaten Sorong	Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Nabire, Provinsi Papua	Penyelesaian Sengketa Pemberian Hak Milik di Atas Tanah Ulayat di Kabupaten Dharmasraya	Analisis Yuridis Perselisihan Tanah Ulayat di Kabupaten Fakfak Berdasarkan Kepastian Hukum
<b>Metodelogi Penelitian</b>	Hukum Empiris	Hukum Empiris	Hukum Empiris	Hukum Normatif
<b>Rumusan Masalah</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Masyarakat Malamoi dalam rangka penyelesaian sengketa tanah?</li> <li>2. Hambatan-hambatan /kendala-kendala apa yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Sorong?</li> <li>3. Apa manfaat yang diperoleh dari pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh masyarakat malamoi?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Alasan-alasan apa yang melatarbelakangi munculnya sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?</li> <li>2. Bagaimanakah penyelesaian sengketa Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana penyelesaian sengketa pemberian hak milik di atas tanah ulayat di Kabupaten Dharmasraya</li> <li>2. Apakah faktor penghambat penyelesaian sengketa pemberian hak milik di atas tanah ulayat di Kabupaten Dharmasraya</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apa saja unsur-unsur yang menyebabkan perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak?</li> <li>2. Bagaimana penyelesaian tanah ulayat di Kabupaten Fakfak dengan Berpedoman pada Kepastian Hukum?</li> </ol>
<b>Persamaan</b>				
	<b>Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat</b>	<b>Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat</b>	<b>Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat</b>	<b>Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat</b>
<b>Perbedaan</b>				
<b>Metodelogi Penelitian</b>	Hukum Empiris	Hukum Empiris	Hukum Empiris	<b>Hukum Normatif</b>
<b>Rumusan Masalah</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh Masyarakat Malamoi dalam rangka penyelesaian sengketa tanah?</li> <li>2. Hambatan2/kendala2 apa yang dihadapi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Alasan-alasan apa yang melatarbelakangi munculnya sengketa tanah hak ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?</li> <li>2. Bagaimanakah penyelesaian</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana penyelesaian sengketa pemberian hak milik di atas tanah ulayat di Kabupaten Dharmasraya</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Apa saja unsur-unsur yang menyebabkan perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak?</b></li> <li>2. <b>Bagaimana penyelesaian perselisihan tanah</b></li> </ol>

	<p>dalam penyelesaian sengketa tanah di Kabupaten Sorong?</p> <p>3. Apa manfaat yang diperoleh dari pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh masyarakat malamoi?</p>	<p>sengketa Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Nabire Provinsi Papua?</p>	<p>2. Apakah faktor penghambat penyelesaian sengketa pemberian hak milik di atas tanah ulayat di Kabupaten Dharmasraya</p>	<p><b>ulayat di Kabupaten Fakfak dengan Berpedoman pada Kepastian Hukum?</b></p>
--	---	--	--	--

Tabel 1.1 – Orisinalitas Penelitian.

Berdasarkan penelusuran dari tulisan tesis yang terkait, maka dalam proposal penelitian ini mengupas permasalahan yang sangat berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian dan proposal ini jelas memiliki pembahasan yang berbeda dengan penelitian sebelumnya, dengan demikian penelitian ini dapat dikatakan asli berdasarkan keilmuan yang jujur, objectif dan terbuka, sebagai hasil dari sebuah proses untuk menemukan kebenaran ilmiah dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

#### **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

Untuk memperoleh pemahaman dalam penelitian ini, penulis menyusun penulisan dalam hal-hal berdasarkan dari yang bersifat umum sampai hal-hal yang bersifat khusus:

- BAB I** Pendahuluan, diantaranya: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Teori dan Konseptual, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- BAB II** Tinjauan Pustaka, diantaranya berisikan membahas kerangka teori dan kerangka konsep.
- BAB III** Unsur-unsur yang menyebabkan perselisihan tanah ulayat di Kabupaten Fakfak. Berisi hasil penelitian dimasukkan dan dianalisis oleh penulis yang berdasar acuan pemikiran dengan menggunakan pisau analisis teori kemanfaatan hukum yang termuat dalam BAB II.



**BAB IV** Penyelesaian Perselisihan Tanah Ulayat di Kabupaten Fakfak dengan Berpedoman pada Kepastian Hukum. Berisi hasil penelitian yang dianalisis oleh penulis yang berdasar acuan pemikiran dengan menggunakan pisau analisis yang termuat dalam BAB II.

**BAB V** Penutup, berisikan tentang kesimpulan serta saran-saran.

**DAFTAR PUSTAKA** Daftar pustaka berisi daftar bahan-bahan referensi atau literatur yang telah digunakan untuk penelitian. Antara lain Buku-Buku, Peraturan Perundang-undangan, Jurnal-jurnal serta Media cetak/elektronik.

