

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Reforma Agraria

Reforma Agraria di Indonesia memiliki peran penting dalam menciptakan keadilan sosial, khususnya terkait dengan distribusi tanah sebagai sumber daya utama bagi banyak masyarakat pedesaan. Proses ini berfokus pada restrukturisasi kepemilikan dan penggunaan tanah, terutama untuk memperbaiki ketimpangan yang sering terjadi antara masyarakat kecil dengan pemilik tanah besar. Dalam konteks ini, reforma agraria tidak hanya berfungsi sebagai alat redistribusi aset, tetapi juga sebagai sarana untuk mengatasi konflik agraria yang telah lama menjadi masalah struktural di Indonesia.

Salah satu landasan hukum utama dari reforma agraria di Indonesia adalah Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang memandatkan perubahan dalam struktur kepemilikan tanah agar lebih merata. Dengan memperbaiki distribusi tanah, negara berharap dapat memperkuat akses bagi petani kecil dan masyarakat yang selama ini terpinggirkan dari akses terhadap tanah. Hal ini dilakukan melalui program redistribusi tanah serta pemberian hak atas tanah secara lebih jelas dan adil. Selain itu, reforma agraria mencakup komponen penting lain, yakni penyediaan fasilitas pendukung yang diperlukan agar tanah tersebut dapat dimanfaatkan secara produktif oleh masyarakat.

Namun, reforma agraria bukan hanya soal redistribusi tanah semata. Ini juga mencakup perbaikan akses terhadap kredit, teknologi, advokasi hukum, dan pelatihan, yang semuanya berperan penting untuk mendukung keberlanjutan kehidupan agraris di Indonesia. Akses terhadap fasilitas tersebut memungkinkan masyarakat, khususnya petani kecil, untuk mengembangkan lahan mereka secara produktif dan meningkatkan kesejahteraan mereka.

Mandat reforma agraria di Indonesia semakin dipertegas melalui Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 yang mengatur pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam. Hal ini menunjukkan bahwa reforma agraria tidak hanya bertujuan untuk distribusi fisik tanah, tetapi juga memperkuat pengelolaan sumber daya alam agar dapat memberikan manfaat maksimal kepada masyarakat. Selain itu, melalui Keputusan MPR RI Nomor 5/MPR/2003, aspek pengawasan terhadap implementasi reforma agraria juga menjadi fokus, dengan keterlibatan berbagai lembaga negara untuk memastikan bahwa pelaksanaannya berjalan sesuai dengan tujuan.

Dalam praktiknya, tantangan utama dari reforma agraria di Indonesia terletak pada kompleksitas konflik tanah yang melibatkan berbagai aktor, baik pemerintah, perusahaan, maupun masyarakat adat. Untuk itu, diperlukan mekanisme yang lebih tegas dan terarah dalam menyelesaikan sengketa tanah dan memastikan bahwa reforma agraria benar-benar membawa dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Secara keseluruhan, reforma agraria di Indonesia adalah upaya jangka panjang untuk menciptakan keadilan sosial dan ekonomi melalui pengelolaan tanah yang lebih merata dan berkelanjutan. Keberhasilan dari program ini bergantung pada bagaimana negara mampu mengatasi berbagai tantangan struktural yang ada, serta bagaimana fasilitas pendukung yang telah direncanakan dapat dimanfaatkan secara efektif oleh masyarakat penerima manfaat reforma agraria..⁴ Salah satu butir saran dimaksud kepada Presiden Republik Indonesia, terkait dengan perlunya Penataan Struktur Penguasaan, Pemilikan, Pemanfaatan, dan Penggunaan Tanah. Semangat dan gagasan Reforma Agraria mencerminkan cita-cita yang tinggi dan mulia, dengan tujuan untuk menyusun kembali struktur pemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah demi mencapai keadilan dan kesejahteraan rakyat.

⁴ Martini, S., Ash-Shafikh, M. H., & Afif, N. C., Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan. *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 2019, hlm. 150-162

Proses ini dijalankan dengan landasan hukum, pendekatan damai, dan dengan prinsip keberlanjutan. Oleh karena itu, pelaksanaannya harus diatur dan diorganisir dengan cermat serta tertib.⁵ Land reform, menurut pandangan R. Suparto, adalah proses yang melibatkan perombakan sistem kepemilikan dan penguasaan tanah, khususnya untuk kepentingan pertanian. Esensinya adalah penyelarasan antara ketersediaan tanah dengan kemampuan dan kebutuhan individu untuk mengelola tanah secara produktif. Land reform tidak hanya mencakup redistribusi tanah, tetapi juga menekankan pada kemampuan petani untuk mengelola tanah mereka secara efektif. Ini sangat penting, karena redistribusi tanah saja tidak akan cukup tanpa memastikan bahwa penerima tanah memiliki kapasitas untuk mengelolanya dengan baik, sehingga produktivitas pertanian dapat meningkat.

Dalam konteks Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dan UU No. 56 Tahun 1960, reforma agraria atau land reform diartikan sebagai suatu program holistik yang tidak hanya menyentuh aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial. Tujuan akhirnya adalah menghilangkan ketimpangan yang timbul dari struktur pertanahan yang tidak adil. Reforma agraria, sebagaimana diatur dalam regulasi ini, bertujuan mengatasi hambatan-hambatan struktural yang menyebabkan kesenjangan sosial, sehingga tercipta distribusi tanah yang lebih adil.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961, reformasi tanah bertujuan menciptakan pembagian tanah yang adil dan merata, sehingga petani dapat memperoleh akses ke sumber penghidupan yang setara. Ini merupakan aspek kunci dalam menciptakan keseimbangan dalam distribusi sumber daya agraria, yang sangat penting bagi stabilitas sosial dan ekonomi di pedesaan. Pembagian tanah yang adil juga berimplikasi pada distribusi hasil pertanian yang lebih merata, yang pada gilirannya berpotensi meningkatkan taraf hidup petani dan keluarganya.

⁵ Huruf a Bagian Menimbang Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 77/Kep-7.1/III/2012 Tentang Praksis Reforma Agraria.

Lebih jauh, Siregar menekankan bahwa *land reform* bukan hanya soal redistribusi fisik tanah, tetapi juga upaya untuk memperbaiki hubungan antara manusia dan tanah, yang sering kali terdistorsi oleh ketimpangan sosial dan ekonomi. Penataan ulang struktur kepemilikan dan penguasaan tanah yang dilakukan melalui *land reform* harus mencerminkan keadilan sosial dan harmoni. Hal ini sangat relevan dengan konteks Indonesia, di mana ketimpangan dalam akses terhadap tanah sering kali menyebabkan konflik dan ketidakadilan sosial.

Analisis yang diungkapkan oleh berbagai pihak, termasuk R. Suparto dan Siregar, menunjukkan bahwa *land reform* merupakan proses multi-dimensi yang tidak hanya berfokus pada redistribusi tanah, tetapi juga menyentuh aspek sosial, ekonomi, dan bahkan budaya. Redistribusi tanah yang adil harus dibarengi dengan pemberian akses terhadap sumber daya, seperti pendidikan, teknologi, dan kredit yang terjangkau, agar petani dapat benar-benar memberdayakan tanah yang mereka terima. Dengan demikian, *land reform* tidak hanya mengatasi masalah kepemilikan tanah, tetapi juga memberdayakan masyarakat tani untuk mencapai kesejahteraan yang lebih berkelanjutan.

Secara keseluruhan, reforma agraria yang dilaksanakan di Indonesia haruslah mencerminkan keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan sosial. Selain itu, penting untuk menekankan bahwa keberhasilan reforma agraria tidak hanya ditentukan oleh redistribusi tanah, tetapi juga oleh bagaimana program ini dapat menciptakan kondisi yang memungkinkan para petani untuk mengelola tanah mereka secara efektif dan berkelanjutan, guna mewujudkan keadilan sosial yang lebih luas.⁶

⁶ Harsono Boedi. *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah, Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, (Yogyakarta, Djambatan, 1999), 10.

Landreform dalam UUPA menurut Bahsan Mustofa telah memberikan pengertian yang luas dengan mencakup tiga masalah pokok yaitu:⁷

- a. Reforma agraria di Indonesia merupakan bagian penting dari upaya untuk menciptakan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, dan penggunaan tanah. Salah satu tujuan utama dari program ini adalah perombakan dan pembangunan kembali sistem kepemilikan tanah, yang bertujuan untuk mengatasi ketimpangan kepemilikan lahan, terutama dalam hal kepemilikan tanah yang berlebihan (*groot grond bezit*). Tujuan ini jelas bertujuan untuk melindungi kepentingan umum dan mencegah dominasi oleh individu atau kelompok tertentu yang dapat merugikan masyarakat luas. Asas ini tercantum dalam beberapa pasal penting dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), termasuk Pasal 7, 10, dan 17 yang mengatur mengenai batasan kepemilikan tanah dan pelarangan penguasaan tanah secara berlebihan.
- b. Selain merombak sistem kepemilikan tanah, reforma agraria juga mencakup perombakan dan penetapan kembali sistem penggunaan tanah, atau dikenal sebagai *landuse planning*. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa tanah dimanfaatkan secara optimal sesuai dengan fungsinya, baik untuk keperluan pertanian, permukiman, maupun tujuan lain yang mendukung kesejahteraan masyarakat. Pasal 14 dan 15 UUPA menjadi landasan penting dalam pengaturan penggunaan tanah, di mana pemerintah memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan tata guna tanah yang adil dan berkelanjutan.

⁷ Bahsan Mustofa, Hukum Agraria dalam Perspektif, (Remadja Karya, Jakarta, 1988) hal .27

- c. Langkah penting lainnya adalah penghapusan hukum agraria kolonial yang dinilai sudah tidak relevan dengan konteks sosial dan ekonomi masyarakat Indonesia saat ini. Dengan dilakukannya penghapusan hukum kolonial, pembangunan sistem hukum agraria nasional yang lebih berkeadilan dapat dilaksanakan. Hukum agraria nasional yang baru ini bertujuan untuk melindungi kepentingan rakyat dan memajukan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, sejalan dengan prinsip keadilan sosial yang diusung dalam UUPA.

2.2. Dasar Hukum Reforma Agraria

Dasar hukum pelaksanaan reforma agraria di Indonesia adalah Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Tap MPR ini menjadi pedoman penting dalam pelaksanaan reforma agraria, dengan menekankan bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk menata kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara adil. Lebih jauh lagi, reforma agraria diamanatkan untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang telah berlangsung selama ini dan mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang. Ini merupakan upaya untuk menjamin kepastian hukum serta mencegah ketimpangan yang dapat memicu ketidakstabilan sosial.

Menariknya, istilah pembaruan agraria baru resmi diperkenalkan pada tahun 2001 melalui Tap MPR Nomor IX/MPR/2001, meskipun konsep reforma agraria sendiri sudah lama menjadi bagian dari agenda pembangunan di Indonesia. Istilah ini menekankan pentingnya pendekatan yang lebih luas, mencakup tidak hanya tanah tetapi juga pengelolaan sumber daya alam secara umum. Hal ini menunjukkan bahwa pembaruan agraria bukan hanya soal redistribusi tanah, tetapi juga bagian dari upaya yang lebih besar untuk memastikan pengelolaan sumber daya alam yang adil dan berkelanjutan, dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat luas.

Dengan demikian, reforma agraria di Indonesia memiliki fondasi yang kuat dari segi hukum dan sosial. Keberhasilannya tergantung pada implementasi yang konsisten dengan prinsip-prinsip keadilan, serta upaya berkelanjutan untuk menyelesaikan konflik agraria dan memperbaiki ketimpangan struktural dalam penguasaan tanah dan sumber daya alam.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dijelaskan bahwa program Reforma Agraria akan terus dilanjutkan sampai tahun 2024, dan untuk tahun 2020 sendiri Reforma Agraria telah dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2019 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020. Dalam Bab Pertanahan dijelaskan bahwa Reforma Agraria dilaksanakan berupa pemberian tanah (Aset Reform) dan pemberdayaan masyarakat (Acces Reform), melalui :

- a. Penyediaan sumber TORA
- b. Pelaksanaan redistribusi tanah legalisasi aset.
- c. Pemberian bantuan pemberdayaan masyarakat.

Dalam tataran operasional reforma agraria di Indonesia dilaksanakan melalui dua langkah yaitu:

1. Penataan kembali sistem politik dan hukum pertanahan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undsang Pokok Agraria (UUPA).
2. Proses Penyelenggaraan Land Reform Plus, yaitu penataan aset tanah bagi masyarakat dan Penataan akses masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat untuk kesejahteraan negara.

Dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018, Tentang Reforma Agraria dijelaskan bahwa tujuan dari Reforma Agraria adalah :

- a. Mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan.
- b. Menangani sengketa dan konflik agraria.

- c. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah
- d. Menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan
- e. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi
- f. Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan
- g. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Reforma agraria di Indonesia secara resmi dimulai dengan lahirnya UUPA. Pada saat itu, pemerintah fokus pada upaya penataan dan redistribusi tanah pertanian, yang dikenal dengan istilah *landreform*, sebagai inti dari reforma agraria. *Landreform* mencakup kegiatan penataan ulang yang berkelanjutan, terus-menerus, dan teratur terkait kepemilikan tanah, terutama tanah pertanian. Agrarian reform tidak hanya berfokus pada pengaturan tanah semata, melainkan juga mencakup aspek yang lebih luas, dengan penekanan pada pengaturan dan pengelolaan sumber daya alam.

Pasal 33 ayat (3) dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menetapkan bahwa tanah, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berada di bawah kendali Negara dan harus dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk kepentingan kemakmuran rakyat. Sebagai norma kewenangan, ketentuan tersebut memberikan kewenangan kepada subjek hukum, yaitu negara, untuk melakukan tindakan hukum terkait pemanfaatan sumber daya alam, termasuk tanah, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Implementasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria atau dikenal Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA disusun berdasarkan 8 (delapan) prinsip dasar sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum atas UUPA, yaitu:

1. Asas Kenasionalan (Pasal 1 jo Pasal 9 ayat (1) UUPA)
2. Asas Hak Menguasai Negara dan Penghapusan Pernyataan Domain (Pasal 2 UUPA)
3. Asas Pengakuan Hak Ulayat (Pasal 3 UUPA) dan Dasar Pengakuan Hukum Adat Sebagai Dasar Hukum Agraria Nasional (Pasal 5 UUPA)
4. Asas Fungsi Sosial Hak Atas Tanah (Pasal 6 UUPA)
5. Asas bahwa hanya Warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik (Pasal 9 Jo. Pasal 21 ayat (1) UUPA)
6. Asas Persamaan Derajat antara laki-laki dan wanita (Pasal 9 ayat (2) UUPA)
7. Asas Agrarian Reform dan Land Reform (Pasal 7, 10, dan 17 UUPA)
8. Asas Perencanaan Atas Tanah (Pasal 14 UUPA)

2.3. Redistribusi Tanah dalam Reforma Agraria

Redistribusi tanah adalah salah satu komponen penting dalam implementasi reforma agraria di Indonesia, yang bertujuan untuk memperbaiki ketimpangan dalam penguasaan tanah di masyarakat. Program redistribusi tanah ini merupakan bagian dari Penataan Aset, yang menjadi fokus utama dalam rangka mewujudkan keadilan agraria. Pemerintah melalui Perpres No. 86 Tahun 2018 telah menetapkan kebijakan mengenai redistribusi tanah, yang mengatur pembagian tanah yang dikuasai negara kepada masyarakat, terutama petani penggarap, dengan pemberian sertifikat sebagai tanda bukti hak atas tanah. Namun, dalam praktiknya, reforma agraria seringkali lebih berfokus pada asset reform. Asset reform berfokus pada redistribusi tanah itu sendiri, yakni pengalihan hak atas tanah kepada pihak-pihak yang memenuhi kriteria tertentu, seperti petani kecil atau masyarakat miskin yang selama ini tidak memiliki lahan.

Proses ini melibatkan identifikasi tanah yang menjadi objek reforma agraria, yakni tanah yang dikuasai negara atau tanah terlantar, kemudian didistribusikan kepada masyarakat. Redistribusi tanah bertujuan untuk menciptakan kepemilikan tanah yang lebih adil, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan para penerimanya. Meski demikian, fokus yang lebih dominan pada asset reform tanpa keseimbangan yang cukup dengan access reform dapat menimbulkan tantangan tersendiri. Access reform melibatkan penyediaan sarana dan prasarana yang mendukung penerima tanah agar dapat mengelola lahan secara produktif. Ini termasuk akses terhadap kredit, teknologi pertanian, pasar, serta pelatihan dan pendampingan. Jika redistribusi tanah hanya dilakukan tanpa memberikan akses yang memadai terhadap sumber daya ini, maka efektivitas dari redistribusi tanah bisa terhambat. Tanah yang diberikan kepada petani mungkin tidak akan menghasilkan produktivitas yang optimal jika mereka tidak memiliki dukungan yang memadai.

Redistribusi tanah seharusnya tidak hanya dilihat sebagai pemberian fisik tanah, tetapi juga sebagai bagian dari upaya yang lebih luas untuk memberdayakan masyarakat agar dapat meningkatkan kesejahteraan mereka melalui pertanian yang berkelanjutan. Tanah yang diterima harus menjadi sumber penghidupan yang produktif, bukan sekadar kepemilikan formal yang tidak bisa dimanfaatkan secara optimal. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk menyeimbangkan antara land reform yang berkaitan dengan pembagian aset dan access reform yang memastikan bahwa penerima tanah memiliki akses terhadap dukungan yang diperlukan untuk memanfaatkan tanah tersebut. Secara keseluruhan, redistribusi tanah sebagai bagian dari reforma agraria di Indonesia merupakan langkah positif menuju pemerataan akses terhadap sumber daya agraria.

Namun, keberhasilan program ini sangat bergantung pada keseimbangan antara asset reform dan access reform. Hanya dengan memastikan kedua aspek ini berjalan seiring, tujuan dari reforma agraria untuk menciptakan keadilan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961. Dengan tujuan untuk memperbaiki keadaan sosial rakyat dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah, sehingga dengan pembagian tersebut dapat dicapai pembagian hasil yang adil dan merata. program reforma agraria sangat penting untuk mencapai masyarakat yang penuh dengan kesejahteraan, bahkan nantinya bisa menambah kemajuan perekonomian masyarakat dan juga untuk perekonomian Negara.

2.4. Subjek dan Objek Reforma Agraria

Objek reforma agraria adalah Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 4 Perpres No. 86 Tahun 2018. TORA mencakup tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat dan akan didistribusikan. Jenis tanah yang termasuk dalam TORA sejalan dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Perpres Nomor 86 Tahun 2018, yang melibatkan:

- a. Tanah HGU/HGB yang telah habis masa berlakunya,
- b. Tanah dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20% dari luas HGU ketika proses-proses pemberian perpanjangan atau pembaruan haknya,
- c. Tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara,
- d. Tanah negara bekas tanah terlantar,

- e. Tanah hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik Agraria, dan tanah negara lainnya.⁸

Subjek reforma agraria terdiri dari kelompok yaitu subjek reforma agraria dalam kegiatan redistribui tanah dan subjek reforma agraria dalam kegiatan legalisasi aset. Pertama, subjek reforma agraria yang dapat ditunjuk sebagai subjek redistribusi tanah menurut ketentuan Pasal 12 ayat (1) dan (2) Perpres No. 86 Tahun 2018, terdiri dari; orang perseorangan, kelompok masyarakat dengan hak kepemilikan bersama, atau badan hukum.

Orang perseorangan sebagai subjek reforma agraria adalah warga negara Indonesia, berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah dan bertempat tinggal di wilayah objek redistribusi tanah. Adapun kriteria subjek reforma agraria yang berhak ditunjuk sebagai subjek penerima redistribusi tanah sebagaimana ditentukan pada Pasal 12 ayat (3), (4), dan (5) Perpres No. 86 Tahun 2018.

Subjek dalam pelaksanaan reforma agraria dalam kegiatan legalisasi aset terbagi dalam dua mekanisme, yaitu mekanisme sertifikasi tanah transmigrasi dan mekanisme sertifikasi tanah yang dimiliki masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Perpres No. 86 Tahun 2018. Subjek dalam kegiatan legalisasi aset melalui mekanisme sertifikasi tanah transmigrasi adalah individu perseorangan, yang melibatkan kepala keluarga beserta anggota keluarganya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, dalam kegiatan legalisasi aset melalui mekanisme sertifikasi tanah yang dimiliki masyarakat, subjeknya mencakup:

1. Orang perseorangan, yaitu Warga Negara Indonesia (WNI) berusia paling sedikit 18 tahun atau sudah menikah.

⁸ Ibid., halaman 162.

2. Kelompok masyarakat dengan hak kepemilikan bersama, yang merupakan gabungan dari individu-individu perseorangan membentuk kelompok, berada dalam satu kawasan tertentu, dan memenuhi persyaratan untuk mendapatkan legalisasi aset.
3. Badan hukum seperti koperasi, perseroan terbatas, atau yayasan, yang dibentuk oleh subjek reforma agraria dengan hak kepemilikan bersama atau merupakan badan usaha milik desa.

Kantor Staf Presiden Republik Indonesia dalam :

“Pelaksanaan Reforma Agraria: Prioritas Nasional Reforma Agraria Dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017”,

menyatakan bahwa program prioritas reforma agrarian, terdiri dari:

- a. Penguatan kerangka regulasi dan penyelesaian konflik agraria, dengan indikator keberhasilan berupa terwujudnya situasi dan kondisi yang aman dan damai serta berkeadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.
- b. Penataan penguasaan dan pemilikan tanah objek reforma agrarian, dengan indikator keberhasilan berupa: (a) tidak terjadinya lagi konsentrasi pemilikan dan penguasaan tanah, hutan, dan kekayaan alam lainnya di tangan segelintir pihak, (b) terdistribusikannya tanah objek reforma agraria kepada masyarakat miskin yang membutuhkan secara tepat sasaran, dan (c) dimiliki dan dikuasainya tanah, hutan, dan kekayaan alam oleh rakyat sehingga tersedia kemampuan meningkatkan pendapatan keluarga petani miskin di pedesaan secara bersama.
- c. Kepastian hukum dan legalisasi atas tanah objek reforma agraria, dengan indikator keberhasilan berupa:
 - Adanya penambahan jumlah petugas ukur dan pemetaan serta petugas reforma agraria di kabupaten/kota
 - Adanya peningkatan cakupan peta dasar pertanahan

- Meluasnya penguatan hak rakyat miskin atas pemilikan tanah
 - Adanya informasi yang terbuka mengenai tata batas antara kawasan hutan dengan non hutan
 - Adanya legalisasi atas tanah-tanah objek reforma agraria dan transmigrasi
 - Adanya sosialisasi mengenai berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait adat dan ulayat.
- d. Pemberdayaan masyarakat dalam penggunaan, pemanfaatan, dan produksi atas tanah objek reforma agraria, dengan indikator keberhasilan berupa:
- Terpetakannya komoditas pertanian, perkebunan, atau kehutanan, yang sesuai karakter ekologis setempat secara bertahap di seluruh Indonesia
 - Menguatnya penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta inovasi sektor pertanian dan perkebunan
 - Terbukanya kesempatan bagi petani untuk menggunakan dan membangun hasil-hasil inovasi iptek dalam bidang pertanian dan perkebunan secara gratis
 - Terciptanya hilirisasi usaha pertanian dan perkebunan yang saling menguntungkan antara petani, petani perkebun, dan petani hutan dengan pihak perusahaan
 - Terbangunnya minimal satu pasar lokal (*farmer's market*) per desa, kecamatan, kabupaten, dan provinsi yang menghubungkan langsung produsen dengan konsumen
 - Terbangunnya satu sistem pengaturan kebutuhan pangan lokal dan nasional yang akurat dan professional

- Meningkatnya kesadaran petani untuk mengembangkan kelembagaan ekonomi yang dapat mengusahakan tanah secara bersama, sehingga mengarah kepada terbentuknya koperasi dan badan usaha milik rakyat.
 - Berkembang dan meluasnya sistem produksi baru di setiap desa
 - Berkembangnya industri pada level desa
 - Adanya kemudahan dalam hal pembiayaan dan bantuan keuangan bagi usaha produksi rakyat
 - Terbangunnya sistem jual beli hasil produksi dan distribusi yang memberi nilai lebih pada produsen.
- e. Kelembagaan pelaksana reforma agraria pusat dan daerah, dengan indikator keberhasilan berupa:
- Terbentuknya Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria di Kantor Staf Presiden
 - Terbentuknya Gugus Tugas Pelaksana Reforma Agraria
 - disusunnya Pedoman Teknis Pelaksanaan Reforma Agraria oleh Gugus Tugas Pengendalian Reforma Agraria bersama Gugus Tugas Pelaksana Reforma Agraria sebagai panduan kerja bagi semua pihak terkait
 - Tersusunnya rencana aksi operasional reforma agrarian
4. Tersusunnya modul pendidikan dan pelatihan reforma agrarian
 5. Setiap desa memiliki Kepala Urusan Pertanahan
 6. Terbentuknya Panitia Redistribusi Tanah
 7. Terbangunnya Sistem Informasi Desa
 8. Terbentuknya Badan Usaha Milik Desa
 9. Terdidiknya para pendamping desa yang bertugas membantu pemerintah desa, dan (
 10. Adanya kebijakan, regulasi, dan anggaran yang mendukung reforma

2.5. Undang – undang No. 5 tahun 1960

Untuk mewujudkan hukum agraria nasional yang sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia, maka dibuatlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

UUPA merupakan undang-undang yang bersifat formal, yaitu hanya berisi asas-asas dan pokok-pokok saja. Sedangkan peraturan pelaksanaannya akan diatur dalam peraturan-perundang-undangan yang lain.

Adapun tujuan pokok dari UUPA adalah:

1. Untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional;
2. menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sedangkan dasar-dasar hukum agraria nasional yang diamanatkan dalam UUPA dapat kita temukan dalam penjelasan UUPA yang berisi 10 poin utama, yaitu:

1. Dasar kenasionalan yang dapat kita temukan dalam Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 1 ayat (2) UUPA. Dasar kenasionalan mengandung pengertian bahwa bumi, air dan ruang angkasa yang terdapat di wilayah Republik Indonesia adalah hak bersama dari seluruh warga Indonesia, bukan semata-mata hak dari pemiliknya saja. Demikian pula dengan tanah ulayat bukan semata-mata menjadi hak dari masyarakat adat di daerah tersebut, melainkan harus dipandang dari tingkatan yang lebih tinggi, yaitu seluruh wilayah negara.

Dasar kenasionalan ini berlanjut pada Pasal 1 ayat (3) UUPA yang menentukan bahwa hubungan antara bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa yang terdapat di wilayah Republik Indonesia adalah bersifat abadi.⁹

2. Tidak diakuinya asas domein. Asas domein adalah asas yang memandang semua tanah yang tidak dibuktikan haknya oleh orang lain merupakan milik negara. Asas domein tidak diakui dalam UUPA karena tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar. Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar yang kemudian dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (1) lebih menghendaki agar negara yang merupakan organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat menguasai (bukan memiliki) bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Bentuk dari penguasaan tersebut adalah sebagai berikut:
 - Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya;
 - menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
 - menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.¹⁰
3. Diakuinya hak ulayat. Hal ini dapat kita temukan dalam Pasal 3 UUPA. Hak ulayat adalah hak dari persekutuan hukum adat, untuk menggunakan dengan bebas tanah-tanah yang masih merupakan hutan belukar di dalam lingkungan wilayahnya guna kepentingan persekutuan hukum itu sendiri dan anggota-anggota atau guna kepentingan orang-orang luar.

⁹ ibid

¹⁰ Penjelasan UUPA

7 Meskipun UUPA mengakui keberadaan hak ulayat, namun hak ulayat tersebut harus:

- Sesuai dengan kepentingan nasional dan negara;
- Berdasarkan atas persatuan bangsa;
- Tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

4. Fungsi sosial dari hak atas tanah. Penjabaran dari dasar ini dapat kita temukan dalam Pasal 6 yang menentukan bahwa “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.” Maksud dari ketentuan tersebut adalah bahwa hak atas tanah yang ada pada seseorang tidak boleh digunakan hanya semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terlebih apabila hal tersebut merugikan masyarakat. Penggunaan hak atas tanah tersebut harus memberikan manfaat bagi pemiliknya, masyarakat dan negara. Meskipun demikian, ketentuan ini bukan berarti kepentingan pribadi akan terdesak oleh kepentingan umum. Melainkan harus seimbang antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum.¹¹

5. Hanya warganegara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah (Pasal 9 jo. Pasal 21 ayat (1) UUPA). Sedangkan orang asing dan badan hukum tidak boleh mempunyai hak milik atas tanah. Orang asing hanya boleh mempunyai tanah hak pakai (Pasal 42 UUPA). Sedangkan badan hukum dipandang tidak perlu mempunyai hak milik, tetapi cukup hak-hak lainnya. Meskipun demikian, terbuka peluang bagi badan hukum tertentu untuk mempunyai hak milik (Pasal 21 ayat (2) UUPA).

¹¹ Ibid

Badan hukum-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 1963 adalah:

- Bank-bank negara;
- Koperasi pertanian;
- Badan-badan sosial;
- Badan-badan keagamaan.

6. Asas kebangsaan, yang ditentukan dalam Pasal 9 ayat (2) UUPA. Ketentuan ini memberikan jaminan bagi seluruh warganegara Indonesia untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam memperoleh hak atas tanah. Asas ini bertujuan untuk melindungi warganegara yang lemah dari segi ekonomi.'
7. Penyelenggaraan *landreform*, yakni tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri. Penyelenggaraan *landreform* diwujudkan melalui penentuan luas minimum yang harus dimiliki oleh orang tani, sehingga ia memperoleh penghasilan yang cukup untuk hidup layak bagi dirinya dan keluarganya (Pasal 13 jo. Pasal 17 UUPA). Selain itu juga ditentukan batas maksimum luas tanah yang boleh dipunyai dengan hak milik (Pasal 17 UUPA) untuk mencegah penumpukan tanah di tangan golongan-golongan tertentu.
8. Perencanaan (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk kepentingan hidup rakyat dan negara. Perencanaan tersebut dibagi menjadi rencana umum (*national planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia dan rencana khusus (*regional planning*) yang merupakan penjabaran dari rencana umum yang diterapkan di daerah-daerah.
9. Perencanaan (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk kepentingan hidup rakyat dan negara.

Perencanaan tersebut dibagi menjadi rencana umum (*national planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia dan rencana khusus (*regional planning*) yang merupakan penjabaran dari rencana umum yang diterapkan.

10. Kepastian hukum, yakni para pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas bagi pemerintah. Hal ini diwujudkan melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *rechts kadaster*, dalam konteks pendaftaran tanah berarti pendaftaran hak atas tanah secara hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik tanah.

Pendaftaran tanah secara *rechts kadaster* adalah proses penting dalam tata kelola agraria yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas tanah, baik dari segi letak, batas, maupun luas tanah. Melalui mekanisme ini, pemilik atau pemegang hak atas tanah memiliki bukti resmi yang dapat melindungi hak-hak mereka dari sengketa atau klaim pihak lain. Hal ini sangat penting dalam konteks hukum agraria di Indonesia, di mana pengaturan dan penggunaan tanah sering menjadi sumber konflik, terutama di daerah dengan pertumbuhan penduduk yang pesat atau kawasan yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Salah satu tujuan utama dari pendaftaran tanah secara *rechts kadaster* adalah untuk memastikan bahwa setiap bidang tanah memiliki deskripsi yang jelas dan terperinci, termasuk informasi mengenai batas-batas tanah dan lokasi geografisnya.

Proses ini memungkinkan tanah untuk diidentifikasi secara tepat, sehingga dapat menghindari tumpang tindih klaim atau perselisihan antar-pemilik yang sering terjadi karena ketidakjelasan batas tanah. Dengan adanya kepastian ini, risiko sengketa agraria dapat diminimalisir, dan jika terjadi sengketa, pihak yang bersangkutan memiliki dasar hukum yang kuat dalam menyelesaikannya.

Selain itu, pendaftaran tanah secara *rechts kadaster* juga memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik atau pemegang hak atas tanah, yang mana hal ini sangat penting untuk melindungi hak kepemilikan tanah dalam jangka panjang. Melalui sertifikasi tanah, negara memberikan legitimasi atas hak kepemilikan tersebut. Dengan adanya sertifikat tanah, pemilik tanah tidak hanya mendapatkan pengakuan atas haknya tetapi juga dapat memanfaatkan tanah tersebut secara lebih produktif, misalnya sebagai jaminan untuk pinjaman atau modal usaha. Di samping memberikan kepastian bagi individu atau entitas yang memiliki tanah, pendaftaran tanah secara *rechts kadaster* juga berperan penting dalam mendukung kepastian hukum dalam pengelolaan wilayah suatu negara. Ketika semua tanah terdaftar dan tercatat dengan baik, pemerintah dapat lebih efektif dalam merencanakan pembangunan wilayah, menentukan zonasi, serta mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan. Ini memberikan fondasi bagi perencanaan tata ruang yang lebih tertib dan mengurangi potensi konflik yang diakibatkan oleh penggunaan tanah yang tidak sesuai peruntukannya.

Secara keseluruhan, pendaftaran tanah melalui sistem *rechts kadaster* adalah instrumen yang krusial untuk memastikan bahwa hak atas tanah diakui secara sah dan dilindungi oleh hukum. Dengan adanya pendaftaran tanah yang tertib dan sistematis, Indonesia dapat mewujudkan kepastian hukum yang tidak hanya memberikan perlindungan bagi pemilik tanah, tetapi juga mendorong pemanfaatan tanah yang lebih efisien dan berkelanjutan.

2.6. Sengketa Pertanahan

Sengketa dan konflik pertanahan di Indonesia merupakan isu yang kompleks dan sering muncul karena adanya perbedaan kepentingan antara pihak-pihak yang terkait dengan penguasaan dan penggunaan lahan. Sengketa pertanahan biasanya diawali dengan adanya perasaan ketidakpuasan dari salah satu pihak yang merasa haknya diabaikan atau dirugikan oleh pihak lain. Konflik ini seringkali berkembang menjadi sengketa ketika pihak yang merasa dirugikan menyatakan ketidakpuasan secara formal, seperti melalui pengaduan atau tuntutan hukum.

Menurut Suyud Margono, sengketa biasanya timbul dari ketidakpuasan yang bersifat subyektif, yang kemudian berkembang menjadi konflik terbuka ketika tidak ada titik temu antara pihak-pihak yang terlibat. Ketidakpuasan ini bisa muncul dari perbedaan pendapat tentang hak penguasaan tanah, batas tanah, atau penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan harapan pihak tertentu. Konflik terjadi ketika pihak-pihak yang terlibat memiliki kepentingan yang saling bertentangan, yang kemudian memicu ketegangan, perselisihan, atau pertentangan secara terbuka¹².

Dalam konteks pertanahan, sengketa pertanahan lebih sering terjadi antara individu, badan hukum, atau lembaga yang bersifat personal dan tidak berdampak luas pada masyarakat secara sosial atau politik. Sebaliknya, konflik pertanahan biasanya melibatkan kelompok atau komunitas yang lebih besar dan dapat berdampak secara sosio-politik. Misalnya, konflik antara masyarakat adat dengan perusahaan perkebunan besar yang menguasai lahan secara legal tetapi dianggap melanggar hak ulayat masyarakat setempat.

¹² Suyud Margono, 2000, *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 34.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan memberikan definisi yang jelas tentang perbedaan antara sengketa, konflik, dan perkara pertanahan. Ini menjadi pedoman penting dalam menangani berbagai kasus pertanahan yang sering kali muncul akibat perbedaan interpretasi hukum atau klaim atas hak tanah. Penanganan kasus pertanahan harus dilakukan dengan memperhatikan kepentingan semua pihak yang terlibat, baik melalui mediasi, negosiasi, maupun jalur hukum formal. Dalam praktiknya, penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan harus memperhatikan asas keadilan dan kepastian hukum yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria. UU ini menekankan pentingnya pengelolaan tanah yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan memperhatikan keseimbangan antara hak individu dan kepentingan umum. Oleh karena itu, penyelesaian konflik pertanahan tidak hanya melibatkan pengadilan, tetapi juga pendekatan mediasi dan alternatif lain yang dapat mencegah konflik berkembang menjadi lebih besar.

Dengan demikian, sengketa dan konflik pertanahan merupakan bagian dari dinamika agraria yang kompleks di Indonesia. Perbedaan kepentingan dan interpretasi hak atas tanah sering kali menjadi akar masalah yang harus diselesaikan secara bijaksana. Pemerintah, melalui BPN dan peraturan terkait, memiliki tanggung jawab besar untuk memastikan penyelesaian yang adil dan berimbang, sehingga tidak hanya menghindari konflik lebih lanjut, tetapi juga menciptakan keadilan sosial dan ketertiban hukum di bidang agraria dan perbantahan. Sedangkan Konflik adalah percecokan atau perselisihan. suatu konflik tidak akan berkembang menjadi suatu sengketa apabila pihak yang dirugikan hanya memendam perasaan tidak puas atau keprihatinannya. Sebuah Konflik akan berkembang menjadi sengketa bila pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kasus pertanahan pada hakikatnya disebabkan adanya perbedaan kepentingan di bidang pertanahan antara pihak satu dengan pihak lainnya. Berkaitan dengan hal tersebut, demi kepastian hukum yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Aturan Dasar Pokok Agraria, maka terhadap kasus mengenai tanah yang ada di tanah air saat ini antara lain dapat diberikan cara penyelesaian secara adil dan seimbang terhadap pihak yang bersengketa.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan membedakan kasus pertanahan menjadi sengketa pertanahan, konflik pertanahan, dan perkara pertanahan. Sengketa Pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Konflik pertanahan adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas secara sosio-politis.

Perkara pertanahan merujuk pada konflik atau perselisihan yang terkait dengan hak atas tanah yang diselesaikan melalui lembaga peradilan. Dalam konteks ini, perkara pertanahan melibatkan proses hukum formal di mana pengadilan berfungsi sebagai mediator atau pengambil keputusan akhir terkait sengketa yang muncul. Perkara pertanahan biasanya terjadi ketika upaya penyelesaian non-litigatif, seperti mediasi atau negosiasi, tidak membuahkan hasil, dan salah satu pihak memutuskan untuk membawa masalah ini ke ranah hukum. Namun, tidak semua perkara pertanahan diselesaikan sepenuhnya melalui pengadilan. Ada kasus di mana, setelah putusan pengadilan, pihak yang bersengketa masih mengajukan permohonan untuk penanganan lebih lanjut di Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam hal ini, BPN berperan penting sebagai lembaga administratif yang berwenang dalam menangani sengketa atau konflik pertanahan di luar ranah pengadilan, terutama terkait teknis agraria.

Peraturan Menteri Negara Agraria/KBPN No. 1 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan menjadi dasar hukum yang mendefinisikan sengketa pertanahan sebagai perbedaan pendapat terkait hak kepemilikan, batas tanah, atau penggunaan lahan. Sengketa ini seringkali melibatkan pihak-pihak yang memiliki pandangan yang berbeda mengenai status legalitas tanah. Dalam konteks tersebut, sengketa pertanahan biasanya bersifat administratif, dengan penyelesaiannya dilakukan melalui lembaga-lembaga seperti BPN yang bertugas untuk melakukan penilaian dan memberikan solusi yang berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada beberapa aspek yang umumnya menjadi sumber perbedaan pendapat dalam sengketa pertanahan. Ini bisa mencakup:

1. Hak kepemilikan atas tanah, di mana lebih dari satu pihak mengklaim memiliki hak atas tanah yang sama. Ini bisa terjadi karena tumpang tindih sertifikat tanah, transaksi tanah yang tidak jelas, atau perbedaan interpretasi atas batas tanah.

2. Batas-batas tanah, di mana terjadi konflik mengenai lokasi atau garis batas fisik antara dua atau lebih bidang tanah. Masalah ini sering kali muncul ketika ada ketidakjelasan dalam pengukuran atau penetapan batas tanah oleh pihak yang berwenang.

3. Penggunaan tanah, di mana ada perselisihan mengenai bagaimana tanah tersebut digunakan, terutama jika ada perubahan fungsi yang tidak sesuai dengan peruntukannya, seperti alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan atau komersial.

Sengketa pertanahan sering kali bersifat individual atau lokal, namun bisa memiliki dampak yang lebih luas jika tidak segera diselesaikan. Peran penting BPN dalam hal ini adalah menengahi sengketa tersebut, menyediakan data yang valid mengenai status tanah, serta memberikan rekomendasi penyelesaian berdasarkan bukti-bukti hukum yang ada.

Dalam penanganan sengketa pertanahan, langkah pertama adalah verifikasi data agraria untuk memastikan keabsahan klaim yang diajukan. Setelah itu, melalui mediasi atau penyelesaian administratif, BPN mencoba mengakomodasi kepentingan semua pihak sebelum sengketa tersebut dibawa ke tingkat pengadilan, jika diperlukan. Secara keseluruhan, sengketa dan perkara pertanahan merupakan bagian dari dinamika agraria di Indonesia yang perlu diselesaikan dengan pendekatan hukum dan administratif yang adil. Peraturan-peraturan seperti Peraturan Menteri Negara Agraria/KBPN No. 1 Tahun 1999 memberikan kerangka hukum yang jelas untuk menangani sengketa pertanahan, dengan tujuan untuk menciptakan kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat¹³.

Menurut Rusmadi Murad, Pengertian sengketa tanah atau sengketa hak atas tanah, yaitu timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.¹⁴

Sedangkan menurut Prof. Boedi Harsono, sengketa tanah adalah sengketa yang diakibatkan oleh dilakukannya perbuatan hukum atau terjadinya peristiwa hukum mengenai suatu bidang tanah tertentu. Agar tidak terjadi sengketa dalam melakukan suatu perbuatan hukum atau menerima akibat hukum dari suatu peristiwa hukum maka seseorang pertama-tama harus memahami apa yang disebut “tanah” dan ketentuan-ketentuan yang mengaturnya.¹⁵

¹³ Natalia Runtuwene, "Pemberian Ganti Rugi terhadap Penguasaan Tanah tanpa Hak", Jurnal Lex Privatum, Vol. 2, No. 3 (Agustus 2014)

¹⁴ Rusmadi Murad, 1991, Penyelesaian Sengketa Hukum atas Tanah, Jakarta, Alumni, hlm. 22.

¹⁵ Boedi Harsono, 2005, Sengketa-Sengketa Tanah serta Penanggulangannya, Jakarta, Djambatan, hlm 18.

Sunyoto Usaman dalam Sarjita menggambarkan terjadinya sengketa pertanahan sebagai akibat dari dampak kegiatan industri yang berkaitan erat dengan bentuk hubungan social yang terjalin diantara para stakeholders: masyarakat, pemerintahan, pihak pengusaha industri, dan instansi-instansi lain (termasuk lembaga swadaya masyarakat dan lembaga keagamaan) yang aktifitasnya terkait langsung dengan ketiganya.¹⁶

Pada wilayah pedesaan, sengketa terjadi terutama berkaitan dengan sengketa yang obyeknya berupa tanah pertanian. Petani yang karena kemiskinan tidak memiliki tanah untuk digarap, menggarap tanah-tanah kosong atau tidak dimanfaatkan oleh pemiliknya, petani meminta ganti kerugian. Sengketa juga dapat terjadi karena ketiadaan bukti yuridis formal dalam pembuktian hak penguasaan tanahnya. Faktor kemiskinan menyebabkan petani tidak mendaftarkan hak atas tanahnya sehingga tanah diambil alih oleh pemerintah dan untuk selanjutnya diberi hak-hak baru kepada para pengusaha atau pemilik modal.¹⁷

Di wilayah perkotaan, sengketa pertanahan juga seringkali terjadi, terutama dipicu oleh masalah peningkatan arus urbanisasi yang tidak terkendali, dimana kota dengan berbagai kegiatan pembangunan, terutama industri dan infrastruktural, menjadi daya tarik yang kuat dalam menyediakan lapangan kerja dibanding pedesaan. Hal ini menimbulkan masalah-masalah yang berkaitan dengan ketersediaan tanah sebagai lahan perumahan dan pemukiman dengan sangat terbatas di perkotaan.¹⁸

Sengketa pertanahan di kawasan perumahan biasanya terjadi karena pendudukan tanah yang telah dibebaskan. Pada umumnya hal ini disebabkan pemberian ganti kerugian yang terlalu rendah nilainya atau bahkan belum diterima.

¹⁶ Sarjita, 2005, Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan, Yogyakarta, Tugu Jogja Pustaka, hlm 17

¹⁷ Ida Nurlinda, 2009, Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum, Jakarta, Rajawali Pers, hlm 169

¹⁸ Ibid, hlm 170.

Dalam kasus ini BPN tidak bersikap, mengingat hal tersebut berkaitan dengan masalah keperdataan yang harus diselesaikan antara pemilik asal dengan pemilik baru. Sengketa tanah obyek *landreform* pada umumnya terjadi pada tanah berkas partikelir dan bekas hak bara, yaitu sengketa antara penggarap bukan penerima redistribusi atau badan hukum . Sedangkan, sengketa hak atas tanah dan batas hak merupakan sengketa mengenai tumpang tindihnya hak/batas hak tersebut. Sengketa ini juga dipicu oleh banyaknya tanah yang belum bersertipikat, sedangkan tumpang tindih sertipikat terjadi pada tanah yang sudah bersertipikat (sertipikat ganda).¹⁹

Menurut Mudjion, ada beberapa factor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah:²⁰

- a. Peraturan yang belum lengkap
- b. Ketidaksesuaian peraturan
- c. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia
- d. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap
- e. Data tanah yang keliru
- f. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah
- g. Transaksi tanah yang keliru
- h. Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

¹⁹ Ibid, hlm 172

²⁰ Menurut Mudjion, ada beberapa factor yang menyebabkan timbulnya sengketa tanah

2.7. Sejarah kota Batam

Kota Batam, yang terletak di wilayah kepulauan, memiliki total 329 pulau, sebagian besar belum memiliki penduduk.

Pembangunan Batam dimulai pada tahun 1969 dan dapat menjadi enam periode utama. Setiap periode tersebut menetapkan arah kebijakan pembangunan yang berbeda-beda. Untuk memperkuat pengembangan Batam sebagai pusat industri, perdagangan, alih kapal, perimeter, dan pusat logistik, serta pariwisata, beberapa keputusan Presiden, Menteri, dan Direktur Jenderal telah dikeluarkan. Hal ini sesuai dengan periode kepemimpinan dan pengembangan Otoritas Batam sebagai berikut:

a) Tahun 1969 – 1975

Dalam periode ini dikenal dengan periode awal, antara tahun 1969 hingga 1975, Perusahaan Negara Pertamina mengubah Batam menjadi pangkalan logistik dan operasional untuk eksplorasi dan eksploitasi minyak lepas pantai. Hal ini karena Batam terletak dekat dengan Singapura, yang pada saat itu merupakan pusat pertumbuhan utama. Jarak antara Batam dan Singapura hanya sekitar 20 kilometer. Periode ini ditandai sebagai masa persiapan dan awal pengembangan. Fokus pengembangan Batam pada periode ini lebih berorientasi pada dukungan terhadap kegiatan pertanian dan eksploitasi minyak lepas pantai. Ibnu Sutowo menjabat sebagai Ketua Otorita Batam pada periode ini. Selama periode ini, beberapa Keputusan Presiden dikeluarkan, termasuk:

- a. Keppres 65 Tahun 1970 tanggal 19 Oktober 1970, yang menetapkan proyek pengembangan Pulau Batam secara resmi.
- b. Keppres 74 Tahun 1971 tanggal 26 Oktober 1971, yang membentuk Badan Pimpinan Daerah Industri (Badan Penguasa) yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Pada awalnya, Batam hanya difokuskan sebagai kawasan berikat (Bonded Warehouse) yang mencakup kawasan Batu Ampar.

- c. Keppres 41 Tahun 1973 tanggal 22 November 1973, yang menetapkan seluruh Pulau Batam sebagai daerah i. Pada tanggal 26 Agustus 1974 Pemerintah menunjuk beberapa lokasi di Pulau Batam yaitu Sekupang, Batu Ampar dan Kabil sebagai Bonded Warehouse, dan menunjuk PT. Persero Batam sebagai penguasa Bonded Warehouse industri.

b. Tahun 1975 – 1978

Akibat krisis yang melanda Pertamina, berdasarkan Keputusan Presiden 60/M/76, pada tahun 1976 pengembangan Batam dialihkan kepada Kementerian Penertiban Aparatur Pembangunan yang dipimpin oleh JB. Sumarlin. Periode ini dikenal sebagai periode konsolidasi, di mana Batam praktis tidak mengalami perkembangan karena minyak bumi, yang sebelumnya menjadi primadona dunia, tidak dapat diandalkan lagi oleh Indonesia. Selama periode ini, beberapa surat keputusan dikeluarkan, yaitu :

- Pada tahun 1975, karena adanya resesi di Pertamina, tanggung jawab pembangunan Daerah Industri Pulau Batam dialihkan dari Pertamina ke tangan Pemerintah.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 tanggal 19 Februari 1977 tentang Pengolahan dan Penggunaan Tanah di Pulau Batam.
- Pada tanggal 14 Mei 1977, dikeluarkan Surat Keputusan Menteri Perdagangan 147/Kpb/V/77, Surat Keputusan Menteri Keuangan 150/LML/77. Serta

Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM.119/0/Phb/77 tentang Pengembangan Lalu Lintas Perdagangan sesuai kebijaksanaan pemerintah yang dilaksanakan oleh Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam.

- Surat Keputusan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor 1 Tahun 78 tanggal 7 Februari 1978 tentang Pemberian Perlimpahan Wewenang Pengurusan dan Penilaian Pemohonan Penanaman Modal di Pulau Batam.
- Pada tanggal 24 November 1978, Pemerintah menetapkan seluruh wilayah Pulau Batam menjadi wilayah Bonded Warehouse.

c. Tahun 1978 – 1983

Pada tahun 1978, Presiden Soeharto menugaskan BJ. Habibie untuk memimpin perencanaan dan pengelolaan Batam. Penugasan ini terjadi tiga bulan sebelum BJ. Habibie menjadi Menteri Riset dan Teknologi. Masa kepemimpinan Habibie ini dikenal sebagai periode pemantapan rencana, pembangunan infrastruktur, dan penanaman modal, yang berlangsung hingga tahun 1998, atau setelah berakhirnya Orde Baru. Pada awal periode ini, rencana pengembangan disesuaikan dengan strategi pembangunan nasional dan situasi ekonomi global yang sedang mengalami resesi.

Pada periode ini beberapa surat keputusan yang dikeluarkan antara lain:

1. Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1978 yang menetapkan Pulau Batam sebagai daerah industri.

2. Keputusan Presiden Nomor 194/M/78 tanggal 29 Agustus 1978 tentang pengangkatan Prof. Dr. Ing. BJ. Habibie sebagai Ketua Otorita Batam dan Mayjend. TNI Soedarsono D. sebagai Ketua Badan Pelaksana.
3. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PW-10-01-83 tanggal 7 Juni 1980 tentang Penetapan Pulau Batam sebagai Daerah Berstatus Khusus di Bidang Keimigrasian.
4. Keputusan Menteri Perdagangan dan Koperasi 70/KP/I/83 tanggal 19 Januari 1983 tentang pelimpahan wewenang di bidang perdagangan dan koperasi.
5. Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tanggal 9 Maret 1983 tentang kebijaksanaan pengembangan pariwisata, dalam hal ini pelabuhan laut dan udara di Pulau Batam ditetapkan sebagai pintu masuk wisatawan dari luar negeri.

d. Tahun 1983 sampai 1998

Pada periode ini fokus pada penanaman modal dan pengembangan industri. Pada tanggal 27 Desember 1983, infrastruktur utama diresmikan oleh Presiden. Sejak periode ini, daerah industri Pulau Batam mulai dipasarkan secara luas dan telah menunjukkan perkembangan yang nyata. Pada tahun 1984, seluruh wilayah Pulau Batam bersama dengan pulau-pulau Janda Berias, Tanjung Sau, Ngenang, Kasem, dan Moimoi ditetapkan sebagai Kawasan Berikat (*Bonded Area*).

Seiring dengan pertumbuhan Pulau Batam yang dikelola oleh Otorita Batam, dibentuklah "Kotamadya Batam" berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983. Wilayah pemerintahannya sama dengan Kecamatan Batam sebelum pembentukan Kotamadya Batam, dan mengawasi 3 (tiga) kecamatan: Belakang Padang, Batam Barat, dan Batam

Timur. Terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan, sebagai rincian dari Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983, Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1984 tentang analisis hukum penguasaan dan pemanfaatan tanah dikeluarkan untuk mengatur hubungan kerja antara Kotamadya Batam dan Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam. Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1984 tersebut telah mengatur tentang koordinasi kedua institusi sebagai berikut:

Pasal 2, menyebutkan: Walikotamadya Batam, sebagai Kepala Wilayah adalah penguasa tunggal di bidang pemerintahan dalam arti memimpin pemerintahan, membina kehidupan masyarakat Kotamadya Batam di semua bidang dan mengkoordinasikan bantuan dan dukungan pembangunan daerah industri Pulau Batam.

Pasal 3 huruf f, menyebutkan: Walikotamadya Batam bersama OPDIPB secara periodik mengadakan rapat koordinasi dengan instansiinstansi pemerintahan lainnya, guna mewujudkan sinkronisasi program di antara mereka dan sejauhmana mengenai pelaksanaan pembangunan, sarana, prasarana dan fasilitas lainnya yang diperlukan dalam rangka pengembangan Daerah Industri Pulau Batam. Perkembangan selanjutnya mencakup penerbitan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1992 yang meluaskan wilayah pengembangan bukan hanya ke Pulau Batam, tetapi juga Pulau Rempang dan Pulau Galang, serta beberapa pulau kecil di sekitar Batam-Rempang-Galang (BARELANG) dengan total luas wilayah sekitar 715 km² (115% dari luas Singapura). Pada tahun 1998, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 94 Tahun 1998 sebagai penyempurnaan dari Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1978, yang memperluas daerah industri hingga mencakup wilayah BARELANG.

e. Tahun 1998 – 2005

Pada periode ini dikenal sebagai masa pengembangan infrastruktur dan penanaman modal yang lebih lanjut, dengan fokus yang lebih besar pada kesejahteraan masyarakat dan perbaikan iklim investasi. Kepemimpinan pengelolaan Batam diserahkan kepada Ismeth Abdullah hingga tahun 2005. Pada tahun 1999, dimulailah era Otonomi Daerah dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 (UU 53/99) yang kemudian direvisi melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2000. Sebagai hasilnya, Batam yang awalnya merupakan Kota Administratif, diubah statusnya menjadi daerah otonom Kota Batam, yang memiliki 20 kewenangan daerah yang sama dengan daerah otonom lainnya di Indonesia. Sehubungan dengan hal ini, struktur pemerintahan dan penataan wilayahnya juga mengalami perubahan.

Berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2005, dinyatakan bahwa Kota Batam yang semula terdiri dari 8 kecamatan dan 51 kelurahan, berkembang berubah menjadi 12 kecamatan dan 64 kelurahan. Perkembangan pembangunan yang semakin pesat di Kota Batam telah menjadi daya tarik tersendiri bagi pendatang untuk mengembangkan usaha dan menyebabkan peningkatan jumlah penduduk sehingga menimbulkan permasalahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

f. Tahun 2005 – sekarang

Sejak April 2005, kepemimpinan Otorita Batam dialihkan kepada Mustofa Widjaja. Peningkatan sarana dan prasarana, penanaman modal, serta peningkatan kualitas lingkungan hidup menjadi fokus pengembangan Batam.

Pada tahun 2007, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, Pulau Batam dan pulau sekitarnya termasuk Rempang Galang ditetapkan sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Peraturan Pemerintah ini menetapkan bahwa Badan Pengusahaan Kawasan (BPK) Batam akan menggantikan Otorita Batam dan harus terbentuk paling lambat pada tanggal 31 Desember 2008.

BPK Batam akan mengelola Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, menggantikan fungsi yang sebelumnya dijalankan oleh Otorita Batam. Hak pengelolaan tanah yang sebelumnya menjadi kewenangan Otorita Batam dan Pemko Batam akan dialihkan kepada BPK Batam. Hak-hak tersebut akan tetap berlaku sampai masa berakhirnya. Selanjutnya, hak-hak atas tanah yang terbit di atas hak pengelolaan Otorita Batam akan menjadi hak pengelolaan Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam.

Pulau Rempang terletak di wilayah Kota Batam, yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kuantan Singingi, dan Kota Batam, yang ditetapkan pada 4 Oktober 1999. Kemudian, Kota Batam menjadi bagian dari Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002.

Sejak dimulainya pembangunannya pada tahun 1969, perkembangan Batam hingga saat ini dapat secara garis besar dibagi menjadi 3 periode. Periode pertama berlangsung dari tahun 1971 hingga 1983, di mana Badan Otorita Batam bertindak sebagai pemerintahan tunggal. Seiring dengan pertumbuhan pembangunan daerah dan penambahan penduduk, pada awal tahun 1980-an, diperlukan pengaturan khusus dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan. Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1983 tentang Pembentukan Kota Administratif Batam di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Riau sebagai bagian dari dekonsentrasi. Sejak saat itu, pengelolaan Batam melibatkan dua lembaga, yaitu Badan Otorita dan Pemerintah Kota Administratif.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Daerah. Undang-undang tersebut menetapkan Kota Batam sebagai Pemerintahan Kota Otonom yang setara dengan kota/kabupaten lainnya di Indonesia. Kemudian, kedua perundangan tersebut mengalami perubahan lebih lanjut dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Tantangan utama yang dihadapi Kota Batam saat ini adalah bagaimana mengatasi harmonisasi kewenangan 'dua pemerintahan', yaitu Badan Pengusahaan Batam dan Pemerintah Kota, terutama dalam pengaturan ruang kota agar pengelolaan kota dapat berkembang secara optimal. Sinergi antara keduanya diperlukan agar tujuan awal pembangunan Batam, yang ditujukan untuk memberikan kontribusi dalam kemajuan ekonomi nasional, dapat tetap tercapai di era Otonomi saat ini. Kota Batam memiliki potensi dan kemampuan nyata dalam memberikan kontribusi bagi kemajuan ekonomi, baik secara nasional maupun di daerah sekitarnya.

Posisi geografis Batam yang strategis, dekat dengan Singapura, memberikan potensi besar dalam mengoptimalkan manfaat ekonomi. Nilai ekonomi Batam terus meningkat pesat sejak dikembangkan oleh Pemerintah. Pada tahun 2003 saja, ekspor non migas melalui Batam menyumbang sekitar 14% dari total nilai ekspor non migas nasional, dan juga memberikan kontribusi sebesar 11% dari total nilai penanaman modal asing yang masuk ke Indonesia.²¹

2.8. Tinjauan umum tentang konflik pulau rempang

Pembangunan kawasan industri Pulau Rempang, Kota Batam menimbulkan konflik sengketa tanah antara masyarakat, pemerintah, dan PT. Makmur Elok Graha. Program pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan daya saing Indonesia terhadap Singapura tersebut justru berujung bentrok akibat ketidakpastian hukum atas tanah. Masyarakat menganggap, tanah tersebut merupakan warisan leluhur yang telah ada sebelum kemerdekaan. Sedangkan di sisi lain, adanya Hak Guna Usaha (HGU) yang diberikan pada sebuah perusahaan, membuat tanah tersebut dianggap tidak lagi milik masyarakat.

Pusat Kajian Hukum Adat Djodjodigono, Fakultas Hukum UGM mengupas tuntas konflik sengketa Pulau Rempang dalam diskusi bertajuk “Konflik Rempang: Memahami dari Berbagai Sudut Pandang” pada Sabtu (23/9). Menurut Praktisi Hukum Spesialis Bidang Properti dan Sumber Daya Manusia, Evander Nathanael Ginting, konflik Rempang memunculkan isu hak tanah, hak asasi manusia, serta kepentingan investasi pemerintah.

“Jadi, di sini tanah adat mereka mau dibikin semacam Rempang Eco City. Dan di situ akan ada berbagai bentuk usaha, seperti pabrik, properti, akan dibangun di sana. Tapi dengan catatan, masyarakat adat diminta untuk keluar dari daerah itu. Nah, tentunya masyarakat adat di Rempang jelas tidak terima karena merasa tidak adil, hak asasi mereka diganggu gugat di sana,” ucapnya.

²¹Sumber BPK PBPB Batam

Setidaknya terdapat dua masalah utama dalam konflik ini. Pertama, masyarakat adat yang terdiri dari Suku Melayu, Suku Laut, dan beberapa suku lainnya, telah menempati Pulau Rempang selama lebih dari 200 tahun. Selama masa tersebut, tanah di Pulau Rempang telah dianggap milik masyarakat adat secara utuh.

Kemudian pada tahun 2001-2002, pemerintah memberikan kewenangan berupa Hak Guna Usaha (HGU) pada sebuah perusahaan atas tanah Batam. Namun, hingga sebelum konflik terjadi, tanah tersebut tidak pernah dikunjungi atau dikelola oleh investor. Kedua, kewenangan atas pengelolaan lahan di Batam diatur oleh Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam). Sayangnya, batas-batas pengelolaan tanah.

Jika menilik dari segi legalitas hukum akan pengelolaan lahan Batam dan Pulau Rempang, Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 41 Tahun 1973 telah menjelaskan otorisasi tersebut. Dijelaskan bahwa hak pengelolaan atas lahan Batam diberikan pada otorita Batam (BP Batam) sepenuhnya untuk dibagikan pada pihak ketiga yang berperan mengelola tanah tersebut secara lebih lanjut. Pihak tersebut nantinya diwajibkan membayar hak guna lahan tersebut kepada pemerintah. Lalu, pada tahun 1992, pemerintah memberikan wilayah Rempang dan Galang pada otoritas Batam untuk dikelola dan memajukan industri Batam.

“Setelah itu, mulai masuklah PT. Makmur Elok Graha pada tahun 2004, di mana DPRD Batam itu memberikan rekomendasi, bahwa PT ini dapat melakukan tindakan pengembangan di wilayah Batam. Dari rekomendasi ini, ada nota kesepakatan bahwa Pemerintah Batam setuju kalau PT. Makmur Elok Graha akan mengelola wilayah-wilayah di Batam, termasuk Rempang. Tapi perlu digarisbawahi, kesepakatan ini dinyatakan bahwa PT. MEG akan membangun pusat-pusat hiburan, perkantoran, permainan, yang berbeda dengan wacana sekarang,” ucap Reggy Dio Geo Fanny, selaku Penasehat Hukum yang turut mengulik Konflik Rempang ini.

Sempat ada usaha pemisahan otorita Kota Batam dengan pulau tua, seperti Rempang dari otorita BP Batam oleh Walikota Batam. Tapi upaya tersebut tidak ada tindak lanjut, hingga pada tahun 2023 dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian menyatakan adanya proyek pembangunan Eco City di Kepulauan Riau. Adanya legalitas tersebut mengisyaratkan bahwa Pemerintah Indonesia mendukung sepenuhnya pembangunan proyek industri di Pulau Batam oleh PT. Makmur Elok Graha.

“Tentu perlu diperhatikan pada ayat dua, dituliskan bahwa hak pengelolaan yang berasal dari tanah ulayat, ditetapkan pada masyarakat hukum adat. Pertanyaannya, apakah masyarakat Batam tersebut merupakan masyarakat hukum adat yang diakui oleh negara. Dan apakah tanah tersebut juga diakui negara sebagai tanah ulayat,” tutur Reggy.

Peran pemerintah memiliki signifikansi besar dalam menetapkan wewenang yang dapat berfungsi sebagai titik tengah di antara berbagai pihak yang terlibat. Selain berlandaskan pada hukum konstitusional, Indonesia sebagai negara multikultural juga mengakui hukum adat dan hukum agama sebagai bagian integral dari masyarakatnya. Pengakuan terhadap keberadaan hukum adat, masyarakat adat, dan tanah.