

PENATAAN DAN PENGELOLAAN PERTANAHAN YANG MENSEJAHTERAKAN MASYARAKAT

**(HASIL PENELITIAN STRATEGIS PPPM-STPN)
2014**



PPPM -STPN

Perpustakaan Nasional RI: Katalog Dalam terbitan (KDT)
Tim Peneliti STPN
Penataan dan Pengelolaan Pertanahan yang Mensejahterakan Masyarakat
(Hasil Penelitian Strategis PPPM-STPN) 2014
oleh: Tim Peneliti STPN -- Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta, 2015
316 hlm; 160x240 mm

ISBN: 6027894-22-9

**Penataan dan Pengelolaan Pertanahan yang Mensejahterakan Masyarakat
(Hasil Penelitian Strategis PPPM-STPN) 2014**

Penulis: Tim Peneliti STPN
Editor: Dwi Wulan Pujiriyani dan Widhiana Hesting Puri
Desain Isi & Cover: Aksarabumi Jogjakarta

Cetakan Pertama, Pebruari 2015

Penerbit:



**Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional**

Gedung Pengajaran Lantai II,
Jalan Tata Bumi Nomor 5 Banyuraden, Gamping, Sleman, Yogyakarta
Telp: 0274-587239
email: pppm_stpn@yahoo.com
website: http://pppm.stpn.ac.id

Hak Cipta © 2015 pada Pusat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat,
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN) Yogyakarta
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak, mengutip sebagian ataupun seluruh isi buku ini
dalam bentuk apapun, dengan cara apapun, tanpa izin tertulis dari penulis dan penerbit.

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| Kata Pengantar | 5 |
| Pengantar Penyunting, “ <i>Penataan dan Pengelolaan Pertanahan yang Mensejahterakan Masyarakat</i> ” | 7 |
| Kebijakan Pengelolaan Pertanahan di Pulau Lembeh <i>Widhiana HP, Akur Nurasa, dan Wahyuni</i> | 13 |
| Penataan Pertanahan dalam Konteks Penanaman Investasi di Pulau Lembeh <i>Dwi Wulan Pujiriyani, M Nazir Salim, Ig Indradi, dan AN. Luthfi</i> | 49 |
| Persepsi Aktor Lokal dalam Implementasi Kebijakan Redistribusi Tanah <i>Sutaryono, Ari Satya Dwipraja, dan Dede Novi Maulana..</i> | 95 |
| Demarjinalisasi Petani oleh Kantor Pertanahan melalui Pemberdayaan Masyarakat (Studi di Kabupaten Wonogiri Provinsi Jawa Tengah) <i>Aristiono Nugroho, Tullus Subroto, Suharno, dan Haryo Budhiawan</i> | 127 |
| Konflik Pertanahan dalam Rencana Pendirian Pabrik Semen (Studi di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah) <i>Sukayadi, Yahman, A. Sriyono, dan Slamet Wiyono</i> | 149 |

lebih konkrit. Sebagai sebuah potret dan profil dari ragam persoalan penataan dan pengelolaan pertanahan, pengembangan secara lebih mendalam pada site-site riset yang berbeda sangat penting untuk dilakukan.

Selamat Membaca

KEBIJAKAN PENGELOLAAN PERTANAHAN DI PULAU LEMBEH

Widhiana HP, Akur Nurasa, dan Wahyuni

A. Pendahuluan

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 telah mengamanatkan kepada Negara untuk dapat mensejahterakan rakyat melalui pengelolaan berbagai kekayaan alam di Indonesia. Negara dengan Hak Menguasai Negara (HMN) berwenang untuk mengatur penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber-sumber tersebut melalui pemberian kewenangan pengawasan dan pengaturannya sehingga tiap-tiap anggota masyarakat dari sabang sampai dengan merauke dapat merasakan perlakuan dan perlindungan yang sama dalam bidang pertanahan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengelolaan pertanahan di wilayah Indonesia telah menjadi kewenangan mutlak pemerintah yang didelegasikan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Lembaga ini telah diberikan mandat oleh negara sebagai pengemban amanat UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria untuk mewujudkan tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kebijakan pertanahan yang diterapkan di seluruh wilayah Indonesia adalah sama dan seragam dengan tanpa mengabaikan potensi/ kekhususan karakteristik pertanahan yang ada di tiap-tiap wilayah di Indonesia. Hingga dapat dipastikan

bahwa dengan menjunjung asas *equality before the law*¹, tiap-tiap bagian dari NKRI akan mendapatkan perlakuan yang sama dalam pengelolaan pertanahan khususnya.

Pulau Lembeh adalah sebuah pulau yang masuk dalam wilayah administrasi Kota Bitung Propinsi Sulawesi Utara. Secara administratif pulau ini terbagi dalam 2 kecamatan, yaitu Kecamatan Lembeh Utara dan Lembeh Selatan. Pulau ini juga terkenal karena menjadi alternatif utama lokasi *diving* selain Bunaken dengan keindahan bawah laut yang luar biasa. Pulau ini sangat potensial, letaknya yang strategis di bibir Samudra Pasifik membuatnya menjadi tujuan investasi di masa mendatang. Pulau ini menawarkan keindahan alam laut yang menarik banyak wisatawan asing ke Sulawesi. Sehingga nilai investasi dari bidang pariwisata menjadi unggulan yang menopang perekonomian masyarakat sekitar.

Keindahan panorama alam Pulau Lembeh ternyata menyimpan potensi konflik pertanahan yang besar di wilayah Sulawesi Utara. Permasalahan pertanahan di pulau ini sudah sangat terkenal karena tidak kunjung terselesaikan. Entah apa yang menjadi penghambatnya, namun permasalahan yang ada cenderung terkatung-katung dan tak berujung sehingga membawa imbas terhadap program-program pemerintah lainnya yang turut tersendat atas wilayah ini. Khususnya yang terkait dengan kepemilikan tanah di daerah tersebut.

Persoalan pertanahan di Pulau Lembeh sudah ada sejak beberapa tahun silam. Dimulai dengan adanya klaim sepihak dari sekelompok orang yang menyatakan diri sebagai ahli waris Xaverius Dotulong yang mengaku sebagai pemilik seluruh tanah di Pulau Lembeh. Meskipun banyak fakta yang diajukan untuk memperkuat kedudukan mereka sebagai bukti kepemilikan tanah, namun kenyataan pemerintah menyatakan bahwa tanah-tanah di Pulau Lembeh sebagai tanah negara. Dan atas tanah negara ini, pemerintah

telah mengalokasikannya untuk di redistribusikan kepada masyarakat serta penggunaan lain yang disesuaikan dengan tata ruang wilayah setempat. Hal ini dikukuhkan melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri No SK.170/DJA/1984 tanggal 5 September 1984 yang menegaskan bahwa tanah Pulau Lembeh seluas 5.040 Ha adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yang selanjutnya menjadi objek redistribusi dalam rangka pelaksanaan *Landreform* dan untuk keperluan Instansi serta pembangunan lainnya. Dalam SK Mendagri tersebut, peruntukan penggunaan Pulau Lembeh ditentukan sebagai berikut:

1. Seluas 2.740 Ha. sebagai objek redistribusi dalam rangka pelaksanaan *Landreform* yang selanjutnya dapat di-redistribusi/diberikan Hak Milik kepada petani penggarap sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, dan sisanya diperuntukkan bagi:
2. Daerah Hutan Lindung seluas 1.000 Ha
3. Sarana Umum seluas 150 Ha
4. Pemukiman seluas 150 Ha
5. Penyediaan Tanah Kritis Pantai seluas 200 Ha
6. Untuk Keluarga Xaverius Dotulong seluas 300 Ha
7. Perkembangan Kota Administratif Bitung seluas 500 Ha

Dalam SK Mendagri tersebut juga menginstruksikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Utara bersama-sama dengan Panitia Pertimbangan *Landreform* Propinsi Sulawesi Utara, Bupati Kepala Daerah Tingkat II Minahasa, Walikota Administratif Bitung untuk:

1. Menetapkan Peta Lokasi Peruntukan Penggunaan Tanah Pulau Lembeh yang sebenarnya;
2. Memproses penyelesaiannya atas tanah sebagaimana dimaksud di atas sesuai dengan peraturan dan tata cara yang berlaku serta

¹ Esmi Warassih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: Suryandaru Utama: Hal 35.

melaporkan hasil pelaksanaannya kepada Mendagri cq. Direktur Jenderal Agraria.

Di sisi lain, keberadaan surat keputusan ini dianggap sebagai suatu tindakan pelanggaran hak asasi manusia, serta melanggar nilai-nilai luhur budaya bangsa kita yang menjunjung tinggi hukum adat sebagai hukum nasional. Yaitu karena justru mengalihkan tanah adat milik ahli waris Xaverius Dotulong kepada negara. Polemik yang berkembang akhir-akhir ini soal tanah tersebut membuat pemerintah Kota Bitung terlihat serius menanggapi dalam rangka untuk menginventarisasi serta penerbitan sertifikat. Pihak ahli waris berusaha membawa permasalahan ini dalam ranah hukum adat yang merupakan isu krusial dan bisa berpotensi menjadi permasalahan yang lebih besar di masa mendatang. Dikarenakan tanah hak ulayat diakui keberadaannya, bahkan setelah adanya UUPA kepemilikan atas tanah jenis ini dikonversi menjadi hak milik sebagaimana dinyatakan dalam UUPA.

Berbagai pihak termasuk BPN RI telah berkomitmen untuk bisa menyelesaikan permasalahan pertanahan ini segera. Menjadi sebuah keinsyafan bahwa semakin terkatung-katungnya masalah ini akan membawa kesengsaraan bagi masyarakat. Selain tidak beroperasinya pelayanan pertanahan di Pulau Lembeh, berbagai program pemerintah yang terkait dengan kepemilikan tanah dan ekonomi menjadi turut terhambat. Hal ini karena sebagian besar tanah-tanah yang ada di pulau ini tidak bersertipikat karena tidak mendapat pelayanan pertanahan dari BPN setempat sebagai akibat terbitnya Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Kakanwil BPN) Provinsi Sulawesi Utara Nomor 570 – 944 tertanggal 11 Oktober 2005 perihal Masalah Tanah Pulau Lembeh yang menghentikan sementara (*moratorium*) pelayanan pertanahan di Pulau Lembeh. Bahkan sertipikat yang telah terbit juga terancam dibatalkan karena ketidakjelasan asal usul tanah yang diklaim milik ahli waris Xaverius Dotulong ini. Oleh karenanya diperlukan sinergi

dari berbagai pihak khususnya pemerintah untuk mengurai benang kusut permasalahan ini. Mulai dari kejelasan asal usul riwayat tanah, penetapan obyek tanah, batas dan status tanah, tata guna tanah, sampai dengan kebijakan penataan ruang yang sesuai untuk memberi kepastian hukum bagi masyarakat sekitar dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui *asset* reform lengkap dengan *aces* reformnya.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini secara khusus ingin mengetahui dan mengkaji permasalahan pertanahan yang ada di Pulau Lembeh. Mulai dari sejarahnya sehingga menimbulkan implikasi pada pengelolaan pertanahan saat ini. Dari permasalahan besar ini dikaji melalui pembahasan yang meliputi sejarah penguasaan tanah di Pulau Lembeh, tinjauan hukum terhadap kebijakan pemerintah dalam penataan pengelolaan pertanahan selama ini sehingga mampu memberikan pertimbangan mengenai langkah yang perlu dilakukan sebagai upaya menyelesaikan permasalahan klaim kepemilikan tanah selama ini.

Penelitian hukum ini merupakan gabungan antara penelitian hukum normatif dan empiris. Di sini, hukum dikaji dalam 2 (dua) rupa, yaitu sebagai undang-undang (*statute approach*)² dan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Adapun pendekatan yang digunakan juga menggunakan gabungan antara pendekatan historis/ sejarah dan pendekatan *instiutalism behavior*. Pendekatan sejarah digunakan untuk melihat bagaimana perjalanan sejarah penguasaan tanah di Pulau Lembeh sekaligus juga melihat bagaimana perilaku institusi pertanahan (BPN) dalam merespon permasalahan yang ada.

2 Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Prenada Media Group. Hal: 93. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Yaitu untuk melihat konsistensi dan kesesuaian antar undang-undang tersebut, dimana bagi penelitian akademis berupaya mencari ratio legis dan dasar ontologis suatu undang-undang sehingga dapat menangkap kandungan filosofis dan dapat memecahkan permasalahan yang dihadapi.

Adapun metode yang digunakan penulis dalam penelitian diarahkan untuk mendapatkan data dan mengolahnya sehingga dapat dianalisis untuk menjawab permasalahan yang diangkat. Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif analisis yang bermaksud untuk memberikan gambaran sekaligus menganalisis terhadap kebijakan pemerintah yang diterapkan terhadap permasalahan Pulau Lembeh baik oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, Kanwil BPN Propinsi Sulawesi Utara, Pemerintah Kota Bitung, Kantah Kota Bitung, dan dasar klaim hak atas tanah masyarakat baik ahli waris X. Dotulong maupun masyarakat lainnya. Sedangkan ditinjau dari metodenya, penelitian ini termasuk penelitian kualitatif. Adapun jenis data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer terdiri dari hasil wawancara dan observasi lapangan yang dilakukan. Sedangkan data sekunder yang berupa bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan terkait (UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Perpres No. 88 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Pulau Sulawesi, Surat Keputusan Mendagri Nomor SK.170/DJA/1984, dan Surat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Kakanwil BPN) Provinsi Sulawesi Utara Nomor 570 – 944 tertanggal 11 Oktober 2005 perihal Masalah Tanah Pulau Lembeh. Bahan hukum sekunder terdiri dari berbagai naskah, artikel, maupun buku-buku penunjang termasuk juga bahan hukum tersier lainnya. Secara umum, pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, serta dengan studi kepustakaan.

B. Penguasaan Pertanahan di Pulau Lembeh

Dewasa ini berbagai macam konflik semakin marak dan berkembang di Indonesia, dan sebagian besar bersumber dari tanah. Konflik atau sengketa merupakan aktualisasi dari suatu perbedaan dan atau

pertentangan antara dua pihak atau lebih. Konflik ini muncul karena adanya masalah, yaitu terdapatnya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*, atau karena adanya perbedaan antara hal yang diinginkan dengan hal yang terjadi.³ Demikian juga yang terjadi dalam kebijakan pertanahan yang diterapkan oleh pemerintah di Pulau Lembeh.

Permasalahan pertanahan yang ada di Pulau Lembeh melibatkan berbagai aktor yang masing-masing saling menunjukkan klaim dan kebijakan yang berbeda atas wilayah yang sama. Selain adanya unsur tanah adat yang disinyalir berada di wilayah tersebut, adanya otoritas negara baik melalui Kementerian Dalam Negeri, Pemda Propinsi dan Pemkot serta Kantor Pertanahan baik Wilayah Propinsi dan Kabupaten Bitung memiliki argumen yang berbeda untuk mengatur pertanahan di pulau tersebut. Untuk dapat mengurainya satu persatu kiranya penting bagi kita memahami segala sesuatunya secara runtut dan komprehensif.

Pembahasan masalah pertanahan di Pulau Lembeh, sangat kental dengan klaim tanah adat dan bekas tanah pertikelir. Pengakuan ini disampaikan oleh para pihak khususnya ahli waris Xaverius Dotulong yang dengan berbagai upayanya berusaha untuk menguasai sebagian besar tanah di Pulau Lembeh yang dianggap merupakan warisan dari leluhurnya.

Hukum tanah adat menurut B.F. Sihombing dalam Supriadi adalah hak kepemilikan dan penguasaan sebidang tanah yang hidup pada masyarakat adat pada masa lampau dan masa kini serta ada yang tidak mempunyai bukti-bukti kepemilikan secara autentik atau tertulis, kemudian ada pula yang didasarkan atas pengakuan dan tidak tertulis.⁴ Tanah ini memiliki ciri yaitu adalah tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai oleh seseorang dan atau sekelompok masyarakat adat yang memiliki dan menguasai serta menggarap,

3 Bambang Sutyoso, 2008. *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Yogyakarta: Gama Media. Hal:2.

4 Supriadi. 2007. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal:9.

mengerjakan secara tetap maupun berpindah-pindah dan kemudian secara turun temurun masih berada di lokasi tersebut dan mempunyai tanda-tanda fisik berupa sawah, ladang, hutan dan simbol-simbol berupa makam, patung, rumah adat, dan bahasa daerah yang ada di Negara Republik Indonesia. Dengan kata lain, untuk dapat disebut sebagai tanah adat maka ada seperangkat fasilitas umum yang layaknya ada dalam sebuah kehidupan komunitas adat.

1. Tanah Adat di Sulawesi Utara

Status tanah di Kabupaten Minahasa didominasi oleh tanah milik adat atau lebih populer dengan istilah tanah pasini dan tanah kalakeran. Diperkirakan luas tanah pasini dan kalakeran tersebut mencapai 80% dari luas wilayah kabupaten Minahasa, yaitu sekitar 335.136 ha dan sisanya kurang lebih 83.784 ha adalah tanah negara yang terdiri dari hutan lindung, hutan produksi, ex hak barat (HGU) dan sebagainya.⁵

Menurut L. Adam, tanah-tanah adat yang terdapat di Minahasa antara lain:⁶

a. Tanah Kalakeran

Ada beberapa macam tanah Kalakeran, yaitu:

(1) Tanah Kalakeran Distrik

Tana' kalakeran oem balak (tanah kalakeran pakasaan atau distrik) yang contohnya terdapat di Wenang (sekarang Manado), tanah kalakeran distrik Tomohon, Langowan, Kakas, Tondano dan lain-lain;

(2) Tanah Kalakeran Negeri atau Desa

Tana' kalakeran oem banoea (tanah kalakeran negeri atau desa) yang pada mulanya dirombak dan dikerjakan oleh sesuatu negeri atau desa, misalnya untuk tanaman kopi;

(3) Tanah Kalakeran Keluarga

Tana' oen taranak (tanah kalakeran keluarga) yang dirombak atau dibeli oleh seorang kepala keluarga (Dotu atau Datuk) dan sampai turun temurannya belum pernah dibagi-bagi.⁷

Tanah kalakeran desa adalah tanah kalakeran yang dimiliki desa diperuntukkan bagi kegiatan-kegiatan desa untuk kepentingan masyarakat adat di desa tersebut. Sedangkan tanah kalakeran keluarga atau famili adalah tanah dengan hak ulayat yang diberikan kepala suku pada seseorang karena ia yang pertama kali membuka tanah tersebut untuk kemudian dapat diwariskan pada keturunannya.⁸

Terhadap tanah-tanah kalakeran tersebut, tidak dilakukan pendaftaran haknya secara kadastral tetapi hanya didaftar pada daftar tanah yang ada di desa (negeri). Demikian pula ada tanah yang terdaftar yang menjadi milik walak, hak tersebut disebut Tanah Hak Adat.

b. Tanah Pasini

Tanah Pasini yang dalam masyarakat di Kabupaten Minahasa dikenal sebagai hak perorangan atas tanah, pada mulanya kepemilikan tanah adalah secara bersama, jadi merupakan tanah kalakeran yang diberikan kepada tiap-tiap awu (keluarga) untuk menjadi tanggung jawabnya. Jika hal ini terjadi maka berakhirilah kedudukan tanah kalakeran sebagai milik bersama

5 Kumaunang, *Pola Penguasaan, Pemilikan, dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional Daerah Sulawesi Utara*, Bina Aksara, Jakarta, 1994, hal. 72

6 L. Adam, *Adat Istiadat Suku Minahasa*, Bharatara, Jakarta, 1982, hal. 65

7 Sri Rahayu Soeripto, *Penggunaan Tanah Adat untuk Kepentingan Pembangunan di Kecamatan Langowan Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2007, hal 29.

8 L. Adam, *Op.cit*, hal. 60

menjadi bagian-bagian milik perorangan atau dikenal dengan hak tanah Pasini.⁹

Ketentuan hukum formal yang berlaku di Indonesia melalui Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam juga mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria/sumberdaya alam. Hal ini berarti atas tanah adat, akan diakui keberadaannya sepanjang masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan negara Indonesia. Setelah berlakunya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, atas tanah-tanah hak adat berlaku ketentuan konversi. Menurut Pasal II ayat (1) Bagian Kedua Ketentuan-ketentuan Konversi UUPA, dinyatakan bahwa:

“Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) seperti yang disebut dengan nama sebagai dibawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu: hak agrarisch eigendom, milik, yasan, andarbeni, hak atas druwe, hak atas druwe desa, pesini, grand Sultan, landerinjbezitrecht, altijddurende erfpacht, hak usaha atas bekas tanah partikelir dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-undang ini menjadi hak milik tersebut dalam Pasal 20 ayat (1), kecuali jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagai yang tersebut dalam Pasal 21”.

Dari ketentuan ini jelas kiranya, bahwa tanah-tanah tersebut akan tetap ada dan dapat dikonversi menjadi hak milik. Tanah-tanah Kalakeran Keluarga yang subyeknya memenuhi syarat untuk mempunyai Hak Milik maka dapat dikonversi menjadi Hak Milik.

Pada umumnya tanah adat Minahasa yang dikonversi sesuai hak atas tanah menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 merupakan tanah pasini (tanah milik adat perorangan)

sehingga jika tanah adat tersebut masih dalam wujud tanah kalakeran (tanah milik adat bersama) maka sulit untuk dilakukan konversinya. Masih banyak tanah milik adat baik tanah kalakeran maupun tanah pasini yang belum terdaftar di register desa sehingga hal ini menyulitkan dalam pembuktian alas hak. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1975 tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah Kepunyaan Bersama dan Pemilikan Bagian-Bagian Bangunan Yang Ada di Atasnya Serta Penerbitan Sertifikatnya, terdapat keharusan Pendaftaran Hak Atas Tanah kepunyaan bersama, tapi pada kenyataannya peraturan ini tidak pernah dilaksanakan.¹⁰ Akibatnya sampai saat ini data yang pasti tentang obyek dan luas tanah kalakeran belum ada.

2. Tanah Partikelir

Tanah partikelir adalah tanah-tanah eigendom yang mempunyai sifat dan corak istimewa. Yaitu adanya hak-hak pertuanan pada pemilikinya yang bersifat kenegaraan. Selain istimewa dan mempunyai hak pertuanan, tanah partikelir dapat dibedakan:¹¹

- a) Tanah partikelir yang diduduki oleh orang-orang timur asing disebut tanah-tanah Tionghoa;
- b) Tanah partikelir yang diduduki oleh rakyat asli disebut tanah-tanah usaha;
- c) Tanah partikelir yang dikuasai oleh tuan tanah yang disebut tanah kongsi.

Pada awal mulanya (sebelum diadakan pengambilan tanah-tanah itu kepada negara) luasnya sampai sejumlah 1.150.000 ha, terutama terletak di Jawa Barat. Yang membedakan tanah partikelir

¹⁰ Tjitra D.P. Lukum, *Pemanfaatan Tanah Kalakeran Famili/Keluarga Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Keluarga di Desa Taraitak Kecamatan Langowan Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2003, hal. 89

¹¹ *Ibid.* Hal 20.

⁹ *Ibid.*, hal. 32-33

dari tanah eigendom lainnya, ialah adanya hak-hak kenegaraan, sebagai misalnya hak untuk mengangkat/memberhentikan kepala-kepala kampung/desa/umum yang diberi kekuasaan dan kewajiban kepolisian, hak menuntut kerja paksa (rodi) atau uang pengganti rodi dari penduduk yang berdiam di tanah-tanah itu dan untuk mengadakan pungutan-pungutan, baik berupa uang maupun hasil tanah, dari penduduk yang mempunyai "hak usaha". Hak demikian itu dahulu disebut "*landheerlijke rechten*" dan didalam undang-undang ini disebut "hak-hak pertuanan". Di dalam ketatanegaraan yang modern hak-hak pertuanan itu tidak dibenarkan, dan seharusnya hanya ada pada pemerintah (Negara). Hak-hak pertuanan itu ada yang sudah diatur dengan peraturan undang-undang misalnya yang mengenai tanah-tanah partikelir di sebelah Barat Cimanuk dengan ordonansi tanggal 3 Agustus 1912 (S. 1912 – 422). Di tanah-tanah partikelir lainnya, hak-hak itu didasarkan pada adat setempat. Lembaga tanah partikelir yang memberikan hak-hak istimewa kepada pemiliknya ("tuan-tuan tanah") sebagaimana yang diuraikan diatas itu, seakan-akan menimbulkan negara-negara kecil di dalam negara kita sebagai negara modern. Apalagi tanah-tanah partikelir itu ternyata selalu merupakan sumber kesulitan, kegaduhan dan sumber konflik, sebagai akibat kurangnya perhatian tuan-tuan tanah terhadap penduduk. Keadaan penghidupan penduduk yang menyedihkan itu disebabkan, karena dalam segala hal tuan-tuan tanah itu selalu berada dalam kedudukan yang lebih kuat.

Sikap tuan-tuan tanah dalam menggunakan hak-hak dan tanahnya yang menyebabkan terhambatnya kemajuan penduduk, jelas tidak membawa manfaat bagi masyarakat dan bertentangan dengan azas dasar keadilan sosial yang dijunjung tinggi oleh masyarakat dan Negara. Atas dasar hal-hal diatas itu maka sudah seharusnya, demi untuk kepentingan umum tanah-tanah partikelir; yang pada saat itu sebagian besar berada di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sulawesi segera dihapuskan.

Selain tanah partikelir maka bagi tanah-tanah eigendom yang luasnya dari 10 bouw perlu diperlakukan juga sebagai tanah partikelir, sehingga dapat dihapuskan menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang undang nomor 1 tahun 1958. Dengan demikian, maka pemilik-pemilik tanah eigendom yang luas walaupun bukan katagori tanah pertikelir dengan alasan tidak adanya hak-hak pertuanan, juga terkena oleh Undang-undang Nomor 1 Tahun 1958. Pertimbangan-pertimbangan itulah pula, yang mendorong Pemerintah Belanda untuk secara insidental mengadakan pembelian kembali dan mencantumkan dalam ayat (1) Pasal 62 Regeringsreglement (S.1855 – 2) larangan bagi para Gubernur Jenderal untuk menjual tanah-tanah yang luas kepada perseorangan.

Demikian juga mengenai tanah-tanah partikelir di Sulawesi ada berapa ketentuan dalam Bijblad 3909. Mengenai tanah-tanah lainnya, yaitu yang terletak di sebelah Timur Cimanuk, tidak ada peraturan umumnya karena keadaannya berbeda dengan tanah-tanah partikelir disebelah Barat Cimanuk dan kondisi masing-masing pun berbeda satu dengan yang lain. Demikianlah maka di tanah-tanah partikelir tersebut hingga segala sesuatunya masih diatur menurut adat setempat.

Walaupun sejak tahun 1810 telah terjadi pembelian kembali, dan sejak tahun 1855 sebagaimana tersebut diatas telah ada peraturan yang melarang timbulnya tanah-tanah partikelir baru, akan tetapi barulah sejak 1910, atas desakan baik dari kalangan-kalangan diluar maupun di dalam Parlemen Belanda, dilaksanakan usaha pengembalian itu secara teratur. Berangsur-angsur telah banyak tanah-tanah partikelir yang dapat dibeli kembali; diantaranya tahun 1912 dan 1931 saja ada tanah seluas 456.709 hektar. Berhubung dengan adanya penghematan, diantara 1931 dan 1936 tidak diadakan pembelian lagi.

Pemerintah Republik Indonesia Serikat dan kemudian Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia bukan saja

melanjutkan pembelian kembali tanah-tanah partikelir, akan tetapi sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk segera mengelola kepemilikan dan penguasaan tanah pertanian yang merupakan sumber mata pencarian bagi sebagian besar penduduk Indonesia.

Adanya lembaga tanah partikelir dengan hak-hak pertuanannya didalam wilayah Republik Indonesia, adalah bertentangan dengan azas dasar keadilan sosial yang dijunjung tinggi oleh masyarakat dan negara. Dengan demikian maka dalam rangka menjaga kebulatan kedaulatan dan kewibawaan Negara, demi kepentingan umum keberadaan tanah partikelir harus dihapuskan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Sehingga kemudian lahir Undang Undang Nomor 1 tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Tanah Partikelir semua hak pertuanan atas tanah dihapuskan.

(1) Yang dimaksud dalam Undang-undang ini dengan :

- a. “Tanah partikelir”, ialah tanah “eigendom” diatas nama pemiliknya sebelum Undang-undang ini berlaku mempunyai hak-hak pertuanan;
- b. Hak-hak pertuanan ialah :
 1. Hak untuk mengangkat atau mengesahkan pemilihan serta memberhentikan kepala-kepala kampung atau desa dan kepala-kepala umum sebagai yang disebut dalam pasal 2 dan 3 dari S. 1880 – 150 dan pasal 41 sampai dengan 48 dari S.1912 – 422 ;
 2. Hak untuk menuntut kerja paksa atau memungut uang pengganti kerja paksa dari penduduk, sebagai yang disebut dalam pasal 30, 31, 32, 34, 35 dan 37 S. 1912 – 422 ;
 3. Hak mengadakan pungutan-pungutan baik yang berupa uang atau hasil tanah dari penduduk sebagai yang disebut dalam pasal 16 sampai dengan 27 dan 29 S. 1912 – 422 ;

c. Tanah usaha ialah :

1. Bagian-bagian dari tanah partikelir yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat 1 dari Peraturan tentang Tanah-tanah partikelir (S. 1912 – 422);
2. Bagian-bagian dari tanah partikelir yang menurut adat setempat termasuk tanah desa atau diatas mana penduduk mempunyai hak yang sifatnya turun temurun.

d. Tanah kongsi ialah :

Bagian-bagian dari tanah partikelir yang tidak termasuk tanah-usaha.

- (2) Tanah eigendom yang luasnya lebih dari 10 bouw yang menjadi milik seseorang atau suatu badan hukum atau milik bersama dari beberapa orang atau beberapa badan hukum, diperlakukan sebagai tanah partikelir.

Sejak mulai berlakunya undang-undang ini demi kepentingan umum hak-hak pemilik beserta hak-hak pertuanannya atas semua tanah-tanah partikelir hapus dan tanah-tanah bekas tanah partikelir itu karena hukum seluruhnya serentak menjadi tanah Negara. Tanah-tanah usaha tersebut pada Pasal 1 ayat (1) oleh Menteri Agraria atau pejabat lain yang ditunjuknya, diberikan kepada penduduk yang mempunyai hak usaha atas tanah itu dengan hak milik, kecuali jika hal itu menurut peraturan yang ada sekarang tidak mungkin. Dalam hal yang terakhir oleh Menteri Agraria diadakan ketentuan-ketentuan khusus.

Tanah-tanah bekas partikelir yang akan dibagikan tersebut adalah tanah-tanah bekas tanah partikelir yang merupakan tanah kongsi yang tidak dikembalikan kepada pemiliknya sebagai ganti rugi yang berwujud tanah pertanian. Tanah bekas tanah partikelir maupun bekas hak erfacht/guna usaha tersebut

pada umumnya sudah diduduki rakyat, tetapi karena sesuatu hal hingga sekarang belum/tidak dibagikan dengan hak milik kepada rakyat. Agar redistribusi tanah bekas tanah partikelir dan tanah bekas hak erfpacht/guna usaha ini dapat berjalan dengan tertib dan lancar, maka bagi tanah partikelir yang terkena Undang-undang No. 1/1958 dan belum diberikan ganti-ruginya kepada bekas pemiliknya, segera diajukan usul/bahan-bahan penyelesaian ganti-ruginya kepada Menteri Agraria:

- a. Terhadap yang sudah dikeluarkan surat keputusan pemberian ganti-ruginya, segera ditentukan batas-batasnya, bagian-bagian mana yang dikembalikan kepada bekas pemilik sebagai ganti-rugi sehingga jelas mana yang dapat segera didistribusikan.
- b. Terhadap bekas tanah erfpacht, panitia Landreform Daerah tingkat II perlu mengajukan usul dengan disertai keterangan lengkap kepada Menteri agraria untuk ditegaskan baik satu persatu maupun satu kelompok bekas tanah erfpacht bersama-sama.

3. Tanah Negara

UUPA dan undang-undang lainnya tidak mengatur tentang tanah negara secara tegas. UUPA menggunakan istilah “tanah yang dikuasai langsung oleh negara”. Istilah tanah negara yang populer saat ini berasal dari peninggalan pemerintah jajahan Hindia Belanda yang menganggap tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya dengan surat menjadi tanah milik “Pemerintah Belanda”, sehingga pada waktu itu semua tanah menjadi tanah negara.¹² Keputusan pemerintah ini tertuang dalam sebuah peraturan yang diberi nama Keputusan Agraria atau “Agrarische Besluit”. Pernyataan keputusan ini kita kenal dengan istilah domein verklaring yang mulai populer di tahun 1870. Meskipun begitu, pernyataan domein verklaring ini

mendapat reaksi keras dari masyarakat Indonesia. Selain menjadi sesuatu yang bersifat sepihak, pernyataan klaim menjadi tanah negara ini berakibat jatuhnya sebagian besar tanah milik bangsa Indonesia yang memang sebagian besar tidak memiliki sertifikat/bukti kepemilikan kepada pemerintah Belanda. Maria SW Sumardjono dalam Julius Sembiring menjelaskan bahwa ruang lingkup dari tanah negara meliputi¹³:

1. Tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
2. Tanah-tanah yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;
3. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;
4. Tanah-tanah yang ditelantarkan;
5. Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
6. Tanah timbul dan tanah reklamasi;
7. Kelompok tanah negara sebagai hasil nasionalisasi sesuai UU No. 86 Tahun 1958, UU No. 1 Tahun 1958 tentang Penghapusan Tanah Partikelir, PP No. 8 Tahun 1953, Perpu No. 3 Tahun 1960, Penpres No. 5 Tahun 1965, dan Penpres No. 6 Tahun 1964.

Salah satu tujuan besar negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini sebagaimana terpatir dalam Pembukaan UUD 1945 yang menjadi pedoman bagi pemerintah dalam menjalankan roda perekonomian dan pemerintahannya. Program yang digagas dalam rangka kebijakan pertanahan yang berkeadilan adalah mewujudkan Reforma Agraria (RA). RA dimaknai sebagai penataan kembali struktur pemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah/ wilayah demi kepentingan

¹² Julius Sembiring. 2012. Tanah Negara. Yogyakarta: STPN Press. Hal:20.

¹³ *Ibid.* Hal 16.

petani kecil, penyakap, dan buruh tani tak bertanah.¹⁴ RA tidak hanya dimaksudkan untuk mengatasi ketimpangan struktur agraria tetapi juga untuk mengatasi konflik dan perbaikan lingkungan sebagaimana terkandung dalam 4 (empat) prinsip RA, yaitu *prosperity, equity, social welfare, and sustainability*. Salah satu agenda RA adalah pelaksanaan redistribusi tanah yang salah satunya bersumber dari tanah negara. Hal ini menjadi sangat penting agar tidak muncul ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah sekaligus menjadi upaya untuk meningkatkan taraf kehidupan dan ekonomi masyarakat melalui pemberian aset dan aksesnya.

Dari penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa baik tanah adat maupun tanah partikelir akan membawa konsekuensi yang berbeda. Oleh karenanya penting untuk memahami riwayat tanah melalui penelusuran sejarah sehingga akan tepat menentukan kebijakan yang akan diambil dalam menata pertanahan di Pulau Lembeh. Selain itu peran dan kebijakan masing-masing aktor khususnya negara akan sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat yang menjadi tujuan negara.

C. Sejarah Penguasaan Tanah di Pulau Lembeh

Pulau Lembeh sebuah mutiara alam yang memiliki pesona eksotisme kepulauan bahari nusantara yang tidak hanya menarik dari sisi alamnya. Pesona *education* yang ditawarkan oleh Selat Lembeh dengan keanekaragaman biota laut yang sangat langka menarik banyak ilmuan dan wisatawan dari mancanegara. Selain itu Pulau Lembeh sendiri juga menyimpan potensi permasalahan yang unik khususnya dalam bidang pertanahan. Melihat Pulau Lembeh, kita akan dikejutkan dengan peliknya permasalahan pertanahan yang sebenarnya merupakan buah dari sikap dan kebijakan pemerintah

yang ambigu dan lambat. Dikatakan ambigu karena meskipun kebijakan pertanahan telah diambil dan diputuskan, namun faktanya tidak ada sikap yang meneguhkan sehingga terkesan “abai” dengan kondisi yang ada sehingga lambat laun justru menuai masalah yang jauh lebih besar dan rumit.

Fakta yang terjadi di Pulau Lembeh saat ini seakan tidak beranjak jauh dari gambaran kondisi yang menunjukkan tarik ulur kepentingan diantara para pihak tersebut. Sejak lahirnya SK Mendagri No. 170 tahun 1984 yang menetapkan Pulau Lembeh sebagai tanah negara yang kemudian ditelikung dengan munculnya keputusan Kakanwil BPN Provinsi Sulawesi Utara tentang moratorium pelayanan pertanahan ini seakan kondisinya tidaklah jauh berbeda. Klaim kepemilikan dari keluarga Xaverius Dotulong tetap ada, masyarakat juga seakan menyimpan bara dalam sekam. Artinya kondisi di permukaan memang terlihat tenang, aktivitas sosial kemasyarakatan juga tidak begitu terpengaruh. Namun ketika ditanya soal klaim keluarga Xaverius Dotulong tidak ada masyarakat yang tidak tahu. Mereka menganggap hal itu semacam penyakit menahun yang tak kunjung ada jalan keluarnya apalagi untuk sembuh. Namun yang sangat menarik ketika tim peneliti melakukan penelusuran di lokasi adalah bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam hal ini BPN RI dan Pemerintah Kota Bitung masih sangat besar. Mereka begitu mempercayakan penyelesaian permasalahan kasus ini kepada pemerintah. Dengan besar hati, mereka menyatakan sanggup menerima apapun keputusan dari pemerintah tentunya dengan harapan tetap mempertimbangkan kesejahteraan masyarakat.

a) Klaim Penguasaan Tanah oleh Keluarga Xaverius Dotulong

Klaim penguasaan tanah yang diajukan oleh keluarga Xaverius Dotulong didasari oleh pengakuan para ahli waris bahwa tanah

¹⁴ Gunawan Wiradi, 2009. *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta: STPN Press. Hal: 94.

tersebut telah dimiliki sejak tahun 1770 berdasarkan ketentuan yang berlaku pada jaman kolonial Belanda yaitu:

- (1) *Extract Resildtie in Rade van Politic te Ternate 27 Pebruari 1770*
- (2) *Aldus Gedaan en Verleend te Ternate in't Casteel Oranje den 17 April 1770 De Gouverneur der Moluren (WG) Hermanus Munnik*
- (3) *Extract Uit net Register der Handelingen in Besluiten Van den Resident Van Manado No 37*
- (4) Diakui oleh S.P.J.M.M Goebornoer Djenderal di Batavia, dan dikuatkan oleh pihak Kanjeng Goernement Tanah Hindia Belanda oleh S.P.T Bangsawan Resident Manado menurut Surat Putusan No 59 tertanggal 23 Februari 1897 bahwa Pulau Lembeh milik Xaverius Dotulong.

Atas dasar bukti-bukti yang dimiliki tersebut, keluarga ahli waris Xaverius Dotulong menuntut atas kepemilikan tanah seluruh Pulau Lembeh. Namun dalam perkembangannya, ahli waris ini melihat bahwa Pulau Lembeh saat ini telah dihuni oleh masyarakat pendatang yang berasal dari Sangir Talaud. Sehingga pemikiran realistis mereka tidak lagi menginginkan 1 (satu) pulau secara utuh. Namun merujuk pada Keputusan Mendagri No. 170 tahun 1984, ahli waris menginginkan alokasi 300 ha tanah yang diberikan kepada ahli waris Dotulong dapat direalisasikan.

Berdasarkan bukti-bukti kepemilikan yang ada, pihak ahli waris keluarga Xaverius Dotulong mendasarkan klaim penguasaan tanahnya sebagai bentuk tanah adat yang diperoleh oleh dotu mereka sejak jaman dahulu. Di daerah Sulawesi Utara, kita mengenal ada 2 bentuk tanah adat sebagaimana disampaikan di awal. Bentuk tanah adat yang diakui oleh keluarga Xaverius Dotulong bahwa tanah ini merupakan bentuk tanah kelakeran keluarga. Sedangkan berdasarkan sejarah yang ditulis oleh Bony

Lengkong, Pulau Lembeh di buka oleh Suku Tonsea. Kemudian karena jasa-jasa besar dari Xaverius Dotulong sebagai ukung-ukung Pulau Lembeh, secara sepihak Pulau Lembeh diakui sebagai milik Xaverius Dotulong dan menjadi kelakeran keluarganya. Tanah kalakeran keluarga atau famili adalah tanah dengan hak ulayat yang diberikan kepala suku pada seseorang karena ia yang pertama kali membuka tanah tersebut untuk kemudian dapat diwariskan pada keturunannya. Hal ini kemudian dijadikan dasar oleh Xaverius Dotulong untuk memperkuat status kelakeran ini dengan meminta pengesahan dari Gubernur Maluku Hermanus Munnik.

Secara turun temurun, tanah ini diwariskan kepada keturunannya sampai saat ini. Namun dalam perkembangannya, keluarga Xaverius Dotulong mengalami kesulitan mengenai siapa saja yang termasuk ahli waris. Hal ini karena dalam tubuh internal ahli waris ini terbagi menjadi 3 kelompok, yaitu PAKXDO (Persatuan Keturunan Xaverius Dotulong), WALDO (Perkumpulan Keluarga Besar Watuk Lumolindim Dotulong), dan RUSDO. Meskipun kesemuanya mengaku ada di bawah koordinasi dari PAKXDO, namun faktanya masing-masing kelompok tersebut memiliki kebijakan dan pendapat masing-masing.

Dari data yang diperoleh dari Bagian Hukum Pemerintah Kota Bitung, pernah dilakukan inventarisasi terhadap tanah-tanah di Kecamatan Bitung Selatan Pulau Lembeh yang dimiliki oleh keluarga ahli waris Xaverius Dotulong. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa terdapat 119 kepala keluarga yang memiliki hak atas tanah atas beberapa bidang tanah yang ada di pulau lembeh luasnya mencapai 363,0939 ha. Sebagian dari tanah-tanah bersertipikat tersebut telah dialihkan kepada pihak lain. Namun hal ini tidak mendapat pengesahan dari kuasa hukum PAKXDO yang berkedudukan di Manado. Mereka mengakui tidak tahu siapa saja yang telah memiliki hak atas tanah di Pulau Lembeh yang terdiri dari ± 300 kk tersebut. Hal ini lah yang membuat permasalahan tidak segera jelas karena dalam tubuh/ internal keluarga ahli wari

Xaverius Dotulong tidak jelas siapa saja yang dimaksud dengan ahli waris tersebut.

b) Klaim Penguasaan Tanah oleh Masyarakat

Klaim penguasaan masyarakat didasarkan pada fakta bahwa masyarakat setempat telah tinggal dan menetap di wilayah tersebut selama lebih dari 20 tahun. Dari informasi yang diperoleh dari narasumber di lapangan, mereka telah mendiami Pulau Lembeh sejak tahun 1965 ketika terjadi peristiwa Perdjungan Semesta atau Perdjungan Rakjat Semesta (PERMESTA) di wilayah Bitung dan bahkan ada yang telah ada jauh sebelum itu. Atas dasar ini, masyarakat menghendaki pemerintah dapat secara arif bijaksana mengakui penguasaan tanah mereka dan mengesahkan kepemilikannya melalui penerbitan sertipikat tanah.

Dalam sebuah buku yang ditulis oleh Johan Rahasia, diungkapkan bahwa Pulau Lembeh ini telah dihuni oleh masyarakat sejak abad ke 15 seperti dari Bangsa Sangir Talaud, Ternate, Tidore, Batjan, dan Bolaang-Mongondow khususnya Loloda. Pada masa itu Pulau Lembeh menjadi sebuah pulau yang sangat menarik bagi para pengembara maritim maupun perompak. Yaitu karena letak pulau ini yang sangat strategis dan memiliki potensi alam berupa sarang burung lelayang yang sangat bernilai. Selain itu karena letaknya yang tidak jauh dengan Kota Bitung, membuatnya menjadi tujuan pengembaraan bagi sebagian orang yang terkena dampak dari peristiwa PERMESTA.

Berdasarkan buku dan pengakuan dari para narasumber, pada saat itu sama sekali tidak ada dari suku bangsa minahasa yang mendiami wilayah tersebut. Bahkan Xaverius Dotulong juga tidak berdomisili di wilayah yang diklaim sebagai miliknya tersebut. Hal inilah yang menimbulkan asumsi bahwa Xaverius Dotulong tidak pernah mendiami Pulau Lembeh dan hanya menguasai Pulau itu dari luar wilayah ketika Belanda mengesahkan kepemilikannya.

Meskipun kemudian selama beberapa waktu beberapa ahli waris dotulong berdomisili di Pulau Lembeh. Namun ketika memanasnya suhu politik terkait konflik kepemilikan tanah ini, para ahli waris mulai mengalihkan kepemilikan tanahnya kepada pihak lain dan meninggalkan Pulau Lembeh untuk pindah ke Bitung.

c) Pengaturan Pertanahan versi Negara

Dengan didasarkan pada SK Mendagri No. 170 Tahun 1984, disebutkan bahwa Pulau Lembeh adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Artinya kebijakan negara melalui HMN berwenang untuk mengatur:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Atas dasar pemahaman inilah kemudian pemerintah dalam hal ini dirjen agraria yang saat itu berada dalam naungan kementerian dalam negeri menetapkan pulau lembeh sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh masyarakat. Berdasarkan informasi dari narasumber G. Lumintang diketahui bahwa sebelum terbitnya surat keputusan ini telah dilakukan semacam penelitian pendahuluan atau tepatnya beberapa kali rapat tertutup yang melibatkan berbagai pihak terkait seperti keluarga ahli waris, kantor pertanahan kota bitung, kanwil BPN Prov. Sulawesi Utara, akademisi dari universitas sam ratulangi, pemerintah kota bitung, maupun juga pemerintah provinsi sulawesi utara. Disana dicapai kesepakatan

mengenai penetapan status tanah di pulau lembeh termasuk “kompensasi” yang akan diberikan pemerintah terhadap keluarga ahli waris yaitu tanah seluas 300 ha dan pembangunan patung Xaverius Dotulong di Pulau Lembeh.

Dari berbagai uraian di depan, dapat kita gambarkan kontestasi para aktor dalam mengajukan klaim kepemilikan atas tanah di Pulau Lembeh.

Tabel .1.
Klaim Penguasaan Atas Pulau Lembeh

| No | Aktor | Bentuk Klaim | Dasar Klaim | Bentuk kebijakan |
|----|--------------------------|--------------------------------------|--|---|
| 1 | Kel. Xaverius Dotulong | Kepemilikan seluruh pulau | Tanah adat dan Pemberian Belanda | Diplomasi, intimidasi masyarakat, <i>political power</i> . |
| 2 | Pemerintah (BPN, Pemkot) | Penguasaan Negara atas seluruh Pulau | SK Mendagri No. SK.170/DJA/1984 Surat (Kakanwil BPN) Provinsi Sulawesi Utara Nomor 570 – 944 | Menetapkan RTRW, menetapkan <i>status quo</i> (tidak ada layanan pertanahan). |
| 3 | Masyarakat | Pemilikan bidang tanah di P Lembeh | Penguasaan lebih dari 20 tahun, Sertipikat, surat keterangan desa, PBB. | Diplomasi, perjuangan verbal/ langsung. |

Sumber: Data primer 2014

Klaim kepemilikan Pulau Lembeh tidak sekedar permasalahan yang bisa selesai dengan adu dokumen di atas meja. Jika kita mau merekonstruksi dan merunut perjalanan sejarah penguasaan pulau ini, kita akan melihat ada banyak versi yang ada. Dari penelusuran yang dilakukan oleh tim peneliti, kami menemukan 2 buku dan 1 publikasi internet yang menerangkan secara khusus mengenai sejarah pulau lembeh.

Tabel.2.
Publikasi Tentang Sejarah Penguasaan Pulau Lembeh

| No | Identifikasi Sumber | Isu Utama | Keterangan |
|----|--|---|---|
| 1 | Judul Buku “Sejarah Kepemilikan Pulau Lembeh” Penulis: Bonnie Lengkong Tahun: 1981 | Pulau lembeh adalah milik keluarga Xaverius Dotulong. Hal ini didasarkan pada akta bukti kepemilikan dari Belanda di tahun 1779. | Xaverius Dotulong awalnya diberi kepercayaan sebagai ukung-ukung/ penjaga pulau dari serangan perompak dan melindungi sarang burung lelayang. Namun kemudian Xaverius Dotulong meminta pengesahan dari Gubernur Ternate agar dapat memiliki keseluruhan pulau. |
| 2 | Judul Buku “Menjungkap Tabir Pulau Lembe” Penulis: Johan Rahasia Tahun: 1967 | Tanah di Pulau Lembeh dikuasai oleh masyarakat setempat sejak abad ke 15. | Sejak abad 15, Pulau lembeh telah dihuni oleh masyarakat dari ternate, tidore, bolaang mongondow, dan sangir talaud dan bukan suku bangsa* minahasa. Jika pulau lembeh diklaim oleh Xaverius Dotulong sebagai pemberian belanda di tahun 1779, padahal saat itu belum ada domein verklaring (Staatsblad 1870 No. 55). Artinya tanah di pulau lembeh pasti ada pemiliknya. |
| 3 | Judul publikasi: Hikayat Pulau Lembe Penulis: Grey Talumewo Tahun: 31 Mei 2006 | Pulau Lembeh adalah termasuk wilayah kekuasaan Belanda. Dalam rangka melindungi sarang burung lelayang yang ada disana, ditetapkan penjaga/ pengawas atas pulau tersebut yaitu Xaverius Dotulong. | Penduduk awal yang mendiami Pulau Lembeh berasal dari keturunan Malesung dan Bolaang Mongondow. Karena belanda menilai pulau itu penting karena banyak sarang burung lelayang, penjagaan pulau diserahkan kepada Xaverius Dotulong tahun 1760, Xaverius Dotulong akhirnya diberikan kepemilikan Pulau Lembeh di Ternate dalam Castel Oranye pada tanggal 17 April 1770 oleh Tuan Gubernur Maluku Hermanus Munnik. |

Sumber: Diolah dari data primer 2014

D. Kebijakan Pertanahan Pemerintah di Pulau Lembeh

1. SK Mendagri SK.170/DJA/1984

Rapat kerja Badan Pertimbangan Landreform (BP2L) Provinsi Sulawesi Utara bersama Badan Pertimbangan Landreform Kabupaten Minahasa, Universitas Sam Ratulangi dan Pemerintah Daerah Administratif Bitung pada tanggal 28 Maret 1985 menyimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Status tanah Pulau Lembeh adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan mengusulkan kepada Menteri Dalam Negeri up Direktur Jendral Agraria untuk ditegaskan sebagai tanah obyek landreform yang selanjutnya didistribusikan kepada masyarakat sesuai ketentuan yang berlaku,
2. Perencanaan penggunaan tanah Pulau Lembeh disesuaikan dengan Master plan kota administratif Bitung yaitu :
 - Hutan lindung seluas 1.000 ha
 - Permukiman 10 desa seluas 150 ha
 - Sarana umum seluas 150 ha
 - Penyediaan tanah kritis pantai seluas 200 ha
 - Penyediaan pengembangan Kota Administratif Bitung seluas 500 ha
 - Keluarga Xaverius Dotulong seluas 300 ha
 - Obyek pelaksanaan landreform seluas 2.700 ha

Keputusan Mendagri No.SK.170/DJA/1984 tanggal 5 September 1984 mengesahkan hasil rapat BP2L tersebut. Selain itu menginstruksikan Gubernur KD Tk. I Sulawesi Utara dan pihak lain untuk segera menetapkan Peta lokasi peruntukan penggunaan tanah pulau lembeh yang sebenarnya, dan memproses penyelesaiannya atas tanah dengan peraturan dan tata cara yang berlaku serta melaporkan hasil pelaksanaannya pada mendagri. Namun dalam

kenyataannya sampai dengan saat ini muncul permasalahan yang terkait meliputi:

- a. Peta lokasi tidak ada sehingga tanah obyek landreform tidak jelas keberadaannya;
- b. Peta lokasi peruntukan penggunaan tanah pulau lembeh belum ditetapkan;
- c. Calon penerima hak atas tanah dalam program redistribusi tanah belum ditetapkan;
- d. Ahli waris Xaverius Dotulong tidak diketahui.

Setelah adanya SK Mendagri ini di Pulau Lembeh telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah yang umumnya tanah pekarangan dan sebagian tanah pertanian, yaitu sejumlah 2.236 sertipikat dengan luasan $\pm 2.752.765 \text{ m}^2$ (275,3 Ha) melalui mekanisme pemberian hak atas tanah negara dan redistribusi tanah pertanian.

Secara kelembagaan agraria, pada periode tahun 1984 urusan agraria masih menjadi kewenangan Departemen Dalam Negeri. Oleh karenanya wajar apabila kebijakan yang terkait pertanahan di Pulau Lembeh diatur melalui keputusan menteri dalam negeri. Secara kajian perundang-undangan dan kebijakan, bentuk surat keputusan yang dikeluarkan Mendagri No. 170 ini merupakan suatu bentuk keputusan yang sifatnya beschiking. Bentuk keputusan tata usaha negara ini bersifat individual, dan konkrit. Oleh karenanya dalam keputusan tersebut secara spesifik mengatur tentang pulau lembeh. Sebagai sebuah keputusan ketatanegaraan, seharusnya ada upaya tindak lanjut dalam rangka melaksanakan keputusan tersebut sebagaimana telah secara eksplisit diperintahkan oleh keputusan tersebut. Akibatnya, ketika tidak ada upaya tindak lanjut yang dilaksanakan, permasalahan yang ada menjadi terkatung-katung bahkan semakin kronis dan meluas.

2. Surat Kakanwil BPN Provinsi Sulawesi Utara No. 570-944 Tahun 2005

Penerbitan sertipikat sebagai imbas dari Keputusan Mendagri No. SK.170/DJA/1984 tanggal 5 September 1984 telah menimbulkan keberatan dari ahli waris Dotulong. Atas desakan dari pihak keluarga kepada BPN saat itu, kemudian terbit Surat Kepala Kantor Wilayah (Kakanwil) BPN Propinsi Sulawesi Utara No. 570-944 tanggal 11 Oktober 2005 perihal Masalah Tanah Pulau Lembeh yang ditujukan kepada Kakantah Kota Bitung yang menginstruksikan:

- a. Berkoordinasi dengan Pemkot Bitung untuk penyelesaian masalah tanah pulau lembeh
- b. Sambil menunggu penyelesaian tanah tersebut oleh pemerintah kota bitung, agar tidak diterima permohonan hak atas tanah pulau lembeh dan permohonan yang sudah didaftarkan agar ditangguhkan proses penerbitannya.

Sejak dikeluarkan Surat Kakanwil BPN Sulut tanggal 11 Oktober 2005 No 570-944 yang memerintahkan penangguhan semua permohonan sertipikat di Pulau Lembeh, maka tidak ada lagi penerbitan sertipikat baik untuk perorangan, badan hukum maupun instansi Pemerintah. Sehingga Pulau Lembeh dinyatakan status *quo*. Penerbitan surat Kakanwil tersebut diatas dimaksudkan untuk menghentikan sementara pelayanan pertanahan yang ada sampai dengan diperoleh kejelasan mengenai status kepemilikan tanah-tanah di Pulau Lembeh. Namun hal ini membawa imbas yang sangat besar. Apalagi kegiatan moratorium pelayanan pertanahan yang ada tidak dibarengi dengan upaya penyelesaian permasalahan. Sehingga keadaan status *quo* yang coba diciptakan oleh BPN ini justru menjadi berkepanjangan sampai dengan saat ini. Dan ini membawa akibat dan menimbulkan korban bagi masyarakat khususnya dan perkembangan ekonomi bagi Pulau Lembeh sendiri. Terlepas dari latar belakang penerbitan surat edaran Kakanwil BPN

Propinsi Sulawesi Utara ini, peneliti menemukan adanya unsur atau motif-motif yang lebih bersifat pribadi. Entah menjadi kebetulan atau memang disengaja, namun Kakanwil BPN Propinsi Sulawesi Utara pada masa itu dijabat oleh Drs. Tutuarima yang masih merupakan salah satu ahli waris Xaverius Dotulong.

Dari data yang diperoleh dalam daftar buku tanah Kantor Pertanahan Kota Bitung diperoleh kesimpulan sebagai berikut:¹⁵

1. Semua sertipikat di Pulau Lembeh diterbitkan mulai tahun 1985 sampai dengan 2005 (periode sejak diterbitkan SK Mendagri No 170/DJA/1984 tanggal 5 September 1984 sampai dengan diterbitkan Surat Kakanwil tanggal 11 Oktober 2005 No 570-944).
2. Sejak dikeluarkan surat Kakanwil BPN Sulut tanggal 11 Oktober 2005 No 570-944 yang memerintahkan penangguhan semua permohonan sertipikat di Pulau Lembeh, maka tidak ada lagi penerbitan sertipikat, baik untuk perorangan, badan hukum maupun instansi Pemerintah, sehingga Pulau Lembeh dinyatakan status *quo*.
3. Semua sertipikat sebanyak 2236 bidang seluas 2.752.765 m² ($\pm 275,3$ ha) di wilayah Pulau Lembeh diterbitkan berdasarkan pemberian hak dan redistribusi tanah obyek landreform atas tanah negara (SK Kakantah Kota Bitung, Kakanwil BPN Provinsi Sulawesi Utara maupun Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia).
4. Terhadap sertipikat yang telah diterbitkan di Pulau Lembeh, status hak atas tanah beragam yaitu hak milik perorangan, badan hukum keagamaan (gereja), wakaf, hak guna bangunan (perorangan dan badan hukum), hak pakai instansi Pemerintah.
5. Proses penerbitan sertipikat dilakukan berdasarkan permohonan perorangan, proyek legalisasi aset (PRONA dan redistribusi tanah obyek landreform).

¹⁵ Hasil penelitian terhadap daftar buku tanah di Kantor Pertanahan Kota Bitung.

E. Kesimpulan

Sejarah klaim penguasaan tanah yang telah ada bertahun-tahun yang lalu membawa kesulitan tersendiri untuk dapat dipastikan kebenarannya. Penelusuran sejarah yang telah diupayakan masih memerlukan pembuktian yang nyata dan kuat kebenarannya. Berdasarkan berbagai macam fakta yang ada di lapangan diperkuat dengan dokumen yang ada, dapat disimpulkan bahwa Pulau Lembeh telah ada sejak jaman dahulu kala dengan dihuni oleh masyarakat dari Suku Bangsa Sangir Talaud, Ternate, Tidore, Loloda, dan Gorontalo. Kedatangan Belanda di nusantara dengan tekad menguasai setiap jengkal wilayah Indonesia, menerapkan politik delegasi kewenangan kepada orang pribumi yang dianggap mendukung pemerintahan untuk menguasai dan bekerja bagi kepentingan Belanda. Hal ini juga terlihat pada kepercayaan Belanda kepada Xaverius Dotulong untuk menjaga dan menguasai Pulau Lembeh. Model politik semacam ini sering kita jumpai di hampir seluruh wilayah Indonesia, yaitu dengan memunculkan raja-raja kecil atau tuan tanah yang bekerja untuk Belanda. Kepercayaan yang besar dari Belanda ini melahirkan pengakuan otentik dalam bentuk penyerahan Pulau Lembeh di bawah kepemilikan Xaverius Dotulong, meskipun yang bersangkutan tidak secara fisik menguasai/ berada di wilayah Pulau Lembeh.

Hasil penelusuran dan analisa mengenai asal muasal tanah di Pulau Lembeh yang dilakukan di awal pembahasan, akan menimbulkan beberapa konsekuensi yang berbeda:

- a. Jika Pulau Lembeh termasuk dalam tanah partikelir maka berlaku UU No. 1 Tahun 1958 tentang penghapusan tanah partikelir. Artinya tanah ini kemudian beralih menjadi tanah negara. Sehingga HMN berperan dalam mengatur penguasaan dan pengelolaan Pulau Lembeh. Oleh karenanya menjadi sangat wajar jika kemudian Pemerintah Kota Bitung menetapkan

RTRW Pulau Bitung serta pengelolaan pertanahannya. Begitu juga ketika pemerintah menetapkan alokasi 300 ha bagi keluarga Xaverius Dotulong dalam SK Mendagri No. 170 Tahun 1984 merupakan suatu bentuk ganti rugi dan penghargaan yang diberikan kepada bekas pemilik ketika tanah ini beralih kepada negara. Oleh karenanya dalam rangka penataan pertanahannya, ada beberapa opsi yang bisa dilakukan:

- 1) Mengadakan inventarisasi atas semua hak atas tanah maupun penguasaan tanah yang ada di Pulau Lembeh. Hal ini penting untuk mengetahui penguasaan tanah dan persebarannya di Pulau Lembeh.
- 2) Melaksanakan pengaturan ulang atas penataan pulau lembeh yang selama ini diatur menurut SK Mendagri. Yaitu khususnya mengenai perubahan peruntukan tanahnya. Hal ini karena disamping tidak jelas posisinya juga sudah tidak sesuai dengan keadaan riil di lapangan. Sehingga perlu dilakukan penyesuaian dan penataan ulang dengan memperhatikan kepentingan masyarakat dan pembangunan.
- 3) Melaksanakan pelayanan pertanahan melalui pemberian hak atas tanah bagi masyarakat dengan memperhatikan alas hak yang dimiliki dan disesuaikan dengan kebutuhan RTRW dan pembangunan. Keberadaan masyarakat yang telah ada dan mendiami wilayah tersebut untuk waktu yang lama mendapatkan prioritas perhatian dari pemerintah sebagaimana ketentuan Pasal 35 Peraturan Daerah Kota Bitung nomor 22 Tahun 2013 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Kota Bitung Tahun 2013 – 2033. Artinya, RTRW yang ada harus sedapat mungkin melindungi masyarakat sebagai subyek pembangunan dan bukan hanya obyek penderita kebijakan pemerintah. Penataan pertanahan ini dilakukan melalui pendaftaran tanah pertama kali melalui program-program

seperti PRONA maupun redistribusi tanah dan ditata melalui konsolidasi tanah. Prioritas utamanya adalah penataan pertanahan di Pulau Lembah sedapat mungkin harus mengakomodir dan memberikan jaminan perlindungan ekonomi dan kepastian hukum serta memperkuat peran serta masyarakat lokal dalam desain pembangunan wilayah.

- b. Jika tanah di Pulau lembah termasuk dalam tanah kelakeran atau tanah pasini. Maka ini akan menimbulkan konsekuensi yang sangat signifikan. Berdasarkan ketentuan konversi tanah dalam UUPA, disebutkan bahwa tanah milik termasuk tanah pasini kemudian dapat dikonversi menjadi tanah milik. Artinya sah penguasaan dan klaim yang diajukan oleh keluarga Xaverius Dotulong atas pulau lembah. Namun ini pun akan banyak bertentangan dengan ketentuan hukum tanah nasional seperti melanggar aturan tentang batas maksimal penguasaan tanah yang ada di Indonesia. Dan sangatlah bertentangan dengan keadilan ketika pulau sebagai bagian wilayah negara Indonesia hanya dimiliki oleh segelintir orang saja.

Sejak tahun 1960 dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 terjadi suatu perubahan yang fundamental dalam struktur hukum pertanahan di Negara Indonesia. Perubahan tersebut juga membawa dampak terhadap kewenangan masyarakat hukum adat atas tanah. Hal ini dikarenakan perubahan konsepsional yang dikenalkan oleh UUPA berkenaan dengan masalah penguasaan tanah. Menurut konsepsi UUPA sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) bahwa bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Dengan berdasarkan atas hak tersebut, maka seluruh tanah yang ada pada tingkat tertinggi berada di bawah penguasaan negara

di mana negara adalah merupakan penguasa tertinggi atas segala tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia, sehingga dengan demikian kewenangan dari masyarakat hukum adat setempat, sekalipun oleh UUPA itu sendiri secara tegas masih menyatakan mendasarkan diri pada Hukum Adat, berada dalam penguasaan dan pengaturan negara sebagaimana ketentuan Pasal 5 UUPA.¹⁶

Setelah berlakunya ketentuan tersebut maka kewenangan berupa penguasaan tanah-tanah oleh persekutuan hukum dalam hal ini tanah *kalakeran* atau *pasini* mendapat pembatasan sedemikian rupa dari kewenangan pada masa-masa sebelumnya karena sejak saat itu segala kewenangan mengenai persoalan tanah terpusat pada kekuasaan negara. Walaupun oleh UUPA telah ditegaskan bahwa Hukum Agraria Nasional itu didasarkan pada hukum adat dan beberapa hak masyarakat hukum adat masih diakui, namun pengakuan tersebut tidaklah berpangkal pada penghargaan terhadap hukum adat dan kewenangan dari pada masyarakat hukum adat itu, melainkan berpangkal pada kewenangan pemerintah.

Masyarakat hukum adat sudah tidak mempunyai kewenangan yang bersifat otonom dalam persoalan pertanahan dan masyarakat hukum adat hanyalah berfungsi selaku “kuasa pelaksana” dari hak menguasai negara. Inipun tidak mutlak sifatnya oleh karena pelimpahan kuasa di maksud hanyalah dilaksanakan sekedar diperlukan, sehingga kalau hal yang demikian tidak diperlukan tidak diharuskan untuk memberikan kuasa kepada masyarakat-masyarakat hukum adat setempat. Dengan demikian kekuasaan masyarakat hukum adat atas tanah tersebut hanyalah sekedar suatu wewenang limpahan saja.

Persoalan ini dapat dijumpai pengaturannya di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah. Di dalam peraturan ter-

¹⁶ Tjitra D.P. Lukum. *Ibid*, hal. 74-75

sebut telah digariskan beberapa ketentuan mengenai hak membuka tanah bahwa yang dapat memberikan Keputusan mengenai Izin Membuka Tanah ialah Gubernur atau Bupati/Walikota atau Kepala Kecamatan. Dari ketentuan tersebut, kelihatan mengenai persoalan pembukaan tanah tidak lagi dikaitkan dengan Hukum Adat tetapi sudah dipandang sebagai suatu kewenangan administratif. Pada jaman dahulu yang mengatur/mengelola tanah *kalakeran* desa / negeri adalah Hukum Tua (kepala desa) sebagai kepala persekutuan (*Tonaas Umbanua*) bersama-sama dengan masyarakat. Akan tetapi setelah diberlakukannya UUPA, Hukum Tua (kepala desa) makin lemah posisinya.

Peran serta masyarakat dan perlindungan terhadap eksistensi masyarakat melalui kepastian hukum atas penguasaan tanah dalam jangka waktu lama harus diprioritaskan. Kebijakan desa dengan memberikan surat keterangan kepemilikan tanah dapat berperan sebagai alas hak yang dapat ditindaklanjuti oleh BPN RI melalui pensertipikatan tanah. Sedangkan pengelolaan tanah lainnya dapat dimanfaatkan untuk perencanaan yang diatur dalam tata ruang. Namun jika hal tersebut sulit dilakukan, maka perlu penetapan zonasi/ kajian spasial melalui pola konsolidasi tanah untuk mengatur pemberian aset tanah ini kepada masyarakat yang berhak.

Daftar Pustaka

- Bambang Sutiyoso, 2008. *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Yogyakarta: Gama Media
- Bony Lengkong. 1981. *Sejarah Kepemilikan Pulau Lembeh*, Volume 1. Jajasan Pakxdo.
- Gunawan Wiradi, 2009. *Seluk Beluk Masalah Agraria, Reforma Agraria dan Penelitian Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.
- Johan Rahasia. 1967. *Menjungkap Tabir Pulau Lembe*. Menado: tanpa penerbit.

- Julius Sembiring. 2012. *Tanah Negara*. Yogyakarta: STPN Press
- Kumaunang, 1994. *Pola Penguasaan, Pemilikan, dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional Daerah Sulawesi Utara*. Jakarta: Bina Aksara.
- L. Adam, 1982. *Adat Istiadat Suku Minahasa*. Jakarta: Bharatara.
- Sri Rahayu Soeripto, 2007. *Penggunaan Tanah Adat untuk Kepentingan Pembangunan di Kecamatan Langowan Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Supriadi. 2007. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tjitra D.P. Lukum, 2003. *Pemanfaatan Tanah Kalakeran Famili/ Keluarga Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Keluarga di Desa Taraitak Kecamatan Langowan Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara*. Semarang: Universitas Diponegoro.