

 Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah	Naskah dikirim: 09/07/2020	Naskah direview: 25/03/2021	Naskah diterbitkan: 30/03/2021
Hlm. 19 - 35			

## ANALISIS YURIDIS PERALIHAN TANAH GIRIK KE HAK GUNA USAHA BERDASARKAN ITIKAD TIDAK BAIK DI PULAU PARI KEPULAUAN SERIBU DKI JAKARTA

Martini <sup>1</sup>, Efridani Lubis <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universitas Negeri Jakarta

<sup>2</sup> Universitas Islam As-Syafi'iyah

E-mail: <sup>1</sup> martiniunjpips70@gmail.com, <sup>2</sup> efridani@yahoo.com

### Abstrak

Permasalahan konflik tanah/lahan antara warga Pulau Pari dan pihak swasta PT BPA dimulai sejak tahun 1993, yaitu ketika satu konsorsium korporasi, PT BPA menyatakan bahwa 90% kepemilikan tanah di Pulau Pari adalah milik perusahaan konsorsium. Perusahaan menyatakan tanah-tanah tersebut telah diakusisi melalui jual beli secara resmi melalui kelurahan. Permasalahan ini telah masuk ke ranah hukum, namun belum memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Ombudsman telah melakukan pemeriksaan terhadap kasus ini berdasarkan permohonan warga dan menemukan adanya tindak mal-administrasi yang dilakukan Kantor Pertanahan Jakarta. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaturan dan prosedur peralihan tanah girik ke hak guna usaha dan bagaimana pelaksanaannya di Pulau Pari Kepulauan Seribu, Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan dengan mengutamakan dan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan, termasuk hasil putusan pengadilan yang berhubungan dengan penelitian ini. Istilah lain untuk pendekatan ini adalah Studi Kepustakaan. Hasil penelitian secara yuridis, warga Pulau Pari belum memiliki bukti formal dan jelas atas kepemilikan tanah maka perlu ada solusi secara hukum, administrasi dan ekonomis untuk menyelesaikan konflik pertanahan di Pulau Pari ini. Luaran penelitian ini adalah publikasi di jurnal nasional terakreditasi.

**Kata Kunci:** tanah girik; peralihan hak; hak guna usaha; itikad tidak baik.

### Abstract

*Conflict of land between Pari Island's community and PT BPA begin in the year 1993 where corporate consorsium declared that 90% of the ownership of the island belongs to them. The corporate said that the land had been acquired through sale purchasing with local administrator. The legal issue has been proceseed at the moment, however there is no official decision yet. Another aspect of this case is mal-administration that conducted by Jakarta Land*

*Office which had been processed by Ombudsman based on community report. The aim of this research is to understand the regulation and procedure of custom land right to cultivation right and the implementation of it in Pari Island. The research used qualitative method with normative legal approach including court decision regarding the issue. The result of the study shows that the community in Pari Island actually have their custom land right legally, therefore they need legal advices and aid to resolve the conflict. The output of the research is article published in accreditation national journal.*

**Keywords:** *girik right, transferred of right, cultivation right, good faith*

## **I. Pendahuluan**

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Begitu pentingnya kedudukan tanah bagi manusia tidak jarang menyebabkan terjadinya permasalahan pertanahan.<sup>1</sup>

Sengketa tanah terjadi karena tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting, yang dapat membuktikan kemerdekaan dan kedaulatan pemiliknya. Tanah mempunyai fungsi dalam rangka integritas negara dan fungsi sebagai modal dasar dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>2</sup> Oleh karena itu, banyak dari anggota masyarakat kita memperjuangkan dan mempertahankan tanah yang dimilikinya untuk tujuan tersebut; termasuk sengketa tanah di Pulau Pari Kepulauan Seribu.

Sengketa tanah di Pulau Pari Kepulauan Seribu melibatkan warga dan perusahaan yang disebut dengan PT Bumi Pari Asri (PT BPA). Warga Pulau Pari yang sudah mengelola pariwisata secara swadaya sejak tahun 2011 berhadapan dengan PT BPA yang mengklaim memiliki sertifikat lahan atas tanah warga. PT BPA mengklaim 90% pulau lewat klaim hak guna bangunan.<sup>3</sup> Masalah lahan di Pulau Pari, Kabupaten Kepulauan Seribu kian meruncing setelah ada sejumlah kelompok mengatasnamakan aktivis ikut mengadvokasi warga terhadap PT Bumi Pari Raya yang mengklaim memiliki bukti sertifikat sebagian tanah pulau. Masalah Pulau Pari sudah lama

---

<sup>1</sup> Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya* (Bandung, Penerbit Alumni, 1983), hal 1

<sup>2</sup> Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat dalam Perundang – Undangan Agraria Indonesia* (Jakarta, Akademik Persindo, 2004), hal 1

<sup>3</sup> Rio Tuasikal, *Sengketa Pulau Pari, Warga Kembali Hadapi Jerat Hukum*, diakses dari [https://kbr.id/nasional/05-2018/sengketa\\_pulau\\_pari\\_warga\\_kembali\\_hadapi\\_jerat\\_hukum/96019.html](https://kbr.id/nasional/05-2018/sengketa_pulau_pari_warga_kembali_hadapi_jerat_hukum/96019.html)

bergulir antara perusahaan dan warga. Warga saling mengklaim bahwa Pulau Pari adalah milik mereka. Namun, perusahaan menganggap bahwa merekalah sejatinya yang memiliki lahan tersebut karena mereka mempunyai sertifikat.<sup>4</sup>

Permasalahan konflik tanah/lahan antara warga Pulau Pari dan pihak swasta PT BPA dimulai sejak tahun 1993, yaitu ketika satu konsorsium korporasi, PT BPA menyatakan bahwa 90% kepemilikan tanah di Pulau Pari adalah milik perusahaan konsorsium; dan ke depannya akan dibangun kawasan wisata modern berupa villa, hotel, dan pantai yang tertata rapi. Klaim ini mendapat tentangan dari warga karena sepengetahuan warga, berdasarkan Keputusan Gubernur DKI tahun 1991, fungsi tanah di Pulau Pari sudah dibagi yakni 10% untuk penelitian, 50% untuk kawasan wisata, serta 40% untuk pemukiman, tidak ada hak kepemilikan pribadi karena Pulau Pari ditetapkan dalam rencana tata ruang DKI Jakarta sebagai pulau pemukiman di bawah penguasaan pemerintah Provinsi DKI Jakarta seperti sepuluh pulau pemukiman lain di Kepulauan Seribu. Namun ternyata, perusahaan menyatakan tanah-tanah tersebut telah diakuisisi melalui jual beli secara resmi melalui kelurahan. Indikasinya, Letter-C warga yang pernah diminta oleh kelurahan pada periode 1982-1985 secara sepihak dialihkan kepada perorangan di luar Pulau Pari. Peralihan Letter-C dari warga ke kelurahan dan kemudian ke perusahaan secara diam-diam ini menyisakan kemelut menyangkut siapa yang memiliki hak atas tanah tersebut dan bagaimana proses peralihan tanah itu terjadi.<sup>5</sup>

Permasalahan ini telah masuk ke ranah hukum, namun belum memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Perkembangan terakhir dari kasus Pulau Pari sudah pula masuk ke ranah tata usaha negara. Berdasarkan permohonan warga, Ombudsman telah melakukan pemeriksaan terhadap kasus ini dan menemukan adanya tindak mal-administrasi yang dilakukan Kantor Pertanahan Jakarta Utara dalam menerbitkan 62 SHM dan 14 SHGB atas nama PT Bumi Pari Asri di Pulau Pari. Hal ini salah satunya berawal karena proses pengukuran tidak diinformasikan atau tidak diketahui warga

---

<sup>4</sup> Deny Try, *Sengketa Lahan Pulau Pari Makin Meruncing*, diakses dari <https://poskota.co.id/2018/09/01/sengketa-lahan-pulau-pari-makin-meruncing/>

<sup>5</sup> Yoopie Christian, Arif Satria, Satyawan Sunito, *Ekonomi Politik Konflik Agraria Pulau Kecil (Studi Kasus di Pulau Pari, Kepulauan Seribu, DKI Jakarta)*, Jurnal Sosiologi Pedesaan, Vol. 6 No. 1, 2018, hal 72

Pulau Pari, atau yang berbatasan dengan bidang-bidang tanah. Selain itu, Ombudsman juga meminta BPN DKI Jakarta, mengevaluasi surat keputusan (SK) pemberian SHGB kepada PT Bumi Pari Asri dan PT Bumi Raya Griyanusa. Hasil pengukuran atau daftar peta bidang tanah juga tidak diumumkan sehingga warga Pulau Pari tidak memiliki kesempatan menyatakan keberatan mereka.

Berdasarkan sejarah lisan, masyarakat Pulau Pari-Kepulauan Seribu, DKI Jakarta telah menghuni pulau ini sejak awal abad 20. Masyarakat yang memanfaatkan pulau ini berasal dari Pulau Tidung, Pulau Panggang ataupun pulau lainnya yang terlebih dahulu dihuni. Pasca registrasi tanah pertama kali yang dilakukan tahun 1960, baru warga memiliki surat keterangan berupa Letter-C atas persil tanah yang mereka manfaatkan. Hal ini mengubah sistem tenurial yang sebelumnya bersifat non-formal, berbasis pemanfaatan komunal yang artinya tidak diperjualbelikan pada orang luar menjadi tanah milik pribadi. Pada tahun 1982-1985 staf kelurahan “meminjam” Letter-C ini dengan alasan akan “diputihkan” agar mendapat legalisasi yang lebih kuat. Sebagai masyarakat yang relatif jauh dari informasi, ditambah lokasinya yang terisolir/jauh dari daratan utama untuk mengurus surat-surat, masyarakat menerima saja permintaan staf kelurahan ini. Ini lah yang menjadi awal permasalahan agraria berkepanjangan di Pulau Pari.<sup>6</sup>

Konflik pertanahan di Pulau Pari yang melibatkan masyarakat lokal dan korporasi wisata yang telah berlangsung selama lebih dari dua puluh tahun belum ada solusi yang nyata atas sengketa ini. Di sisi lain, warga sangat memerlukan kepastian hukum mengenai status tanah yang mereka klaim untuk ketenangan hidup dan berusaha yang sekarang ini mengandalkan pariwisata berbasis budaya lokal. Berdasarkan pemikiran di atas, maka perlu melakukan penelitian mengenai sengketa tanah antara warga dan PT BPA sebagai sampel untuk menyusun norma dan/atau prosedur yang tidak mudah dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab atau beritikad tidak baik.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan dan prosedur peralihan tanah girik ke hak guna usaha dan bagaimana pelaksanaannya di Pulau Pari Kepulauan Seribu?

---

<sup>6</sup> *Ibid*

2. Apa saja hambatan dan kelemahan pengaturan dan prosedur peralihan tanah girik ke hak guna usaha yang memungkinkan pihak beritikad tidak baik memperoleh hak tersebut?
3. Bagaimana solusi hukum untuk mencegah terjadinya pemanfaatan bagi pihak yang beritikad tidak baik dimaksud?

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif adalah pendekatan dengan mengutamakan dan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan, termasuk hasil putusan pengadilan yang berhubungan dengan penelitian ini. Istilah lain untuk pendekatan ini adalah Studi Kepustakaan. Dengan melakukan studi kepustakaan, dimungkinkan memanfaatkan semua informasi dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan penelitian.

## **II. Pembahasan**

### **A. Pengertian dan Kedudukan Tanah Girik**

Tanah girik pada dasarnya adalah jenis tanah milik adat yang konversi haknya ke negara belum didaftarkan melalui Kantor Pertanahan. Biasanya masyarakat memiliki surat atau bukti girik. Bukti girik yang ada secara hukum hanyalah bukti kekuasaan bidang tanah tersebut dan bukti bahwa pajak tanah tersebut telah dibayarkan oleh pemilik girik, ini berarti bukti girik bukanlah bukti hak atas tanah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), telah diatur bahwa seluruh tanah yang belum memiliki sertifikat (termasuk juga tanah girik) harus didaftarkan konversi haknya ke negara melalui Kantor Pertanahan setempat. Dengan demikian surat atau bukti girik dapat dan harus dikonversi menjadi hak yang diakui oleh UUPA dan diurus sertifikatnya seperti hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan lain sebagainya, sesuai dengan karakter pemanfaatan tanah dimaksud.

Persoalan kepemilikan tanah merupakan persoalan klasik yang telah muncul sejak zaman Kekaisaran Romawi Suci yang merupakan kekuasaan otokrasi yang

dipengaruhi secara kuat oleh para baron yang kebanyakan adalah tuan tanah.<sup>7</sup> Perkembangan pemikiran kepemilikan tanah kemudian diadopsi oleh Belanda yang kemudian memperkenalkannya ke Indonesia melalui asas konkordansi. Namun pada saat yang bersamaan, masyarakat adat Indonesia telah mempraktekkan hukum adatnya untuk transaksi tanah mereka. Karena itulah maka masalah tanah di Indonesia memiliki 2 (dua) sistem yang berbeda yang kemudian diharmonisasi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang sering disingkat dengan UUPA.

Menurut UUPA semua hak atas tanah yang berlaku sebelum Tahun 1960 sudah harus dikonversikan menjadi hak yang diakui menurut UUPA. Karena Pemerintah tidak mungkin lagi mengeluarkan bukti-bukti hak atas tanah yang tunduk pada sistem hukum yang lama; sehingga dengan demikian girik, Letter-C, dan tanah-tanah hak adat lainnya tidak lagi dapat dijadikan bukti kepemilikan.

Sebelum lahirnya UUPA, girik benar-benar diakui sebagai tanda bukti hak atas tanah. Namun dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka hanya sertifikat hak atas tanah yang diakui sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah; girik tidak berlaku lagi sebagai bukti hak atas tanah. Jadi sejak berlakunya UUPA, girik hanya berlaku sebagai surat keterangan objek atas tanah, dan terakhir dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dikenal sebagai girik adalah DKOP/KP.PBB 4.1. Dengan peraturan ini administrasi pajak hasil bumi/IPEDA antara lain dikenal formulir pembukuan data PBB berupa buku A (daftar pokok pajak), buku B (daftar perincian pajak), buku C (daftar himpunan ketetapan pajak), blangko girik/petok D (daftar keterangan objek pajak untuk ketetapan pajak).

Dalam konteks ini, sekalipun girik tidak berlaku lagi sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah, namun tidak dapat secara serta merta menganggap bahwa girik tidak memiliki kualifikasi hukum sebagai alat bukti dalam persidangan. Girik

---

<sup>7</sup> Efridani Lubis dan Mulyono, *Telaah Yuridis Kedudukan Negara dalam Hubungan Dagang Internasional (Acta Iuri Imperii vs. Acta Iuri Gestionis)*, Veritas Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah, Vol. 6 No. 1, 2020, hal 19

masih dapat dijadikan alat bukti karena girik merupakan salah satu dasar atau syarat bukti tertulis untuk mengajukan pembuatan sertifikat dalam pendaftaran tanah. Hal ini sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Penjelasan Pasal 24 ayat (1) huruf k Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menerangkan bahwa salah satu alat bukti tertulis hak lama adalah petuk Pajak Bumi/Landrente, girik, pipil, kekitir dan verponding Indonesia sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa girik merupakan salah satu bukti kepemilikan hak lama, namun sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan bahwa pembuktian kepemilikan hak atas tanah dengan dasar bukti girik saja tidak cukup, melainkan juga harus dibuktikan data data fisik serta data yuridis lainnya dan juga penguasaan fisik tanah oleh yang bersangkutan secara berturut-turut atau terus menerus selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih. Pembuktian girik dengan demikian harus dilengkapi dan diperkuat dengan penguasaan fisik. Penguasaan hanya dianggap sah apabila dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya. Selain itu penguasaan dimaksud tidak permasalahan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

## **B. Pengertian Hak Guna Usaha**

Pengertian Hak Guna Usaha (HGU) menurut Pasal 28 UUPA adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu sebagaimana tertentu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29 UUPA guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Selain itu Hak Guna Usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 Ha, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 Ha atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman. Hak Guna Usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dari ketentuan di atas, dapat ditarik maknanya yaitu bahwa HGU diberikan oleh Negara kepada perorangan atau badan hukum untuk mengusahakan tanah yang dikuasai Negara.

Hak Guna Usaha diberikan di atas tanah bebas, tidak di atas hak yang lain. Alas hak dari HGU adalah berasal dari suatu surat keputusan pemberian HGU oleh Kepala BPN (pusat). Dalam bukunya, AP Parlindungan menjelaskan bahwa dengan pembatasan penggunaan HGU yang hanya untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan, dan perkebunan maka HGU tidak dapat diberikan untuk usaha-usaha lain, seperti real estate atau perumahan, ataupun pemukiman penduduk lainnya atau untuk perindustrian (Parlindungan, 1993: 34). Dengan demikian usaha berskala besar seperti perkebunan, pertambakan dan termasuk peternakan tempat penggembalaan ternak tidak menggunakan skema HGU. Dasar pemikiran pembatasan tersebut menurut A. Sodiki dilatarbelakangi ketimpangan struktur penguasaan tanah dan melahirkan sengketa tanah akibat kurang distributifnya tanah produktif di masyarakat. Namun demikian, pemberian HGU juga harus hati-hati karena tidak sedikit pula diantara mereka yang nakal. Selain peruntukan yang tidak sesuai dengan permohonan, pun ada catatan yang menunjukkan penelantaran HGU. Hal ini menunjukkan lemahnya sistem pengawasan dan koordinasi antar instansi. Selain itu penyimpangan juga terjadi dalam persepsi pemegang HGU; sebagian menganggap bahwa HGU yang dipegangnya sama dengan hak milik, sehingga bisa menggusur masyarakat yang berada di wilayah tersebut sebagaimana yang terjadi di Kalimantan Tengah.

Tujuan pemberian HGU untuk meningkatkan produktifitas tanah atau lahan, diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Berdasarkan Undang-Undang tersebut para investor dapat menggunakan HGU untuk berinvestasi di bidang perkebunan. Pasal 19 Undang-Undang Perkebunan menyebutkan bahwa Pemerintah Propinsi, Kota/Kabupaten mendorong dan memfasilitasi pemberdayaan perkebunan, kelompok perkebunan, koperasi perkebunan serta asosiasi perkebunan.

### **C. Peralihan Tanah Girik ke Hak Guna Usaha**

Peralihan tanah merupakan proses pengalihan tanah dari satu pihak ke pihak lain, ataupun pengalihan dari satu hak atas tanah ke hak atas tanah yang lainnya. Peralihan hak atas tanah didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 10 Tahun 1961) sebagaimana telah diubah dengan



Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24 Tahun 1997). Dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa: "Pemindahan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

PP Nomor 24 Tahun 1997 membagi peralihan hak atas tanah dalam beberapa bentuk, yaitu pemindahan hak, pemindahan hak dengan lelang, peralihan hak karena pewarisan hak, peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi dan pembebanan hak. Ada 2 (dua) cara peralihan hak atas tanah, yaitu beralih dan dialihkan. Beralih menunjukkan berpindahnya hak atas tanah tanpa ada perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemiliknya, misalnya melalui pewarisan. Sedangkan dialihkan menunjuk pada berpindahnya hak atas tanah melalui perbuatan hukum yang dilakukan pemiliknya, misalnya melalui jual beli.

#### **D. Pelaksanaan Pengalihan Tanah Girik ke HGU di Pulau Pari - Kepulauan Seribu**

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Tim Koalisi Selamatkan Pulau Pari (KSPP) bernama Mustagfirin, bahwa proses pengalihan tanah girik menjadi hak guna usaha (HGU) di Pulau Pari telah dimulai sejak tahun 1990, di mana pada saat itu pihak Kelurahan mengeluarkan kebijakan untuk mengurus girik dalam program pemutihan menggunakan program nasional (pronas) yang menjadi strategi dari Pemerintah untuk penertiban sertifikat tanah. Dengan berbasiskan kepercayaan karena saling mengenal, semua warga menyerahkan girik yang dimilikinya pada saat itu; dan tambahan informasi karena tidak mudahnya transportasi ke Jakarta saat itu, maka girik tidak sempat diperbanyak (*copy*) sebelum diserahkan kepada pihak Kelurahan. Namun setelah girik disampaikan sampai hari ini sertifikat tanah yang dijanjikan tidak terealisasi.

Kemudian pada tahun 2015, PT Bumi Pari Asri (PT BPA) mengklaim kepemilikan atas tanah yang ditinggali warga di Pulau Pari. Anak usaha dari Bumi Raya Utama Group mengaku sebagai pemilik akta jual beli tanah seluas 23,1 hektare di Pulau Pari,

yang berarti lebih dari separuh luas tanah di sana. Berdasarkan klaim tersebut, semula pihak PT Bumi Pari Asri (BPA) melakukan pendekatan persuasif dengan menawarkan kerjasama pengelolaan pariwisata di wilayah tersebut, khususnya Pantai Perawan. Tidak hanya itu, ada insentif yang ditawarkan berupa gaji sekitar Rp 7 juta sampai 8 juta. Namun, tawaran ini ditolak warga karena dinilai BPA sesungguhnya tidak memiliki hak dan tidak pula berkontribusi dalam perawatan dan pengelolaan Pantai Perawan selama ini.

Adapun kronologis pembelian tanah di Pulau Pari menurut pihak BPA, dimulai dari kurun waktu 1980-an dengan adanya proses jual beli tanah dari warga kepada pegawai kelurahan bernama Amir. Amir kemudian menggaet Herman dari Perhimpunan Wisata Pulau Seribu. Keduanya sepakat membangun konsorsium dengan tujuan untuk mengembangkan pariwisata di Pulau Pari yang dinilai potensial. Namun pihak kecamatan sendiri tidak memiliki data jual beli itu. Camat Kepulauan Seribu Selatan, Agus Setiawan, menegaskan bahwa BPA hanya memiliki Hak Guna Bangunan. Menurut salah satu warga Pulau Pari, Ujang Jabar dia mengetahui bahwa sertifikat milik neneknya sudah dijual pada 1990-1992 kepada pegawai kelurahan bernama Amir.<sup>8</sup>

Dari proses tersebut, total lahan yang berpindah tangan menurut Rekapitulasi Akta Jual Beli yang dipegang VICE adalah 39,7 hektar, sementara luas keseluruhan Pulau Pari 41,3 hektar. Ada yang dibeli oleh perusahaan, ada pula orang per orang. Klan Adijanto hanya salah satu dari sekian pembeli perorangan lain. Berdasar daftar pemilik tanah terbaru yang kami pegang, tercantum 23,1 hektar yang sebagian di antaranya sudah ditingkatkan statusnya menjadi Sertifikat Hak Milik (SHM). Setidaknya ada 61 sertifikat atas nama perseorangan seluas lahan 14,4 hektare; dan 12 sertifikat atas nama PT Bumi Pari Asri, serta PT Bumi Raya Griya Nusa seluas 2,7 hektare.

### **E. Hambatan dan Kelemahan Prosedur Pengalihan Tanah Girik ke HGU di Pulau Pari - Kepulauan Seribu**

---

<sup>8</sup> . Rio Tuasikal, *Pulau Surga Dalam Sengketa*, diakses dari [https://kbr.id/saga/05-2017/pulau\\_surga\\_dalam\\_sengketa/90204.html](https://kbr.id/saga/05-2017/pulau_surga_dalam_sengketa/90204.html)

Beberapa hambatan dan kelemahan prosedur pengalihan tanah girik ke HGU di Pulau Pari – Kepulauan Pari dari penjelasan di atas maupun dari hasil wawancara dengan Ketua FPPP dan warga lainnya mencakup aspek yuridis dan sosiologis.

Secara yuridis, warga Pulau Pari belum memiliki bukti formal dan jelas atas kepemilikan tanah; karena pengumpulan girik dilakukan secara massal dengan alasan untuk peningkatan status kepemilikan menjadi hak milik. Namun karena tidak ada kelanjutan sebagaimana dijanjikan, maka bukti formal dimaksud tidak dimiliki oleh warga. Disamping itu, ada beberapa warga melakukan akta pengikatan jual beli tanah yang dikuasanya tanpa dikaitkan dengan girik; dan akta pengikatan jual beli ini dijadikan oleh BPA sebagai bukti kepemilikan dan pengurusan SHM dan HGU;

Secara sosiologis, keresahan masyarakat akibat adanya tekanan dari pihak BPA serta kekhawatiran masyarakat tentang keberlangsungan kehidupan mereka di pulau itu menyebabkan semangat perjuangan goyah; suara perjuangan warga yang tidak bulat utuh lagi; karena ada beberapa warga telah berpihak kepada BPA disebabkan adanya tawaran dari pihak BPA yang menguntungkan secara finansial.

#### **F. Analisis Hukum Peralihan Girik ke Hak Guna Bangunan dengan Itikad Tidak Baik dan Solusinya untuk Mencegah Pemanfaatan Pihak Ketiga Beritikad Tidak Baik**

Permasalahan utama terkait dengan peralihan girik ke Hak Guna Bangunan dengan Itikad Tidak Baik karena adanya maladministrasi sebagaimana laporan Ombudsman. Namun dalam prakteknya, peralihan tersebut juga mengandung unsur penipuan oleh oknum Kelurahan. Ketika ditelusuri kenapa warga tidak mengusut tuntas asal muasal pengalihan tidak beritikad baik ini, disebutkan karena oknum dimaksud sudah meninggal dunia, sehingga bukti yang diperlukan untuk itu sudah tidak dapat ditelusuri kembali.

Pihak BPA memberikan keterangan bahwa sesungguhnya proses pembelian telah dilakukan sesuai dengan aturan hukum, yaitu ditandai dengan adanya akta pengikatan jual beli yang didasarkan dengan girik dari warga. Namun demikian, menariknya setelah proses pengalihan tanah pada tahun 1990-an tersebut, tidak ada tindakan apapun dari BPA sebagai pihak yang mengaku pemilik tanah; lahan dibiarkan begitu

saja puluhan tahun lamanya, padahal kawasan Pulau Pari sebagai bagian dari kawasan wisata sebagaimana pulau-pulau di sekitarnya seperti Pulau Bidadari, Pulau Tidung ataupun Pulau Pramuka sangat potensial.

Usaha warga untuk meningkatkan potensi Pulau Pari sebagai kawasan wisata dilakukan tidak mengenal lelah. Belajar dari pulau-pulau di sekitarnya, warga pun mulai berbenah, mulai dengan penyediaan jalanan yang baik sehingga wisatawan mudah untuk bepergian di pulau tersebut, guest house yang kekeluargaan, dan pembukaan spot-spot rekreasi dengan berbagai fasilitas sampai dengan penyediaan sepeda sebagai sarana transportasi ramah lingkungan dan menarik disediakan dan dibangun secara swadaya dan swadana oleh masyarakat. Setelah ada peningkatan minat dari wisatawan dari tahun ke tahun, barulah BPA mengajukan dan mengklaim tanah di Pulau Pari. Sejak itu gesekan antara warga dengan pihak BPA muncul dan meresahkan bahkan memecah belah warga saat ini. Pos keamanan dan petugas keamanan dari BPA yang melakukan inspeksi secara rutin adalah pemandangan biasa sehari-hari, bahkan warga sudah hafal betul jam para petugas keamanan ini keliling pulau. Petugas keamanan tidak segan-segan pula menegur warga yang melakukan pembangunan dan perubahan bentuk bangunannya saat ini; padahal warga membangun rumah mereka puluhan tahun lalu saat BPA mengklaim tanah itu milik mereka, namun pada saat itu dibiarkan.

Persoalan di Pulau Pari tidaklah menyangkut masalah hukum semata; melainkan juga menyangkut masalah bisnis. Persoalan ini menguat manakala Pemerintah pada Tahun 2017 mencanangkan rencana proyek Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN). Dalam rangka menguatkan rencana proyek KSPN, Pemerintah menetapkan 10 (sepuluh) Destinasi Prioritas Pariwisata, salah satunya Kepulauan Seribu. Dari 10 destinasi ini, Pemerintah menjanjikan percepatan beragam pembangunan infrastruktur. Kepulauan Seribu turut mendapat janji manis tadi, karena direncanakan sebagai kawasan wisata bahari. Mengacu pada dokumen Pekerjaan Penyusunan Perancangan Pengembangan KSPN Wilayah Kepulauan Seribu, pada 2019 Kepulauan Seribu ditargetkan untuk dikunjungi minimal 1,7 juta wisatawan dan dapat menjaring minimal 5 investor usaha pariwisata. Untuk mencapainya, KSPN Kepulauan Seribu mengajukan dua strategi: strategi Satu Resor Satu Pulau (*One Resort in One Island*

atau OROI) dan Ekowisata Bahari Berbasis Masyarakat (*Eco-community Based Tourism*).

Merespon hal ini, BPA merencanakan berdirinya destinasi wisata di Pulau Pari yang dapat menampung kedua pendekatan tadi sekaligus. BPA berencana membangun destinasi bertaraf internasional yang tidak jauh dari Jakarta dengan mencontoh Maladewa. Pulau seluas 41 (empat puluh satu) hektar itu akan dibagi dua bagian: resort yang mewakili kehidupan modern dan high class serta guest house untuk lingkungan yang asri dan tradisional, dengan pelaku ekonominya masyarakat setempat.<sup>9</sup>

Ada beberapa solusi yang bisa dilakukan secara hukum. Secara yuridis, mendorong lembaga yudikatif dapat memantau pelaksanaan LAHP Ombudsman, sehingga dengan demikian pengeluaran SHM dan SHGB yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat dipulihkan dan dikembalikan pada posisi semestinya. Secara administratif, mendorong Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Kantor Wilayah BPN DKI Jakarta agar melakukan inventarisasi data warga Pulau Pari, pengukuran dan pemetaan ulang terhadap kepemilikan hak atas tanah di Pulau Pari. Jika ada warga yang memiliki alas hak agar segera diproses untuk diperjelas status kepemilikannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta agar melakukan inventarisasi seluruh Pulau di Kepulauan Seribu termasuk aset-aset yang ada di atasnya. Hasil inventarisasi dapat berupa permohonan status HPL untuk pulau-pulau di Kep. Seribu dan pengamanan aset-aset milik Pemprov DKI Jakarta. Secara ekonomis, mendorong Pemerintah Provinsi DKI Jakarta agar mengembalikan peruntukan Pulau Pari sebagai kawasan pemukiman penduduk/nelayan sesuai dengan ketentuan Pasal 171 Ayat (2) huruf e Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah 2030, sebagai upaya perlindungan terhadap pulau-pulau kecil, nelayan, lingkungan dan ekosistem laut. Apabila Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengembangkan Pulau Pari sebagai salah satu kawasan wisata di Kepulauan Seribu,

---

<sup>9</sup> Mirza Fahmi, *Terusir di Tanah Sendiri: Kisah Mereka yang Melawan Privatisasi Surga Wisata Pulau Pari*, diakses dari <https://www.vice.com/id/article/wj458b/terusir-di-tanah-sendiri-kisah-mereka-yang-melawan-privatisasi-surga-wisata-pulau-pari>

pembangunan pariwisata tersebut agar mengintegrasikan kepentingan warga Pulau Pari. Segala konflik yang muncul karena mengedepankan kepentingan individu semata akan terkait tanah akan mudah dicarikan solusinya.<sup>10</sup>

### III. Penutup

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

Pengaturan peralihan tanah girik ke hak guna usaha menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang terkait dengan penelitian seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Ketelitian Peta Rencana Tata Ruang, Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisata, dan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 Tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur, serta Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Namun demikian, untuk keadaan di Pulau Pari, prosedur yang ditawarkan kepada warga adalah menggunakan fasilitas Prona yang memungkinkan prosedur lebih sederhana dan lebih cepat. Namun demikian, pelaksanaan pengurusan tersebut mengandung kelemahan sehingga tidak dilaksanakan proses sebagaimana mestinya, yang menyebabkan hilangnya bukti girik dan bukti kepemilikan tanah dari warga Pulau Pari.

### Daftar Pustaka

Abraham, Ana Silviana, & Suradi. (2017). Gugurnya Sertipikat Hak Milik atas Tanah oleh Girik Karena Adanya Perbuatan Melawan Huum dalam Pembuatannya (Studi Kasus Putusan Perkara Perdata Nomor: 32/PDT.G/2013/PN. SRG). *Diponegoro Law Journal*, 6(2).

---

<sup>10</sup> Yasin Ardhy, *Komentar Terhadap Pemikiran Filsafat Ibnu Rusyd*, Veritas Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah, Vol. 5 No. 1, ha 117

- Ardhy, Yasin. (2019). Komentar Terhadap Pemikiran Filsafat Ibnu Rusyd. *Veritas Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah*, 5(1), 108-125
- Chairani, R. N., & Suliyati, T. (2017). Pemanfaatan arsip Tanah dalam Penyelesaian Kasus Sengketa Tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang. *Jurnal Ilmu Perpustakaan*, 6(3).
- Christian, Y., Satria, A., & Sunito, S. (2018). Ekonomi Politik Konflik Agraria Pulau Kecil (Studi Kasus di Pulau Pari, Kepulauan Seribu, DKI Jakarta). *Jurnal Sosiologi Pedesaan*, 6(1), 71-78.  
<https://journal.ipb.ac.id/index.php/sodality/article/download/21210/14515/>
- Dudayev, Rayhan. (11 Mei 2018). Pengelolaan Wisata Berbasis Masyarakat di Pulau Pari. Mengutip Sumber Internet URL <https://travel.kompas.com/read/2018/05/11/081200227/pengelolaan-wisata-berbasis-masyarakat-di-pulau-pari>
- Effendie, B. (1983). Pendaftaran Tanah Di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya. Bandung: Penerbit Alumni.
- Enginte, W., Kashadi, & Badriyah, S. M. (2016). Penyelesaian Sengketa Tanah Objek Hak Tanggungan Yang Dijual Oleh Debitor Tanpa Sepengetahuan Bank (Studi Di Bank Pembangunan Daerah Kantor Cabang Takengon). *Diponegoro Law Journal*, 5(3).
- Fahmi, Mirza. (8 Februari 2018). Terusir di Tanah Sendiri: Kisah Mereka yang Melawan Privatisasi Surga Wisata Pulau Pari. Mengutip Sumber Internet URL <https://www.vice.com/id/article/wj458b/terusir-di-tanah-sendiri-kisah-mereka-yang-melawan-privatisasi-surga-wisata-pulau-pari>
- Fingli Wowor. (2014). Fungsi Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah. *Lex Privatum*, 2(2).
- Handayani, S., Triwahyudi, P., & Soehartono, S. (2015). Pendaftaran Hak Atas Tanah Asal Leter C, Girik Dan Petuk D Sebagai Alat Bukti Permulaan Di Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal 2Repertorium*, 2(2).
- Habibie, Nur. (9 April 2018). Ombudsman Temukan Maladministrasi Penerbitan 62 SHM & 14 SHGB di Pulau Pari. Mengutip Sumber Internet URL <https://www.merdeka.com/jakarta/ombudsman-temukan-maladministrasi-penerbitan-62-shm-14-shgb-di-pulau-pari.html>

- Handini, M. A. N. (2018). *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kabupaten Sukoharjo)*. Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta.  
<http://eprints.ums.ac.id/61595/1/Naskah%20Publikasi.pdf>
- Ismail, I. N., & Razak, M. R. R. (2020). Peranan Kepemimpinan Kepala Desa Terhadap Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah di Desa Cemba Kecamatan Enrekang. *Praja: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 8(1).
- Krisna, D. N. G. A. B., & Subawa, I. M. (2019). Dualisme Kompetensi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Sertifikat Hak Atas Tanah Berupa Sertifikat Hak Milik (Shm) Yang Diterbitkan Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Dikaitkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum*, 7(7), 1–15.
- Lubis, Efridani, & Mulyono. (2020). Telaah Yuridis Kedudukan Negara dalam Hubungan Dagang Internasional (Acta Iuri Imperii vs. Acta Iuri Gestionis), *Veritas Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah*, 6(1), 11-34.
- Made Oka Cahyadi Wiguna. (2018). Peluang Penyelesaian Sengketa Perdata Tentang Tanah Melalui Alternative Dispute Resolution. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(1).
- Mamduh, Naufal. (9 April 2018). Ombudsman Minta BPN Audit Pertanahan Jakut Soal SHM di Pulau Pari. Mengutip Sumber Internet URL <https://tirto.id/ombudsman-minta-bpn-audit-pertanahan-jakut-soal-shm-di-pulau-pari-cHt1>
- Maulana, M. R. (2013). Model Penyelesaian Sengketa Pt Asiatic Persada Pemegang Hgu Di Atas Tanah Ulayat Suku Anak Dalam Bathin Sembilan Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi. *NOTARIUS, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Kenotariatan*, 4(1).
- Ningrum, H. R. S. (2014). Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1(2).
- Parlindungan, A. P. (1993). *Komentar atas Undang-undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju.
- Putri, G. F., Silviana, A., & Sukirno. (2016). Penyelesaian Sengketa Tukar Menukar Tanah Dalam Pembangunan Prasarana Pendidikan (Studi Kasus di SDN 03 Pakintelan, Gunungpati, Semarang). *Diponegoro Law Journal*, 5(3).



- Putri, P. Y. (2015). Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Antara Pemilik Lahan Dengan Perusahaan Pertambangan Pemegang Izin Usaha Pertambangan (Studi Kasus Di Pt Imms Cabang Lumajang). *Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum, Sarjana Ilmu Hukum*.
- Rai Rai Udampo. (2013). Sengketa Pada Sertifikat Hak Milik Atas Tanah. *Lex Administratum, 1*(3).
- Sari, L. M., & Hanim, L. (2017). Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Timbulnya Tumpang Tindih Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah (Studi Kasus Di Kantor Pertanahan/Agraria Dan Tata Ruang Kota Pontianak). *Jurnal Akta, 4*(1).
- Simanjuntak, D. H. (2009). Penyelesaian Sengketa Perbedaan Data Fisik Dalam Sertipikat Dengan Hasil Ukur Terhadap Ganti Rugi Kepada Masyarakat Di Kelurahan Padangsari Kecamatan Banyumanik Kota Semarang (Dalam Rangka Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol Semarang-Solo). *NOTARIUS, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Kenotariatan, 1*(1).
- Sholih, M. (9 April 2018). Yang Terjadi di Pulau Pari di Kasus Sengketa Tanah Warga Vs Swasta. Mengutip Sumber Internet URL <https://tirto.id/yang-terjadi-di-pulau-pari-di-kasus-sengketa-tanah-warga-vs-swasta-cHuk>
- Sumardjono, Maria S. W. (2001). *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Tri, Deny. (1 September 2018). Sengketa Lahan Pulau Pari Makin Meruncing. Mengutip Sumber Internet URL <https://poskota.co.id/2018/09/01/sengketa-lahan-pulau-pari-makin-meruncing/>
- Utama, A. (2019). Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Tengah. *Jurnal Civil Law, 1*(6).
- Wijaya, H. A. H., Silviana, A., & Prasetyo, A. B. (2012). Penyelesaian Sengketa Pencatatan Peralihan Hak Atas Tanah Terhadap Tanah Yang Sedang Diblokir. *Diponegoro Law Review, 1*(4).