

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak Pengelolaan Lahan atau populer/umum dikenal dengan HPL adalah hak atas tanah yang hanya dapat dimiliki atau dikuasai oleh pihak Pemerintah. Hak ini merupakan suatu jenis hak atas tanah yang sudah mulai umum dikenal dan dianggap sah, serta dapat diterima di dalam masyarakat Indonesia. Hanya saja, pengaturan hukum mengenai keberadaan HPL itu, oleh masyarakat awam¹ masih kurang begitu jelas. Ada persoalan yang serius mengenai eksistensi HPL. Soal serius itu adalah ketidakjelasan keberadaan pengaturan hukum mengenai hak atas tanah itu dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia; khususnya keberadaan pengaturannya dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Padahal, dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Theory*), yaitu teori yang mengajarkan bahwa apabila orang mau mencari hukumnya² maka harus ditemukan, antara lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengingat Indonesia adalah Negara

¹ Bukti tentang masih adanya kekurangjelasan tentang keberadaan pengaturan hukum mengenai HPL ini dapat dilihat misalnya dari banyaknya gugatan di Pengadilan dari warga masyarakat; antara lain, seperti yang akan diungkapkan melalui Penelitian ini.

² Perlu dikemukakan di sini, bahwa penggunaan kata “nya” setelah kata “hukum” seperti dikemukakan di atas memang tampak janggal dalam tata bahasa bahasa Indonesia, namun sesungguhnya banyak literatur standar dalam ilmu hukum menggunakan pola atau struktur pembentukan kosa kata yang sama. Sebagai contoh, dalam literatur tentang Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) antara lain yang ditulis Profesor Sudikno Mertokusumo misalnya, dapat dijumpai rumusan kalimat sebagai berikut: “...penemuan hukum dapat dikatakan menemukan hukumnya karena hukumnya tidak lengkap (*gap*) atau tidak jelas (*ambiguous*).” Lihat, Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm., 27.

Hukum. Seperti ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Bab I, tentang Bentuk dan Kedaulatan. Dalam Pasal 1 ayat (3) ditegaskan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Menyelami makna di dalam frasa “Negara Indonesia adalah negara hukum” dengan menggunakan teori Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Theory*), atau filsafat hukum Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Philosophy*), maka dapat diketahui syarat-syarat suatu negara itu baru layak disebut sebagai suatu negara hukum. Antara lain, syarat, bahwa apabila semua perbuatan, lebih-lebih perbuatan Pemerintah dan Rakyatnya untuk melakukan *claim* akan keberadaan suatu hak (*rights*), dalam hal ini terutama hak-hak atas tanah (*rights of land*), termasuk Hak Pengelolaan Lahan/HPL, maka perbuatan meng-*claim* hak itu harus terlebih dahulu sudah ada dasar pengaturan yang jelas. Pengaturan demikian tercantum di dalam rumusan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan tersebut harus dirumuskan dengan terang-benderang, dan sudah ada sebelumnya di dalam suatu rumusan ketentuan undang-undang; lebih-lebih terutama harus sudah diatur dalam UUPA, yaitu UU yang merupakan UU yang secara khusus merupakan peraturan dasar yang mengatur tentang hak hak atas tanah di dalam Sistem Hukum Pancasila³.

Hasil pengamatan penulis terhadap fakta sosial terungkap, bahwa pengaturan hukum dalam peraturan perundang-undangan, khususnya UUPA masih mengandung keaburan mengatur HPL. Dikatakan demikian, jika

³ Pengertian Sistem Hukum Pancasila, lihat, Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila (Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia): Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2016.

tidak mau dikatakan nihilnya keberadaan rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai eksistensi HPL itu. Maka sudah merupakan suatu kebutuhan yang mendesak agar segera ditemukan hukumnya yang jelas dari eksistensi HPL tersebut. Usaha itu dapat dilakukan melalui suatu penelitian hukum. Penelitian ini merupakan usaha yang diperlukan untuk mengatasi persoalan yuridis yang serius di atas. Adapun persoalan yuridis dimaksud yaitu, soal ketidakjelasan, atau ambiguitas pengaturan mengenai hak itu (HPL) dalam peraturan perundang-undangan berlaku dalam sistem hukum Indonesia.

Judul Tesis yang diangkat oleh Penulis, seperti sudah dikemukakan pada sampul tesis ini, mengandung persoalan atau *legal issue*. Yaitu, akibat hukum dari ketidakjelasan pengaturan mengenai keberadaan HPL dan masalah eksistensi HPL. Dalam tesis ini, kedua masalah itu digambarkan muncul dalam praktek peradilan di Tanah Papua. Tepatnya, di Kota Sorong. Di sana, terjadi sengketa terkait dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah. Di satu sisi terdapat sertifikat HPL. Namun di sisi yang lain terdapat *claim* masyarakat atau *claim* kepemilikan menurut hukum adat atas tanah yang sama yang berstatus tanah HPL itu. Penerbitan Sertifikat HPL dimaksud telah diberikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Sorong.⁴

Seperti gambaran mendetail dalam Bab III tesis ini, ada anggota masyarakat yang meng-*claim* bahwa mereka mempunyai hak milik atas tanah yang pada saat bersamaan merupakan tanah HPL itu. *Claim* atas hak milik masyarakat itu didasarkan kepada hak adat. Disamping itu, *claim* seperti itu juga didukung oleh pengakuan hak milik yang diperkuat oleh atau

⁴ Ketika Sertifikat itu diterbitkan, di Sorong baru hanya ada Kabupaten Sorong. Saat ini obyek sengketa terletak di dalam wilayah Kota Sorong, bukan lagi Kabupaten Sorong.

berdasarkan Putusan-Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Putusan dimaksud, yaitu No. 04/Pdt.G/2010/PN.SRG. Putusan itu diterbitkan atas suatu Perkara melibatkan Penggugat Rebeka Bewela melawan Tergugat Edy Mubalus.

Pengadilan menyatakan dalam Putusan dimaksud di atas, bahwa Penggugat adalah anak sah dari hasil perkawinan antara Almarhum Julius/Kelem Bewela dan Dina Mubalus, yang adalah pemegang hak milik menurut hukum adat atas obyek sengketa. Amar Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut berisi pernyataan bahwa Penggugat (Rebeka Bewela): “berhak atas warisan berupa Tanah Adat dari Marga/Keret Bewela”. Namun sampai saat ini, hak yang diakui Pengadilan atau hak yang ada dalam suatu Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tersebut nasibnya terkatung-katung oleh keberadaan atau penerbitan HPL milik Pemerintah yang ada di atasnya.

Adapun identitas Sertifikat HPL yang tumpang-tindih dengan kepemilikan/hak atas tanah menurut hukum Adat, dan hak yang juga diakui dalam suatu Putusan Pengadilan Berkekuatan Hukum Tetap tersebut terlihat dalam keterangan yang terdapat dalam Sampul Buku Tanah yang masih tertulis atas nama Propinsi Irian Jaya, Kabupaten Sorong, Kecamatan Sorong, Desa Tanjung Kasuari. Buku Tanah itu dikeluarkan oleh Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten Sorong Nomor 4697425.

Halaman yang menerangkan Pendaftaran Pertama, ditemukan berisi keterangan sebagai berikut. Nama Pemegang HPL atau Hak Pengelolaan itu adalah Pemerintah Daerah Tingkat II Sorong. Hak atas tanah (HAT) itu didaftarkan di Sorong pada tanggal 10 Pebruari 1987. Pendaftaran itu

ditandatangani atas nama Bupati Tingkat II Sorong oleh Kepala Sub Direktorat Agraria Kepala Seksi Pendaftaran Tanah. Pihak penandatanganan adalah Sumardi Santoso. Sedangkan bukti kepemilikan adat dijumpai dalam Putusan MA, sehingga ada dasar yuridis yang berbeda.

Warkah Nomor 304/SRG/1987 dalam Buku Tanah tersebut dalam kolom (c) juga berisi Keterangan atas Persil. Tercatat pada angka (1): bahwa hak atas tanah (HAT) itu bukan merupakan HAT hasil Konversi. Dikatakan seperti itu karena kata konversi dalam kolom kolom (c) angka (1) tersebut dicoret. Dalam kolom yang tertulis dengan huruf (c) itu juga diketahui, khususnya dalam angka (2) bahwa tanah itu berasal dari pemberian hak atas Tanah Negara.

Kolom Warkah yang tercantum huruf (d) berisi keterangan bahwa Pemberian Hak sebagaimana dimaksudkan di atas didasarkan kepada Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK.76/HPL/DA/1985 tertanggal 20 Agustus 1985. Di bawah keterangan tersebut tertulis bahwa ada ganti rugi atau uang wajib yang menyertai penerbitan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri itu. Uang Wajib itu terdiri dari Pemasukan Negara sebesar dua juta sembilan ratus sebelas seratus dua puluh delapan rupiah. Ada pula apa yang disebut dengan Subangan YDL sebesar satu juta empat ratus lima puluh lima ribu lima ratus enam puluh empat.

Buku Tanah sebagaimana dimaksudkan dan telah digambarkan di atas, khususnya dalam bagian, atau halaman yang berisi Pencatatan Peralihan Hak, Hak Lain-Lain dan Penghapusannya, diketahui: bahwa dari bidang tanah sebagaimana dikemukakan di atas, telah dilakukan dua kali pemisahan hak. Pemisahan hak yang pertama, yaitu seluas 33.240 m². Akibat

Pemisahan itu menyebabkan sisa luas HPL tersebut adalah sebesar 220.527 m². Dalam pemisahan yang kedua, luas tanah HPL itu kemudian menjadi tinggal sebesar 217.686 M².

Judul Penelitian/Tesis seperti yang juga dikemukakan di bagian akhir dari sub-judul Latar Belakang ini mengandung masalah hukum yang serius mengingat penerbitan Sertifikat HPL yang dimaksudkan di atas tersebut dikatakan berlindung pada suatu hak eks Barat, yaitu suatu hak *Erfpacht*. Dalam rangka memahami pengertian konsep berlindung tersebut, maka berikut ini perlu dikemukakan pemahaman sebagai berikut. Seperti sudah menjadi pengetahuan umum, hak *Erfpacht* adalah suatu jenis hak atas tanah dari hukum Barat. Hak itu diatur dalam Buku Kedua Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Umum diketahui, bahwa sejak berlakunya UUPA maka pengaturan mengenai hak atas Tanah Barat yang diatur dalam Buku II KUHPerdata dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Terlihat dari gambaran singkat di atas, bahwa hak *Erfpacht* dimaksud, secara populer, di Kota Sorong sudah dikenal luas dengan istilah *Erfpacht Verponding* No. 1 Tahun 1951. Penggunaan konsep berlindung pada hak *Erfpacht* dimaksud, telah melahirkan suatu permasalahan penelitian yang menarik untuk diteliti atau dikaji lebih mendalam melalui penelitian untuk penulisan tesis ini. Dikatakan menarik, karena seharusnya dalam negara hukum, seperti telah dikemukakan di atas, seharusnya HPL Pemerintah Kabupaten Sorong, yang kini telah menjadi Kota Sorong itu, tidak berlindung pada suatu bukti kepemilikan eks hak Barat.

Bukankah bukti kepemilikan eks Hak Barat sudah tidak memiliki landasan hukum lagi; sudah dihapus dalam Sistem Hukum Indonesia, ketika

UUPA diberlakukan. Seharusnya, dalam negara hukum, HPL di atas berlindung pada hukum Positif atau hak atas tanah menurut UUPA. Namun, karena sudah dikemukakan di atas bahwa pengaturan mengenai eksistensi HPL itu sendiri di dalam UUPA masih nampak kabur, maka persoalan menjadi semakin kompleks.

Berikut ini, dalam memahami lebih baik latar belakang permasalahan penelitian yang timbul maka perlu terlebih dahulu memerhatikan makna atau pengertian Hak Usaha atau *Hak Erfpacht* yang menjadi tempat berlindung dari HPL Pemerintah sebagaimana dikemukakan di atas, sebagai berikut.

Pasal 720 KUHPerdara mengandung rumusan pengaturan bahwa Hak Usaha atau *Hak Erfpacht* adalah suatu hak kebendaan. Hak kebendaan itu diberikan kepada yang berhak untuk rentang atau jangka waktu tertentu. Hak itu diberikan agar pemegang hak dapat menikmati sepenuhnya akan kegunaan (*use*) atau kenikmatan dari suatu barang (dalam hal ini tanah). Dalam ilmu hukum, kategori benda yang dinikmati kegunaan atau kenikmatannya itu, adalah dapat berupa, antara lain, benda tetap yang dimiliki pihak lain, yang dimaksud adalah tanah milik orang lain.

Erfpacht bermakna, bahwa pihak yang berhak untuk menikmati tanah milik orang lain dibebani kewajiban untuk membayar apa yang disebut dengan upeti. Jangka waktu pembayaran upeti kepada pemilik tanah itu dilakukan setiap tahun (tahunan). Maksud dari pembayaran upeti dimaksud, tidak lain, adalah merupakan suatu tanda pengakuan kepada pemegang hak milik atas tanah yang kegunaannya dinikmati tersebut.

Hak kebendaan atas tanah *Erfpacht* itu, seharusnya terjadi karena hubungan kontraktual atau perbuatan hukum/perjanjian antara pihak pemilik

tanah dan pihak yang diberikan hak oleh pemilik. Hak itu didaftarkan kepada Negara. Maksudnya, agar pengguna *Erfpacht* itu dapat menikmati kegunaan (*use*) dari tanah milik pemilik tanah; sebagaimana diatur dalam Buku III KUHPerdara tentang sewa-menyewa.

Ada dua bentuk upeti yang dapat dibayarkan kepada pemilik tanah, dalam sistem *Erfpacht* yang tanahnya dinikmati kegunaannya tersebut. Bentuk upeti yang pertama, yaitu uang. Sedangkan untuk bentuk upeti yang kedua, yaitu hasil atau pendapatan. Perbuatan perdata⁵ yang melahirkan Hak Usaha atau *Hak Erfpacht*, harus diumumkan. Cara mengumumkan perbuatan perdata, dalam hal ini perjanjian itu, seperti dikemukakan di atas, yaitu dengan menuliskan dalam buku register akan akta otentik yang mencatat perbuatan hukum yang melahirkan aau kelahiran *Erfpacht* itu di Kantor Pertanahan. Salinan akta yang sudah dituliskan dalam register akta dimaksud juga disimpan di Kantor Pertanahan.⁶

Memperhatikan makna yuridis atau hakikat (ontologi) yang pernah dikenal atas Hak Usaha atau *Hak Erfpacht* sebagaimana dikemukakan di atas, muncul permasalahan, yaitu bagaimana mungkin suatu HPL yang nota bene dan faktual merupakan hak Pemerintah yang relatif kuat dalam kenyataan yang umum diketahui selama ini; justru dalam kasus yang faktanya dikemukakan di bawah, malah berlindung pada suatu alas hak atas

⁵ Dimaksudkan dengan perbuatan perdata di sini adalah misanya sewa-menyewa; atau bentuk perjanjian lainnya.

⁶ Menjadi persoalan adalah salinan akta yang mencatat adanya perbuatan hukum yang melahirkan *Erfpacht* itu, kalau diumumkan, maka seharusnya dipublikasikan dan dapat diakses dengan bebas. Namun dalam praktek, dalam kasus yang diangkat dalam Penelitian ini, akta yang mencatat perbuatan hukum itu tidak diumumkan, justru disimpan dalam suatu tempat yang disebut dengan *Safety Box*, yang dikuasai oleh Kantor Pertanahan setempat. Akta yang mencatat perbuatan hukum tersebut, tidak pernah dihadirkan di muka Hakim di hadapan Pengadilan.

tanah eks Barat yang relatif kurang kuat, antara lain karena jangka waktu hak yang terbatas dalam Hak Usaha atau *Hak Erfpacht*.

Berikut ini, suatu fakta hukum menarik perlu dikemukakan di sini, yaitu bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 419PK/PDT/2017, yaitu suatu Putusan Pengadilan yang masih relatif baru karena dikeluarkan dua tahun yang lalu. Dalam Putusan dimaksud dijumpai pertimbangan menarik dari Majelis Hakim Mahkamah Agung yang memeriksa dan mengadili serta memutus Perkara Peninjauan Kembali No. 419PK/PDT/2017 itu. Dikemukakan dalam halaman 29 salinan Putusan Resmi dimaksud, yaitu bahwa: Hak *Erfpacht Verponding* Nomor 1 Tahun 1951 tanggal 1 Oktober 1951 tersebut sudah tidak ada lagi.

Kesimpulan Majelis Hakim Agung itu, ternyata bertentangan dengan fakta yang sudah terungkap dalam persidangan-persidangan sebelumnya. Dalam persidangan-persidangan sebelumnya terungkap melalui suatu kesaksian yang disampaikan oleh Pegawai Kantor Pertanahan di wilayah obyek sengketa itu berada, bahwa akta yang mencatat lahirnya hak *Erfpacht Verponding* Nomor 1 Tahun 1951 tanggal 1 Oktober 1951 dalam kenyataannya masih ada. Menurut Saksi itu, akta/dokumen itu tersimpan dalam *Safety Box* yang dikuasai pihak Kantor Pertanahan setempat.⁷

Memperhatikan hakikat hak *Erfpacht* sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka secara logis seharusnya hak *Erfpacht* itu adalah suatu hak atas tanah yang bersifat sementara. Hak *Erfpacht* lahir karena adanya suatu perbuatan hukum antara pengguna tanah yang tidak memiliki hak atas tanah dengan pemilik tanah yang memiliki hak yang lebih kuat. Dalam hal ini,

⁷Perhatikan catatan kaki No. 6, *supra*.

dalam kasus tanah di Sorong Papua itu, masyarakat umumnya meyakini, bahwa pemegang hak yang lebih kuat itu adalah hak masyarakat adat. Seperti dikemukakan di atas, Hak Tanah Adat itu bahkan diakui dalam suatu Putusan Pengadilan Berkekuatan Hukum Tetap.

Mengikuti jalan berpikir konsepsional mengenai hak *Erfpacht*, maka seharusnya masyarakat adat lah yang telah melakukan perbuatan hukum. Mungkin itu suatu perjanjian sewa-menyewa dengan pihak Belanda yang menggunakan tanah masyarakat adat itu untuk aktivitas atau kegiatan usaha mereka. Akibatnya, jika hak itu bersal dari masyarakat adat, maka *fair* atau *reasonable enough* atau berkeadilan bermartabat apabila hukum memberikan kewajiban kepada pihak penerima *Erfpacht* agar hak itu dikembalikan kepada masyarakat adat. Atau, jika perbuatan hukum pengembalian itu tidak pernah terjadi maka masuk akal bila orang mengatakan bahwa seharusnya tanah hak *Erfpacht* itu sudah secara otomatis kembali ke masyarakat adat. Boleh jadi, kembali kepada para keturunan atau ahli waris dari pihak yang melakukan perbuatan hukum yang telah melahirkan *Erfpacht* sebelumnya.

Namun, dalam kenyataannya, apa yang *fair* atau *reasonable* atau apa yang dalam perspektif Keadilan Bermartabat adalah berkeadilan di dalam hukum itu tidak pernah terjadi. Tidak pernah ada pengembalian tanah *Erfpacht* itu kepada masyarakat adat setempat yang berhak. Tidak ada pula pengakuan yang tegas bahwa seharusnya tanah *Erfpacht* itu otomatis telah kembali kepada masyarakat adat yang berhak. Sebaliknya, yang terjadi malah telah timbulnya HPL atas Nama Pemerintah Kabupaten Sorong yang

berlindung di balik hak *Erfpacht Verponding* Nomor 1 Tahun 1951 tanggal 1 Oktober 1951, yang keberadaannya tidak pernah dapat dibuktikan.

Hingga saat ini tidak pernah dapat dibuktikan ada dokumen yang disebut dengan *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951. Lagi pula, walaupun dapat ditunjukkan di muka Hakim bahwa benar ada dokumen *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951, maka seharusnya dilihat siapa yang menandatangani perjanjian yang melahirkan *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951 itu. Jika jangka waktu masih ada maka sejak tanggal berlakunya UUPA, hak itu dapat diperpanjang maksimal 20 tahun.

Tetapi, dokumen yang bernama *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951 itu “tidak pernah ada”. Dokumen itu hanya ada menurut prinsip “katanya”, yaitu kata Saksi dari Kantor Pertanahan yang sudah dikemukakan dalam Perkara di atas. Tidak pernah ada perjanjian antara Masyarakat Adat Papua dengan Pihak Belanda, berkenaan dengan penggunaan tanah masyarakat adat Papua itu. Perjanjian yang ada hanyalah perjanjian ganti rugi tumbuhan yang ada di atas tanah masyarakat adat yang dibuat oleh *De Inspecteur van Financien I, Hoofd van De Inspectie Hollandia*.

Ada yang mengatakan bahwa dokumen *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951 yang menurut Saksi dari Kantor Pertanahan itu ada dalam *Safety Box* memang ada. Namun dokumen perjanjian yang melahirkan *Erfpacht* itu tidak mencatat perbuatan hukum yang dilakukan oleh pihak yang berhak atas tanah adat itu, dalam hal ini Kepala Adat masyarakat setempat. Justru, ada perguncingan, jika perjanjian itu dilakukan oleh Sultan Ternate dengan Pemerintah Belanda. Dengan demikian, maka selama dokumen *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951 itu tidak dapat dibuktikan

keberadaannya, maka secara teoritis akan sangat sulit sekali jika HPL Pemerintah Kabupaten, sekarang Kota Sorong itu berlindung di balik suatu dokumen yang “fiktif”, atau dokumen yang tidak diketahui keberadaannya.

Berdasarkan urian latar belakang masalah sebagaimana dikemukakan di atas maka Penelitian ini dilakukan dengan memilih judul: “**Akibat Hukum Penerbitan Sertifikat Hak Pengelolaan Lahan (HPL) di Atas Tanah Adat**”.

B. Rumusan Masalah

Memperhatikan gambaran mengenai latar belakang masalah sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka di bawah ini dapat dirumuskan masalah dalam Penelitian/Tesis ini, yaitu:

1. Bagaimana eksistensi Hak Pengelolaan Lahan (HPL) dalam Hukum Pertanahan di Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum penerbitan sertifikat Hak Pengelolaan Lahan (HPL) di atas tanah adat?
3. Hambatan apa yang terjadi dalam upaya untuk menyelaraskan dengan hukum pertanahan Indonesia dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari Penelitian ini, yaitu: mengetahui dan menganalisis keberadaan atau eksistensi serta justifikasi yuridis formal terhadap HPL yang ada di dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia. Selain itu, tujuan Penelitian ini juga, mengetahui dan menganalisis akibat hukum penerbitan sertifikat Hak Pengelolaan Lahan (HPL) No.1 Tahun 1987 milik Pemerintah Daerah Kabupaten, kini Kota

Sorong yang berlandung pada *Erfpacht Verponding* No.1 tahun 1951 di atas tanah adat marga/keret Bewela suku Malamoi Papua. Begitu pula, Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan solusi yang dapat diberikan dalam rangka menyelaraskan keberadaan HPL dengan hukum pertanahan nasional.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memiliki dua kegunaan. Pertama, yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan yang kedua, yaitu kegunaan praktis.

Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat menyumbangkan pemikiran-pemikiran dan temuan konsepsional yang baru, yang selama ini belum muncul dalam memahami hukum pertanahan, khususnya dalam memahami ketentuan-ketentuan hukum pertanahan yang berkenaan dengan hak-hak atas tanah, khususnya Hak Pengeolaan Lahan, atau HPL.

Secara praktis diharapkan penelitian ini dapat menemukan landasan hukum yang baru, atau setidaknya tidaknya merekomendasikan suatu produk hukum dengan alasan-alasan yang tepat dalam memberikan pembenaran atau justifikasi terhadap eksistensi atau keberadaan HPL dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia. Alasan praktis ini didasarkan kepada suatu keprihatinan yang terlihat dalam judul Penelitian ini, yaitu bahwa ternyata suatu Hak, dalam hal ini hak atas tanah, yaitu HPL, tidak berlandung kepada suatu peraturan perundang-undangan yang tegas mengatur dan berlaku namun justru berlandung di balik suatu akta eks hak Barat yang belum dapat secara pasti dibuktikan keberadaannya.

E. Metode Penelitian

Adapun gambaran mengenai metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini di-*brake-down* ke dalam beberapa bagian. Pertama, yaitu soal jenis metode pendekatan, selanjutnya dikemukakan obyek dan subyek penelitian; kedua, mengenai data penelitian atau bahan hukum. Ketiga dikemukakan mengenai teknik pengumpulan dan pengolahan data. Keempat digambarkan tentang pendekatan penelitian dan kelima, yaitu gambaran singkat mengenai analisis penelitian yang akan dilakukan dalam penelitian ini.

1. Metode Pendekatan

Penelitian yuridis sosiologis merupakan penelitian dalam ilmu sosial (sosiologi) yang mengkaji hukum sebagai studi *law in action* mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial yang lain; studi hukum *law in action* merupakan studi *non doctrinal* dan bersifat empiris (*socio legal research*).⁸ Akibat hukum seolah-olah tidak berada di dalam hukum, namun akibat hukum baru terlihat ketika hukum itu berinteraksi dengan institusi-institusi sosial kemasyarakatan.

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan atau *statutory approach*. Peraturan perundang-undangan yang telah dikumpulkan kemudian didekati atau dipelajari dengan memeriksa dan mendistilasi kaidah-kaidah dan asas-asas hukum pertanahan terkait dengan rumusan permasalahan.

⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindra Persada, Jakarta, 2003, hlm., 42.

Pendekatan perbandingan (*comparative law approach*) juga dilakukan di sana-sini. Dimaksud dengan pendekatan perbandingan di sini adalah hanya apa yang dikenal dalam penelitian hukum perbandingan dengan *internal transposition*⁹. Dalam *internal transposition*, kaidah atau rumusan pengaturan yang relevan yang terdapat dalam satu peraturan perundangundangan dalam satu yurisdiksi diperbandingkan dengan rumusan ketentuan peraturan perundangan dalam peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan dalam satu yurisdiksi pula.

Secara sederhana, yang diperbandingkan adalah peraturan perundangundangan dalam satu yurisdiksi yang mengatur tentang hak-hak atas tanah, termasuk dalam hal ini yaitu hak-hak atas tanah adat dan juga Hak Pengelolaan yang pengaturannya belum begitu jelas namun hak itu dimiliki Pemerintah. Mengingat di muka telah dikemukakan bahwa suatu Putusan Pengadilan di tingkat Peninjauan Kembali juga telah diangkat, maka dalam penelitian ini *case law approach* tidak ditinggalkan.

2. Obyek dan Subyek Penelitian

Konsekuensi dari pilihan pendekatan yuridis normatif dalam penelitian ini, maka menjadi obyek dan subyek dalam penelitian ini dapat dikemukakan sebagai berikut. Obyek penelitian adalah: seperti judul yang telah dikemukakan di atas, yaitu: “**Akibat Hukum Penerbitan Sertifikat Hak Pengelolaan Lahan (HPL) di Atas Tanah Adat (Studi Kasus di Kota Sorong)**”. Di dalam obyek penelitian ini terlihat subyek-subyek,

⁹ Suatu buku Penelitian hukum yang baik, yang menjelaskan tentang makna internal transposition ini, yaitu buku dari penggagas istilah itu, Esin Örücü, *The Enigma of Comparative Law: Variation on a Theme for the Twenty-First Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004.

seperti misalnya pihak Mahkamah Agung, subyek lainnya. Subyek-subyek, dari mana persepsi mengenai hukum dapat diperoleh itu tidak berada di luar hukum dan berinteraksi dengan hukum. Subyek-subyek itu, dalam penelitian hukum dengan pendekatan yuridis normatif sudah berada di dalam hukum. Hukum yang dimaksudkan di sini, antara lain Putusan Pegadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Atas dasar argumentasi seperti itu dapat dilihat sumber data primer yang berada dalam bahan-bahan hukum primer yang akan diteliti dalam Penelitian ini, misalnya Kepala Badan Pertanahan Nasional RI dan Pemerintah Kota Sorong yang saat ini merupakan pihak yang memegang hak atas Tanah HPL yang berindung di balik *Erfpacht Verponding* No.1 Tahun 1951 di Atas Tanah Adat Milik Marga/Keret Bewela Suku Malamoi Papua. Mengingat jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif¹⁰, maka subyek penelitian itu sudah ada dan sudah menyediakan informasi dalam Putusan yang menjadi satuan amatan.

3. Data Penelitian dan Bahan Hukum

a. Data Penelitian

Adapun data yang dikumpulkan dalam penelitian ini, terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer, yaitu data yang dikumpulkan dari penelitian lapangan. Dalam hal ini beberapa putusan pengadilan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian dikumpulkan dari pengadilan setempat. Putusan-putusan yang ada dikumpulkan berdasarkan informasi yang diperoleh di lapangan dari pihak-pihak yang ditemui dan diwawancarai di lapangan. Pihak-pihak dimaksud adalah pihak panitera. Kehadiran pihak

¹⁰ Pengertian mengenai penelitian yuridis normatif diambil terutama dari: Endang Prasetyawati, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Untag Press, 2010, hlm., 62.

ini untuk mengkonfirmasi putusan yang dimiliki penulis. Sedangkan data sekunder, yaitu data yang dikumpulkan dari kepustakaan yang meliputi peraturan perundang-undangan dan buku-buku teks yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

b. Bahan Hukum

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan, sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Voksgeist*) yang mengatur mengenai hukum tanah, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan, yaitu asas-asas dan kaidah yang berkenaan dengan pemberian sertifikat HPL yang terkait dengan obyek dan subyek penelitian sebagaimana telah dikemukakan di atas. Beberapa bahan hukum primer dimaksud, misalnya: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945); Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*; Keputusan Presiden (Keppres) No. 32 Tahun 1979 tentang *Pokok-Pokok Kebijaksanaan dalam rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-hak Barat*; Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1970 tentang *Penyelesaian Konversi Hak-Hak Barat Menjadi Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha*; Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang *Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Kebijaksanaan Selanjutnya*.

Bahan hukum primer seperti Putusan-Putusan Pengadilan, misalnya: Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 419 PK/PDT/2017; Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 1421K/PDT/2011; Putusan Pengadilan Tinggi Jaya Pura Nomor 11/PDT/2005/PT.JPR; Putusan

Pengadilan Tinggi Jaya Pura Nomor 55/PDT/2016/PT.JAP; Putusan Pengadilan Negeri Sorong Nomor 01/PDT.G/2004/PN.Sorong; Putusan Pengadilan Negeri Sorong Nomor 04/Pdt.G/2010/PN.SRG; Putusan Pengadilan Negeri Sorong Nomor 77/PDT.G/2015/PN.Sorong.

Diperhatikan pula bahan hukum sekunder, seperti buku-buku teks dari penulis Indonesia yang otoritatif dalam hukum pertanahan. Karena dipandang perlu, maka untuk memahami makna dari peristilahan yang ada akan diteliti pula bahanbahan hukum tertier seperti kamus dan ensiklopedia yang relevan dengan permasalahan penelitian.

4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

Data atau lebih tepatnya bahan hukum dalam penelitian ini dikumpulkan dengan cara mengumpulkan peraturan perundang-undangan terkait dan juga putusan-putusan pengadilan yang relevan dengan obyek penelitian. Data atau bahan hukum yang telah dikumpulkan tersebut kemudian diolah secara kualitatif untuk menemukan makna atau pengertian. Dalam hal ini sasarannya, yaitu kaidah dan asas-asas yang mengatur tentang keberadaan suatu HPL. Begitu pula, dalam rangka menjawab apakah keberadaan HPL yang demikian itu tidak bermasalah secara yuridis.

5. Analisis Penelitian

Makna yang berkenaan dengan akibat hukum dari Sertifikat HPL di atas tanah masyarakat adat, terutama di atas tanah adat di Papua, khususnya di Kota Sorong akan dicoba diungkap secara normatif melalui penelitian ini. Analisis yang digunakan untuk mengungkap makna, berikut akibat hukum yang ada di balik penerbitan sertifikat HPL di atas tanah adat adalah analisis yuridis normatif.

F. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung di dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar dimaksud perlu dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian.¹¹

Adapun konsep-konsep yang ada di dalam Judul Penelitian dan sudah dijabarkan lebih lanjut dalam rumusan masalah dan tujuan penelitian ini, yaitu konsep: akibat hukum, konsep penerbitan sertifikat, konsep Hak Pengelolaan Lahan (HPL) dan konsep tanah adat. Umumnya, jika orang berbicara tentang akibat hukum maka yang dimaksudkan di sana adalah sanksi. Sanksi dapat berupa ganjaran dan bersifat bersifat tidak menyenangkan dan dapat pula bersifat *reward* yang menyenangkan.

Namun, akibat hukum dapat pula dipahami dengan melihat dampak dari suatu perbuatan atau peristiwa hukum. Dalam pemahaman yang demikian, akibat hukum berkaitan erat dengan perbuatan dan peristiwa hukum. Perbuatan hukum Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam menerbitkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang melahirkan hak misalnya, berakibat menyenangkan bagi pihak yang memperoleh hak dari perbuatan tersebut. Sedangkan peristiwa hukum, misalnya sewa menyewa juga berkaitan erat dengan akibat hukum yang merupakan konsekuensi dari peristiwa itu. Dengan adanya suatu perjanjian sewa menyewa misalnya,

¹¹ Paulus Hadisoeparto, dkk., *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP, Semarang, 2009, hlm., 18.

maka penyewa dapat menguasai benda dan menikmati kemanfaatan dari benda yang disewa.

Kebalikan dari kedua keuntungan di atas, yaitu hal-hal yang tidak menyenangkan. Misalnya, ada kemungkinan, penerbitan suatu sertifikat atas tanah yang didahului oleh perbuatan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat saja mengakibatkan dampak negatif yang tidak terduga, yaitu hilangnya hak atas tanah orang yang sebelumnya menguasai tanah yang bersangkutan. Suatu peristiwa hukum sewa menyewa yang tidak mengindahkan pengaturan hukum yang berlaku di lingkungan tertentu dapat berakibat buruk bagi subyek hukum yang tunduk kepada aturan-aturan hukum yang berlaku di daerah tersebut.

Konsep hukum adat, yaitu pranata masyarakat menurut hukum yang menuntun dan mengatur kehidupan masyarakat di suatu tempat tertentu sangat menentukan tindakan setiap subyek hukum, maupun peristiwa atau hubungan hukum yang terjadi di dalam masyarakat. Undang-Undang Pokok Agraria misalnya, masih merasa penting untuk di dalamnya ditemukan prinsip bahwa hukum adat adalah basis dari pengaturan tentang pertanahan di Indonesia.

2. Kerangka Teoritis

a. Teori Keadilan Bermartabat

Dikemukakan dalam kerangka teori, bahwa belakangan ini dikenal apa yang disebut dengan *Indonesian Jurisprudence* atau ilmu hukum yang asli bangsa Indonesia, yang belakangan ini semakin populer dan juga banyak membicarakan tentang hak maupun kepentingan adalah teori keadilan

bermartabat atau apa yang dikenal dengan *the dignified justice theory*.¹² Teori ini menavigasi pemikiran setiap kajian teoritis dalam bidang ilmu hukum agar dalam mencari hukumnya, termasuk mencari hukum tentang penerbitan hak guna bangunan di atas tanah hak pengelolaan lahan (HPL) Pemerintah, orang harus selau mencari dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) bangsa Indonesia.

Orang harus sedapat mungkin, mengurangi ketergantungan teori kepada teori-teori yang dikembangkan di Barat. Bangsa Indonesia memiliki kemampuan dan cara sendiri dalam memahami dan menjelaskan serta membangun hukumnya sendiri. Pancasila, dalam konteks itu menjadi sumber inspirasi, menjadi sumber dari segala sumber hukum, tempat orang menemukan segala sesuatu pengaturan, termasuk pengatuan mengenai hak.

Suatu karya tulis Teguh Prasetyo yang disampaikan pada acara *Kegiatan Konsultasi dalam Rangka Penyusunan Rancangan Perubahan Peraturan Presiden tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Kamis sampai dengan Jumat, 30 sampai dengan 31 Agustus 2018, pukul 09.00 WIB sampai dengan selesai, Hotel Harris Sentraland Semarang, Jl. Ki Mangunsarkoro No. 36, Semarang Jawa Tengah, berisi pandangan selintas mengenai Hakikat Teori/Perspektif atau Filsafat Hukum Keadilan Bermartabat (*Dignified Justice Philosophy*) tersebut.

Menurut Teguh Prasetyo, Filsafat Hukum Keadilan Bermartabat atau teori Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Theory*), atau dapat pula disingkat dengan Keadilan Bermartabat (*Dignified Justice*) adalah nama dari

¹² Lihat Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2015.

the Indonesian Jurisprudence, yaitu ilmu hukum yang dikembangkan bangsa Indonesia. Teori ini memegang suatu postulat¹³ penting, di antara berbagai postulat, yaitu bahwa apabila orang hendak menemukan hukum-**nya**,¹⁴ maka hukum itu harus dapat ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*). Dalam hukum, hal itu dapat diselami dalam frasa yuridis yang sangat terkenal: *ubi societas ibi ius*. Di mana ada masyarakat di situ ada hukum.

Mengingat konsep jiwa bangsa (*Volksgeist*) itu adalah suatu metafora yang abstrak, maka secara ilmiah yuridis, metafora jiwa bangsa (*Volksgeist*) itu dimanifestasikan secara konkret dan karena itu dapat diamati secara ilmiah (empirik) dan obyektif dalam dua sumber (bahan hukum) yang utama, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang berlaku dan (2) putusan-putusan pengadilan, sedapat mungkin yang telah berkekuatan atau memiliki kekuatan hukum tetap (yurisprudensi), karena itu bersifat otoritatif; dalam setiap penelitian hukum normatif, kedua hal ini beraa pada posisi bahan-bahan hukum primer.

Karakteristik dalam Keadilan Bermartabat yang juga penting untuk dikemukakan di sini, yaitu bahwa semua kaidah hukum itu bertujuan keadilan yang memanusiaikan manusia (*nguwongke uwong*). Filsuf Barat seperti Gustav Radbruch misalnya berpendirian bahwa selalu saja ada *antinomie* atau pertentangan asas hukum antara keadilan, kepastian dan

¹³ Postulat adalah pernyataan tentang kebenaran yang “sudah pasti jelas dengan sendirinya dan oleh sebab itu tak akan terbantahkan”. Ungkapan penekanan makna postulat ini dikemukakan oleh Soetandyo Wignjosoebroto, Lihat Soetandyo Wignjosoebroto, *Pergeseran Paradigma dalam Kajian-Kajian Sosial dan Hukum*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2013, hlm., 46 simak dalam catatan kaki No. 14.

¹⁴ Cetak tebal dan garis bawah oleh Penulis. Dimaksudkan untuk memberikan penekanan bahwa dalam konteks makalah ini, hukum-**nya** tersebut adalah hukum yang mengatur mengenai penguasaan atas tanah, pemilikan atau hak milik atas tanah sebagai obyek pengadaan tanah harus dapat dicari atau dapat ditemukan dalam jiwa bangsa (*Volksteist*) Indonesia.

kemanfaatan; namun dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat yang berpostulat sistem¹⁵, keadilan atau *justice* yang memanusiakan manusia itu sudah inklusif kepastian dan kemanfaatan. Sederhananya, semua yang adil, karena memanusiakan manusia di dalam masyarakat itu selalu pasti, seperti mata hari yang selalu terbit di Timur setiap pagi. Semua yang adil itu membuat manusia dalam masyarakat yang memegang hak-hak atas tanah, baik itu untuk kepentingan bisnis dan perdagangan maupun kegiatan sosial kebudayaannya selalu dapat diandalkan karena kepastiannya. Begitu pula semua yang adil karena memanusiakan manusia di dalam masyarakat itu selalu mendatangkan manfaat dan menjauhi kemudharatan.

Semua yang adil karena keadilan yang ada di dalamnya itu ditujukan untuk memanusiakan manusia di dalam masyarakatnya adalah keadilan yang berkepastian dan juga sekaligus keadilan yang mendatangkan manfaat baik bagi diri manusia itu sendiri, masyarakat dan lingkungannya dan terutama bagi Pencitanya, Tuhan Yang Maha Esa. Keadilan Bermartabat memegang prinsip bahwa kemanusiaan yang adil dan beradab itu karena manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mulia.¹⁶ Bangsa Indonesia memandang bahwa penguasaan maupun kepemilikan hak atas tanah, termasuk jika seandainya penguasaan dan kepemilikan itu harus menjadi

¹⁵ Berpikir secara kefilosofan dicirikan secara sistem, sistemik atau sistematis. Sistematis berasal dari kata dasar sistem yang artinya kebulatan dan sejumlah unsur yang saling berhubungan menurut tata pengaturan untuk mencapai maksud atau menunaikan, suatu peranan tertentu. Lihat, Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm., 2-3.

¹⁶ Lihat: Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Cetakan Pertama, Media Perkasa, Yogyakarta, 2013, hlm., 93; bandingkan juga dengan Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila (Sistem, Sistem Hukum dan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia): Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 2016; juga, Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Cetakan Pertama, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.

obyek dalam pengadaan tanah maka semuanya harus diletakkan dalam perspektif hubungan religius seperti itu.

Bahwa penguasaan maupun hak milik atas tanah dipahami sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu pertanggungjawaban penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan pengadaan dan penggunaan tanah tidak hanya pada sesamanya, bangsa dan negara tetapi dipertanggungjawabkan kepada Tuhan sang Pencipta.

Memperjelas kejernihan dan kemurnian keilmuan hukum, suatu usaha purifikasi dalam memandang manusia dalam hukum oleh Keadilan Bermartabat, dapat diperbandingkan misalnya dengan pandangan terhadap manusia dalam hukum yang dibangun dan dikembangkan dalam teori Barat, misalnya dalam teori yang dikemukakan oleh Thomas Hobbes. Menurut Hobbes, manusia di dalam hukum itu harus dilihat sebagai serigala bagi manusia lainnya. Setiap kaidah, norma dan asas hukum itu harus dikonstruksi dalam suatu perspektif Hobbesian, yaitu bahwa manusia itu *homo homini lupus*.

Tidak halnya dengan manusia dalam Keadilan Bermartabat, seperti telah dikemukakan di atas. Dalam hukum, menurut perspektif Keadilan Bermartabat (*Dignified Justice*) manusia itu adalah makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Pemikiran ini terderivasi dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum,¹⁷ termasuk semua hukum yang hidup (hukum adat) dan peraturan perundang-undangan serta putusan-putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yang berkenaan dengan bidang hukum pertanahan,

¹⁷ Lihat, Teguh Prasetyo, *Pancasila the Ultimate of All the Sources of Laws (A Dignified Justice Perspective)*, Journal of Law, Policy and Globalization, International Institute for Science, Technology and Education (IISTE), Vol. 54, October 2016.

dalam konteks penulisan makalah ini terutama, yaitu kaidah dan asas-asas hukum pertanahan yang menuntun konsep penguasaan tanah, kepemilikan tanah sebagai obyek pengadaan tanah bagi kepentingan pembangunan untuk kepentingan umum.

Keadilan Bermartabat sebagai suatu teori berisi pandangan bahwa baik itu kaidah dan norma serta asas-asas yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang penguasaan maupun kepemilikan hak atas tanah sebagai obyek pengadaan tanah tidak hanya harus dilihat sebagai kristalisasi dari keinginan untuk mengekang naluri Hobbesian atau “*economic/political animals*” dalam diri manusia. Lebih daripada itu kaidah dan asas-asas hukum, dalam hal ini hukum pertanahan¹⁸ yang ada itu merupakan kristalisasi dari pemahaman atas nilai bahwa manusia itu adalah makhluk yang berbeda dari hewan, karena manusia diciptakan dengan suatu anugerah istimewa, hadiah dari Tuhan Yang Maha Esa untuk mampu berpikir secara rasional (*et aequo at bono*). Manusia diharapkan mampu menahan diri karena rasio yang ada padanya agar dia tidak terperangkap pada keserakahan untuk menguasai dan memiliki lahan atau tanah manusia lain secara sewenang-wenang, apalagi dengan menggunakan tangan atau mengatasnamakan Negara.

Menurut terang filsafat Keadilan Bermartabat (*the Dignified Justice Philosophy*) sebagaimana sebagaimana dari hakikat *Grand Theory* itu telah dikemukakan secara sangat singkat dan sederhana di atas, berikut di bawah

¹⁸ Untuk mewujudkan ketertiban hukum, negara perlu, karena dikte hukum yang berjiwa memansuaikan manusia itu, mengatur hubungan hukum antara manusia dengan tanah atau manusia dengan manusia juga dengan badan hukum baik privat maupun publik asing maupun domestik berkaitan dengan tanah. Hukum yang mengatur hubungan itu aalah hukum pertanahan. Bandingkan pengertian ini dengan Maria A. W. Soemardjono, et. al., *Hukum Pertanahan dalam Berbagai Aspek*, Bina Media, Medan, 2000.

ini akan dikemukakan pemahaman atau kajian mengenai konsep penguasaan atas tanah, begitu pula pemilikan, terutama hak milik atas tanah sebagai obyek dari institusi atau lembaga pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Penekanan diberikan pada penggunaan postulat dalam Keadilan Bermartabat bahwa apabila orang mau mencari hukumnya, yang selalu berisi keadilan yang memanusiakan manusia, dalam memenuhi aksiologis seperti itu maka yang dilakukan adalah mencari di dalam jiwa bangsa (*Volkgeist*). Manifestasi dari jiwa bangsa itu adalah terutama peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Membicarakan mengenai penguasaan hak atas tanah dalam perspektif keadilan bermartabat, menurut Teguh Prsetyo, istilah penguasaan (*possession*) secara umum memang berbeda dengan konsep pemilikan (*ownership*) yang diuraikan di bawah. Umumnya orang berpendapat bahwa penguasaan adalah setengah dari kepemilikan.

Hanya saja, dalam pemahaman umum tentang penguasaan itu harus diperhatikan bahwa penguasaan ada karena kausa yang sah dan tidak melawan hukum, misalnya seseorang menyewa benda (*property*) milik orang lain. Namun demikian penguasaan dapat juga terjadi karena perbuatan melawan hukum, misalnya seseorang atau badan hukum yang menguasai barang pihak lain karena melakukan perbuatan melawan hukum, yaitu mencuri misalnya.

Penguasaan yang dimaksudkan di atas adalah penguasaan yang berasal dari kata kerja, yaitu menguasai. Dalam hukum pertanahan di Indonesia, hak menguasai dari Negara adalah hak yang tertinggi dan hanya dipegang oleh

Negara. Kedudukan Negara, lebih tinggi dari kedudukan penerima hak. Memerhatikan teori Keadilan Bermartabat di atas, maka dapat dikatakan bahwa hak menguasai dari Negara dapat dijumpai dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia. Hal itu memanifestasikan dirinya dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Berdasarkan Hak Menguasai Negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut semua tanah yang ada dalam wilayah Republik Indonesia dikuasai oleh (*possession-nya*) Negara. Atas dasar itu pula, Negara dapat menetapkan bidang-bidang tanah tersebut untuk dipunyai dan dimiliki oleh warganegaranya dengan suatu hak.

Pemberian hak oleh Negara kepada warganegaranya ditetapkan dalam suatu penetapan Pemerintah (*beschikking*). Sekali lagi perlu ditegaskan bahwa dalam *beschikking*, kedudukan Pemerintah menjadi lebih tinggi dari kedudukan penerima hak. Penetapan tertulis (*beschikking*) itu sekaligus menjadi suatu bukti hukum bagi rakyat bahwa yang bersangkutan adalah pemilik tanah, karenanya berhak mendapat perlindungan. Ada pandangan umum bahwa konsep yang demikian itu, bukan berarti atau tidak menjadikan Negara sebagai pemilik atas semua tanah sebagaimana yang dianut oleh negara-negara yang berideologi komunis atau yang pernah dianut oleh pemerintah kolonial Belanda di masa lalu.

Seturut dengan perspektif Keadilan Bermartabat sebagaimana dikemukakan di atas, hak yang diberikan Negara melalui Pemerintah sebagai pelayannya kepada rakyatnya, mendasarkan pada jiwa bangsa (*Volksgeist*) yang memanifestasikan diri dalam rumusan ketentuan hukum

Pasal 16¹⁹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau suatu produk hukum yang selama ini lazim dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Jenis-jenis hak yang diberikan oleh Negara melalui Pemerintah kepada rakyatnya tersebut di sini dimengerti sebagai kepemilikan hak atas tanah. Mengingat ruang makalah yang sangat terbatas, jenis hak yang diberikan Negara melalui Pemerintah kepada rakyatnya antara lain, yaitu hak milik (HM), yang dibahas.

Sementara itu ketika membicarakan mengenai kepemilikan hak atas tanah, perspektif keadilan bermartabat, Teguh Prasetyo menngemukakan bahwa secara ontologis, atau pada hakikatnya, seperti sudah dikemukakan di atas, bahwa jenis-jenis hak yang diberikan oleh Negara melalui Pemerintah kepada rakyatnya tersebut di sini dimengerti sebagai kepemilikan atau sementara orang ada yang menyebutnya dengan penguasaan hak atas tanah. Khusus mengenai Hak Milik, prinsipnya, bahwa HM adalah hak atau kepemilikan (*ownership*) dan seharusnya bukan penguasaan (*half of ownership*).

Secara yuridis, Hak Milik adalah hak atas tanah yang terkuat, terpenuh dan turun temurun maka dari itu hanya boleh dipunyai oleh warga negara Indonesia saja. Namun demikian badan hukum tertentu milik Pemerintah untuk keperluan tertentu dimungkinkan untuk mendapatkan Hak Milik. Hal ini memberi isyarat jelas bahwa Negara melalui Pemerintah tidak hanya dapat memiliki hubungan hukum dengan warganegaranya saja, dalam

¹⁹ Sekalipun Pasal 16 UUPA sebagai manifestasi dari jiwa bangsa (*Volkgeist*) mengenal juga jenis-jenis hak atau kepemilikan lainnya seperti Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Sewa Bangunan, Hak atas Ruang Angkasa dan lain sebagainya, namun karena keterbatasan tempat hanya digambarkan HM, yaitu satu dari ak dalam Pasal 16 UUPA tersebut yang populer di masyarakat dan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti kepemilikannya.

pemberian hak atas tanah. Negara juga memiliki hubungan dengan Pemerintahnya dalam pemberian kepemilikan.²⁰

Menurut Teguh Prasetyo, hukum tanah di dalam jiwa bangsa berisi prinsip yang sudah umum hidup dalam pemahaman masyarakat bahwa Hak Milik hanya dapat diletakkan atas tanah yang tidak terikat dengan hak-hak penguasaan lain yang mengadung sifat keperdataan. Secara yuridis, prinsip yang juga tidak boleh dilupakan, yaitu bahwa dapat saja Hak Milik berasal dari Tanah Ulayat atau Tanah Hak Adat.

Hanya saja untuk menjadi Hak Milik, Hak Ulayat yang bersangkutan harus dilepaskan. Dengan demikian sebagai hak terkuat, Hak Milik bebas dari ikatan-ikatan yang bersumber pada hak keperdataan pihak lain. Merujuk pada perspektif Keadilan Bermartabat sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) yang dimanifestasikan atau dirumuskan dalam Pasal 22 UUPA, Hak Milik dapat terjadi: (1) menurut hukum adat; (2) karena penetapan Pemerintah dan (3) karena ketentuan undang-undang.

Terjadinya Hak Milik menurut hukum adat diatur menurut Hukum Adat yang bersangkutan. Terjadinya Hak Milik –ini berarti tanpa campur tangan Negara melalui tindakan Penetapan Hak Milik oleh Pemerintah— menurut hukum adat, biasanya dikaitkan pula dengan intensitas penggunaannya serta jangka waktu penguasaan tanah yang bersangkutan. Apabila intensitasnya cukup tinggi dan telah melewati jangka waktu yang

²⁰Jelaslah sudah dari gambaran di atas bahwa Pemerintah itu bukan Negara namun pihak yang bertindak atas nama Negara. Secara yuridis, Pemerintah adalah hanya satu unsur dari Negara saja, meskipun harus dipandang sebagai Penguasa. Kedudukan Pemerintah seperti itu adalah kedudukan yang sama seperti warga negara. Sebab seperti Pemerintah, warga negara adalah juga satu unsur yang lain dari Negara di samping unsur berikutnya, yaitu Wilayah, dan unsur yang tidak kalah penting, yaitu pengakuan internasional.

relatif lama maka akan menimbulkan ikatan antara tanah dengan pemiliknya yang semakin erat. Pada akhirnya tanah tersebut menjadi Hak Milik.

Peralihan kepada pihak lain maupun hapusnya Hak Milik atau kepemilikan antara lain karena dilepaskan secara sukarela oleh pemiliknya atau dicabut untuk kepentingan umum. Suatu manifestasi dari filsafat hukum (epistemologi) yang menjadi dasar perolehan tanah oleh Negara, yang secara anatomis dapat dikelompokkan menjadi tiga pilar utama. Pertama, dengan cara biasa, yakni melalui jual-beli, tukar menukar atau dengan cara lain yang disepakati kedua belah pihak. Kedua, dengan cara pengadaan tanah. Ketiga, dengan cara luar biasa atau dengan cara paksa, yaitu dengan menggunakan lembaga pencabutan hak atas tanah.

Secara filosofis, seperti dikemukakan di atas, Pengadaan Tanah hanya merupakan salah satu cara (epistemologi) dalam hukum agar Pemerintah, menurut hukum dapat memenuhi kebutuhan tanah guna melaksanakan pembangunan. Epistemologi atau cara pengadaan tanah, pada praktiknya ditempuh Pemerintah atas nama Negara ketika perbuatan hukum keperdataan mengalami kebuntuan.

Kajian yuridis atau melihat dari teori Keadilan Bermartabat pada jiwa bangsa (*Volksgeist*), dalam hal ini khususnya peraturan perundangundangan di bidang pertanahan, ternyata mandat hukum dari lembaga Pengadaan Tanah bersumber dari kebijakan publik atau *beleidsregel* (*policy rules*) yang paling sering berganti-ganti, menyesuaikan tuntutan hukum dan keadilan.

Policy rules yang mengambil bentuk Peraturan Presiden tersebut menyandarkan diri pada tafsir atas lembaga Pelepasan Sukarela dari pemegang hak atas tanah sebagaimana diatur dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*)

dan memanifestasikan diri dalam Pasal 27 huruf (a) angka (2), Pasal 34 huruf (c) dan Pasal 40 huruf (c) UUPA serta mendasarkan diri pada prinsip bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana memanifestasikan diri pula dalam jiwa bangsa (*Volksgeist*) yaitu Pasal 6 UUPA. Dengan demikian, menjawab hakikat atau epistemologi Pengadaan Tanah, secara esensial merupakan suatu proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum.

Kaitan dengan kerangka pemikiran teoritis di atas, istilah, atau lebih tepatnya konsep hak (*rights*) pada dasarnya adalah *claim* atau tuntutan dalam suatu kepentingan yang dilindungi oleh hukum.²¹ Sedangkan kepentingan adalah tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi.²² Baik hak maupun kepentingan, dengan demikian dapat dikatakan mengandung kekuasaan atau kewenangan yang dilindungi oleh hukum. Dengan perlindungan yang diberikan oleh hukum tersebut maka subyek hak dapat menuntut haknya terhadap setiap gangguan pihak lain termasuk gangguan yang datang dari Negara sebagai suatu subyek hukum pula. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kepentingan merupakan sasaran hak, bukan hanya karena dia dilindungi oleh hukum melainkan juga karena adanya penguasaan terhadapnya.

Ada kalanya orang menyederhanakan hak dengan kepentingan. Sehingga dapat dikatakan bahwa hak partikelir atau privat merupakan kepentingan partikelir. Sedangkan hak publik adalah kepentingan publik,

²¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm., 39-40.

²² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Edisi Ketiga, Liberty, Yogyakarta, 1991, hlm., 40-41.

atau kepentingan umum. Kedua kepentingan atau kedua hak tersebut dalam praktik atau penerapannya seringkali bertentangan antara satu dengan yang lainnya.

Maka hak untuk memiliki tanah atau yang dalam rumusan UUPA disebut dengan hak atas tanah (HAT), pada kakikatnya mengandung kekuasaan atau kewenangan bagi pemegangnya, namun secara bersamaan (*simultaneously*) mengandung sifat memberikan beban atau apa yang disebut dengan kewajiban. Dikatakan bahwa setiap hubungan hukum yang diciptakan oleh hukum selalu mempunyai dua sifat atau dua karakter atau dua segi.

Pada satu sisi ada sifat yang menyenangkan, yaitu hak. Sementara pada sisi yang lain ada sifat yang mengandung beban kepada pemegang hak dan disebut dengan kewajiban (*obligation*). Dus tidak ada hak tanpa kewajiban. Begitu pula sebaliknya tidak ada kewajiban tanpa hak.²³

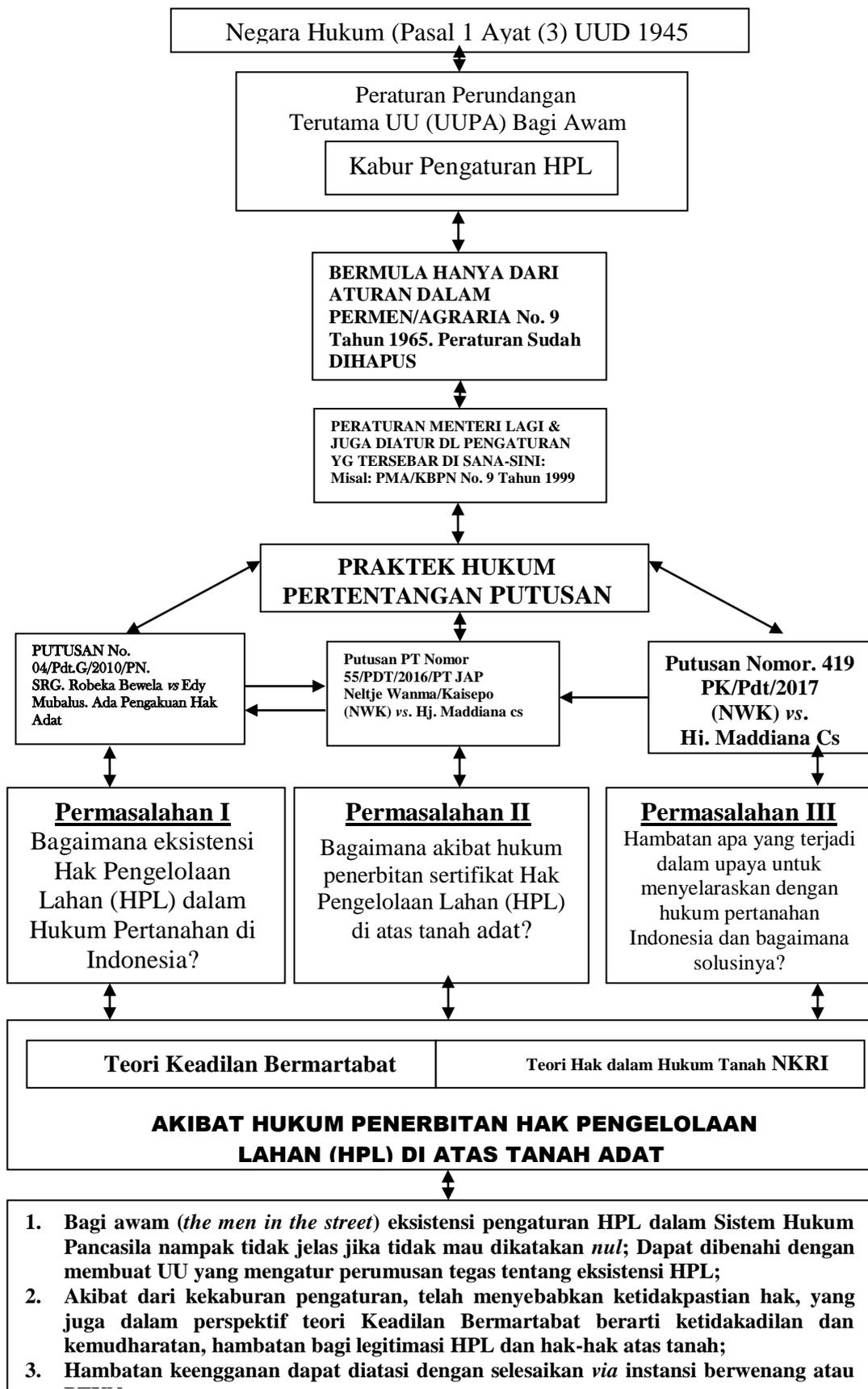
b. Teori Hak dalam Hukum Tanah di Indonesia

Hukum Tanah atau jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia²⁴ yang mengatur mengenai tanah memberikan kewenangan atau kekuasaan kepada pemegangnya untuk menggunakan dan memanfaatkan, mapun memungut segala manfaat dari tanah itu. Disadari bahwa tanah sebagai obyek hak mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan manusia dalam tata pergaulan masyarakat maupun dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu hak yang obyeknya tanah atau dapat pula disebut dengan hak atas tanah, di dalamnya melekat pula berbagai kepentingan yang menuntut untuk wajib

²³*Ibid.*, hlm., 39-40.

²⁴ Lihat, Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat: Perspektif Teori Hukum*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung, 20115, hlm., 25.

Bagan Alur/Kerangka Pemikiran/Teori



untuk diperhatikan atau diberikan perlindungan. Belum lagi, bagi bangsa Indonesia tanah diletakkan pada hubungan magis religius, baik secara kolektif maupun individual. Dalam perpektif yang demikian itu maka hak atas tanah dalam jiwa bangsa Indonesia, yang juga bersumber dari sumber hukum tertinggi bangsa Indonesia, yaitu Pancasila,²⁵ dipahami sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa.

Menurut perspektif filosofis sebagaimana dikemukakan di atas, maka pertanggungjawaban atas penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan hak atas tanah termasuk penggunaan tanah itu sendiri tidak hanya diberikan kepada sesamanya, tetapi juga kepada bangsa dan negara dan lingkungannya namun lebih daripada itu, di atas segalanya kepada Tuhan Yang Maha Esa. Pemilikan tanah memang secara pribadi dibolehkan oleh hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi penggunaan dan pemanfaatannya wajib memerhatikan kepentingan sosial dan juga apa yang dikenal dengan konsep kepentingan umum.

Jiwa bangsa (*Volksgeist*) Indonesia yang memanifestasikan diri dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, khususnya yang mengatur mengenai Hak Menguasai Negara dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945) mengandung kaidah bahwa semua tanah yang ada dalam wilayah Republik Indonesia dikuasai oleh Negara, dan Negara dapat menetapkan bidangbidang tanah tersebut untuk dipunyai dan dimiliki oleh warganegaranya dengan suatu hak. Pemberian hak oleh Negara kepada

²⁵ Shallman, Teguh Prasetyo and Amin Purnawan, *Public Service on Land Registration Based on the Dignified Justice*, Journal of Advanced Research (IJAR), Int. J. Adv. Res. 5 (5), 154-163, 1016.

warga negaranya ditetapkan dalam suatu penetapan Pemerintah (*beschikking*), sekaligus suatu bukti hukum bagi rakyat bahwa yang bersangkutan adalah pemegang atau pemilik tanah, karenanya berhak mendapatkan perlindungan.

Pemberian hak atas tanah oleh Negara kepada rakyatnya itu tidak bersifat ketata-usahaan, melauikan perbuatan hukum administrasi yang bersifat konstitutif atau menimbulkan hak. Konsep yang demikian itu, bukan berarti atau tidak menjadikan Negara sebagai pemilik atas semua tanah sebagaimana yang dianut dalam jiwa bangsa lain, misalnya di Negara yang megnanut ideologi Komunis, atau sistem feodalisme, termasuk sistem yang dianut oleh pemerintah kolonial Belanda di masa lalu. Hak yang diberikan kepada rakyatnya, mendasarkan pada rumusan keentuan dalam jiwa bangsa (*Volksgesit*), yaitu Pasal 16 UUPA, diantaranya telah ditentukan jenis-jenis haknya. UUPA masih meungkinkan munculnya hak-hak baru yang tidak ditentukan secara definitif dalam undang-undang tersebut.

Sehubungan dengan hak pengelolaan yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUPA, Sumardjono pernah mengkonstatir bahwa dalam praktik terdapat berbagai jenis hak pengelolaan, yaitu: hak pengelolaan pelabuhan; hak pengelolaan otorita; hak pengelolaan perumahan; hak pengelolaan pemerintah daerah; hak pengelolaan transmigrasi; hak pengelolaan instansi pemerintah; hak pengelolaan industri, pertanian, pariwisata, perkeretaapian²⁶.

²⁶ Maria SW Sumardjono, *Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi, dan Implementasinya*, Jurnal Mimbar Hukum, Edisi Khusus, September 2007, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 29.

Hak pengelolaan, dalam realita dimiliki oleh PT Kereta Api Indonesia (Persero), PT Pelabuhan Indonesia (Persero), PT Surabaya Industrial Estate Rungkut (Persero), PT Pasuruan Industrial Estate Rembang (Persero), Badan Otorita Batam, PD Pasar Surya Surabaya, PD Pasar Jaya DKI Jakarta, PD Sarana Jaya DKI Jakarta, Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas), pemerintah kabupaten/kota.

Sebagaimana telah dikemukakan di muka, hak pengelolaan muncul sebagai jenis hak penguasaan atas tanah yang baru pada tahun 1965 melalui Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Kebijakan Selanjutnya. Ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 menetapkan konversi hak penguasaan atas tanah-tanah negara, yaitu:

Jika hak penguasaan atas tanah negara yang diberikan kepada Departemen departemen, Direktorat-direktorat, dan Daerah-daerah Swatantra, sedipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan atas tanah tersebut dikonversi menjadi Hak Pengelolaan.

Hak Pengelolaan Lahan (HPL) sebagai jenis hak penguasaan atas tanah lahir tidak didasarkan pada undang-undang, melainkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965. Hak pengelolaan lahir dari konversi hak penguasaan atas tanah negara.

Hak Pengelolaan Lahan dapat dikuasai oleh departemen-departemen, direktorat-direktorat, dan daerah-daerah swatantra. Meskipun hak pengelolaan diatur dengan Peraturan Menteri Agraria, namun hak pengelolaan mempunyai kekuatan mengikat, baik bagi pemegang hak

pengelolaan maupun pihak lain yang menggunakan bagian-bagian tanah hak pengelolaan²⁷.

G. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika atau kerangka Penulisan yang direncanakan untuk penulisan Tesis ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, Pada Bab ini diuraikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan dan Jadwal Penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab ini akan diuraikan sebagai ukuran normatif berupa pemahaman mengenai eksistensi hak pengelolaan dalam sistem hukum; bentuk penyerahan bagian-bagian HPL, hukum antara pemegang HPL dengan pihak ketiga dalam mempergunakan tanah HPL, surat keputusan pemberian hak, pengertian pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah (HAT) negara dan hak pengelolaan (HPL) dan lain-lain.

BAB III HASIL PENELITIAN

Bab ini menyajikan mengenai: A. Deskripsi Hasil Penelitian (Temuan) Mengenai Akibat Hukum Penerbitan Sertifikat HPL di atas Tanah Adat di Sorong Papua. Dalam Bagian B dikemukakan pembahasan mengenai tiga permasalahan penelitian yang telah dirumuskan di atas.

Bagian pembahasan atau analisis atas temuan atau hasil penelitian sebagaimana dikemukakan di atas mengarahkan pembahasan agar menjadi

²⁷ Urip Santoso, *Pengaturan Hak Pengelolaan*, Jurnal Media Hukum, Vol. 15 No. 1, Juni 2008, Yogyakarta: Fa-kultas Hukum Universitas Muhammadiyah, hlm. 144.

fokus, berupa rumusan permasalahan yang telah dikemukakan di dalam Bab I Tesis ini, maka pembahasan atau analisis mengenai akibat hukum penerbitan sertifikat HPL Pemerintah Kabupaten, kini Kota Sorong di atas Tanah Adat dikemukakan dalam tiga kategori analisis. Kategori pertama, menjawab rumusan permasalahan bagaimana eksistensi hak pengelolaan (HPL) dalam hukum pertanahan di Indonesia.

Sedangkan dalam kategori kedua, pembahasan dilakukan untuk menjawab permasalahan bagaimana akibat hukum penerbitan sertifikat hak pengelolaan (HPL) di atas tanah adat. Kategori ketiga, yaitu analisis untuk melihat hambatan yang terjadi dalam upaya untuk menyelaraskan HPL dengan hukum pertanahan Indonesia dan bagaimana solusi untuk menatasi hambatan-hambatan tersebut.

Agar jelas tolok ukur atau ukuran yang dipergunakan untuk menganalisis atau membahas permasalahan-permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas, maka penting untuk dikemukakan kembali di sini bahwa teori yang utama yang dipergunakan adalah teori Keadilan Bermartabat. Gambaran tentang intisari dari teori ini telah dikemukakan lebih dahulu dalam Bab I dari Tesis ini. Selain itu, teori-teori yang bersifat menambah dan peripheral juga digunakan dalam rangka melakukan pemahasan atas permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas. Teori dimaksud, yaitu teori hak dalam hukum pertanahan di Indonesia, serta teori negara hukum.

Sekalipun kedua teori ini, dalam hal ini yaitu teori-teori yang bersifat peripheral tersebut dikemukakan secara terpisah namun pada prinsipnya dimensi dari teori-teori yang bersifat peripheral dimaksud sudah ada dalam

grand theory Keadilan Berartabat (*the Dignified Justice Theory*). Gambaran mengenai kedua teori peripheral dimaksud juga telah dikemukakan lebih dahulu dalam sub-judul landasan teori yang dikemukakan dalam Bab I dari Tesis ini.

BAB IV PENUTUP

Bagian ini merupakan Bab Penutup. Dalam Bab Penutup ini akan dikemukakan Simpulan/Kesimpulan dan Saran.

H. Jadwal Penelitian

Adapun perincian jadwal pelaksanaan penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 1
Gaftar Alir dan Time Schecule Penelitian dan Penulisan Tesis

Bentuk Kegiatan	Waktu																			
	Agustus				September				Oktober				November				Dese-Janu			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	2
1.Persiapan	■	■	■	■																
2.Penyusunan Proposal					■	■	■	■												
3.Ujian Proposal									■											
4.Pengumpulan Data										■	■									
5.Pengumpulan dan Analisa data/bhn hk													■	■						
6.Penyusunan laporan/ tesis															■	■	■	■	■	■
7.Ujian tesis																				■