

**REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM
MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT
BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Program Doktor Ilmu Hukum**

Oleh :

NOVA YARSINA, S. H., M. H., M. Kn
NPM.1030210060



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**LEMBAR PENGESAHAN UJIAN
DISERTASI**

**REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM
MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh:

NOVA YARSINA, S. H., M. H., M. Kn
NPM. 1030210060

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar Program Doktor
Ilmu Hukum ini.

Telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal sebagaimana tertera dibawah
ini :

Semarang, Juni 2023

Promotor

Co-Promotor



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN.0621057002

Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.
NIDN. 0628046401

**Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas Islam Sultan Agung**



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN.0621057002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, Agustus 2023

Yang Membuat Pernyataan



Nova Yarsina

NIM : 10302100060

ABSTRAK

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat, Bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian nasional, maka bertambah pula keperluan akan kepastian hukum di bidang pertanahan, karena tanah mempunyai aspek ruang (yaitu berkaitan dengan tempat bermukim serta tempat kegiatan manusia dan aspek hukum (yaitu berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan). Kedua aspek inilah yang memunculkan adanya hubungan antara subyek hak dan tanah sebagai obyek hak, hubungan hukum yang terkait dengan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut memerlukan suatu bukti terkait kepemilikan tanah guna menjamin kepastian hukum bagi pemiliknya. Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 memberi menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan dengan diselenggarakanlah pendaftaran tanah, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah yaitu surat tanda bukti hak.

Tujuan penelitian ini adalah: 1. Untuk menganalisis dan menemukan (*to explore*) regulasi pendaftaran tanah ulayat yang belum mewujudkan nilai keadilan, 2. menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (*to criticize*) yang timbul dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk tanah ulayat, 3. selanjutnya menemukan kontruksi (*role breaking*) regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan.

Penulis menggunakan paradigma konstruktivisme dengan pendekatan sosio legal research. Teori yang dipakai dalam penelitian ini adalah Teori Dasar (*Grand Theory*) dengan menggunakan Keadilan Pancasila, *Middle Theory* dengan Menggunakan Teori Sistem Hukum dan *Applied Theory* dengan Menggunakan Teori Hukum Progresif. Hasil penelitian adalah 1. Regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat belum mewujudkan nilai keadilan hal ini disebabkan . Ketidak jelasan dalam pengaturan hukum terkait hak atas tanah ulayat/adat, belum adanya kepastian dan kejelasan hukum mengenai kepemilikan dan pemanfaatan tanah ulayat, sering terjadi konflik antara masyarakat adat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam penggunaan tanah, seperti perusahaan perkebunan, pertambangan, atau tambang. 2. Kelemahan-kelemahan regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan, ditinjau dari Substansi Hukum antara lain kurangnya kesadaran dan pemahaman tentang sistem penguasaan tanah ulayat di kalangan profesional hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat umum, Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat seperti tidak termasuknya Tanah ulayat sebagai objek pendaftaran tanah baik dalam UU maupun PP. dari Struktur Hukum kurangnya akses Pelayanan Hukum yang dilakukan oleh Pemerintah, keterbatasan akses ini dapat mempersulit individu dan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat Kelemahan Budaya Hukum kompleksitas sistem Penguasaan Tanah Adat, sistem kepemilikan tanah adat seringkali rumit dan dapat mencakup berbagai hak dan tanggung jawab yang tidak mudah ditangkap dalam sebuah sertifikat. 3. Rekonstruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan dengan memasukan tanah Ulayat sebagai objek pendaftaran tanah dalam Pasal 1 ayat 13 PP 18/2001

Kata kunci: Rekonstruksi, Regulasi, Pendaftaran, Tanah Ulayat, Sertifikat

ABSTRACT

Land is very closely related to human life, almost all activities of human life, either directly or indirectly, always require land. Therefore, land is needed by every member of society. The more advanced the people's economy and the national economy, the greater the need for legal certainty in the land sector, because land has a spatial aspect (i.e. relating to places of residence and places of human activity and legal aspects (i.e. related to the right to own and use). It is these two aspects that give rise to a relationship between the subject of rights and land as an object of rights, the legal relationship related to the possession and use of the land requires evidence related to land ownership in order to guarantee legal certainty for the owner. Article 19 UUPA Number 5 of 1960 guarantees legal certainty and legal protection in the land sector by carrying out land registration, the right holder concerned is given a certificate of land rights, namely a certificate of proof of title.

The aims of this study are: 1. To analyze and find (to explore) customary land registration regulations that have not materialized the value of justice, 2. to analyze and find weaknesses (to criticize) that arise in providing legal certainty in the form of certificates for customary land, 3. Then find the reconstruction (role breaking) of customary land registration regulations in providing legal certainty in the form of certificates based on the value of justice.

The author uses a constructivism paradigm with a socio-legal research approach. The theory used in this study is the Basic Theory (Grand Theory) using Pancasila Justice, Middle Theory using Legal System Theory and Applied Theory using Progressive Legal Theory. The results of the study are 1. The regulation of customary land registration in providing legal certainty in the form of certificates has not realized the value of justice, this is because Ambiguity in legal arrangements regarding customary/customary land rights, lack of legal certainty and clarity regarding ownership and use of communal land, frequent conflicts between indigenous peoples and other parties with an interest in land use, such as plantation companies, mining companies, or mine. 2. Weaknesses in the regulation of customary land registration in providing legal certainty in the form of justice-based certificates, in terms of legal substance, include the lack of awareness and understanding of the customary land tenure system among legal professionals, policy makers, and the general public, the formal legal framework that regulating land tenure does not recognize customary land tenure systems such as excluding customary land as an object of land registration in both the Law and Government Regulations. from the Legal Structure lack of access to Legal Services provided by the Government, this access limitation can make it difficult for individuals and communities to obtain certificates Weaknesses Legal Culture complexity of the Customary Land Tenure system, customary land tenure systems are often complicated and can include various rights and responsibilities that are not easy to grasp in a certificate. 3. Reconstruction of customary land registration regulations in providing legal certainty in the form of equity-based certificates by including Ulayat land as the object of land registration in Article 9 PP 24/1997

Keywords: Reconstruction, Regulation, Registration, Customary Land, Certificate

RINGKASAN DISERTASI

REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTAPERLINDUNGAN HUKUM BAGI

NARAPIDANA RESIDIVIS WANITA DALAM PEMBINAAN DI LEMBAGA

PEMASYARAKATAN BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Latar Belakang

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Manusia hidup dan melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah. Bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian nasional, maka bertambah pula keperluan akan kepastian hukum di bidang pertanahan, karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain.

Berdasarkan definisi dan pengertian tanah, maka tanah mempunyai aspek ruang dan aspek hukum. Aspek ruang berkaitan dengan tempat bermukim dan kegiatan manusia di atas atau di bawahnya, sedangkan aspek hukum berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan. Kedua aspek inilah yang memunculkan adanya hubungan antara subyek hak dan tanah sebagai obyek hak, berupa suatu hubungan penguasaan, baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan bersama, hubungan hukum yang terkait dengan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut memerlukan suatu bukti terkait kepemilikan tanah guna menjamin kepastian hukum bagi pemiliknya.¹

Memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud diatas kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah

¹ I Gusti Nyoman Guntur. *Pendaftaran Tanah*. (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2014), hlm 3

yaitu surat tanda bukti hak yakni untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan, seperti yang diamanatkan oleh Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini, maka setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar² yang kewenangannya diberikan kepada pemerintah, secara yuridis kewenangan tersebut diimplementasikan pemerintah dengan memberikan aturan mengenai penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian pemanfaatan tanah guna memberikan kepastian hukum bagi pemilikinya. Salah satu bentuk kewenangan tersebut yaitu melalui Pendaftaran tanah. Dengan dilakukannya pendaftaran tanah, maka status haknya akan beridentitas yang jelas.

Pendaftaran Tanah dikenal dengan *Recht Kadaster*, mempunyai tujuan hukum untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa Buku Tanah dan Sertipikat Tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.³ Dasar dari segala perbuatan tersebut diatur diantaranya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data

² Lihat Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

³ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, 2009, hlm. 112.

yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁴ Pada saat pendaftaran tanah ada 3 hal yang harus dipenuhi antara lain:⁵

- 1) Objek (benda) : bidang tanah dengan identitas menyangkut letak, batas dan luas bidang tanahnya dalam kepastiannya diuraikan dalam surat ukur.
- 2) Subjek : pemegang hak (perorangan atau badan hukum) dalam kepastiannya tertulis dalam buku tanah baik pertanahan tanah pertama maupun sebab perubahan.
- 3) Hubungan hukum : hubungan antara subjek dan objek mengapa orang/ badan hukum tersebut mempunyai bidang tanah atau dibebani, bahkan kehilangan hak atas tanah tersebut (jenis hak yang dipunyai dan beban-beban atas hak tanah tersebut).

Kegiatan utama penyelenggaraan Pendaftaran tanah yaitu meliputi kegiatan pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak serta, pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.⁶ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang

Pendaftaran Tanah, menyebutkan tujuan pendaftaran tanah di Indonesia adalah :

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang

⁴ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

⁵ A.P. *Parlindungan. Pendaftaran Tanah di Indonesia*. (Bandung: Mandar Maju: 1994), hlm 1.

⁶ Lihat Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

tanah yang sudah terdaftar.

- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan dimana setiap bidang tanah termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas tanah wajib didaftar.

Sebagai bukti bahwa pemegang hak berhak atas tanahnya adalah dengan pemberian tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu sertipikat tanah. Dengan dilakukannya pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat, maka akan tercapailah kepastian hukum akan hak-hak atas tanah, karena data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut diterima sebagai data yang benar, baik dalam melaksanakan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan.⁷

Fakta empiris menunjukkan, masih banyak masyarakat yang belum memiliki kesadaran akan hal tersebut, sehingga timbul berbagai permasalahan-permasalahan mengenai status kepemilikan tanah, berdasarkan catatan KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria) terdapat 212 konflik agraria terjadi sepanjang 2022 atau meningkat 4 kasus dibandingkan tahun 2021 dengan jumlah 207 konflik. Meski tidak signifikan dari sisi jumlah, konflik agraria sepanjang 2022 menyebabkan peningkatan drastis dari sisi luasan wilayah terdampak. Luas konflik agraria tahun 2022 yang terjadi di 33 provinsi ini mencapai 1,03 juta hektar dan berdampak terhadap lebih dari 346.000 keluarga. Sementara Konflik Agraria pada Tahun 2021 mencakup Luas 500.000 Hektar. Kasus tersebut didominasi oleh konflik Tanah Ulayat.

Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.⁸ Sedangkan hak ulayat adalah kewenangan

⁷ Melita Nurul Faza. *Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Untuk Kepastian Hak Atas Tanah Di Kota Padang*. (Padang: Universitas Andalas, November 2016), hlm 4-5

⁸ Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Dewasa ini masih banyak tanah adat ulayat di Indonesia ini yang belum terdaftar secara hukum yang dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah atau masih berupa pengakuan para pemangku adat. Jadi apabila ada konflik di atas tanah adat ulayat tersebut, akan mengalami kesulitan dalam penyelesaiannya, karena tidak adanya batas yang jelas antara tanah adat ulayat dengan tanah di luar tanah adat.⁹ Menurut Van Vollenhoven, Hak Ulayat adalah merupakan suatu rangkaian daripada wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayahnya. Jadi hak ulayat atas tanah sifatnya komunal artinya bukan hubungan hak milik seseorang dengan tanah tersebut.¹⁰

Hak Milik Adat diakui keberadaannya oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Untuk menjadikannya Hak Milik harus didaftarkan di kantor BPN.¹¹ Dalam konsepsi hukum tanah adat yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur kehidupan masyarakat Indonesia, yang mengedepankan keseimbangan antara “kepentingan bersama” dengan “kepentingan perseorangan”. Pemilikan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keselarasan. Sedangkan konsepsi hukum tanah adat berbeda dengan konsepsi hukum tanah Barat, dalam hukum tanah Barat dasarnya adalah “Individualisme” dan

⁹ Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

¹⁰ Van Vollenhoven seperti dikutip Samsul Bahri, *Ibit*, Hlm. 28.

¹¹ Selanjutnya dalam tulisan ini Undang-Undang Pokok Agraria akan disingkat menjadi UUPA.

“liberalisme”. Perbedaan konsepsi akan menimbulkan implementasi yang berbeda pula. Sehingga memang harus dibuat satu keserasian mengenai konsepsi tersebut.

Jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah adalah pemerintah menjamin bahwa pemegang hak (subyek) benar-benar berhak atau mempunyai hubungan hukum dengan tanahnya (obyeknya), yaitu dibuktikan dengan adanya pembukuan data yuridis dan data fisik bidang tanah yang diterima sebagai data yang benar dan didukung dengan tersedianya peta hasil pengukuran secara kadasteral, daftar umum bidang-bidang tanah yang terdaftar dan terpeliharanya daftar umum tersebut dengan data yang mutakhir serta kepada pemegang hak diberikan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yang lazim disebut sertifikat tanah.

Namun kenyataannya sekarang ini masih banyak ditemui kendala-kendala dalam pendaftaran tanah, khususnya tanah ulayat kaum tersebut baik dari segi sistem pelaksanaannya, maupun dari segi biaya. Sehingga sampai sekarang masih banyak tanah ulayat kaum yang belum didaftarkan, meskipun hal ini telah dianjurkan pemerintah yang akhirnya menimbulkan berbagai masalah sehingga membutuhkan penyelesaian lebih lanjut.¹²

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengapa regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum

¹² Melita Nurul Faza. *Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Untuk Kepastian Hak Atas Tanah Di Kota Padang*. (Padang: Universitas Andalas, November 2016), hlm 5.

berupa sertifikat belum mewujudkan nilai keadilan?

2. Apa saja kelemahan-kelemahan regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan?.

C. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan paradigma konstruktivisme, suatu paradigma memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan dengan peraturan perundang-undangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat.

Jenis penelitian dengan pendekatan sosio legal research. Metode pengumpulan data yang digunakan bersumber dari data primer dan sekunder. Analisis data dilakukan dengan metode analisis kualitatif.

D. Hasil Penelitian

1. Regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat belum mewujudkan nilai keadilan

- a. Implementasi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam memberikan Kepastian Hukum berupa Sertifikat belum Mewujudkan Nilai Keadilan
Dalam hal pendaftaran tanah adat, dimana tanah adat mengacu pada tanah yang dimiliki dan dikelola menurut kebiasaan dan praktik tradisional daripada sistem hukum formal. Di Indonesia, tanah adat seringkali dipegang oleh masyarakat adat dan petani skala kecil, yang mengandalkannya untuk penghidupan dan identitas budaya mereka.¹³

¹³ Adhuri, DS. 2017. Pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat di Indonesia: dari

Kebijakan dan praktik pemerintah tentang pengelolaannya sering dikritik karena gagal mewujudkan nilai-nilai keadilan dan keberlanjutan, alasan mengapa Regulasi pendaftaran tanah adat di Indonesia belum mewujudkan nilai-nilai tersebut, memeriksa faktor sejarah, politik, dan ekonomi yang berkontribusi pada situasi ini. kepemilikan tanah di Indonesia didasarkan pada sistem adat, dengan masyarakat dan keluarga memegang dan mengelola tanah sesuai dengan tradisi dan praktik mereka. Namun, dengan kedatangan Belanda pada abad ke-16, kerangka hukum kepemilikan dan pengelolaan tanah mulai bergeser, dengan diperkenalkannya sistem kepemilikan tanah individual gaya barat.

Penekanan pemerintah pada kepemilikan tanah individu dan prosedur pendaftaran formal seringkali mengabaikan atau meminggirkan sistem penguasaan tanah tradisional, yang menyebabkan konflik dan sengketa kepemilikan dan pengelolaan tanah.

Selain faktor sejarah, faktor politik dan ekonomi juga turut menjadi tantangan yang dihadapi kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia. Salah satu masalah utama adalah desentralisasi otoritas pengelolaan lahan kepada pemerintah daerah, yang menyebabkan kebijakan dan praktik yang tidak merata dan terkadang bertentangan. Sementara beberapa pemerintah daerah telah mengambil langkah-langkah untuk mengakui dan memasukkan sistem kepemilikan tanah adat ke dalam kerangka pengelolaan lahan mereka, yang lain telah mengabaikan atau secara aktif menentang sistem ini, seringkali demi kepentingan pembangunan ekonomi.

Hal ini terutama berlaku di daerah-daerah dengan industri ekstraksi sumber daya alam yang signifikan, seperti kelapa sawit dan pertambangan. Industri-industri ini seringkali membutuhkan lahan yang luas, yang menyebabkan konflik dengan masyarakat lokal dan pemilik tanah tradisional. Dalam banyak kasus, pemerintah lebih mengutamakan kepentingan industri-industri tersebut daripada hak dan kebutuhan masyarakat setempat, sehingga menyebabkan degradasi lingkungan, keresahan sosial, dan ketimpangan ekonomi.

Terlepas dari tantangannya, ada beberapa solusi potensial untuk masalah pendaftaran tanah adat di Indonesia. Ini termasuk:¹⁴

1. Pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional: Pemerintah Indonesia harus menyadari pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan mengakui dan memformalkan sistem tradisional ini, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.
2. Menyederhanakan proses pendaftaran tanah: Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menyederhanakan dan merampingkan proses pendaftaran tanah, membuatnya lebih mudah diakses dan terjangkau oleh masyarakat setempat. Ini bisa termasuk ketentuan

¹⁴ Larson, AM. 2002. Sumber daya alam dan desentralisasi di Nikaragua: apakah pemerintah daerah siap bekerja? *Pembangunan Dunia*, 30(1), hlm. 17-31.

3. Memperkuat perlindungan hukum atas tanah adat: Pemerintah Indonesia harus memperkuat perlindungan hukum atas tanah adat, memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki hak untuk menggunakan dan mengelola tanah mereka secara berkelanjutan. Hal ini dapat mencakup pengembangan undang-undang dan peraturan yang mengakui sistem kepemilikan tanah adat dan menyediakan perlindungannya, serta pembentukan mekanisme hukum untuk menyelesaikan perselisihan atas kepemilikan dan pengelolaan tanah.
4. Memberdayakan masyarakat lokal: Pemerintah Indonesia harus berupaya memberdayakan masyarakat lokal untuk berpartisipasi dalam pengelolaan lahan dan proses pengambilan keputusan. Hal ini dapat mencakup pembentukan sistem pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat, serta penyediaan pelatihan dan sumber daya untuk membantu masyarakat lokal mengembangkan keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.
5. Untuk mengatasi korupsi Pemerintah Indonesia harus mengambil tindakan tegas untuk mengatasi korupsi dalam proses pengelolaan dan pendaftaran tanah. Hal ini dapat mencakup pembentukan prosedur yang transparan dan akuntabel untuk pendaftaran dan pengelolaan tanah, serta penyelidikan dan penuntutan pejabat dan bisnis yang korup yang terlibat dalam akuisisi dan eksploitasi tanah secara ilegal

b. Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam memberikan Kepastian hukum berupa Sertifikat belum Meujudkan Nilai Keadilan.

Perekonomian negara terutama didorong oleh pertanian, pertambangan, dan manufaktur. Namun, meski memiliki sumber daya alam yang melimpah, masih

banyak warga negara Indonesia yang hidup dalam kemiskinan, dengan keterbatasan akses terhadap tanah dan sumber daya dasar lainnya.¹⁵ Salah satu faktor utama yang berkontribusi terhadap masalah ini adalah kurangnya sistem penguasaan lahan yang jelas. Kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia telah menjadi titik perdebatan selama bertahun-tahun, dengan banyak pihak berpendapat bahwa hal itu tidak mewujudkan nilai keadilan.

kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia berakar dari warisan budaya negara yang kaya. Secara historis, tanah di Indonesia telah dikuasai dan dikelola oleh masyarakat lokal, dengan hak dan tanggung jawab penggunaan dan pengelolaan tanah yang diwariskan secara turun-temurun. Konsep kepemilikan tanah komunal tertanam kuat dalam budaya dan tradisi Indonesia.¹⁶

Namun, dengan diperkenalkannya sistem hukum barat selama masa kolonial, pemerintah Indonesia mulai memformalkan kepemilikan tanah melalui penerbitan sertifikat tanah. Proses ini, yang dikenal sebagai pendaftaran tanah, dirancang untuk menetapkan kerangka hukum yang jelas bagi kepemilikan dan pengelolaan tanah. Namun, implementasi kebijakan ini penuh dengan tantangan. Salah satu permasalahan utama dalam kebijakan pendaftaran tanah di Indonesia adalah tidak diakuinya hak-hak masyarakat lokal untuk mengelola dan menggunakan tanah sesuai dengan kebiasaan dan kebiasaan tradisional mereka. Sebaliknya, kebijakan tersebut mempromosikan kepemilikan lahan individu, yang dapat menyebabkan konflik antara masyarakat dan individu atas penggunaan lahan.¹⁷ Seperti kasus kepemilikan Tanah Ulayat di Bali dan Sumatera Barat.

¹⁵ Benda-Beckmann, F. von, & dkk, 2006, Mengubah Hukum Properti Indonesia. Di Indonesia: Hukum dan Masyarakat, Springer, Swiss, hlm.25-48.

¹⁶ *Ibid.*, hlm.26.

¹⁷ Bank Dunia. (2016). Ringkasan Pengetahuan Lanskap Berkelanjutan Indonesia: Hak Tanah Adat. Grup Bank Dunia, hlm. 75.

A. Kasus di Bali

Kerancuan mengenai Tanah Milik Desa Adat yang akan didaftarkan atas nama Desa Adat sebagaimana dirumuskan pada Pasal 58 Perda Desa Adat di Bali. Muncul satu pertanyaan, apakah semua tanah adat Desa Adat didaftarkan atas nama Desa Adat atau hanya jenis tanah adat tertentu. Seperti yang dijelaskan di atas bahwa, terdapat beberapa jenis tanah desa adat di Bali yang kemudian diklasifikasikan ke dalam dua kelompok oleh Perda Desa Adat di Bali.

Klasifikasi tersebut adalah tanah milik Desa Adat, baik yang dikelola langsung oleh Desa Adat, seperti: tanah setra, tanah palaba, tanah pasar/tenten, dan lain-lain, maupun yang diserahkan pengelolaannya kepada Krama Desa Adat (warga Desa Adat), seperti tanah pekarangan Desa Adat dan tanah ayahan Desa Adat.²¹ Dengan adanya jenis-jenis tanah adat tersebut penting untuk diberikan kejelasan rumusan tanah adat yang didaftarkan atas nama Desa Adat.¹⁸ Menurut I Made Suasthawa Dharmayuda, jenis-jenis tanah adat di Bali adalah sebagai berikut:

19

1. Tanah druwe desa adalah tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh desa adat, seperti tanah pasar, tanah lapang, tanah kuburan dan tanah bukti (tanah sawah atau ladang yang diberikan pejabat desa).
2. Tanah Laba Pura adalah tanah yang diperuntukkan sebagai tempat untuk membangun Pura dan tanah yang digunakan untuk membiayai kelangsungan upacara secara rutin dan untuk pembiayaan perawatan dan pemugaran Pura.
3. Tanah Pekarangan Desa adalah tanah yang dikuasai oleh desa adat yang kemudian diserahkan penggunaannya kepada krama desa (warga desa) untuk mendirikan tempat tinggal dengan luas tertentu dan hampir sama

¹⁸ Sesuai dengan penjelasan Pasal 55 ayat (3) huruf b Perda Provinsi Desa Nomor 4 Tahun 2019.

¹⁹ I Made Suasthawa Dharmayuda, Op.Cit., hlm. 41.

untuk tiap keluarga dari krama desa.

4. Tanah Ayahan Desa adalah tanah yang dikuasai oleh desa adat akan tetapi penggarapannya diserahkan kepada krama desa dengan hak menikmati hasil disertai dengan melaksanakan kewajiban (ayahan) yang dapat berupa tenaga maupun materi tertentu.

Mengacu pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dijelaskan pada ketentuan Pasal 5 huruf f UU Pembentukan Peraturan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus terdapat “kejelasan rumusan”. Maksud dari ketentuan tersebut agar tidak memunculkan multi penafsiran atas rumusan suatu pasal. Oleh karenanya, selain tata bahasa maka gagasan pokok yang ingin dituangkan ke dalam suatu rumusan peraturan pun juga harus tepat. gagasan yang dituangkan dalam rumusan peraturan pun harus tepat makna dan benar dan harus melambangkan 1 (satu) konsep, sehingga tidak terjadi penafsiran ganda.²⁰

Rumusan mengenai tanah adat yang didaftarkan dengan atas nama Desa Adat sekali lagi perlu untuk dicermati. Mengingat sebelum Perda Desa Adat di Bali diundangkan, telah ada beberapa ketentuan yang memberikan ruang untuk mendaftarkan salah satu jenis tanah adat. Sebut saja Surat Keputusan Dirjen Agraria Nomor 556/DjA/1986 yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah nomor 38 Tahun 1963 tentang Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yang menyebutkan bahwa:²¹

1. Menunjuk Pura sebagai badan hukum keagamaan yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.

²⁰ Rati Riana dan Muhammad Junaidi, “Konstitusionalisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Melalui Penggunaan Bahasa Indonesia Baku”, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 15 No. 4 (Desember, 2018), hlm. 278.

²¹ I Made Suwitra, 2010, Eksistensi Hak Penguasaan & Pemilikan Atas Tanah Adat di desa Dalam Perspektif Hukum Agraria nasional, LoGoz Publishing: Bandung, hlm. 8.

2. Menetapkan bahwa tanah-tanah palemahan yang merupakan kesatuan fungsi dengan Pura yang sudah dimiliki pada saat ditetapkannya Surat Keputusan ini, dikonversi menjadi Hak Milik.

Hak milik yang dimaksud dalam konteks ini tentu adalah hak milik yang diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA, yaitu hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, juncto Pasal 21 ayat (2). Dengan demikian, Pura adalah sah bertindak sebagai subyek hukum pemegang hak milik atas tanah. Sehingga selaku subyek hukum, Pura melalui Prajuru (pengurusnya) dapat melakukan berbagai tindakan terhadap objek haknya dengan dimensi privatnya. Berdasarkan ketentuan tersebut maka, dapat diasumsikan bahwa Hak Milik atas tanah yang dimiliki oleh Pura tidak dapat diganggu oleh pihak lain termasuk pula Desa Adat. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari perbedaan entitas hukum antara Pura dan Desa Adat.

Selanjutnya pada tahun 2019 Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional mengundang pula Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Agraria tersebut menjelaskan bahwa :

“Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat adalah tanah persekutuan yang berada di wilayah masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada”.

Peraturan Menteri ini merupakan pengganti Peraturan Menteri sebelumnya yang mengatur adanya Hak Komunal Atas Tanah adalah “hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu”²².

²² Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata

Selanjutnya diterbitkannya Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Subyek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah yang kemudian nomenklatur subyek hak disesuaikan dalam Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 575/SK-HR.01/X/2019.²³ Dalam Keputusan Menteri tersebut sesungguhnya secara eksplisit menegaskan, objek hak komunal yang dapat didaftarkan, yaitu:

“tanah-tanah Hak Pemilikan Bersama (komunal) Desa Adat yang dipergunakan untuk keperluan adat Desa Adat dapat dicatatkan perubahan nama subyekhaknya sesuai ketentuan berlaku”.

Perubahan keputusan Menteri tersebut masih tetap mengakui hak komunal yang telah didaftarkan berdasarkan Keputusan Menteri sebelumnya. Untuk menentukan kembali mana tanah Hak Pemilikan bersama yang dipergunakan untuk keperluan adat Desa Adat, tentunya adalah kewenangan masing-masing Desa Adat yang menentukan.

A. Kasus di Sumatera Barat.

Salah satu kelompok masyarakat adat di Indonesia adalah masyarakat Minangkabau yang terdapat di Provinsi Sumatera Barat. Masyarakat Minangkabau memiliki aturan adat sendiri mengenai pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah dalam lingkungan masyarakat adatnya. Di Provinsi Sumatera Barat dalam kenyataannya masih diakuinya tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengaturan, penguasaan, dan penggunaannya didasarkan pada ketentuan hukum adat setempat dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayatnya, sehingga

Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

²³ Desa Pakraman adalah nama masyarakat hukum adat di Desa sebelum berlakunya Perda Provinsi Desa No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Desa.

dikenal adanya tanah ulayat Nagari, tanah ulayat suku, tanah ulayat kaum dan tanah ulayat Rajo yang diatur menurut adat yang berlaku pada tiap Nagari. Indonesia adalah Negara Agraris, susunan kehidupan masyarakatnya termasuk perekonomiannya berasal dari hasil pertanian.

Sebagai negara Agraris, tentunya masalah tanah memegang peranan penting karena tanah selain tempat berladang dan berkebun, juga tempat berusaha, tempat tinggal dan juga tanah perkuburan. Karena itu tanah juga berfungsi bagi kemakmuran dan kebahagiaan rakyat terutama bagi pemilik tanah yang menguasai tanah tersebut. Antara tanah dengan orang dan masyarakat terjadihubungan yang bersifat religius berupa hak persekutuan dan hak perseorangan atas tanah. Jika kita membicarakan masalah tanah di Sumatera Barat, berarti kita juga harus membicarakan masalah Hukum Adat Minangkabau, sering kali kita mendengar bahwa salah satu kesulitan yang ditemui untuk melaksanakan pembangunan di daerah ini ialah kesulitan untuk mendapatkan tanah, karena banyak sekali bersangkut paut dengan seluk beluk hukum adat. Begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya.

Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat juga mengakui pelaksanaan Hak Ulayat yaitu dengan dikeluarkannya Perda no 6 tahun 2008 tentang tanah Ulayat dan pemanfaatannya, yang merupakan pengakuan pemerintah atas hukum adat sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat Provinsi Sumatera Barat. Dari pengertian bunyi Pasal di atas, maka segala peraturan adat harus sesuai dengan kepentingan umum dan masyarakat, berdasarkan ketentuan Undang-Undang dan

peraturan yang berlaku lebih tinggi di tengah masyarakat Indonesia. “Dalam adat Minangkabau sangat menghormati kepemilikan tanah ulayat sebagai penumpung kemakmuran adat nagari”. Persengketaan tanah ulayat antar kaum juga dialami masyarakat adat di Nagari Supayang Kecamatan Salimpaung Kabupaten Tanah Datar persengketaan tersebut adalah perebutan harta pusaka yaitu tanah rumah yang berakibat kepada pertengkarannya antara pihak kaum Datuk Cumano (Suku Parikcancang Piliang) dan Datuk Tianso (Suku Salo Caniago). Sengketa ini yang dahulunya berdiri sebuah rumah, dan rumah tersebut dahulunya dikuasai oleh Anwar Zen dan istrinya Liana, Anwar adalah kaum dari Datuk Rajo Penghulu Perak dari suku Salo Caniago, dan Liana adalah kaum dari Datuk Cumano, suku Parikcancang Piliang. Setelah Anwar Zen meninggal dunia, tanah tersebut dikuasai oleh anak Anwar, yaitu Nursida dan adik-adiknya (kaum Datuk Cumano). Mereka menganggap harta tanah dan rumah tersebut adalah punya orang tua mereka, karena mereka merasa bahwa orang tuanya telah banyak mengeluarkan biaya untuk rumah tersebut. Sementara dari pihak Datuk Tianso (suku salo Caniago) menyatakan bahwa tanah rumah tersebut adalah milik kaum suku Salo Caniago dan kedua pihak sama-sama menyatakan berhak atas rumah tersebut.

Berdasarkan Adat Minangkabau masalah sengketa ini harus diselesaikan oleh Niniak Mamak kedua kaum tersebut, dan jika sengketa tidak dapat diselesaikan oleh Niniak Mamak kedua kaum tersebut, maka masalah ini akan dibawa ke nagari, dimana masyarakat adat akan membawa masalah ini untuk diselesaikan oleh lembaga tertinggi di nagari yaitu Kerapatan Adat Nagari (KAN). Persengketaan ini tidak dapat diselesaikan oleh kedua ninik mamak kedua kaum tersebut, Dengan sengketa tersebut maka KAN perlu menyelesaikan persoalan

sengketa tanah ulayat tersebut sesuai dengan hukum adat yang berlaku. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah ulayat kaum oleh masyarakat adat di nagari supayang Kecamatan Salimpaung Kabupaten Tanah Datar yang dilakukan oleh Kaum Datuk Tianso dan Kaum Datuk Cumano. Diantaranya adalah penguasaan tanah ulayat, penguasaan tanah oleh pihak lain diluar Kaum masyarakat adat Nagari Supayang, dan adanya keegoisan dalam penguasaan tanah secara pribadi. Persengketaan ini tentunya membutuhkan penyelesaian guna mendamaikan kedua belah pihak.

UU No. 5 Tahun 1960 atau UU Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya Hak Ulayat. Pengakuan itu disertai dengan 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada”. Sebaliknya, tanah ulayat dapat dialihkan menjadi tanah hak milik, apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya tidak ada atau statusnya sudah berubah menjadi “bekas tanah ulayat”. Status tanah ulayat dapat dijadikan sebagai hak milik perorangan apabila status tanah ulayat tersebut sudah menjadi “tanah negara”. Tanah bekas ulayat merupakan tanah yang tidak dihaki lagi oleh masyarakat hukum adat, untuk itu berdasarkan UUPA tanah tersebut secara otomatis dikuasai langsung oleh negara. Dalam praktik administrasi digunakan sebutan tanah negara. Tanah negara itulah yang dapat dialihkan menjadi hak milik perseorangan.

Pengaturan mengenai objek pendaftaran tanah adat di Bali adalah salah satu bagian dari produk hukum yang diciptakan melalui proses-proses pembentukan hukum. Fakta yang terjadi sekarang, adanya dissinkronisasi pengaturan mengenai objek pendaftaran tanah adat. Otong Rosadi dan Andi Desmon berpandangan bahwa “politik pembentukan hukum idealnya harus dipengaruhi, diwarnai dan dijiwai oleh

nilai-nilai, pandangan hidup, idea atau cita hukum dari masyarakat yang bersangkutan”.²⁴ Masyarakat yang bersangkutan dalam konteks tulisan ini adalah masyarakat hukum adat itu sendiri. Pada akhirnya pembangunan hukum nasional yang berkaitan dengan pengakuan dan perlindungan masyarakat adat harus tetap mengakomodasi hukum adat yang masih tetap hidup dan berlaku.

paradigma pembangunan hukum nasional agar diubah dari paradigme sentralisme hukum yang mengabaikan, menggusur dan meminggirkan hukum adat yang masih hidup di masyarakat menjadi paradigma pluralisme hukum yang dapat mengakomodasi hukum adat yang nyata-nyata masih hidup di masyarakat untuk memperkuat integrasi nasional.²⁵

Alasan kurangnya keadilan dalam pendaftaran tanah adat:²⁶

1. Kurangnya pengakuan terhadap sistem kepemilikan tanah tradisional: Seperti disebutkan sebelumnya, kebijakan pendaftaran tanah pemerintah Indonesia memprioritaskan kepemilikan tanah individu atas kepemilikan tanah komunal. Pendekatan ini tidak mengakui pentingnya sistem kepemilikan lahan tradisional, yang telah digunakan oleh masyarakat lokal selama berabad-abad untuk mengelola dan menggunakan lahan secara berkelanjutan.
2. Kompleksitas proses pendaftaran tanah: Proses pendaftaran tanah di Indonesia terkenal rumit dan mahal. Hal ini mempersulit banyak masyarakat, terutama di daerah pedesaan, untuk mendapatkan hak legal atas tanah mereka. Akibatnya, banyak masyarakat yang terus mengandalkan sistem penguasaan tanah informal, yang tidak diakui oleh hukum Indonesia.

²⁴ Otong Rosadi dan Andi Desmon, 2013, *Studi Politik Hukum Suatu Optik Ilmu Hukum*, Thafa Media: Yogyakarta, hlm. 129.

²⁵ Sukirno, 2018, *Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat*, Kencana: Jakarta, hlm. 294.

²⁶ Hidayat, A. dan Kusumah, E. 2019. Tanah Adat dan Pengakuannya di Indonesia. *Jurnal Studi Tanah dan Pedesaan*, Edisi 7 Vol. (2), hlm. 97-116.

3. Kurangnya kemauan politik: Ada kurangnya kemauan politik di antara pembuat kebijakan Indonesia untuk mengatasi masalah pendaftaran tanah adat. Hal ini antara lain karena pengaruh kepentingan bisnis yang kuat, yang seringkali lebih mengutamakan pertumbuhan ekonomi daripada hak-hak masyarakat lokal.
4. Korupsi: Korupsi merupakan masalah utama di Indonesia, khususnya di bidang pengelolaan lahan. Pendaftaran tanah sering diganggu oleh suap dan bentuk-bentuk korupsi lainnya, yang dapat mengakibatkan tergusurnya masyarakat lokal dan hilangnya hak-hak tradisional mereka atas tanah.

Solusi atas permasalahan ini terlepas dari tantangannya, ada beberapa solusi potensial untuk masalah pendaftaran tanah adat di Indonesia. Ini termasuk:²⁷

1. Pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional: Pemerintah Indonesia harus menyadari pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan mengakui dan memformalkan sistem tradisional ini, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.
1. Menyederhanakan proses pendaftaran tanah: Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menyederhanakan dan merampingkan proses pendaftaran tanah, membuatnya lebih mudah diakses dan terjangkau oleh masyarakat setempat. Hal ini dapat mencakup pemberian bantuan dan dukungan hukum kepada masyarakat selama proses pendaftaran, serta penetapan prosedur pendaftaran tanah yang jelas dan transparan.

²⁷ *Ibid.*, hlm 112.

2. Memperkuat tata kelola dan akuntabilitas: Untuk mengatasi masalah korupsi dalam pengelolaan lahan, pemerintah Indonesia harus mengambil langkah- langkah untuk memperkuat tata kelola dan akuntabilitas di bidang ini. Hal ini dapat mencakup pembentukan badan pengawasan independen untuk memantau kegiatan pengelolaan tanah, serta pengembangan prosedur yang jelas dan transparan untuk pengelolaan dan pendaftaran tanah.
3. Mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat: Pemerintah Indonesia harus mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat yang bertujuan untuk mempromosikan pengelolaan lahan berkelanjutan dan mendukung masyarakat lokal.

Hal ini dapat mencakup penyediaan dana dan bantuan teknis untuk organisasi berbasis masyarakat dan promosi praktik penggunaan lahan yang berkelanjutan, Sehingga masalah pendaftaran tanah adat di Indonesia merupakan masalah yang kompleks dan multifaset yang memerlukan pendekatan holistik untuk mengatasinya. Meskipun tidak ada solusi yang mudah, ada beberapa strategi potensial yang dapat digunakan untuk membantu mempromosikan keadilan dan keberlanjutan dalam pengelolaan lahan di Indonesia. Dengan mengakui pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional, merampingkan proses pendaftaran tanah, memperkuat tata kelola dan akuntabilitas, dan mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat, pemerintah Indonesia dapat bekerja menuju sistem pengelolaan tanah yang lebih adil dan berkelanjutan yang menguntungkan semua warganya.

2. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

a. Kelemahan Substansi Hukum

Berikut adalah beberapa kelemahan yang umumnya dikaitkan dengan substansi hukum tentang pendaftaran Tanah Ulayat :

1. Kurangnya Pengakuan hukum Kesadaran Dan pemahaman terhadap tanah ulayat, Kurangnya pengakuan hukum atas kepemilikan tanah adat merupakan faktor penyebab ketidakamanan ini. Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah adat. Akibatnya, hak ulayat seringkali tidak diakui oleh hukum sehingga rentan terhadap perampasan, pengusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Sertifikat merupakan salah satu sarana untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak tanah ulayat. Sertifikat adalah dokumen resmi yang menegaskan kepemilikan atau hak pakai atas tanah. Di banyak negara, kerangka hukum formal untuk penguasaan tanah mensyaratkan sertifikat sebagai bukti kepemilikan atau hak pakai. Namun, sistem penguasaan tanah adat seringkali tidak memerlukan dokumentasi formal, dan sertifikat tidak diakui secara luas sebagai sarana untuk memberikan kepastian hukum bagi hak tanah adat.²⁸ Kepastian hukum mengacu pada prediktabilitas dan stabilitas hukum. Kepastian hukum sangat penting untuk berfungsinya masyarakat secara efektif,²⁹ karena memungkinkan individu dan organisasi untuk merencanakan kegiatan mereka dengan percaya diri, aman karena mengetahui bahwa hak dan kewajiban mereka didefinisikan dengan jelas

²⁸ *Ibid*, hlm.156.

²⁹ *Ibid*, hlm 155-156.

dan dilindungi oleh hukum. Kepastian hukum sangat penting dalam konteks penguasaan tanah, karena memberikan kerangka kerja untuk penyelesaian sengketa kepemilikan dan penggunaan tanah.

Salah satu kelemahan utama dalam memberikan kepastian hukum hak atas tanah ulayat melalui sertifikat³⁰ adalah kurangnya kesadaran dan pemahaman tentang sistem penguasaan tanah ulayat di kalangan profesional hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat umum. Banyak kerangka hukum yang mengatur penguasaan tanah dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah berdasarkan undang-undang, dan seringkali hanya ada sedikit pengakuan atas karakteristik unik dari sistem penguasaan tanah adat. Kurangnya pemahaman ini dapat menyebabkan kegagalan untuk mengakui hak tanah adat, bahkan di mana hak tersebut ada, dan dapat mengakibatkan penerbitan sertifikat yang tidak secara akurat mencerminkan sifat sebenarnya dari penguasaan tanah adat.

2. Pengakuan Terbatas oleh Kerangka Hukum Formal

Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat.³¹ Akibatnya, sertifikat hak atas tanah adat mungkin tidak diakui oleh kerangka hukum formal, sehingga hak atas tanah adat rentan terhadap perampasan, pengusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Kurangnya pengakuan ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan masyarakat mungkin tidak dapat mengandalkan sertifikat mereka untuk melindungi hak mereka. seharusnya tanah ulayat dibentuk aturan khusus untuk dilakukan pensertifikat saja dengan

³⁰ *Ibid*, hlm.157.

³¹ *Ibid*, hlm. 161-165.

prosedur-prosedur yang dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional untuk masyarakat yang tetap seperti berupa Peraturan Menteri sehingga masyarakat mendapat “perlindungan hukum” apabila hak-haknya dilukai oleh pemerintah. Berangkat dari situlah kemudian peneliti menyarankan perlu adanya pembuatan peraturan khusus yang mengatur mengenai kepastian hukum terhadap tanah ulayat ini seiring dengan perubahan kehidupan masyarakat seperti berbentuk peraturan Menteri sebagai payung hukum pemberian sertifikasi tanah ulayat kepada masyarakat terutama masyarakat desa agar masyarakat dapat mengajukan mengajukan penawaran kepemilikan tanah hak ulayat dengan kepastian hukum yang lebih pasti lagi yang mengatur prosedur-prosedur kepastian hukum terhadap tanah ulayat

b. Kelemahan dari Aspek Struktur Hukum

Berikut adalah beberapa kelemahan yang umumnya dikaitkan dengan struktur hukum tentang Pendaftaran Tanah Ulayat

1. Akses Terbatas ke Layanan Hukum

Banyak masyarakat yang mengandalkan sistem kepemilikan tanah adat memiliki akses terbatas ke layanan hukum.³² Keterbatasan akses ini dapat mempersulit individu dan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat atas hak tanah adat mereka. Kurangnya perwakilan hukum juga dapat mengakibatkan kurangnya pemahaman tentang proses hukum yang terlibat dalam memperoleh sertifikat. Dalam banyak kasus, proses hukum untuk mendapatkan sertifikat bisa memakan waktu lama dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak individu dan masyarakat. Kurangnya akses ke

³² *Ibid*, h.159-160.

layanan hukum ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan komunitas mungkin tidak memiliki pengetahuan atau sumber daya hukum untuk secara efektif menuntut hak mereka.

Komponen yang disebut dengan struktur hukum, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Dari sini struktur hukum dalam kepastian hukum terhadap tanah ulayat berdasarkan data diatas bahwa dalam melakukan pengawasan integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama untuk Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang seharusnya melakukan *public service* sebagaimana hukum progresif melayani dan memanusiakan masyarakat dengan percepatan pencarian data tanah hak ulayat sebaiknya diberikan untuk desa dan tidak dijadikan tanah terlantar negara yang tidak dimanfaatkan hasil tanahnya seperti buah-buahan atau sayur-sayuran jika letaknya di suatu desa, apalagi jika desa dapat menunjukkan dengan bukti yang layak bahwa tanah ulayat tersebut seharusnya haknya adat setempat dengan pembuktian hak atas tanah sebelumnya seperti letter C dan sebagainya, seharusnya diberikan saja untuk desa untuk dikelola seperti tanah *bengkok* dan dapat meningkatkan pendapatan desa dari pada semisal dianggurkan negara tidak bermanfaat tetapi tidak dapat digunakan masyarakat

c. Kelemahan dari Aspek Budaya Hukum

Berikut adalah beberapa kelemahan yang umumnya dikaitkan dengan Budaya Hukum tentang Pendaftaran Tanah Ulayat

1. Kompleksitas Sistem Penguasaan Tanah Adat

Sistem kepemilikan tanah adat seringkali rumit dan dapat mencakup berbagai hak dan tanggung jawab yang tidak mudah ditangkap dalam sebuah sertifikat.³³ Misalnya, sistem penguasaan tanah adat dapat mencakup kepemilikan komunal, hak guna bersama, dan pembatasan adat atas penggunaan tanah. Pengaturan yang rumit ini mungkin tidak tercakup secara memadai dalam sebuah sertifikat, yang menyebabkan perselisihan dan konflik atas kepemilikan dan penggunaan tanah.

Dalam banyak kasus, penerapan sistem sertifikasi tanah ala Barat juga dapat berdampak negatif terhadap komunitas lokal dan cara hidup tradisional mereka. Misalnya, mungkin memprioritaskan kepemilikan tanah individu atas kepemilikan komunal, yang dapat menyebabkan hilangnya sumber daya komunal dan melemahkan ikatan sosial dalam masyarakat.

2. Selain itu, biaya untuk mendapatkan sertifikat tanah mahal bagi beberapa anggota masyarakat, yang semakin memperburuk ketidaksetaraan yang ada.³⁴
3. sistem penguasaan lahan tidak didasarkan pada pemahaman yang mendalam tentang konteks sosial, budaya, dan ekonomi di mana mereka beroperasi
4. sikap budaya yang melanggengkan diskriminasi, sehingga menghilangkan peluang bagi perempuan dan kelompok terpinggirkan lainnya untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan terkait penggunaan dan pengelolaan lahan.

³³ *Ibid*, hlm.157.

³⁴ *Ibid*, hlm.158.

5. kurangnya kepastian hukum atas hak tanah ulayat. Sertifikat seringkali dirancang untuk mencerminkan hak kepemilikan individu, yang mungkin tidak secara akurat mencerminkan sifat kepemilikan tanah adat

Kepastian hukum terhadap tanah ulayat belum mencerminkan jiwa bangsa berbudaya Negara Indonesia karena masyarakat terutama masyarakat desa sebagai para pihak korban yang lahannya berada di desanya tetapi tidak dibagi hasil atas tanah ulayatnya menjadikan kehidupannya belum mendapat keadilan dan kesejahteraan.

3. Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

Pemerintah Indonesia mengakui pentingnya tanah adat dan telah berupaya untuk mengakui dan melindunginya di bawah hukum. Namun, pengakuan dan perlindungan tanah adat menjadi tantangan tersendiri di Indonesia. Belum adanya kepastian dan kejelasan hukum mengenai kepemilikan dan pemanfaatan tanah ulayat. Hal ini telah menimbulkan konflik dan perselisihan atas penggunaan dan kepemilikan tanah, khususnya di daerah-daerah di mana tanah adat tumpang tindih dengan tanah milik negara atau di mana ada klaim yang bersaing atas tanah tersebut.³⁵

Merekonstruksi peraturan tanah adat untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan. Ini melibatkan pengembangan kerangka hukum yang jelas dan komprehensif yang mengakui dan melindungi hak tanah adat sementara juga menyeimbangkan kebutuhan pemangku kepentingan lainnya, seperti negara dan investor swasta.

³⁵ Budidarsono, Susi, dan Eka Rulianto. "Kepastian hukum hak tanah masyarakat adat di Indonesia: Studi Kasus Suku Dayak di Kalimantan Barat." Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Regional tentang Masyarakat Adat dan Kepemilikan Lahan dan Hak Sumber Daya, Chiang Mai, Thailand, 20-23 November 2006.

Pembentukan skema Penguasaan Hutan Adat. Skema ini mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya hutan di tanah adat. Ini juga memberikan perlindungan hukum atas lahan hutan adat dan memperkuat peran masyarakat adat dalam pengelolaan dan konservasi hutan.

Pengembangan Program Pembaruan Agraria (Program Reforma Agraria) yang bertujuan untuk mendistribusikan kembali kepemilikan tanah untuk meningkatkan pemerataan dan keadilan sosial. Program tersebut mencakup ketentuan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta langkah-langkah untuk mencegah perampasan tanah dan spekulasi tanah.³⁶ Rekonstruksi pengaturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang kompleks dan berkelanjutan. Sementara pemerintah Indonesia telah membuat kemajuan yang signifikan dalam mengakui dan melindungi hak-hak tanah adat, masih banyak pekerjaan yang harus dilakukan untuk memastikan bahwa hak-hak ini sepenuhnya dihormati dan dijunjung tinggi

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Belum Mewujudkan Nilai Keadilan

hal ini disebabkan . Ketidak jelasan dalam pengaturan hukum terkait hak atas tanah ulayat/adat, belum adanya kepastian dan kejelasan hukum mengenai kepemilikan dan pemanfaatan tanah ulayat, sering terjadi konflik antara masyarakat adat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam penggunaan tanah, seperti perusahaan perkebunan, pertambangan, atau tambang.

³⁶ "Masyarakat Adat Indonesia: Hidup dalam Lanskap yang Berubah." Program Masyarakat Hutan, 2018.

- b. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan ditinjau dari Substansi Hukum antara lain kurangnya kesadaran dan pemahaman tentang sistem penguasaan tanah ulayat di kalangan profesional hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat umum, Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat seperti tidak termasuknya Tanah ulayat sebagai objek pendaftaran tanah baik dalam UU maupun PP.
- c. dari Struktur Hukum kurangnya akses Pelayanan Hukum yang dilakukan oleh Pemerintah, keterbatasan akses ini dapat mempersulit individu dan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat Kelemahan Budaya Hukum kompleksitas sistem Penguasaan Tanah Adat, sistem kepemilikan tanah adat seringkali rumit dan dapat mencakup berbagai hak dan tanggung jawab yang tidak mudah ditangkap dalam sebuah sertifikat.
3. Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan
- a. dengan memasukan tanah Ulayat sebagai objek pendaftaran tanah dalam Pasal 9 PP 24/1997.
- b. Pembentukan skema Penguasaan Hutan Adat. Skema ini mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya hutan di tanah adat. Ini juga memberikan perlindungan hukum atas lahan hutan adat dan memperkuat peran masyarakat adat dalam pengelolaan dan konservasi hutan.
- c. pengembangan Program Pembaruan Agraria (Program Reforma Agraria) yang bertujuan untuk mendistribusikan kembali kepemilikan tanah untuk

meningkatkan pemerataan dan keadilan sosial. Program tersebut mencakup ketentuan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta langkah-langkah untuk mencegah perampasan tanah dan spekulasi tanah.³⁷

- d. Optimalkan kinerja lembaga yang telah dibentuk pemerintah dan jelaskan mekanisme untuk mendukung pelaksanaan peraturan tanah adat. Ini termasuk Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Saran

1. *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus melakukan perubahan *rule breaking* terhadap regulasi pendaftaran tanah adat dengan membuat pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional. Jadi, Pemerintah Indonesia harus menyadari pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan begitu, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.
2. Pemerintah harus berani menegaskan untuk menyederhanakan proses pendaftaran tanah dengan cara Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menyederhanakan dan merampingkan proses pendaftaran tanah, membuatnya lebih mudah diakses dan terjangkau oleh masyarakat setempat. Hal

³⁷ "Masyarakat Adat Indonesia: Hidup dalam Lanskap yang Berubah." Program Masyarakat Hutan, 2018.

ini dapat mencakup pemberian bantuan dan dukungan hukum kepada masyarakat selama proses pendaftaran, serta penetapan prosedur pendaftarantah yang jelas dan transparan.

3. Mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat: Pemerintah Indonesia harus mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat yang bertujuan untuk mempromosikan pengelolaan lahan berkelanjutan dan mendukung masyarakat lokal. Hal ini dapat mencakup penyediaan dana dan bantuan teknis untuk organisasi berbasis masyarakat dan promosi praktik penggunaan lahan yang berkelanjutan.



DAFTAR ISI

HALAMAN DEPAN.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT.....	iv
RINGKASAN.....	v
DAFTAR ISI.....	xxxvi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	16
D. Kegunaan Penelitian.....	16
E. Kerangka Konseptual	18
F. Kerangka Teoritik	33
G. Kerangka Pemikiran.....	50
H. Metode Penelitian.....	50
I. Orisinalitas Penelitian	61
J. Sistematika Penulisan.....	67

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendaftaran Tanah	
1. Pengertian Pendaftaran Tanah Secara Etimologis	72
2. Pengertian Pendaftaran Tanah Menurut Pendapat Ahli..	73
3. Obyek Pendaftaran Tanah	74
4. Jenis-Jenis Pendaftaran Tanah dan Prosedur Pendaftaran Tanah	75

B. Tanah Ulayat	83
1. Pengertian tanah Ulayat	83
2. Syarat Terpenuhinya Tanah Ulayat atau Tanah Adat ...	94
3. Permasalahan Tanah Ulaya	96
4. Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat.....	98
C. Kedudukan Hak Ulayat dalam Tata Hukum Indonesia ...	99
D. Pengertian Hukum Tanah	108
E. Sejarah Hukum Agraria	117
1. Agrarische Wet 1870	119
2. Masa Agrarisch Besluit	123
3. Hukum Tanah Yang Dualistik	124
4. Hukum Agraria Setelah Kemerdekaan Hingga Tahun 1960	124
5. Hukum Agraria Sejak Tahun 1960 Hingga Era Reformasi	129
6. Hukum Agraria Di Era Reformas	133
F. Pengakuan Dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Masyarakat Adat Baik Secara Nasional Maupun Internasional	138
G. Pendaftaran Tanah ditinjau dari Perspektif Hukum Islam	144

**BAB III REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM
MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA
SERTIFIKAT BELUM MEWUJUDKAN NILAI
KEADILAN**

- A. Implementasi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam
memberikan Kepastian Hukum berupa Sertifikat belum

Meujudkan Nilai Keadilan / Prinsip Pancasila	148
B. Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam memberikan Kepastian hukum berupa Sertifikat belum Meujudkan Nilai Keadilan	152

**BAB IV KELEMAHAN - KELEMAHAN REGULASI
PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM
MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA
SERTIFIKAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

A. Kelemahan Substansi Hukum Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan	187
B. Kelemahan Struktur Hukum Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan	190
C. Kelemahan Budaya Hukum Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan	192

**BAB V REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTARAN
TANAH ULAYAT DALAM MEMBERIKAN
KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT
BERBASIS NILAI KEADILAN**

A. Perbandingan Regulasi Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Indonesia untuk Meningkatkan Kepastian Hukum Berbasis Nilai Keadilan : Pendekatan Komparatif dengan Negara- Negara Asia Tenggara Serta Kanada dan Australia	247
--	-----

B. Rekonstruksi Berbasis Nilai Keadilan dalam Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat	259
--	-----

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan	295
B. Saran.....	300
C. Implikasi.....	302

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Manusia hidup dan melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah, dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah sangat dibutuhkan oleh setiap anggota masyarakat, sehingga sering terjadi sengketa diantara sesamanya, terutama yang menyangkut tanah. Untuk itulah diperlukan kaedah-kaedah yang mengatur hubungan antara manusia dengan tanah.

Bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian nasional, maka bertambah pula keperluan akan kepastian hukum di bidang pertanahan. Di dalam kehidupan sehari-hari sertifikat tanah seringkali menjadi persengketaan bahkan sampai ke pengadilan. Hal ini timbul karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, yang membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain.¹

Berdasarkan Pasal 4 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) menyebutkan bahwa tanah adalah permukaan bumi yang dapat dilekati sesuatu

¹ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Cetakan 2, Sinar Grafika : Jakarta, 2012, hlm.5

hak atas tanah. Permukaan bumi itu, berada di daratan dan berada di bawah air, termasuk air laut.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam Boedi Harsono, pengertian tanah adalah: (1) Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; (2) keadaan bumi di suatu tempat; (3) permukaan bumi yang diberi batas; (4) bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).² Berdasarkan definisi tersebut, tanah mempunyai aspek ruang dan aspek hukum. Aspek ruang berkaitan dengan tempat bermukim dan kegiatan manusia di atas atau di bawahnya, sedangkan aspek hukum berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan. Kedua aspek inilah yang memunculkan adanya hubungan antara subyek hak dan tanah sebagai obyek hak, berupa suatu hubungan penguasaan, baik untuk kepentingan sendiri maupun kepentingan bersama. Perlu dipahami pula, bahwa hubungan hukum yang terkait dengan penguasaan dan penggunaan tanah tersebut memerlukan suatu bukti terkait kepemilikan tanah guna menjamin kepastian hukum bagi pemiliknya.³

Cita-cita Bangsa Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke empat adalah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan

² Boedi Harsono. (*Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*). (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm 19.

³ I Gusti Nyoman Guntur. (*Pendaftaran Tanah*). (Yogyakarta: Sekolah Tinggi Pertanian Nasional, 2014), hlm 3

keadilan sosial. Untuk mencapai cita-cita Bangsa Indonesia tersebut maka kemudian digariskan secara tegas dalam pasal 33 ayat (3) bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Untuk menunjang perkembangan Hukum Tanah Nasional dimana hukum adat merupakan sumber utamanya, dan sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam pasal 19 UUPA Nomor 5 tahun 1960 untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum di bidang pertanahan diselenggarakanlah pendaftaran tanah. Ketentuan pendaftaran tanah ini awalnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang menjadi dasar kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, yang kemudian digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997.

Memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud diatas kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah yaitu surat tanda bukti hak yakni untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan, seperti yang diamanatkan oleh Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Di samping itu, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini, maka setiap bidang tanah dan satuan rumah susun

termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.⁴

Ditetapkannya UUPA, diharapkan dapat mewujudkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa untuk kepentingan rakyat dan Negara serta memenuhi keperluannya menurut permintaan zaman dalam segala persoalan agraria. Sebagaimana yang telah dikemukakan di dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), bahwa bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Ketentuan diatas menjelaskan bahwa Bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Negara dalam hal ini tidak hanya sebagai pemilik saja, melainkan sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat yang bertindak selaku Badan Penguasa. Berdasar segi substansial, Pemerintah diberi kewenangan yuridis untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara subyek dengan tanah dan juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara subyek dengan perbuatan-perbuatan hukum sepanjang mengenai pertanahan.⁵

Wujud dari kewenangan pemerintah secara yuridis tersebut diimplementasikan pemerintah dengan memberikan aturan mengenai penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan, dan pengendalian

⁴ Lihat Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

⁵ Lihat Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 *Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

pemanfaatan tanah guna memberikan kepastian hukum bagi pemiliknya. Salah satu bentuk kewenangan tersebut yaitu melalui Pendaftaran tanah. Melakukan pendaftaran tanah ulayat berdasarkan Pasal 19 UUPA Nomor 5 tahun 1960 menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Dengan dilakukannya pendaftaran tanah, maka status haknya akan beridentitas yang jelas.

Pendaftaran Tanah dikenal dengan *Recht Kadaster*, yang mempunyai tujuan hukum untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa Buku Tanah dan Sertipikat Tanah yang terdiri dari Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur.⁶

Dasar dari segala perbuatan tersebut diatur diantaranya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sebagai penyempurnaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah yang kemudian akan dijabarkan lebih rinci lagi dalam Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang ketentuan pelaksana PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah adalah rangkaian

⁶ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, 2009, hlm. 112.

kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁷

Dilihat dari istilah, Pendaftaran tanah dalam bahasa latin disebut “Capitastrum”, di Jerman dan Italia disebut “Catastro”, di Perancis disebut “Kadastrale” atau “Kadaster”. Capitastrum atau kadaster dari segi bahasa adalah suatu register atau capita atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk record (rekaman) yang menunjuk kepada luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak atas suatu bidang tanah, sedang kadaster yang modern bisa terjadi atas ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan.⁸

Dimana pada saat pendaftaran tanah ada 3 hal yang harus dipenuhi antara lain:⁹

- 1) Objek (benda) : bidang tanah dengan identitas menyangkut letak, batas dan luas bidang tanahnya dalam kepastiannya diuraikan dalam surat ukur.
- 2) Subjek : pemegang hak (perorangan atau badan hukum) dalam kepastiannya tertulis dalam buku tanah baik pertanahan tanah pertama maupun sebab perubahan.

⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

⁸ A.P. *Parlindungan. Pendaftaran Tanah di Indonesia.* (Bandung: Mandar Maju: 1994), hlm 11-12.

⁹ A.P. *Parlindungan. Pendaftaran Tanah di Indonesia.* (Bandung: Mandar Maju: 1994), hlm 1.

- 3) Hubungan hukum : hubungan antara subjek dan objek mengapa orang/badan hukum tersebut mempunyai bidang tanah atau dibebani, bahkan kehilangan hak atas tanah tersebut (jenis hak yang dipunyai dan beban-beban atas hak tanah tersebut).

UUPA juga memberi aturan mengenai Pendaftaran tanah yang menyebutkan bahwa kegiatan utama penyelenggaraan Pendaftaran tanah yaitu meliputi kegiatan pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak serta, pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.¹⁰

Selanjutnya menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah di Indonesia bertujuan untuk:

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan dimana setiap bidang tanah termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas tanah wajib didaftar.

Pelaksanaan pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum, yaitu memberikan jaminan kepastian hukum atas hak-hak atas tanah yang berkaitan dengan persoalan pemberian hak atas tanah, yakni dalam menentukan siapa yang berhak (subyek) atas suatu bidang tanah tertentu,

¹⁰ Lihat Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

dimana letak, batas-batas dan berapa luas bidang tanahnya dan apa jenis haknya (obyeknya) yang sebenarnya.

Untuk mendapatkan kepastian hukum maka masyarakat disarankan agar mendaftarkan hak atas tanahnya yang diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997. Telah disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 mengatakan tujuan dari pendaftaran tanah tersebut memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam masyarakat serta untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Sebagai bukti bahwa pemegang hak berhak atas tanahnya adalah dengan pemberian tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu sertipikat tanah. Dengan dilakukannya pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat, maka akan tercapailah kepastian hukum akan hak-hak atas tanah, karena data yuridis dan data fisik yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut diterima sebagai data yang benar, baik dalam melaksanakan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan.¹¹

Ketentuan Terkait penjelasan mengenai Pendaftaran tanah diatas, tujuan didaftarkannya hak milik atas tanah yaitu untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat terhadap hak milik atas tanah.¹² Hal ini yang seharusnya menjadi perhatian masyarakat dalam menjaga dan melindungi hak miliknya. Fakta empiris menunjukkan, masih banyak masyarakat yang belum memiliki kesadaran akan hal tersebut, sehingga timbul berbagai permasalahan-

¹¹ Melita Nurul Faza. *Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Untuk Kepastian Hak Atas Tanah Di Kota Padang*. (Padang: Universitas Andalas, November 2016), hlm 4-5

¹² Lihat Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

permasalahan mengenai status kepemilikan tanah. Konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia meningkat sepanjang 2022 dibandingkan tahun sebelumnya. Seluruh pihak, khususnya pemerintah, harus menunjukkan sikap atau kemauan politik yang kuat untuk benar-benar menyelesaikan konflik agraria yang telah mengakar selama puluhan tahun ini.

Meningkatnya kasus konflik agraria terangkum dalam catatan akhirtahun 2022 Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang diluncurkan di Jakarta, Senin (9/1/2023). Catatan akhir tahun ini menyoroti tentang konflik agraria yang dialami masyarakat, khususnya petani sepanjang 2022.

Berdasarkan catatan KPA, 212 konflik agraria terjadi sepanjang 2022 atau meningkat 4 kasus dibandingkan tahun 2021 dengan jumlah 207 konflik. Kasus konflik agraria tertinggi berasal dari sektor perkebunan (99), infrastruktur (32), properti (26), pertambangan (21), kehutanan (20), fasilitas militer (6), pertanian/agrobisnis (4), serta pesisir dan pulau-pulau kecil (4). Sementara dilihat dari wilayahnya, lima provinsi konflik agraria tertinggi adalah Jawa Barat (25), Sumatera Utara (22), Jawa Timur (13), Kalimantan Barat (13), dan Sulawesi Selatan (12). Sumatera Utara juga menjadi wilayah dengan konflik agraria terluas mencapai 215.404 hektar. Meski tidak signifikan dari sisi jumlah, konflik agraria sepanjang 2022 menyebabkan peningkatan drastis dari sisi luasan wilayah terdampak. Luas konflik agraria tahun 2022 yang terjadi di 33 provinsi ini mencapai 1,03 juta hektar dan berdampak terhadap lebih dari 346.000 keluarga. Sementara Konflik

Agraria pada Tahun 2021 mencakup Luas 500.000 Hektar. .¹³ KPA juga mencatat sepanjang 2022 telah terjadi 497 kasus kriminalisasi yang dialami pejuang hak atas tanah di berbagai penjuru tanah air. Angka ini bahkan meningkat signifikan dibandingkan tahun 2021 sebanyak 150 kasus dan 120 kasus pada 2020.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960 adalah berdasarkan Hukum Adat yang dengan tegas dapat dilihat pada pasal 5 yang berbunyi:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Sedangkan mengenai hak ulayat dikemukakan dalam Pasal 3 yang berbunyi:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Hukum Agraria Indonesia tidak memakai “*azaz domein*” seperti perundang-undangan agraria pada masa yang silam, akan tetapi dalam hubungan bumi dengan bangsa ataupun negara adalah hubungan hak ulayat yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara. Undang-Undang

¹³ Diakses melalui <https://www.kompas.id/baca/humaniora/2023/01/09/konflik-agraria-meningkat-sepanjang-2022>, Pada tanggal 17 Februari 2023.

Pokok Agraria dilandaskan kepada kepentingan Rakyat Indonesia, yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, yang berbunyi: yaitu :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dan di dalam Pasal 5 UUPA tersebut ditegaskan pula bahwa Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah Hukum Adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, negara dan seterusnya.¹⁴

Hal ini yang seharusnya menjadi perhatian masyarakat dalam menjaga dan melindungi hak miliknya. Fakta empiris menunjukkan, masih banyak masyarakat yang belum memiliki kesadaran akan hal tersebut, sehingga timbul berbagai permasalahan-permasalahan mengenai status kepemilikan tanah. kasus seperti yang telah disebutkan diatas.¹⁵

Salah satu kasus sengketa tanah yang sering terjadi yaitu mengenai konflik Tanah Adat ulayat. Tanah ulayat adalah bidang tanah yang diatasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.¹⁶ Sedangkan hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam,

¹⁴ Boerma Boerhan, Sh dan Mahjuddin Salim, SH, 1972, *Tanah Ulayat Dalam Pembangunan*, Fakultas Hukum dan pengetahuan Masyarakat Universitas Andalas Padang, Hlm. 16.

¹⁵ Diakses melalui <http://www.bpn.go.id/Layanan-Publik/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan>, pada tanggal 17 Februari 2023.

¹⁶ Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Dewasa ini masih banyak tanah adat ulayat di Indonesia ini yang belum terdaftar secara hukum yang dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah atau masih berupa pengakuan para pemangku adat. Jadi apabila ada konflik di atas tanah adat ulayat tersebut, akan mengalami kesulitan dalam penyelesaiannya, karena tidak adanya batas yang jelas antara tanah adat ulayat dengan tanah di luar tanah adat.¹⁷

Menurut Van Vollenhoven, Hak Ulayat adalah merupakan suatu rangkaian daripada wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayahnya. Jadi hak ulayat atas tanah sifatnya komunal artinya bukan hubungan hak milik seseorang dengan tanah tersebut.¹⁸

Sistem hukum tanah pada saat kolonial berkuasa mengandung dualisme hukum. Pertama bagi penduduk pribumi berlaku hukum adat, sedangkan yang kedua bagi golongan lainnya berlaku hukum Barat, karena pada masa penjajahan, sistem hukum pertanahan yang dijalankan pemerintah menganut dan berorientasi pada sistem hukum Belanda dan Eropa. Akan tetapi, pada kenyataan kepentingan golongan Bumi Putera selalu dalam posisi yang lemah bahkan tidak menjamin adanya kepastian hukum bagi hak-hak rakyat atas tanah

Ulayat
¹⁷ Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Masyarakat Hukum Adat.

¹⁸ Van Vollenhoven seperti dikutip Samsul Bahri, *Ibit*, Hlm. 28.

dan mengabaikan keberadaan hukum (masyarakat) adat termasuk hak kepemilikan tanah adat (ulayat).

Sedikit gambaran tentang tanah adat adalah hak atas tanah yang telah dikeluarkan dari ulayat dan bersifat individual. Tanah hak milik adat ini sejak zaman Belanda sudah dikenakan pajak yang disebut pajak hasil bumi yang dipungut oleh kantor Pajak Hasil Bumi (*landrette*).

Kepada pembayar pajak diberikan surat bukti pembayaran pajak yang Namanya berbeda-beda untuk tiap daerah. Kikitir untuk Jawa Barat, *Petuk/Petok/Pipil* untuk Jawa Tengah dan Jawa Timur serta *girik* untuk Batavia yang sekarang adalah Jakarta. Untuk tanah adat, pemerintah tidak pernah mengeluarkan surat tanda bukti hak. *Girik* bukanlah surat tanda bukti hak atas tanah. Derajatnya sama dengan Bukti Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Hak Milik Adat diakui keberadaannya oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Untuk menjadikannya Hak Milik harus didaftarkan di kantor BPN.¹⁹

Dalam konsepsi hukum tanah adat merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur kehidupan masyarakat Indonesia, yang mengedepankan keseimbangan antara “kepentingan bersama” dengan “kepentingan perseorangan”. Pemilikan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keselarasan. Sedangkan konsepsi hukum tanah adat berbeda dengan konsepsi hukum tanah Barat, dalam hukum tanah Barat dasarnya adalah “Individualisme” dan “liberalisme”. Perbedaan konsepsi akan menimbulkan

¹⁹ Selanjutnya dalam tulisan ini Undang-Undang Pokok Agraria akan disingkat menjadi UUPA.

implementasi yang berbeda pula. Sehingga memang harus dibuat satu keserasian mengenai konsepsi tersebut.

Untuk pendaftaran bagi tanah adat cara dan proses yang dilalui dimana sebelumnya tanah adat tersebut untuk memiliki kepemilikan yang jelas dan memperoleh hak yang jelas yang diatur berdasarkan UUPA harus terlebih dahulu dilakukan pendaftaran tanah atau konversi. Setelah pendaftaran tanah tersebut maka setelah terbit sertifikat maka akan jelas mengenai hak dan kepemilikannya. Dengan demikian akan timbul kepastian hukum yang jelas bagi tanah adat itu sendiri.²⁰

Tanda bukti hak yang diakui oleh hukum Indonesia adalah tanda bukti berupa surat, yaitu sertifikat. Sertipikat inilah sebagai tanda bahwa suatu bidang tanah telah didaftarkan haknya. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat perlu mendaftarkan tanah tersebut guna memperoleh sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah apabila terjadi suatu sengketa tanah suatu saat nanti.

Demikian dapat dikatakan bahwa jaminan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah adalah pemerintah menjamin bahwa pemegang hak (subyek) benar-benar berhak atau mempunyai hubungan hukum dengan tanahnya (obyeknya), yaitu dibuktikan dengan adanya pembukuan data yuridis dan data fisik bidang tanah yang diterima sebagai data yang benar dan didukung dengan tersedianya peta hasil pengukuran secara kadasteral, daftar umum bidang-

²⁰ Indah Mahnia Sari. *Pendaftaran Tanah Adat*. (AL'Adl, Vol 5, No.9 Juni 2013), hlm 4-5.

bidang tanah yang terdaftar dan terpeliharanya daftar umum tersebut dengan data yang mutakhir serta kepada pemegang hak diberikan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yang lazim disebut sertifikat tanah.

Namun kenyataannya sekarang ini masih banyak ditemui kendala kendala dalam pendaftaran tanah, khususnya tanah ulayat kaum tersebut baik dari segi sistim pelaksanaannya, maupun dari segi biaya. Sehingga sampai sekarang masih banyak tanah ulayat kaum yang belum didaftarkan, meskipun hal ini telah dianjurkan pemerintah yang akhirnya menimbulkan berbagai masalah sehingga membutuhkan penyelesaian lebih lanjut.²¹

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengapa regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat belum mewujudkan nilai keadilan?
2. Apa saja kelemahan-kelemahan regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan?

²¹ Melita Nurul Faza. *Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Untuk Kepastian Hak Atas Tanah Di Kota Padang*. (Padang: Universitas Andalas, November 2016), hlm 5.

3. Bagaimana rekonstruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan menemukan (*to explore*) regulasi pendaftaran tanah ulayat yang belum mewujudkan nilai keadilan. Kemudian dengan fakta-fakta tersebut peneliti dapat memahami dan menganalisa bagaimana seharusnya peningkatan regulasi pendaftaran tanah ulayat yang berkeadilan tersebut (*to understand*).
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (*to criticize*) yang timbul dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk tanah ulayat. Kemudian dengan fakta-fakta peneliti dapat memahami dan menganalisa solusi dari kelemahan tersebut (*to understand*).
3. Untuk menemukan rekonstruksi (*role breaking*) regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut ini:

1. Manfaat secara teoritis:

- 
- a) Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam penetapan regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan.
- b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum agraria dan hukum adat.
- c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada Fakultas Hukum di Indonesia.
2. Manfaat secara praktis:
- a) Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekontruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan.
- b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan dalam rekontruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan.

- c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai rekonstruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam suatu penelitian sangat penting, karena akan menjadi batasan sekaligus dan petunjuk dalam melakukan penelitian. Konsep merupakan unsur pokok dan penelitian. Penentuan dan perincian konsep sangat penting agar persoalan-persoalan utamanya tidak menjadi kabur. Konsep yang terpilih perlu ditegaskan, agar tidak terjadi salah pengertian mengenai arti konsep tersebut, perlu diperhatikan, karena konsep merupakan hal yang abstrak, maka perlu diterjemahkan dalam kata-kata sedemikian rupa sehingga dapat diukur secara empiris.²²

Kerangka konsep adalah stimulasi dan dorongan konseptualisasi untuk melahirkan suatu konsep baginya atau memperkuat keyakinannya akan konsepnya sendiri mengenai suatu permasalahan. Ini merupakan konstruksi konsep secara internal pada pembaca tersebut.²³

Konsep merupakan alat yang dipakai oleh hukum dan di samping yang lain-lain, seperti azas dan standar. Oleh karena itu kebutuhan untuk membentuk konsep merupakan salah satu dan hal-hal yang

²² Chlmid Narbuko dan Abu Ahmadi, Metodologi Penelitian, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, hlm. 140-141.

²³ M. Solly Lubis, Filsafat Ilmu dan Penelitian, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 80.

dirasakan pentingnya dalam hukum. Konsep adalah konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.²⁴

Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakikatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dan pada kerangka teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak, Namun demikian, suatu kerangka konseptual belaka kadang-kadang dirasakan masih juga abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dan sebuah penelitian, kalau masalahnya dan kerangka konsep teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok penelitian. Suatu konsep sebenarnya adalah definisi secara singkat dan kelompok fakta atau gejala itu. Maka konsep merupakan definisi dan apa yang perlu diamati, konsep menentukan antara variable-variable yang ingin menentukan adanya hubungan empiris.²⁵

Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini, perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam kerangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. yang telah ditentukan adalah sebagai berikut.

²⁴ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

²⁵ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, hlm. 133.

1. Rekonstruksi

Sebelum mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.²⁶ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.²⁷ Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).²⁸

Kata konstruksi merupakan konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati. Kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat bergantung pada konteksnya. Dari beberapa uraian di atas, definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara

²⁶ Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2007), hlm. 10.

²⁷ Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008), hlm. 12.

²⁸ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1996). hlm. 34.

atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini adalah proses penerbitan Sertifikat Hak Milik terhadap Tanah Ulayat dan jaminan kepastian hukum terhadap sertifikat tersebut

Rekonstruksi berasal dari kata “*re*” berarti pembaharuan sedangkan “*konstruksi*” sebagaimana penjelasan di atas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

Berdasar uraian di atas, konsep rekonstruksi yang dimaksud adalah melakukan pembaharuan terhadap konstruksi suatu sistem atau bentuk, khususnya yang berhubungan dengan rekonstruksi regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat berbasis nilai keadilan, maka perlu diperbaharui pemahaman dan cara pandang pengambil kebijakan selanjutnya prosedur penerbitan bukti kepemilikan terhadap tanah ulayat agar tercapai tujuan pendaftaran tanah tersebut yang salah satunya adanya kepastian hukum berbasis nilai keadilan

2. Regulasi

Regulasi di Indonesia diartikan sebagai sumber hukum formil berupa peraturan perundang-undangan yang memiliki beberapa unsur, yaitu merupakan suatu keputusan yang tertulis, dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang, dan mengikat umum. Regulasi merupakan kata serapan dari bahasa Inggris “*Regulation*” yang artinya aturan.

Menurut Collins Dictionary, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku. Regulasi pemerintah merupakan perpanjangan alami dari undang-undang, yang mendefinisikan dan mengontrol beberapa cara yang dapat dilakukan oleh bisnis atau individu untuk mengikuti hukum, fungsi regulasi antara lain untuk menertibkan perilaku orang-orang yang terlibat dalam suatu komunitas dalam batasan-batasan tertentu. Regulasi ini dirancang melalui proses-proses tertentu, di mana masyarakat atau suatu lembaga menyepakati untuk terikat dan mengikuti aturan yang telah dibuat dalam rangka mencapai tujuan bersama. Biasanya jika ada yang melanggar regulasi tersebut akan dikenakan sanksi.

Dapat disimpulkan bahwa regulasi adalah seperangkat peraturan untuk mengendalikan suatu tatanan yang dibuat supaya bebas dari pelanggaran dan dipatuhi semua anggotanya. Secara umum, regulasi adalah konsep abstrak pengelolaan sistem yang kompleks sesuai dengan seperangkat aturan dan tren. Regulasi ada di berbagai bidang kehidupan masyarakat. Dengan begitu, fungsi utama regulasi adalah sebagai pengendali atau kontrol bagi setiap tindakan yang dilakukan manusia. Oleh sebab itu, adanya regulasi sangat penting dalam menentukan langkah apa yang hendak diambil.

3. Pendaftaran Tanah.

Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 19 mengatur tentang bagaimana pengaturan dari pendaftaran tanah sebagai bentuk adanya kepemilikan atas suatu bidang tanah. Dalam penyelenggaraan

Pendaftaran Tanah secara garis besar meliputi kegiatan pendaftaran tanah dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Berdasarkan ketentuan tersebut, pemerintah mengadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum kepada pemegang hak-hak atas tanah. Ketentuan lebih lanjut pendaftaran tanah di jabarkan pertamakali pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 kemudian direvisi/diperbarui menjadi Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1997, yang pelaksanaannya berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 angka 1, 16, dan 20:

Angka 1

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Angka 16

Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang membuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.

Angka 20

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan

yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 yang berbunyi pendaftaran tanah bertujuan:²⁹

Pasal 3 :

Pendaftaran tanah bertujuan:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pasal 4 ayat (1) s.d. (3) :

- (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.
- (2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- (3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Pengertian pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah Pasal 1 Angka 9 adalah:

“Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik

²⁹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta:Djambatan,2007) hlm. 3.

dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.³⁰

Pengadministrasian pertanahan meliputi Tanah Hak dan Tanah Negara. Tanah Hak meliputi tanah yang dikuasai oleh perseorangan maupun badan hukum dengan hak-hak atas tanah yang disebut dalam Pasal 16 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yakni: Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai. Sebagai peraturan pelaksanaannya, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah ini mengatur subjek, tanah yang dapat diberikan dengan status Hak Pakai, terjadinya Hak Pakai, jangkawaktu, kewajiban pemegang hak, pendaftaran dan juga peralihan hak serta berakhirnya Hak Pakai tersebut.

4. Tanah Hak Ulayat

Bagir Manan menjelaskan:

”..... Hak-hak tradisonal yang ada diakui dan dijunjung tinggi meliputi hak ulayat, hak-hak memperoleh manfaat atau menikmati dari tanah dan air atau hasil hutan dll, di sekitarnya. Pengakuan dan penghormatan tersebut bukan berarti menjadi hak yang tidak dapat disentuh atau diatur, namun pengaturan itu harus benar-benar untuk sebesar-besar kemakmuran bersama tanpa merugikan kepentingan masyarakat yang mempunyai hubungan dengan hak tradisional tersebut.”³¹

³⁰ Aartje Tehupeory, *Pentingnya Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Jakarta :Raih Asa Sukses,2012).hlm. 7.

³¹ Bagir Manan, *Loc. Cit.*

Koesnoe sebagaimana telah menyebutkan sebelumnya, menyebut ulayat ini dengan alam semesta (sumber daya alam).³² Hak ulayat ini timbul dan melekat serta terpelihara ditengah-tengah masyarakat hukum adat itu sendiri. Menurut Bakri dan Sirait menyebutkan bahwa dalam konteks sumber daya alam ini hak masyarakat hukum adat sebagai satu kesatuan kolektif terhadap segala sumberdaya di wilayahnya itu lazim dikenal dengan hak ulayat. Hak itu pada dasarnya adalah hak yang berkenaan dengan pengelolaan, sekaligus pemanfaatan sumberdaya. Dengan demikian, pengakuan dan penghormatan terhadap eksistensi masyarakat hukum adat itu juga merupakan pengakuan dan penghormatan atas hak-hak lain yang menyertai masyarakat hukum adat, yang dalam hal ini pengakuan dan penghormatan terhadap hak yang melekat pada hak ulayat yaitu, hak-hak masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya.³³

Masyarakat hukum adat memaknai wilayah adat (hak ulayat) meliputi: Tanah; air; tumbuh-tumbuhan; dan binatang. Wilayahnya mempunyai batas-batas yang jelas, baik secara faktual (batas alam atau tanda-tanda di lapangan), maupun simbolis (suara ayam berkokok, bunyi gong yang masih terdengar).³⁴ Wewenang masyarakat adat atas tanah ulayatnya umumnya mencakup:

³² Moh. Koesnoe (2002), *Loc. Cit.*

³³ Muhamad Bakri, *Hak Menguasai Tanah oleh Negara: Paradigma Baru untuk Reformasi Agraria* (Malang, 2011), hlm. 101-102; Bandingkan, Martua Sirait, *et al.*, "Bagaimana Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Mengelola Sumber Daya Alam Diatur?", *Makalah dalam Seminar Perencanaan Tata Ruang Secara Partisipatif*, oleh WATALA dan BAPPEDA Propinsi Lampung, 11 Oktober 2000 di Bandar Lampung, hlm. 6

³⁴ Sptommo, *Op. Cit.*, hlm. 16

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk pemukiman, bercocok tanam, dll), persediaan (pembuatan pemukiman/persawahan baru dll), dan pemeliharaan tanah.
- 2) Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu kepada subyek tertentu)
- 3) Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli, warisan dll).³⁵

Wewenang masyarakat adat tidak sekedar atas objek tanah, tetapi juga atas objek-objek sumber daya alam lainnya yaitu semua yang ada di atas tanah (pepohonan, binatang, bebatuan yang memiliki makna ekonomis); di dalam tanah (bahan-bahan galian), dan juga sepanjang pesisir pantai, juga di atas permukaan air, di dalam air maupun bagian tanah yang berada didalamnya.

5. Kepastian Hukum

Nilai dasar dalam ilmu hukum ada yang salah satunya yakni *kepastian hukum*. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karenamengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

³⁵ Sirait, *et al.*, *Loc. Cit.*

Pemikiran *mainstream* beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Secara etis, pandangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulu kala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman. Untuk itu, hukum lahir sebagai suatu pedoman untuk menghindari jatuhnya korban.

Kemudian muncul pengaruh pemikiran Francis Bacon di Eropa terhadap hukum pada abad XIX nampak dalam pendekatan *law and order* (hukum dan ketertiban). Salah satu pandangan dalam hukum ini mengibaratkan bahwa antara hukum yang normatif (peraturan) dapat dimuati ketertiban yang bermakna sosiologis. Sejak saat itu, manusia menjadi komponen dari hukum berbentuk mesin yang rasional dan terukur secara kuantitatif dari hukuman-hukuman yang terjadi karena pelanggarannya. Jadi kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Karena frasa kepastian hukum tidak mampu menggambarkan kepastian perilaku terhadap hukum secara benar-benar.

Terkait dengan hubungan dari ketiga nilai dasar hukum yang telah disebutkan diatas, sekalipun sudah dijelaskan, namun diantara mereka dapat terjadi ketegangan satu sama lain. Ketegangan itu bisa dimengerti oleh

karena ketiga-tiganya berisi tuntutan yang berlain-lainan yang satu sama lain mengandung potensi untuk bertentangan. Apabila diambil sebagai contoh kepastian hukum maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan kesamping. Menurut Radbruch, jika terjadi ketegangan antara nilai-nilai dasar tersebut, kita harus menggunakan dasar atau asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada nilai keadilan, baru nilai kegunaan atau kemanfaatan dan terakhir kepastian hukum. Ini menunjukkan bahwa Radbruch menempatkan nilai keadilan lebih utama daripada nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum dan menempatkan nilai kepastian hukum dibawah nilai kemanfaatan hukum.

Radbruch³⁶ mengatakan bahwa hukum itu harus memenuhi berbagai karya disebut sebagai nilai dasar dari hukum. Nilai dasar hukum tersebut adalah: keadilan, kegunaan dan kepastian hukum. Sekalipun ketiga-tiganya itu merupakan nilai dasar dari hukum, namun di antara mereka terdapat suatu *Spannungsverhältnis* (ketegangan), oleh karena di antara ketiga nilai dasar hukum tersebut masing-masing mempunyai tuntutan yang berbeda satu sama lainnya, sehingga ketiganya mempunyai potensi untuk saling bertentangan.

Seandainya kita lebih cenderung berpegang pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan. Karena yang penting pada nilai kepastian itu adalah peraturan itu sendiri. Tentang apakah peraturan itu

³⁶ *Loc.cit.*

telah memenuhi rasa keadilan dan berguna bagi masyarakat adalah di luar pengutamaan nilai kepastian hukum. Begitu juga jika kita lebih cenderung berpegang kepada nilai kegunaan saja, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kepastian hukum maupun nilai keadilan, karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut bermanfaat atau berguna bagi masyarakat. Demikian juga halnya jika kita hanya berpegang pada nilai keadilan saja, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kepastian dan kegunaan, karena nilai keadilan tersebut tidak terikat kepada kepastian hukum ataupun nilai kegunaan, disebabkan oleh karena sesuatu yang dirasakan adil belum tentu sesuai dengan nilai kegunaan dan kepastian hukum. Dengan demikian kita harus dapat membuat kesebandingan di antara ketiga nilai itu atau dapat mengusahakan adanya kompromi secara proporsional serasi, seimbang dan selaras antara ketiga nilai tersebut.³⁷

6. Sertifikat

Sertifikat adalah suatu akta yang sengaja dibuat untuk bukti tentang adanya suatu peristiwa tertentu.³⁸

Pengertian sertifikat menurut pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

³⁷ *Loc.cit.*

³⁸ James Julianto Irawan, Surat Berharga Suatu Tinjauan Yuridis dan Praktis, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 197

Data yang dimuat dalam sertifikat adalah data fisik dan data yuridis. Data fisik menurut pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya³⁹ sedangkan data yuridis menurut pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997, adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. data fisik dan data yuridis dalam sertifikat diambil dari buku tanah, yang dalam pasal 1 angka 19 Peraturan Pemerintah merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Ada bermacam-macam sertifikat berdasarkan objek pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu:

- a. Sertifikat Hak Milik
- b. Sertifikat Hak Guna Usaha
- c. Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara
- d. Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan
- e. Sertifikat Hak Pakai Atas Tanah Negara
- f. Sertifikat Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan
- g. Sertifikat Tanah Hak Pengelolaan

³⁹ Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 260

- h. Sertifikat Wakaf Tanah Hak Milik
- i. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
- j. Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Non Rumah Susun
- k. Sertifikat Hak Tanggungan

Ada dua macam sifat pembuktian sertifikat sebagai tanda bukti hak, yaitu:

- a. Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat kuat. Begitu pentingnya peranan sertifikat, sehingga kekuatan pembuktiannya tidak hanya berlaku eksternal terhadap pihak luar, tetapi juga mempunyai daya kekuatan internal, yakni memberikan rasa aman bagi para pemegang / pemiliknya serta ahli warisnya agar ahli warisnya di kemudian hari tidak mengalami kesulitan, dalam arti tidak perlu bersusah payah untuk mengurusnya; palingpaling harus menjaga keamanannya serta menghindari kerusakannya.
- b. Sertifikat sebagai tanda bukti hak yang bersifat mutlak. Dengan diterbitkannya sertifikat, maka terwujud jaminan kepastian Hukum dan Perlindungan hukum bagi pemegang haknya. dengan demikian dengan mudah dapat membuktikan nama yang tercantum dalam sertifikat sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

7. Nilai Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis

berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidak jujuran. jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.⁴⁰

F. Kerangka Teoritik

Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan petunjuk dan memprediksikan serta menjelaskan objek yang diteliti. Dengan demikian keberadaan kerangka teori dalam suatu penelitian haruslah diarahkan dan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Untuk itu sebagai pisau analisis dalam penelitian ini akan menggunakan tiga tingkat teori.

⁴⁰Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. diakses pada 12 Mei 2022.

1. Teori Dasar (*Grand Theory*) dengan menggunakan Keadilan Pancasila

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap lingkungannya serta adil terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi:⁴¹

- a. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;
- b. Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
- c. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik.

Sebagaimana diketahui, keadilan sosial adalah bagian dari rumusan sila kelima Pancasila. Keadilan sosial ini dengan mengandaikan adanya keadilan individual. Artinya, sikap atau perilaku individu Pancasila adalah sikap

⁴¹ K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip M. Agus Santoso, *Op.Cit*, hlm. 92 dalam Tesis Mufridah, A. (2022, Januari Kamis).

dan perilaku yang memiliki keutamaan atau kebajikan berupa keadilan itu. Disamping itu individu juga menjadi tujuan dari keadilan itu. Maksudnya adalah keadilan tidak hanya ditujukan kepada masyarakat umumnya, melainkan juga kepada individu. Namun individu ini bukan sekedar entitas atomistik yang terlepas sama sekali dari konteks sosial budayanya, melainkan individu dalam keterhubungannya dengan individu lain dan dengan masyarakatnya. Disini keadilan sosial tidak sama dengan sosialisme yang tidak terlalu peduli dengan kepentingan individu.⁴²

2. *Middle Theory* dengan Menggunakan Teori Sistem Hukum

Teori ini berbicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:⁴³

- a. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.
- b. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.

⁴² K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip Hyronimus Rhiti, *Op.Cit*, hlm. 251.

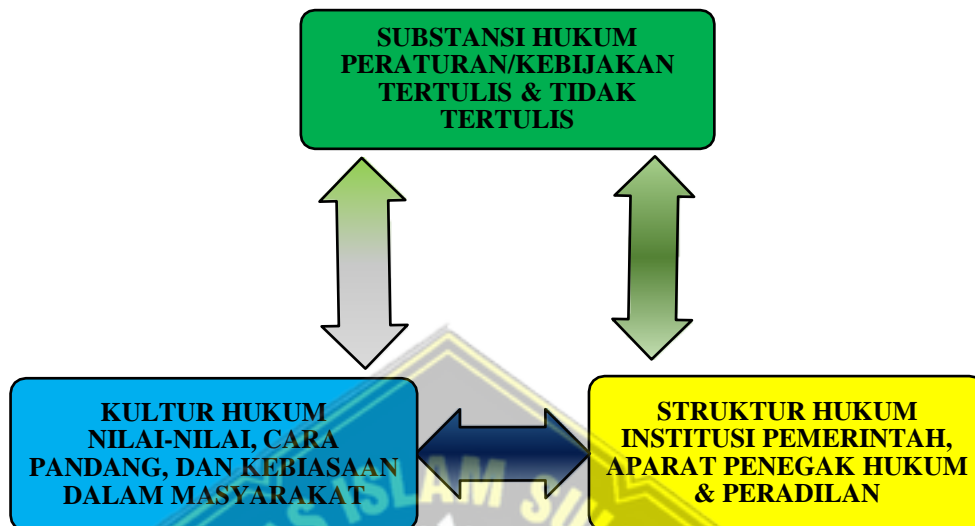
⁴³ Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), *ibid*, 1986. hlm 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addisin-Wesly, 1971, hlm 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman "Law and Development, A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit*. hlm. 81-82.

c. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas. Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun perempuan yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematis antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,⁴⁴ sehingga untuk merekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat yang berbasis nilai keadilan, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

⁴⁴ Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, hlm 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison- Wesley, 1971, hlm 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, *Law and Development, A General Model*, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hlm. 82.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut.⁴⁵



Ragaan 1: Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Teori ini digunakan untuk menganalisis dan mendeskripsikan kelemahan-kelemahan hukum yang mengakibatkan ketidakadilan dalam regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat berupa pemberian sertifikat yang bertujuan memberikan kepastian hukum.

3. *Applied Theory* dengan Menggunakan Teori Hukum Progressif

Teori ini lahir pada tahun 1986, tepatnya tanggal 23 Januari 1986, Prof Satjipto Rahardjo menulis sebuah artikel yang berjudul ‘Tentang Ilmu Hukum yang Bercirikan Indonesia.’ Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan Hukum Progressif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di

⁴⁵ Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara ideal, maka yang dialami dan terjadi Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.⁴⁶

Untuk mencari solusi dari kegagalan penerapan *analytical jurisprudence*, Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya-sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum positif-tetapi untuk manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*” (hukum yang selalu berproses untuk menjadi).⁴⁷

Gagasan yang demikian ini jelas berbeda dari aliran hukum positif yang menggunakan sarana *analytical jurisprudence* yang bertolak dari premis peraturan dan logika. Bagi Ilmu Hukum Positif (dogmatik), kebenaran terletak dalam tubuh peraturan. Ini yang dikritik oleh Hukum Progresif, sebab melihat hukum yang hanya berupa pasal-pasal jelas tidak bisa menggambarkan kebenaran dari hukum yang sangat kompleks. Ilmu yang

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*. *Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro*, Vol. 1/No. 1/April 2005, hlm. 3-5.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 16.

tidak bisa menjelaskan kebenaran yang kompleks dari realitas-empirik jelas sangat diragukan posisinya sebagai ilmu hukum yang sebenar ilmu (*genuine science*). Hukum Progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat. Dalam posisi yang demikian ini, maka Hukum Progresif dapat dikaitkan dengan *developmental model* hukum dari Nonet dan Selznick. Hukum Progresif juga berbagi paham dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*. Meminjam istilah Nonet dan Selznick, Hukum Progresif memiliki tipe responsif.⁴⁸

Dalam tipe yang demikian itu, hukum selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri. Atau sebagaimana disebutkan oleh Mulyana dan Paul S. Baut bahwa hukum responsif mencobamengatasi kepicikan (prokialisme) dalam moralitas masyarakat serta mendorong pendekatan yang berorientasi pada masalah yang secara sosial terintegrasi.⁴⁹

Terkait dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*, Hukum Progresif melihat hukum tidak dari kaca mata hukum itu sendiri, melainkan melihatnya dari tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum. Oleh sebab kehadiran hukum dikaitkan dengan tujuan sosialnya, maka Hukum Progresif juga dekat dengan

⁴⁸ Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (editor), "*Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*", (Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hlm. 11. Yang menguraikan teori sosial dari Philippe Nonet dan Philip Selznick yang membedakan tiga tipe hukum, yaitu Hukum represif yang bertujuan untuk memelihara status quo; hukum otonom yang bertujuan untuk membatasi kesewenang-wenangan tanpa mempersoalkan tatanan sosial dan yang secara legalistik kaku; serta hukum responsif yang bersifat terbuka terhadap perubahan masyarakat dan mengabdikan pada usaha-usaha untuk mencapai keadilan dan emansipasi sosial. Baca selanjutnya dalam buku Philippe Nonet & Philip Selznick (1978) *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. Harper Colophon Books, New York.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 21.

*Sociological Jurisprudence*⁵⁰ dari Roscoe Pound yang menolak studi hukum sebagai studi tentang peraturan-peraturan.⁵¹ Dengan demikian dalam berolah ilmu, Hukum Progresif melampaui peraturan dan dokumen hukum yang positivistik.⁵² Hukum Progresif juga dekat dengan teori-teori Hukum Alam yakni pada kepeduliannya terhadap hal-hal yang oleh Hans Kelsen disebut 'meta-juridical'. Dengan demikian, Hukum Progresif mendahulukan kepentingan manusia yang lebih besar daripada menafsirkan hukum dari sudut 'logika dan peraturan'. Meski hampir mirip dengan *Critical Legal Studies Movement* yang muncul di Amerika Serikat tahun 1977,⁵³ tapi Hukum Progresif tidak hanya berhenti pada kritik atas sistem hukum liberal.

⁵⁰ *Ibid.* Aliran sosiologis dalam ilmu hukum berasal dari pemikiran orang Amerika bernama Roscoe Pound, dalam bahasa asalnya disebut *the Sociological Jurisprudence* adalah suatu aliran pemikiran dalam *jurisprudence* yang berkembang di Amerika Serikat sejak tahun 1930-an. Aliran dalam ilmu hukum tersebut disebut *sociological* karena dikembangkan dari pemikiran dasarseorang hakim bernama *Oliver Wendel Holmes*, perintis pemikiran realisme dalam ilmu hukum yang mengatakan "bahwa sekalipun hukum itu memang benar merupakan sesuatu yang dihasilkan lewat proses-proses yang dapat dipertanggungjawabkan menurut imperatif-imperatif logika, namun *the life of law has not been logic, it is experience*. Yang dimaksud dengan *experience* oleh Holmes adalah the sosial atau mungkin the *socio psychological experience*. Oleh karena itu dalam *sociological jurisprudence*, walaupun fokus kajian tetap pada persoalan kaidah positive berikut doktrin-doktrinnya yang logis untuk mengembangkan sistem normative hukum berikut prosedur aplikasinya guna kepentingan praktik professional, namun faktor-faktor sosiologis secara realistis (walaupun tidak selalu harus secara *normative-positif*) senantiasa ikut diperhatikan dalam setiap kajian.

⁵¹ Satjipto Rahardjo, dalam Pertemuan Ilmiah LIPI, tanggal 17 dan 18 Oktober 1977, yang dimuat dalam Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, "*Masalah-masalah Hukum*", hlm. 20-26. Menyatakan bahwa modernisasi kebanyakan dikaitkan dengan pembuatan banyak peraturan baru mengenai ekonomi, sosial, industri. Tetapi yang lebih utama adalah: apakah yang selanjutnya akan terjadi? Di sini mulai memasuki masalah efektivitas dari sistem hukum yang sementara itu telah dimodernisir. Selanjutnya dalam (...) Bahwa Indonesia sekarang ini mewarisi pemakaian sistem hukum yang boleh dikategorikan ke dalam hukum modern, menurut klasifikasi Weber. Dalam istilah Friedman, maka modernitas ini meliputi unsur struktur dan substansinya. Tetapi sayangnya kita belum juga dapat mengatakan, bahwa pemakaian sistem hukum yang demikian itu, diikuti oleh pertumbuhan struktur masyarakatnya yang sesuai.

⁵² Dikutip oleh Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.* hlm. 7-8, dari Wolfgang Friedmann (1953) *Legal Theory*. Stevens and Sons Ltd, London; dan Roscoe Pound, *Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, *Harvard Law Review*. Vol. 25, Desember 1912.

⁵³ *Ibid.* hlm. 9, sebagaimana dikutip dari Andrew Altman (1990) *Critical Legal Studies-a Liberal Critique*. Princeton Univ. Press, Princeton, N.J. <http://www.legalitas.org>, diakses pada tanggal 13 Maret 2016.

Hukum Progresif mengetengahkan paham bahwa hukum itu tidak mutlak digerakkan oleh hukum positif atau hukum perundang-undangan, tetapi ia juga digerakkan pada asas non-formal.

Belajar dari sejarah, apakah kita masih akan berpendapat, bahwa perubahan di masa datang tidak akan terjadi lagi? Apakah dunia akan berhenti berubah dan berkembang dan berhenti pada satu masa tertentu yang di anggap sebagai masa yang sudah mencapai puncak? Hukum progresif tidak berpendapat demikian, melainkan melihat dunia dan hukum dengan pandangan yang mengalir saja, seperti *Panta Rei* (semua mengalir) dari filsuf Heraklitos. Apabila orang berkeyakinan dan bersikap seperti itu, maka ia akan membangun suatu cara berhukum yang memiliki karakteristiknya sendiri.

Pertama, paradigma dalam hukum progresif adalah bahwa “hukum adalah untuk manusia”. Pegangan, *optic* atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam berhukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan, bahwa manusia itu adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selaludiusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bias masuk ke dalam skema- skema yang telah dibuat oleh hukum.

Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan keadaan status *quo* dalam berhukum. Mempertahankan status *quo* memberi efek

yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur untuk semuanya dan manusia adalah untuk hukum. Cara berhukum yang demikian itu sejalan dengan cara positivistik, normatif dan legalistik. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bias berbuat banyak, kecuali hukumnya diubah lebih dulu. Sindrom ketidakberdayaan inilah yang dipertontonkan lewat pengadilan

O.J. Simpson tahun 1994 yang diyakini oleh banyak publik Amerika sebagai pelaku pembunuhan terhadap mantan istrinya. Pada waktu Simpson dinyatakan *not guilty* oleh dewan juri, maka orang pun mengangkat bahu seraya mengatakan “ya apa boleh buat, memang begitulah bekerjanya sistem kita”. Oleh sebab Hukum Progresif berasumsi dasar bahwa hukum itu ada dan hadir untuk manusia maka sangat tepat jika dikatakan bahwa “*law as a great anthropological document*”. Dengan pengertian tersebut, maka Hukum Progresif menempatkan hukum sebagai suatu “institusi manusia” yang saling melengkapi satu dengan lain dengan aspek manusia, baik dalam hubungan antar manusia maupun masyarakat yang lebih luas.

Untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan istilah Hukum Progresif yaitu yang digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat. Di samping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan, berdasarkan kepada kehidupan yang baik, bersifat responsif,

mendukung pembentukan negara hukum yang berhati nurani, dijalankan dengan kecerdasan spiritual serta bersifat membebaskan.⁵⁴ Ada beberapa kata kunci yang layak untuk di perhatikan tatkala kita ingin mengangkat pengertian Progresivisme, yaitu:⁵⁵

- a. Hukum mengikuti perkembangan aspirasi masyarakat (hukum digantungkan kepada situasi dan kondisi kebutuhan pengaturan masyarakat);
- b. Hukum harus memihak kepada kepentingan Rakyat dan demi kepentingan Keadilan;
- c. Hukum bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan dan kebahagiaan;
- d. Hukum selalu bergerak dalam proses perubahan (*law as a process, law in the making*);
- e. Hukum menekankan kehidupan yang lebih baik sebagai dasar hukum yang baik;
- f. Hukumnya memiliki tipe responsif;
- g. Hukum mendorong peran publik;
- h. Hukum membangun negara hukum yang berhati nurani.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Inilah hukum progresif, yang

⁵⁴ Moh. Mahfud MD (*e.t. al*), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif -Urgensi dan Kritik*, (Jakarta Seri Tokoh Hukum Indonesia, Epistemic Institute dan HuMa, 2011), hlm. 5.

⁵⁵ Ahmad Muliadi, *Makalah Politik Hukum*, (Jakarta: SAP S-2 Universitas Jayabaya, 2012), hlm. 16.

menganut ideologi hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Hukum progresif ini, ditawarkan untuk mengatasi krisis di era global sekarang ini. Dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan. Para pelaku hukum, harus memiliki empatidan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat (kesejahteraan dan kebahagiaan), harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.

Dalam pandangan itu, sebenarnya Prof Tjip sudah memberikan pertanyaan warisan kepada kita semua. ‘Relevankah apabila kita berbicara tentang ilmu hukum yang memiliki ciri ke-Indonesiaan? Apakah pikiran itu mengada-ada?’ Tidak mudah menjawab problem yang diajukan sang Begawan. Kita sebagai murid-muridnya pun terpaksa mengerutkan dahi dan harus bekerja keras untuk itu.⁵⁶

Konsumerisme teori dan kejerembaban pada praktik keseharian membuat ilmu hukum yang ke-Indonesiaan menjadi sebuah utopia saja. Aliran pemikiran di Indonesia itu kebanyakan hanya sebuah slogan. Mahzab UNPAD, mahzab hukum progresif, dan seterusnya tidak ada satupun kerja intelektual komunitas di dalamnya yang semegah aliran pemikiran yang berkembang di Barat. Memang, lagi-lagi kita harus merujuk pada ‘Barat’. Tradisi komunitas intelektual di sana sudah mapan. Hukum progresif adalah sebuah ide jenius, jernih, dan mencerahkan bagi penegakan hukum Indonesia. Kita sebagai murid-muridnya memiliki tugas sosial untuk

⁵⁶ Suteki, *Hukum Progresif: Hukum Berdimensi Transendentak dalam Konteks Keindonesiaan*. Publikasi Ilmiah Universitas Muhammadiyah Surakarta, Prosiding Seminar Nasional/Januari 2018, hlm. 9-15.

mengemban warisan kekayaan dunia ide Prof Tjip. Namun, setelah hukum progresif ditinggal pergi empunya, banyak masalah-masalah hukum yang luput dari analisis hukum progresif. Oleh karena itu, gagasan hukum progresif perlu dibaharui sesuai dengan konteks sosial yang terus berubah dan dinamis.

Hukum progresif adalah sebuah pemikiran hukum yang berusaha memperjuangkan keadilan dan kemanfaatan, ketimbang kepastian hukum. Pembentukan dan penegakan hukum Indonesia dibutuhkan pengembangan gagasan hukum progresif sebagaimana yang pernah dicetuskan oleh Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH. Beberapa instansi yang mempraktikkan hukum progresif, seperti Mahkamah Konstitusi dibawah kepemimpinan MahfudMD, Kementerian Hukum dan Hak Azazi Manusia oleh Denny Indrayana, bahkan sampai gerakan masyarakat sipil dengan gelombang anti-korupsi seperti Indonesian Corruption Watch (ICW), hingga bantuan hukum struktural, seperti Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Dalam rangka pembentukan hukum, gagasan progresif terlihat pada bagaimana keberpihakan sebuah regulasi pada rakyat miskin, meningkatnya partisipasi politik warga dalam menyusun sebuah naskah Rancangan Undang-Undang, hingga menerapkan gaya demokrasi deliberatif (musyawarah) dalam pembahasan rancangan produk perundang-undangan, singkatnya: naskah RUU hendaknya responsif, bukan represif.

Pada level penegakan hukum, gagasan, gerakan progresif terlihat pada bagaimana seorang agen penegak hukum progresif sensitif dalam

menggunakan diskresi dan/atau terobosan hukum (*rule breaking*), baik hakim, polisi, jaksa, dan pemerintah(an) (daerah), patut menggunakan kewenangannya untuk melindungi kepentingan masyarakat miskin dan marjinal. Terakhir pada tataran gerakan sosial, hukum progresif dilukiskan dengan pemberdayaan hukum (*legal empowerment*) dan atau penguatan gerakan masyarakat sipil untuk memantau kinerja negara, misalnya gerakan anti-korupsi. Namun tetap saja, tidak ada yang lebih memahami pemikiran sebuah begawan selain murid-muridnya. Strategi sosial perlu dirumuskan, supaya akar rumput intelektual hukum progresif, yakni mantan murid-murid beliau dituntut tanggung jawab kulturalnya. Bagaimana para murid bahu-membahu membangun imperium yang hampir roboh ini. Imperium pemikiran yang nyaris dilupakan oleh kita, bangsa yang pelupa ini. Kita perlu mengembangkan warisan yang cukup berharga ini. Warisan sebuah pemikiran adalah sumbangan jenius dan kejernihan guru kita yang perlu dikembangkan. Jejaring hukum progresif sudah terbentuk, untuk mempertahankan, mengaktivasi, dan menjaga ritme produktivitas tentang bukan pekerjaan yang mudah.

Banyak para akademisi, praktisi menanggapi secara berbeda terhadap kehadiran hukum progresif. Ada yang meriwayatkannya, mengamini, mengkritisi, mendiagnosis layaknya dokter, mengisi ruang-ruang kosong hingga percobaan-percobaan untuk mendayagunakan hukum progresif yang saya katakan sebagai hukum yang *never ending*. Mengapa demikian, karena hukum progresif dikatakan sebagai hukum yang sedang mengalami proses

menjadi dan akan berakhir hingga proses itu berakhir. Hingga sekarang tidak pernah ada ilmuwan di antara kita yang berani menyatakan bahwa hukum progresif memiliki bentuk tertentu, apakah sebagai gerakan, aliran, paradigma, teori, konsep atau pendekatan, penafsiran atau apa lagi? Mengapa begitu? Karena begitu kita mencoba untuk memberi baju, bentuk hukum progresif itu, maka dengan demikian hukum progresif akan kehilangan progresivitasnya. Bisakah kita mengatakan --- seperti karya sang maestro tentang “ Biarkan Hukum Mengalir?”--- dengan ungkapan “Biarkan Hukum Progresif Mengalir”?

Ada yang menarik dari sekian pendapat tentang hukum progresif, yakni tentang pertanyaan “hukum progresif: apanya yang progresif”? Apakah mungkin hukum itu progresif? Bukan hukumnya yang progresif tetapi penegakan hukumnya kan?” Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut perlu kita kembali kepada ontologi hukum progresif. Dari aspek ontologi, konsep tentang hukum dalam hukum progresif dimaknai sebagai “*not only rules and logic but also behavior, even behind behavior*”. Jadi, yang progresif itu bukan hanya persoalan penegakannya (*behavior*) tetapi juga materi/substansi (*rules*) termasuk cara menggunakan logika (*logic*) hukumnya. Sejak UU Kekuasaan kehakiman 1970 ada, materi hukum sudah progresif, memberikan ruang kepada hakim untuk tidak tepaku pada bunyi undang-undang, melainkan diwajibkan juga untuk menggali nilai-nilai dan rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakat. Hal itu terus diusung hingga UU Kekuasaan Kehakiman terbaru yaitu UU No. 48 Tahun 2009, Pasal 5

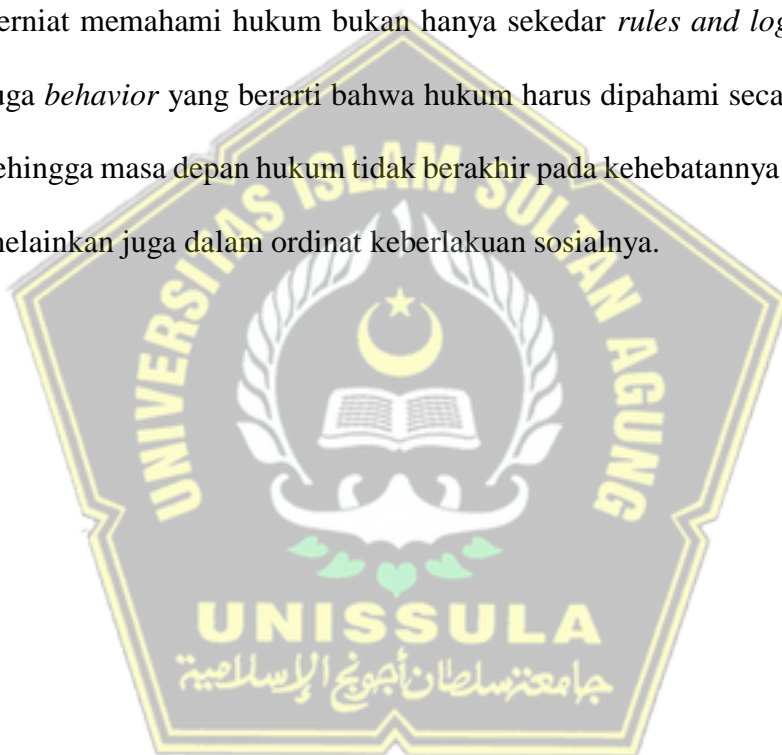
ayat (1). Tengoklah pula sebuah keharusan untuk menuliskan irah-irahan semua putusan pengadilan yang berbunyi: DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA. Kalimat itu menyiratkan kepada kita bahwa hakim ketika menyelesaikan perkara hendaknya berpikir melampaui atau transenden. Yakni, berpikir melampaui norma-norma legal-formal positivistik.

Terkait dengan upaya penyediaan hukum progresif, pemikiran hukum progresif (*school of thought*), mengingat Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH dibesarkan dalam ruang akademis di tempat itu. Namun, dapat dipastikan bahwa fakultas hukum ini tidak mungkin mampu menjaga persemaian hukum progresif apabila tidak diperkuat dengan jejaring sosial lainnya. Apakah kita mampu mengarus utamakan (*mainstreaming*) hukum progresif dalam praktik berhukum, *legal drafting*, reformasi peradilan, membuat kontrak, perumuskan kebijakan publik, dst. Dan, yang paling penting pelibatan antara para jejaring ini. Kita sering mengutip pepatah: satu lidi mudah dipatahkan, namun ribuan lidi yang diikat akan kuat, namun pendalaman pada maknanya masih banyak belum terpikirkan.

Sebagai sebuah mahzab, murid-murid inilah yang menjadi modal sosial paling besar. Swadaya, kemandirian dan keberlanjutan kerja-kerja sosial yang bersemangatkan hukum progresif perlu direnungkan bersama. Tahun depan sudah lebih dari lima tahun wafatnya sang Begawan Guru kita. Jika kita konsisten, maka di tahun mendatang produktivitas karya kita mudah-mudahan lebih meningkat. Tulisan ini merupakan gagasan penulis yang

terus mencoba untuk memberikan ruh hukum progresif dalam setiap pembuatannya secara tematik. Bila kita terus berkarya dengan terus menyemaikan gagasan, gerakan, konsep, teori atau apa pun namanya tentang hukum progresif, saya yakin hukum progresif tidak akan pernah berakhir (*never ending*) menjadi macan kertas (*paper tiger*).

Meskipun sedikit, semoga tulisan ini bermanfaat bagi pembaca yang berniat memahami hukum bukan hanya sekedar *rules and logic*, melainkan juga *behavior* yang berarti bahwa hukum harus dipahami secara kontekstual sehingga masa depan hukum tidak berakhir pada kehebatannya di atas kertas, melainkan juga dalam ordinaritas keberlakuannya sosialnya.



G. Kerangka Pemikiran



agan 1: Kerangka Pikir Disertasi

H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu hal yang penting bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Metode yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan induknya. Tetapi tidak berarti bahwa metodologi dari setiap ilmu pengetahuan itu berbeda sama sekali. Meskipun berbeda, penelitian tersebut mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mengungkap kebenaran secara sistematis dan konsisten.⁵⁷

⁵⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2013), hlmaman 1.

1. Paradigma Konstruktivisme

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk, atau payung yang terdiri dari kajian *ontologi*, *epistemologi*, dan *metodologi* tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan.⁵⁸ Masing-masingnya terdiri dari serangkaian ‘*basic believe*’ atau *worldview* yang diperlukan sebagai landasan untuk menganalisis sebuah tulisan dan permasalahan. Posisi peneliti disini adalah berperan sebagai *experimental/manipulative*. *Legal standing* peneliti dalam menulis tulisan ini berkaitan dengan regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan sertifikat yang berbasis nilai kepastian hukum dan keadilan, menggunakan paradigma *Konstruktivisme*.⁵⁹

E.G. Guba dan Y.S. Lincoln⁶⁰ berpendapat bahwa ontologi, epistemologi, dan metodologi dari Paradigma *Konstruktivisme* adalah sebagai berikut:

a. Ontologi, yakni pemahaman tentang bentuk-sifat-ciri realitas, dari *konstruktivisme* adalah relativis. Ontologi paradigma ini melihat sebuah realitas bisa dipahami dalam bentuk konstruksi mental yang bermacam-macam dan tak dapat diindra, yang didasarkan secara sosial dan pengalaman, berciri local dan spesifik (meskipun berbagai elemen sering

⁵⁸ Guba and Lincoln, memandang paradigma adalah sistem dasar yang menyangkut keyakinan atau pandangan yang mendasar terhadap dunia obyek yang diteliti (*worldview*) yang merupakan panduan bagi peneliti. Guba dan Lincoln menyebutkan bahwa paradigma yang berkembang dalam penelitian dimulai dari paradigma *positivisme*, *post-positivisme*, *critical theory*, dan *constructivism*. Guba dan Lincoln, *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London Sage Publication, 1994, hlm. 105. Lihat dalam Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, terjemah Dariyatno, dkk, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm 124.

⁵⁹ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009), hlm 137.

⁶⁰ *loc.cit.*

kali sama-sama dimiliki oleh berbagai individu dan bahkan bersifat lintas budaya), dan bentuk serta isinya bergantung pada manusia atau kelompok individual yang memiliki konstruksi tersebut. Konstruksi (mental) tersebut tidak kurang atau lebih “benar,” dalam pengertian mutlak, namun sekedar lebih atau kurang matang dan/atau canggih. Konstruksi tersebut dapat diubah, sebagaimana “realitas” ikutannya juga demikian. Posisi ini sebaiknya dibedakan dari nominalisme dan idealism (lihat Reese, 1980, untuk uraian tentang berbagai gagasan ini).

- b. Epistemologi**, yaitu pemahaman tentang suatu realitas atau temuan suatu penelitian merupakan produk atau diperoleh dari interaksi antara peneliti dan yang diteliti.⁶¹ *Transaksional dan Subjektivis*. Peneliti dan objek penelitian dianggap terhubung secara timbal balik sehingga “hasil-hasil penelitian” *terciptakan secara literal* seiring dengan berjalannya proses penelitian. Perbedaan konvensional antara ontologi dengan epistemology pun lenyap, sebagaimana yang terjadi dalam teori kritis.
- c. Metodologi**, atau sistem metode dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya dari *konstruktivisme* adalah *hermeneutis dan dialektis*. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi *antara dan di antara* peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermeneutik

⁶¹ loc.cit.

konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi konsensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *socio-legal* dengan tujuan untuk memahami hukum dalam konteks, artinya menangkap makna kontekstual dari teks-teks/bahasa-bahasa peraturan.⁶² Pada prinsipnya *socio-legal* adalah studi hukum yang menggunakan pendekatan metodologi ilmu sosial dalam arti yang luas. Studi ini dapat dikatakan menyediakan “pendekatan alternatif” dalam studi hukum.

Kata ‘*socio*’ tidaklah merujuk pada sosiologi atau ilmu sosial namun merepresentasikan keterkaitan antara konteks hukum berada. Itulah sebabnya mengapa ketika seorang peneliti *socio-legal* menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis, mereka sedang tidak bertujuan untuk memberi perhatian pada sosiologi atau ilmu sosial melainkan fokus pada hukum dan studi hukum. Jadi, studi *socio-legal* dekat dengan ilmu sosial benar-benar berada dalam ranah metodologinya. Metode dan teknik penelitian dalam ilmu sosial dipelajari dan digunakan untuk mengumpulkan data.

Wheeler dan Thomas menjelaskan, bahwa studi *socio-legal* adalah alternatif interdisiplin keilmuan dan menjadi tantangan studi hukum. Dalam

⁶²Sulistyowati Irianto, “Memperkenalkan Studi Sosiolegal dan Implikasi Metodologisnya”, *Metode Penelitian Hukum-Konstelasi dan Refleksi*, ed. Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Jakarta, 2009), hlm 175- 177.

pandangan mereka, fenomena sosial dalam studi sosio-legal tidak merujuk kepada sosiologi atau ilmu sosial, tapi merepresentasikan aneka perspektif dalam konteks hukum.⁶³

Suteki berpendapat, dalam pendekatan *socio-legal research* terdapat dua aspek penelitian. Pertama, *legal research*, yakni objek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti *norma*, yaitu peraturan perundang-undangan. Yang kedua adalah *socio research*, yaitu metode dan teori ilmu-ilmu sosial tentang hukum digunakan untuk membantu peneliti dalam menganalisis objek penelitian. Pendekatan ini tetap berada dalam ranah hukum, hanya perspektifnya yang berbeda.⁶⁴

Hukum merupakan *human action*. Untuk memahaminya, seseorang harus dilakukan pencapaian di balik makna, sebuah peraturan tidak akan terlepas dari konteks yang dimainkan oleh pelaku-pelaku di dalam konteks sosial yang melingkupinya.⁶⁵ Brian Z. Tamanaha mengemukakan bahwa memahami hukum dengan baik itu tak dapat dilepaskan begitu saja dari masyarakat, di mana hukum itu berada dan bekerja, karena menurut Tamanaha: "*law is a mirror of society, which functions to maintain social order* (hukum adalah cerminan masyarakat yang fungsinya adalah untuk merawat tatanan sosial)".⁶⁶ Artinya bahwa pada dasarnya dalam hubungan

⁶³ Reza Banakar dan Max Travers, *Theory and Method in Socio-Legal Research* (Oregon, 2005), hlm xii;

⁶⁴ Suteki (2008), "*Urgensi Tradisi Penelitian dalam Proses Penelitian Ilmiah*" (Makalah dalam Seminar Nasional Metodologi Penelitian dalam Ilmu Hukum, yang diselenggarakan oleh bagian Hukum dan masyarakat FH-UNDIP, Semarang, 16 Desember 2010), hlm 32

⁶⁵ Esmi Warassih (2006), *Op. Cit.*, hlm 6

⁶⁶ Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society* (New York, 2006), hlm 1. Bandingkan juga pendapat Ehrlich, bahwa hukum itu tidak muncul dalam teks, dalam pengadilan, dan dalam ilmu hukum, melainkan dalam masyarakat. Periksa W. Friedmann, *Teori*

hukum dan masyarakat terdapat hubungan yang menunjukkan adanya dua komponen ide dasar, dalam komponen ide pertama bahwa hukum adalah cermin masyarakat, sedang dalam ide kedua menunjukkan bahwa fungsi hukum itu untuk menjaga ketertiban sosial (*social order*) dengan mempertahankan dan menegakkan aturan-aturan dalam hubungan sosial. Di dalam ide dasar yang kedua itu terdiri dari tiga elemen, yaitu: *custom/consent*; *morality/reason*; dan *positive law*.⁶⁷

Peneliti berusaha untuk menangkap makna (*meaning*) yang ada di balik empirik itu, maka dalam penelitian ini konstruksi realitas sosial yang ada akan ditelusuri melalui interaksi antara dan sesama informan serta objek observasi dengan menggunakan metode pendekatan hermeneutik. Istilah ini berasal dari bahasa Yunani *hermeneuier* yang secara tekstual berarti menafsirkan. Hermeneutika sangat dibutuhkan untuk memahami hukum karena hukum tidak saja berupa teks tertulis melainkan banyak menampilkan simbol-simbol, gambar, tanda, warna, dan gerakan, hal ini karena hukum itu senantiasa berada dalam ranah kehidupan manusia sehingga hukum tidak terlepas dari unsur bahasa, ucapan, tindakan, historis, pengalaman, budaya, sosial, dan politik. Keadaan ini menjadikan hukum sarat nilai yang dapat dipahami maknanya bila digali dengan menimbang konteksnya dalam arti memahami kondisi, *social setting*, dan tujuan yang ada saat teks-teks dibuat.⁶⁸

dan *Filsafat Hukum: Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan (Susunan II)*, terj. Muhammad Arifin (Jakarta, 1994), hlm 104

⁶⁷ Brian Z. Tamanaha, *Ibid.*, hlm 2-4

⁶⁸ Esmi Warassih, "Mengapa Harus Legal Hermeneutik" (Makalah *key note speaker*)

Metode *hermeneutik* dipakai untuk menafsirkan teks, dalam hlm ini teks yang berkaitan dengan perundang-undangan yang menyangkut kebijakan tanah hak ulayat dan diskursus dengan masyarakat desa yang *deep comprehensive* dan dialektis untuk sebagai bahan merekonstruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.

Pendekatan lain yang digunakan untuk menunjang penelitian ini adalah fenomenologi, yaitu aliran yang berpandangan bahwa apa yang tampak di permukaan, termasuk pola perilaku manusia sehari-hari hanyalah gejala atau fenomena dari apa yang tersembunyi dibalik pemikiran sang pelaku.

Edmund Husserl menjelaskan, fenomena adalah realitas yang tampak, tidak ada selubung atau tirai yang memisahkan subyek dengan realitas, karena realitas itu yang tampak bagi subyek. Dengan pandangan seperti ini, Husserl mencoba mengadakan semacam revolusi dalam filsafat Barat. Hal demikian dikarenakan kesadaran selalu dipahami sebagai kesadaran tertutup, artinya kesadaran mengenal diri sendiri dan hanya melalui jalan itu dapat mengenal realitas. Sebaliknya Husserl berpendapat bahwa kesadaran terarah pada realitas, dimana kesadaran bersifat intensional, yakni realitas yang menampakkan diri.

Sebagai seorang ahli fenomenologi, Husserl mencoba menunjukkan bahwa melalui metode fenomenologi mengenai pengurangan pengalaman biasa menuju pengalaman murni, kita bisa mengetahui kepastian absolut

dengan susunan penting aksi-aksi sadar, seperti berpikir dan mengingat, dan pada sisi lain, susunan penting objek merupakan tujuan aksi-aksi tersebut. Dengan demikian objek penelitian akan tergambarkan dengan utuh.⁶⁹

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara *deskriptif analitis*, yaitu cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat ini.⁷⁰ Dalam hlm ini adalah mendeskripsikan dan menyelesaikan permasalahan mengenai Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan.

4. Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil tempat penelitian tanah hak ulayat di pedesaan-pedesaan peneliti tinggal yakni, di Kabupaten Lima Puluh Kota, Sumatera Barat, Indonesia.

5. Sumber dan Jenis Data

Penelitian empirik karena *socio legal* dan mengambil tempat di pedesaan-pedesaan peneliti tinggal yakni di Kabupaten Lima Puluh Kota, Sumatera Barat, Indonesia menggunakan jenis data primer, yakni data yang

⁶⁹ K. Bertens (1981) *Filsafat Barat Abad XX: Inggris-Jerman*. Gramedia. Jakarta. hlm: 90

⁷⁰ Barda, Nawawi Arief, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992), hlmaman 47.

diperoleh dari data lapangan baik wawancara dan/atau kuisisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten dalam kantor desa di Kabupaten Lima Puluh Kota. Data primer sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini, sumber data sekunder yang digunakan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer⁷¹

Bahan primer yang digunakan untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancara dan kuisisioner.⁷² Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah interview bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi ketika wawancara berlangsung, yakni wawancara dengan Kepala Badan Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kasi 2, Ketua Kerapatan Adat Nagari dan Ketua Pengadilan Negeri Tanjung Pati Di Kabupaten Lima Puluh Kota

Sedangkan kuisisioner adalah daftar pertanyaan yang disusun secara tertulis berdasarkan proposal penelitian. Dalam hal data yang diperoleh dari wawancara dirasakan kurang, maka dengan kuisisioner yang dipergunakan, diharapkan pertanyaannya harus dijawab dengan memberikan keterangan yang sejelas mungkin.

b. Bahan Hukum Sekunder⁷³

⁷¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 29.

⁷² Ibid, hlm 57.

⁷³ Loc.cit

Bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang belum diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber ini mencakup Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian hukum (disertasi), antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
4. Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
5. Undang-Undang No. 41 tahun 1999 Kehutanan;
6. Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
7. Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

6. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Penelitian dalam penelitian disertasi ini diperlukan data-data yang didapatkan dengan melakukan *Field Research* (penelitian lapangan), yaitu kumpulan data yang

diperoleh dengan cara baik wawancara dan/atau kuisioner yang dilakukan dengan cara mengamati langsung terhadap para pihak yang berkompeten.⁷⁴

7. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menguraikan dan mengolah data-data yang terkumpul adalah uraian kualitatif. Uraian kualitatif digunakan dalam metode menguraikan data dalam penelitian ini karena data utama yang digunakan bukan dalam bentuk angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran.⁷⁵ Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.⁷⁶ Keseluruhan data yang diedit dan diolah, dianalisis dengan metode kualitatif, artinya tidak semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi memahami kebenaran tersebut. Maka diperoleh kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan yang ada. Hasil dari analisis akan disajikan dalam bentuk disertasi ini.⁷⁷

⁷⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm 57.

⁷⁵ Bambang Waluyo, Op.cit, hlm 77-78.

⁷⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, Op.cit, hlm 35.

⁷⁷ Aprista Ristyawati, Op.cit, hlm 23.

I. Orisinalitas Penelitian

Penelitian Sebelumnya				Kebaharuan
No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
1	PURNAWAN DWINEGARA (Disertasi) Universitas Diponegoro, 2012	REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENGELOLAAN KAWASAN BROMO- TENGGER- SEMERU BERBASIS NILAI- NILAI KOMUNAL EKOLOGIS MASYARAKAT TENGGER (STUDI SOCIO- LEGAL)	<p>Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengungkap dan mendeskripsikan kebijakan perlindungan terhadap keberadaan Masyarakat Adat dan Masyarakat Adat serta menemukan kebijakan pembangunan yang ideal dalam pengelolaan wilayah Tengger yang tercermin melalui Masyarakat Adat dan Adat Tengger.</p> <p>Temuan menunjukkan bahwa: 1) kebijakan telah tersedia perlindungan terhadap keberadaan Masyarakat Hukum Adat, termasuk juga masyarakat Tengger sebagai falsafah Pancasila, UUD 1945, Ketetapan</p>	<p>1. Untuk menganalisis dan menemukan (<i>to explore</i>) kebijakan pendaftaran hak ulayat belum mewujudkan nilai keadilan. Kemudian dengan fakta-fakta tersebut peneliti dapat memahami dan menganalisa bagaimana seharusnya peningkatan kebijakan pendaftaran hak ulayat yang berkeadilan tersebut (<i>to understand</i>).</p>

			<p>MPR, pengaturan internasional, dan legislasi nasional. 2) Padahal, meskipun ada kebijakan yang menjamin penghormatan dan perlindungan, Masyarakat Adat tidak sepenuhnya dilindungi, kalau ini tercermin dari masyarakat Tengger, pokoknya yang membuat keberadaannya tidak terlindungi adalah pengakuan bersyarat dalam konstitusi, undang-undang sektoral dan selain kontribusi terhadap pengakuan bersyarat yang baik, juga terdapat kesenjangan antara nilai polis dan masyarakat Tengger dalam ruang budaya Tengger dengan kepentingan yang berbeda; 3) Alternatif membangun itu</p>	<p>2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (<i>to criticize</i>) yang timbul dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk hak tanah hak ulayat. Kemudian dengan fakta-fakta peneliti dapat memahami dan menganalisa solusi dari kelemahan tersebut (<i>to understand</i>).</p> <p>3. Untuk menemukan rekonstruksi (<i>role breaking</i>) rekonstruksi</p>
--	--	--	---	---

			<p>dapat diberikan untuk mengurangi masalah tersebut adalah: a) Melaksanakan kebijakan Prinsip Pengakuan Makna Tanpa Syarat dalam Konstitusi; b) Kebijakan yang Berbasis Kearifan Lokal Tengger</p> <p>c) Kebijakan yang mengutamakan Prinsip Partisipasi d) Kebijakan untuk memperkuat otonomi masyarakat;</p> <p>e) Kebijakan Pembentukan Komisi Nasional Masyarakat Hukum Adat.</p> <p>ata kunci: Rekonstruksi Kebijakan, Tengger, Ekologi Komunal</p>	<p>regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.</p>
2	<p>SUTEKI (Disertasi) Universitas Diponegoro,</p>	<p>REKONSTRUKSI POLITIK HUKUM TENTANG HAK Menguasai NEGARA ATAS SUMBER DAYA AIR BERBASIS NILAI KEADILAN SOSIAL (Studi</p>	<p>Politik hukum Hak Menguasai Negara atas Sumber Daya Air (SDA) berdasar Pasal 33 UUD 1945 dihadapkan pada fenomena kecenderungan ekonomi global yang liberal kapitalistik yakni</p>	<p>1. Untuk menganalisis dan menemukan (<i>to explore</i>) kebijakan pendaftaran hak ulayat belum mewujudkan</p>

	2008	Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)	<p>melalui privatisasi. Situasi dilematis politik hukum tersebut menjadi fokus studi ini. Asumsi tidak adanya konsistensi antara politik hukum tentang HMN atas sumber daya alam dengan praktik pembuatan hukum dan pelaksanaannya pada bidang ini mendorong penulis untuk mengungkap latar belakangnya dan merekonstruksi politik hukum berbasis nilai keadilan sosial. Mengapa terjadi pengingkaran nilai keadilan sosial, mengapa privatisasi air membahayakan akses rakyat untuk air, dan bagaimana rekonstruksi politik hukum HMN atas SDA berbasis nilai keadilan sosial, adalah tiga problematik disertasi ini. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan argumentasi dan bukti-bukti tentang pengingkaran politik hukum HMN atas SDA terhadap nilai keadilan sosial dan</p>	<p>nilai keadilan. Kemudian dengan fakta-fakta tersebut peneliti dapat memahami dan menganalisa bagaimana seharusnya peningkatan kebijakan pendaftaran hak ulayat yang berkeadilan tersebut (<i>to understand</i>).</p> <p>2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (<i>to criticize</i>) yang timbul dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk hak tanah hak</p>
--	------	--	--	---

			<p>bahaya privatisasi terhadap akses air yang berakhir pada upaya untuk merekonstruksi politik hukum itu. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk memperluas pemahaman alternatif terhadap politik hukum mengenai HMN dan sebagai driving force rasa patriotisme ekonomi. Metode kualitatif- konstruktivisme dengan pendekatan socio-legal digunakan penelitian ini. Penelusuran data mengikuti arus penelitian hermeneutik dan fenomenologis yang digunakan untuk mengumpulkan, mereduksi dan memverifikasi serta menyajikan data. Teori mikro dipakai untuk menjelaskan fenomena temuan penelitian. Teori tersebut adalah Teori Hukum Progresif dan Teori Interaksionalis Simbolik, Kebijakan Publik. Teori</p>	<p>ulayat. Kemudian dengan fakta-fakta peneliti dapat memahami dan menganalisa solusi dari kelemahan tersebut (<i>to understand</i>). Untuk menemukan rekonstruksi (<i>role breaking</i>) rekonstruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.</p>
--	--	--	---	--

			<p>Bekerjanya Hukum, Sibernetik digunakan dalam disertasi ini untuk menganalisis fenomena makro.</p> <p>Tujuan akhir studi ini adalah konstruksi bare politik hukum HMN atas SDA. Studi ini menyimpulkan</p> <p>(1) Politik hukum HMN atas SDA mengingkari nilai keadilan sosial karena adanya infra-societal environment berupa komodifikasi air, konflik kepentingan, inkonsistensi penafsiran HMN atas SDA oleh Mahkamah Konstitusi serta pendangkalan makna negara dan extra-societalenvironment berupa tekanan perekonomian global yang liberal kapitalistik sehingga mengakibatkan goal substitution dan negara provider menjadi negara regulator, Program WATSAL Bank Dunia dan Program Privatisasi IMF; (2) Privatisasi pengelolaan SDA membahayakan akses rakyat</p>	
--	--	--	---	--

			<p>terhadap air; (3) Melalui kerangka teori prismatic dari Fred W Riggs, dialektika antara politik hukum ideal dan "existing" dapat membentuk politik hukum barn yang disebut politik hukum HMN atas SDA "prismatic". Peraturan pelaksanaan UUSDA telah membuktikan adanya privatisasi terselubung di clalatnnya. Atas dasar kesimpulan ini direkomendasikan agar MK dan MA segera menguji ulang UUSDA dan peraturan pelaksanaannya dan privatisasi seharusnya dilakukan dengan mekanisme golden share. Keywords: Politik Hukum, Privatisasi Air, Keadilan Sosial, Rekonstruksi.</p>	
3.	HAYATUL ISMI (Disertasi)	TINJAUAN HUKUM ATAS HAK ULAYAT DALAM SISTEM	<p><i>Bismillahirrahmanirrahim</i>, Segala puji dan syukur hanya untuk Allah SWT yang telah memberikan penulis anugerah kehidupan, Rahmat dan</p>	1. Untuk menganalisis dan menemukan (<i>to explore</i>) kebijakan pendaftaran hak

	<p>Universitas Riau, 2015</p>	<p>HUKUM PERTANAHAN DI INDONESIA</p>	<p>lindungannya sehingga penulis dapat sampai pada tahap dapat diselesaikannya buku ini. Shalawat serta salam semoga selalu dilimpahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabatnya, yang telah memberikan keteladanan hidup bagi seluruh umat manusia. Peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam praktek yang kita temui dalam kehidupan sehari-hari seringkali tidak sesuai dengan konsep teori atau bahkan tidak ada teori yang dapat menjawab persoalan tersebut. Sehingga perkembangan ilmu pengetahuan terus berkembang mengikuti zamannya. Buku referensi ini dibuat dengan rujukan utama adalah Disertasi penulis, sehingga dapat dikembangkan sebagai salah satu kontribusi penulis guna peningkatan khazanah keilmuan pada bidang Hukum Perdata</p>	<p>ulayat belum mewujudkan nilai keadilan. Kemudian dengan fakta-fakta tersebut peneliti dapat memahami dan menganalisa bagaimana seharusnya peningkatan kebijakan pendaftaran hak ulayat yang berkeadilan tersebut (<i>to understand</i>).</p> <p>2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (<i>to criticize</i>) yang timbul dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat</p>
--	-----------------------------------	--	---	---

			<p>dengan judul “Tinjauan Hukum Atas Hak Ulayat Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia”.</p> <p>Ucapan terima kasih sebesar besarnya kepadasemua pihak yang dapat penulis sampaikan yang telah berjasa dalam penyelesaian buku ini. Penulis menyadari buku ini masih jauh dari sempurna, untuk itu kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan. Selanjutnya kepada Allah SWT penulis berserah diri. Semoga buku ini bermanfaat bagi kita semua serta menginspirasi pembaca untuk mengkaji dan meneliti lebih mendalam.</p>	<p>untuk hak tanah hak ulayat. Kemudian dengan fakta-fakta peneliti dapat memahami dan menganalisa solusi dari kelemahan tersebut (<i>to understand</i>).</p> <p>Untuk menemukan rekontruksi (<i>role breaking</i>) rekontruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.</p>
--	--	--	--	---

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Sesuai dengan sistematika penulisan disertasi maka disertasi dengan Judul “Rekonstruksi Kebijakan Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Sertifikat Yang Berbasis Nilai Kepastian Hukum Dan Keadilan” di susun sistimatis dengan sistematika terdiri dari 6 (enam) bab sebagai berikut :

Bab. I Pendahuluan, dalam bab ini diuraikan tentang Latar Belakang Masalah,

Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Orisinalitas Disertasi, SistimatikaPenulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini dimaksudkan akan menguraikan tentang teori-teori yang berhubungan dengan materi penelitian, berdasarkan teori-teori tersebut dimaksudkan untuk memberi gambaran dan pandangan secara umum tentang materi penelitian yang selanjutnya akan digunakan sebagai landasan dasar dalam melakukan analisis.

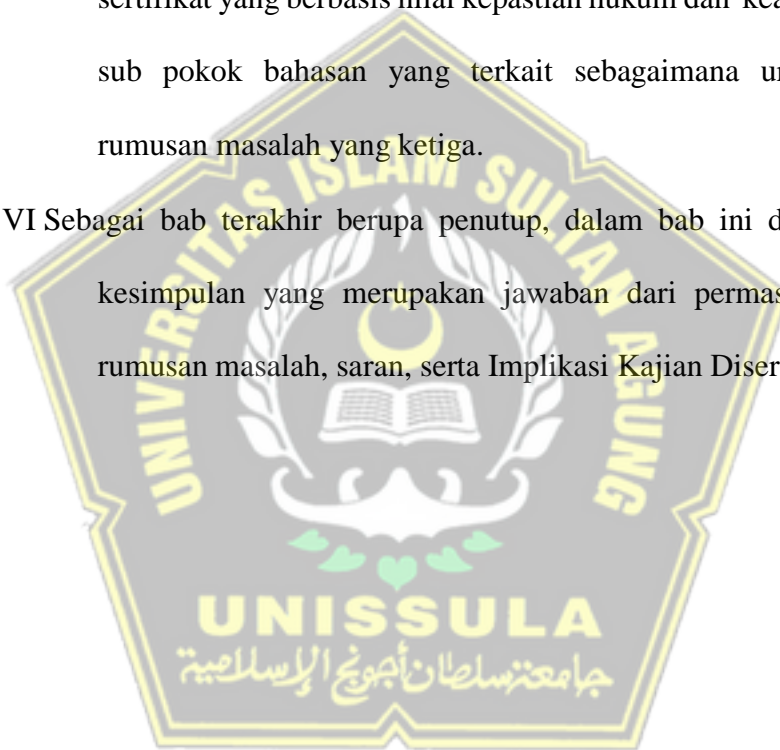
Bab III Bab ini merupakan analisis dan pembahasan serta memberikan jawaban dari rumusan masalah yang pertama yang terkait dengan Mengapa kebijakan pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan sertifikat belum berbasis nilai kepastian hukum dan keadilan? dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagai uraian bahasansesuai dengan rumusan masalah yang pertama.

Bab IV Bab ini merupakan bab yang menguraikan tentang analisis dan jawaban terhadap permasalahan yang kedua tentang Apa saja

kelemahan-kelemahan kebijakan pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan sertifikat saat ini ? dengan sub pokok bahasan yang terkait dan sesuai dengan uraian bahasan rumusan masalah yang kedua.

Bab V Bab ini merupakan bab yang menguraikan jawaban-jawaban permasalahan yang ke tiga yang membahas tentang Bagaimana rekontruksi kebijakan pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan sertifikat yang berbasis nilai kepastian hukum dan keadilan? dengan sub pokok bahasan yang terkait sebagaimana uraian bahasan rumusan masalah yang ketiga.

Bab VI Sebagai bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam rumusan masalah, saran, serta Implikasi Kajian Disertasi



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah Secara Etimologis

Pendaftaran secara etimologis berasal dari kata daftar yang memiliki arti yaitu catatan atau tulisan yang diatur dan bersusun. Kata pendaftaran yang berasal dari kata dasar daftar yang kemudian mendapat imbuhan kata *pe* dan *an* memiliki arti tersendiri yang namun tidak begitu berbeda yaitu pendaftaran adalah sebuah kegiatan pencatatan atau perbuatan mendaftarkan.⁷⁸ Pendaftaran tanah dalam bahasa Latin disebut dengan *capitastrum*, sedangkan di Jerman dan Italia disebut dengan dengan *Catastro*, di Perancis disebut dengan *Cadastre*, kemudian oleh Belanda di Indonesia pendaftaran tanah disebut dengan nama *Kadastrale* atau Kadaster.⁷⁹

Capitastrum atau *kadaster* dari bahasa Latin adalah pendaftaran tanah suatu register atau *capita* atau unit yang dilakukan untuk pajak tanah bangsa Romawi, yang merupakan istilah teknis *record* (rekaman) yang menunjukkan luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak atas suatu bidang tanah, sedangkan kadaster yang saat ini bisa terjadi atas peta ukuran yang lebih besar dan data-data yang berkaitan.⁸⁰

Sotendik/Muller menyatakan bahwa Kadaster berasal dari kata "*Capitastrum*" yang berarti satu daftar umum dimana berisi nilai-nilai serta sifat- sifat.⁸¹

⁷⁸ I Gusti Nyoman Guntur, *Pendaftaran Tanah* (Yogyakarta:Kementrian Agraria DanTata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.2014)

⁷⁹ R. Harmanses, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia* (Jakarta:Penerbit Pradnya Paramita,1996) Hlm 14.

⁸⁰ Ap. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*. (Bandung: Mandar Maju,1994) Hlm 11-12.

⁸¹ Syamsul Bahri, *Beberapa Aspek Hukum Adat Yang Berpengaruh*(Disertasi Universitas Sumatera Utara) Hal 199

2. Pengertian Pendaftaran Tanah Menurut Pendapat Ahli

Pengertian tentang pendaftaran juga disampaikan oleh para ahli dalam berbagai penafsiran. Boedi Harsono pada bukunya menjelaskan pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah yang berwenang dalam pendaftaran tanah, yang dilakukan secara terus menerus dan teratur. Kegiatan pendaftaran tanah berupa pengumpulan data tertentu mengenai tanah tertentu, yang kemudian pengolahan, penyimpanan serta penyajiannya dipergunakan untuk kepentingan masyarakat, untuk jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk juga penerbitan sertifikat tanah sebagai tanda bukti dan pemeliharannya.⁸²

Menurut Maria Sumardjono, Kadaster adalah suatu kegiatan daftar yang melukiskan semua persil tanah yang ada dalam suatu daerah berdasarkan atas pemetaan dan pengukuran yang cermat. Subekti dan Tjitro Sudibyo, menyatakan Kadaster adalah lembaga yang diberikan tugas menyelenggarakan pendaftaran tanah dengan tujuan untuk menetapkan identifikasi atas setiap bidang tanah dan kemudian mencatat setiap pergantian pemilik, begitu pula hak-hak kebendaan yang membebani tanah tersebut, seperti hipotek, gadai, juga hak kebendaan atas tanah, hak guna bangunan, hak guna usaha dan lain-lain.⁸³

Menurut Rudolf Hermanses, menyatakan bahwa pendaftaran tanah (Kadaster) adalah kegiatan pendaftaran atau pembukuan terhadap bidang-bidang tanah dalam sebuah bentuk daftar-daftar, yang berdasarkan dari kegiatan pengukuran dan pemetaan yang dilakukan secara seksama dari bidang-bidang tanah itu sendiri.

⁸² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya* (Bandung: Penerbit Djambatan.1997) Hal 73

⁸³ Maria Soemardjono, *Puspita Serangkaian Aneka Masalah Hukum Agraria*(Yogyakarta. Penerbit Andi Offset,1982)hlm 43.

Pendaftaran tanah adalah suatu kegiatan administrasi yang dilakukan pemilik hak atas tanah terhadap tanah miliknya, kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah baik dalam pemindahan hak ataupun pemberian dan pengakuan hak, yang bertujuan untuk memberikan suatu kejelasan dan kepastian terhadap status bidang tanah.

3. Obyek Pendaftaran Tanah

Mengenai obyek pendaftaran tanah di Indonesia telah dijelaskan pada Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, Obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. tanah hak pengelolaan;
- c. tanah wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun;
- e. hak tanggungan;
- f. tanah Negara.

Pendaftaran tanah dibagi menjadi dua yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali merupakan kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum pernah didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan antara keterangan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertipikat tanah karena

adanya perubahan-perubahan yang terjadi.⁸⁴

4. Jenis-Jenis Pendaftaran Tanah dan Prosedur Pendaftaran Tanah

Berikut ini merupakan jenis-jenis pendaftaran tanah yaitu :

1. Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Pengertian pendaftaran tanah pertama kali tercantum dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada yang berbunyi :

“Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini”.

Penjelasan mengenai pendaftaran tanah pertama kali yaitu kegiatan mendaftarkan sebidang tanah untuk pertama kalinya, yang berarti sebidang tanah tersebut belum pernah didaftarkan sebelumnya sebagaimana pada ketentuan mengenai pendaftaran tanah.⁸⁵ Pendaftaran tanah pertama kali dilakukan secara sporadik dan secara sistematis. Hal ini dimaksudkan dapat memberi solusi kepada masyarakat untuk menentukan pilihannya terhadap dua jenis pendaftaran tanah tersebut. Pemilik tanah diharapkan dapat memiliki bukti yang kuat terhadap kepemilikan tanahnya.

2. Pendaftaran Tanah secara Sistematis

Pengertian pendaftaran tanah secara sistematis, dapat dilihat Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1995 Tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Secara Sistematis berbunyi:

“Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah

⁸⁴ Jayadi Setiabudi, *Pedoman Pengurusan Surat Tanah & Rumah Beserta Perizinannya*. (Jakarta. Penerbit Buku Pinter. 2015.) Hal 67

⁸⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta. Penerbit Djambatan. 2008) Hlm. 74

yang dilakukan serentak yang meliputi semua bidang tanah di suatu wilayah atau wilayah suatu Desa/Kelurahan, baik tanah yang dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah maupun tanah negara”.

Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan program sertifikasi tanah dari pemerintah guna mendapatkan data terkait bidang-bidang tanah secara cepat. Sasaran pendaftaran tanah secara sistematis adalah kelurahan atau desa yang kepemilikan akan sertifikatnya sedikit. Hal terpenting yang dilakukan dalam persiapan pendaftaran tanah sistematis yaitu pemilihan lokasi penyelenggaraan program tersebut. Mengingat bahwa program tersebut dilakukan oleh pemerintah dengan asas mudah, cepat dan murah, maka agar dapat berjalan maksimal kemudian pemerintah menentukan kriteria-kriteria yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh lokasi yang akan menjadi tempat penyelenggaraan. Lokasi-lokasi yang sesuai dengan persyaratanlah yang kemudian akan dapat diadakan program pendaftaran secara sistematis tersebut.

Penunjukan lokasi pendaftaran tanah secara sistematis mengenai prosedur penyelenggaraannya kemudian telah diatur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1995 Tentang Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Secara Sistematis yaitu:

- a. Pemilihan lokasi pendaftaran tanah secara sistematis diutamakan di wilayah desa/kelurahan yang sudah tersedia peta dasar pendaftaran.
- b. Kepala Kantor Pertanahan setempat terlebih dahulu mengadakan uji kelayakan dalam bentuk pemeriksaan awal dengan mempergunakan data yang tersedia di Kantor Pertanahan terhadap kemungkinan adanya hambatan dari status tanah, sengketa tanah yang bersifat strategis secara rencana peruntukan dan penggunaan tanah.

c. Penunjukan wilayah atau bagian wilayah desa/kelurahan yang akan dijadikan lokasi pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) ditetapkan oleh Menteri dan Pejabat yang ditunjuk.

Tujuan dari pendaftaran tanah secara sistematis tidak lain adalah salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah agar dapat membantu masyarakat yang dalam hal ini meringankan biaya dan mempercepat proses dari penerbitan sertifikat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Diharapkan kemudian masyarakat akan memahami serta akhirnya juga akan sadar bahwa pendaftaran tanah adalah hal yang sangat penting dilakukan guna memperoleh sertifikat tanah yang akan menjadi bukti hak milik atas tanah yang dimilikinya.

3. Pendaftaran Tanah secara Sporadik

Pendaftaran tanah sporadik menurut Pasal 1 Angka 11 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi :

“Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal”.

Artinya pendaftaran tanah yang dilakukan untuk satu atau beberapa bidang tanah dalam daerah tertentu, dan pendaftaran tersebut dilakukan oleh individu atau melalui program massal yang diselenggarakan secara kolektif oleh pemerintah. Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan pendaftaran tanah pertama kali yang sangat baik dilakukan bagi tanah yang belum pernah didaftarkan sebelumnya, agar administrasi terhadap tanah yang ada di Indonesia menjadi lebih teratur.

Pendaftaran tanah secara sporadik dimaksudkan untuk memberikan kepastian kepemilikan hak dan juga perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan diterbitkannya sertifikat tanah, yang akan menjadi instrument terpenting

yaitu sebagai pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah.⁸⁶ Pendaftaran tanah secara sporadik adalah pelaksanaan pendaftaran tanah yang diajukan atas permintaan dari pihak yang berkepentingan.⁸⁷ Pemilik tanah sadar dengansendirinya bahwa untuk mendapatkan hak atas kepemilikan tanah perlu untuk melakukan pengajuan pendaftaran tanah miliknya kepada Badan Pertanahan Nasional.

Proses pendaftaran tanah tersebut kemudian akan menghasilkan penerbitan sertifikat tanah yang kemudian digunakan sebagai bukti yang kuat akan hak milik atas tanah. Mengenai tata cara permohonan pendaftaran tanah secara sporadik untuk lebih jelasnya telah diatur dalam Pasal 73 Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi:

- a. Kegiatan pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan yang bersangkutan.
- b. Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi permohonan untuk:
 - a) melakukan pengukuran bidang tanah untuk keperluan tertentu;
 - b) mendaftarkan hak baru berdasarkan alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
 - c) mendaftarkan hak lama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Adapun Prosedur Pendaftaran Tanah di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Prosedur Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

⁸⁶ Tiarawati Poniskori, *Pendaftaran Tanah Secara Sporadik Menurut Pp Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*. Manado. Jurnal Lex Privatum. Vol. V No. 2. Fakultas Hukum. Universitas Sam Ratulangi 2017.

⁸⁷ Florianus Sp Sangsun, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*. (Jakarta. Penerbit Visimedia, 2007) hlm 24-25

Pendaftaran tanah secara massal dilaksanakan melalui berbagai program pemerintah antara lain adjudikasi, Prona, Sertipikat Massal Swadaya, dan lain-lain. Pelaksanaan pendaftaran tanah massal diuraikan sebagai berikut:

- a. Tahap Penetapan Lokasi dilakukan dengan cara memilih satuan wilayah kecamatan, kemudian ditentukan beberapa kelurahan yang menjadi lokasi pelaksanaan pendaftaran tanah. Setiap Lurah diinstruksikan untuk menyerahkan nama-nama peserta pendaftar pendaftaran tanah massal, selanjutnya dituangkan dalam Surat Keputusan tentang peserta pendaftaran tanah.
- b. Tahap Penyuluhan merupakan serangkaian kegiatan dari pendaftaran tanah berupa sosialisasi kepada warga khususnya calon peserta pendaftaran tanah. Penyuluhan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dan juga pemerintah setempat, yang namanya tercantum dalam Surat Keterangan peserta pendaftaran tanah massal. Pokok pembahasan penyuluhan adalah mengenai syarat yang harus dipenuhi dalam pendaftaran tanah, serta hak dan kewajiban peserta
- c. Pengumpulan data yuridis merupakan tahap untuk mengumpulkan dokumen kepemilikan peserta pendaftaran tanah, kemudian diperiksa mengenai kelayakan untuk didaftarkan. Data yuridis yang adalah alas hak (dokumen tanda kepemilikan atau penguasaan), Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi Bangunan (SPPT PBB), Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu keluarga (KK), dan dokumen yang ditandatangani oleh pemerintah setempat terkait keaslian serta kebenaran penguasaan atas bidang tanah oleh subjek yang akan diterbitkan sertipikat.
- d. Pengukuran dan pemetaan Selanjutnya petugas ukur melakukan kegiatan pengukuran di lokasi yang sudah ditentukan. Kegiatan pengukuran

dilaksanakan dengan berpedoman pada ketentuan pendaftaran tanah yaitu, tanda batas, penunjukan batas oleh pemilik atau aparat pemerintah ataupun tokoh masyarakat yang dianggap mengetahui apabila pemilik tanah berhalangan hadir, serta tanda tangan tetangga yang berbatasan. Apabila hal-hal ini tidak bisa dipenuhi maka pengukuran tidak dapat dilanjutkan.

- e. Pemeriksaan tanah Terdapat satu tim dalam pendaftaran tanah yang disebut Panitia Pemeriksa Tanah A. Panitia ini dibentuk dan ditentukan oleh Peraturan Menteri Agraria dan diterbitkan Surat keputusan oleh Kepala kantor Pertanahan. Panitia bertugas untuk memeriksa dokumen yang telah disajikan kepada tim pengumpul data yuridis dan memeriksa kelengkapan berkas yang dibutuhkan atau 57 mempertanyakan yang tidak jelas dalam dokumen yang diserahkan. Jika menurut panitia berkas memenuhi syarat maka dibuatlah dokumen yang disebut sebagai Risalah Pemeriksa Tanah A yang ditandatangani oleh seluruh anggota panitia A.
- f. Pengumuman bertujuan untuk menyampaikan apabila ada pihak yang merasa keberatan dengan penerbitan sertipikat tersebut. Kepada pihak yang keberatan diberikan waktu 30 (tiga puluh) hari untuk menyampaikan kepada Kepala kantor Pertanahan, apabila dalam jangka waktu tersebut, tidak ada pihak yang keberatan maka dilakukan penerbitan sertipikat tanah. Apabila terdapat pihak yang keberatan maka pihak tersebut akan diundang untuk mediasi dengan pihak calon penerima sertipikat dan kepada pihak yang keberatan diberikan kesempatan 30 (tiga puluh) hari untuk mengajukan gugatan, jika gugatan tidak diajukan, maka sertipikat akan diterbitkan.

- g. Penerbitan Surat Keputusan Hak diterbitkan apabila tanah yang status asalnya adalah tanah negara, sedangkan tanah yang statusnya tanah bekas milik adat maka tidak perlu diterbitkan surat keputusan.
 - h. Penerbitan sertipikat merupakan tahap mencetak sertipikat, buku tanah dan kemudian disatukan dengan surat ukur. Tahap penerbitan sertipikat dilaksanakan apabila telah terpenuhi kewajiban pemegang hak.
 - i. Penyerahan sertipikat Tahap terakhir dari pendaftaran tanah adalah penyerahan sertipikat. Penyerahan sertipikat dilakukan langsung oleh pemegang hak, dan apabila pemegang hak berhalangan hadir maka hanya dapat diwakilkan dengan menggunakan bukti surat kuasa.⁸⁸
2. Pendaftaran tanah secara sporadik
- yaitu pendaftaran tanah yang dilaksanakan atas diri sendiri pihak yang berkepentingan. Prosedur pendaftaran tanah secara sporadik menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah:
- a. Pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permintaan pihak yang berkepentingan (Pasal 13 ayat (4)). Menurut penjelasan Pasal 13 ayat (4) PP No. 24 Tahun 1997, pihak yang berkepentingan adalah pihak yang berhak atas bidang tanah yang bersangkutan atau kuasanya.
 - b. Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran. Untuk pembuatan peta dasar pendaftaran, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan pemasangan, pengukuran, pemetaan, dan pemeliharaan titik-titik dasar teknik nasional di setiap Kabupaten/Kota.
 - c. Penetapan Batas-Batas Bidang. Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang dipetakan diukur, setelah

⁸⁸ Donna O. Setiabudh.. *Mekanisme Pendaftaran Tanah Massal Dalam Upaya Mewujudkan Tujuan Pendaftaran Tanah*. Manado. Lex Et Societatis. Vol. V No. 8. Fakultas Hukum. Universitas Sam Ratulangi, 2017

ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas disetiap sudut bidang tanah yang bersangkutan.

- d. Pengukuran Dan Pemetaan Bidang-Bidang Tanah. Bidang-bidang tanah yang sudah ditetapkan batas-batasnya diukur dan selanjutnya dipetakan dalam peta dasar pendaftaran.
- e. Pembuatan Daftar Tanah. Bidang-bidang tanah yang sudah dipetakan atau dibubuhkan nomor pendaftarannya pada peta pendaftaran dibukukan dalam daftar tanah.
- f. Pembuatan Surat Ukur. Bagi bidang-bidang tanah yang sudah diukur serta dipetakan dalam peta pendaftaran, dibuatkan surat ukur untuk keperluan pendaftaran haknya.
- g. Pembuktian Hak Baru.
- h. Pembuktian Hak Lama. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Ajudikasi dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- i. Pengumuman Hasil Penelitian Data Yuridis Dan Hasil Pengukuran dalam Pendaftaran Tanah secara sporadik selama 30 (tiga puluh) hari kalender (Pasal 88 ayat 1 Huruf b), yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Hasil pengumuman dan penelitian data yuridis beserta peta bidang-bidang tanah yang bersangkutan sebagai hasil pengukuran diumumkan selama 30 (Tiga Puluh) hari untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan.

- j. Pengesahan Hasil Pengumuman Penelitian Data Fisik Dan Data Yuridis.
Setelah jangka waktu pengumuman berakhir, data fisik dan data yuridis yang diumumkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten /Kota setempat disahkan dengan suatu berita acara.
- k. Pembukuan Hak. Hak atas tanah didaftar dengan membukukannya dalam buku tanah yang memuat data fisik dan data yuridis bidang tanah yang bersangkutan, sepanjang ada surat ukurnya dicatat pula pada surat ukur tersebut.
- l. Penerbitan Sertipikat. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah terdaftar dalam buku tanah.

B. Tanah Ulayat

1. Pengertian Tanah Ulayat

Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu.⁸⁹ Sedangkan hak ulayat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Dewasa ini masih banyak tanah adat ulayat di Indonesia ini yang belum terdaftar secara hukum yang dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah atau

⁸⁹ Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

masih berupa pengakuan para pemangku adat. Jadi apabila ada konflik di atas tanah adat ulayat tersebut, akan mengalami kesulitan dalam penyelesaiannya, karena tidak adanya batas yang jelas antara tanah adat ulayat dengan tanah di luar tanah adat.⁹⁰

Menurut Van Vollenhoven, Hak Ulayat adalah merupakan suatu rangkaian daripada wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang termasuk dalam lingkungan wilayahnya. Jadi hak ulayat atas tanah sifatnya komunal artinya bukan hubungan hak milik seseorang dengan tanah tersebut.⁹¹

R. Rustandi Ardiwilaga, mengatakan: “Hak Ulayat adalah hak dari persekutan hukum adat untuk digunakan dengan bebas terhadap tanah-tanah yang masih merupakan hutan belukar baik di dalam lingkungan wilayahnya guna kepentingan orang-orang anggota masyarakat, orang luar yang akan menggunakan tanah tersebut akan tetapi harus ada izin terlebih dahulu dan membayar *recognitie*, dalam pada itu persekutuan itu tetap campur tangan secara keras, juga atas tanah-tanah yang sedang atau telah diusahakan orang yang terletak di dalam lingkungan wilayahnya.”⁹²

Hak ulayat mempunyai sifat keluar dan ke dalam. Sifat ke dalam maksudnya memperbolehkan kepada anggota persekutuan hukum adat menarik keuntungan dari tanah dan segala yang tumbuh dan hidup di atasnya (mengelola tanah, mendirikan tempat kediaman, mengembalikan ternak, mengumpulkan bahan makanan serta berburu dan memancing ikan). Hak ini dibatasi hanya untuk sekedar kepentingan keluarga sendiri. Sifat keluar maksudnya larangan terhadap orang luar atau orang asing

⁹⁰ Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

⁹¹ Van Vollenhoven seperti dikutip Samsul Bahri, *Ibit*, hlm. 28.

⁹² R. Rustandi Ariwilaga, dikutip dari Syamsul Bahri, *Loc.Cit*, hlm. 53 .

untuk menarik keuntungan dari tanah itu kecuali ada izin terlebih dahulu dari kepala-kepala adat dan diwajibkan membayar uang *recognitie* atau uang pengakuan.⁹³

Hak persekutuan ini pada hakikatnya membatasi kebebasan usaha atau kebebasan gerak para warga persekutuan sebagai perseorangan, seperti menjual, menggadaikan dan lain sebagainya, pembatasan ini dilakukan demi kepentingan persekutuan sehingga kelestarian tanah ulayat dimaksud akan terjaga.

Kekuasaan persekutuan/masyarakat hukum adat atas tanah adalah komunal/bersama sehingga perpindahan hak milik adat atas tanah tersebut kepada orang lain tidak diperbolehkan, sesuai dengan pepatah Minangkabau terhadap Harta *Pusako Tinggi Kaum di jua indak dimakan bali, digadai idak di makan sando*”, kecuali dalam hal mengadai, ada 4 (empat) syarat, yaitu:

1. *Gadiah gadang indak balaki*
2. *Rumah gadang katirisan*
3. *Maik (mayat) tbujua di ateh rumah*
4. *Mambangkik batang tarandam*

Menurut hukum adat Minangkabau, setiap *jengkal* tanah ada yang menguasainya, tanah dikuasai oleh Tuhan Yang Maha Esa sebagai pemberi hidup dan kehidupan. Tanah diharapkan dapat diolah manusia untuk dapat hidup dan memelihara kehidupannya. Untuk keperluan hidup manusia itulah masyarakat hukum adat yaitu mengatur kedudukan tanah lingkungannya.⁹⁴ Oleh karena itu di Minangkabau dikenal jenis-jenis tanah ulayat tersebut, yaitu:

- a. Tanah Ulayat *Rajo*, ialah tanah ulayat yang penguasaannya *pengulu*, dan letaknya jauh dari kampung dalam bentuk hutan-rimba, bukit dan gunung, padang dan belukar, rawang dan paya, sungai dan danau, serta laut dan

⁹³ Ibid, Hlm. 54.

⁹⁴ Ahmad Fauzi, 1982, *Hukum Tanah Adat*, Jakarta, Dewaruci Pres, hlm. 25.

telaga.

- b. Tanah Ulayat *Nagari*, tanah yang letaknya lebih dekat dari kampung. Tanah ini penguasanya penghulu-penghulu dalam nagari. Tanah tersebut dapat berbentuk padang lalang, semak belukar, padang rumput, payau, bukit, gunung, lurah, sungai atau danau, tabek atau kolam, dan lain sebagainya. Batas tanah ulayat *rajo* maupun ulayat *nagari* ditentukan oleh batas alam. Adat menyebutkan “*ka bukik baguliang aia, ka lurah baanak sungai*”.

Baik Tanah Ulayat *Rajo*, maupun Tanah Ulayat *Nagari* harus kerap kali dikunjungi, dalam adat disebutkan “*hutan jauh diulangi, hutan dakek dikundanoi*”.

Penguasa tanah ulayat ini tergantung kepada sistem Pemerintahan adat yang berlaku, yaitu sistem Pemerintahan Koto Piliang atau Sistem Pemerintahan Bodi Caniago. Menurut sistem pemerintahan Koto Piliang, tanah ulayat tersebut dikuasai oleh *pengulu Pucuk*. Sedangkan pada system pemerintahan *Bodi Caniago*, penguasa tanah ulayat ialah *pengulu-pengulu* dalam nagari.

- a. Tanah Ulayat *Suku*, ialah tanah yang dipunyai secara bersama oleh seluruh anggota suku yang diwarisi secara turun temurun dalam keadaan utuh. Penguasanya adalah Penghulu Suku.
- b. Tanah Ulayat *Kaum*, adalah tanah yang dimiliki secara bersama dalam garis keturunan matrilineal yang diwarisi turun temurun dalam keadaan utuh yang tidak terbagi-bagi. Penguasanya adalah Penghulu Kaum.

Dalam kenyataan sekarang di Kota Bukittinggi khususnya tanah Ulayat Kaum lebih menonjol dari pada Tanah Ulayat Suku. Tanah Ulayat Kaum ini sering juga disebut tanah *Pusako* Tinggi. Disebut Tanah *Pusako* Tinggi karena tidak dikenal lagi Pemilik Pertama.

Di atas telah disebutkan bahwa keberadaan tanah ulayat berlaku baik keluar dan kedalam, artinya orang luar dapat menggunakan tanah tersebut asalkan ada persetujuan kaum dan membayar ganti rugi (berlaku ke luar) anggota kaum, di samping itu setiap anggota kaum yang bersangkutan berhak untuk mengolah tanah ulayat dimaksud (berlaku kedalam) yang disebut juga *Ganggam bauntuak*.

Keadaan yang demikian ini, sedikit banyaknya akan berpotensi untuk mengubah status hak atas tanah dimaksud menjadi hak perseorangan/individu. Adanya hak pengelolaan bagi setiap anggota kaum atas tanah adat yang berlangsung terus menerus akan membawa hak orang (anggota) kaum dimaksud semakin menebal/penuh, yang pada gilirannya akan menimbulkan hak-hak lain misalnya gadai, hibah, sebab hal ini sangat jarang terkontrol oleh penghulu/Ninik Mamak.

Secara teoritis, hak milik dengan hak menguasai berbeda. Pemegang hak milik atas suatu benda pastilah pemilik dari benda tersebut sedangkan pemegang hak menguasai belum tentu pemilik benda itu. Bila dikaitkan dengan hak ulayat, maka hak ulayat termasuk kategori hak menguasai. Karena hak ulayat merupakan kepunyaan bersama masyarakat hukum adat dimana penguasanya dipimpin oleh penguasa adat.

Dengan menganut asas terpisah horizontal, yakni terpisahnya antara tanah dengan ulayat, maka terhadap tanah ini cuma ada Menguasai dan Hak Menikmati atas tanah ulayat tanpa dapat memilikinya, anggota kaum, suku hanya mendapat pinjam disebut "*ganggam bauntuak, hiduik bapadok, pagang bamasiang*".

Terhadap tanah-tanah adat yang dimohonkan penerbitan sertifikat Hakmiliknya berdasarkan Pengakuan Hak harus dilengkapi dengan:

1. *Sporadik*.

Khusus di Sumatera Barat berdasarkan Kesepakatan Kerapatan Adat Nagari Sesumatera Barat, maka dikeluarkan lah Surat Edaran Kakanwil BPN Provinsi

Sumatera Barat Nomor 500/88/BPN-2007 tanggal 8 Februari 2007, pendaftaran Tanah dimulai dengan pembuatan Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah, Surat ini (*Sporadik*) dapat di bagi menjadi 3 (tiga) bagian berdasarkan peruntukan tanahnya antara lain:

1. *Sporadik* untuk tanah perorangan cukup ditanda tangani oleh Lurah
2. *Sporadik* untuk tanah milik kaum ditandatangani oleh Ketua Kerapatan Adat Nagari
3. *Sporadik* untuk tanah Milik Perorangan Anggota Kaum ditandatangani oleh Ketua Kerapatan Adat Nagari.

Menurut Denil,⁹⁵ di Kota Bukittinggi saat ini kepedulian masyarakat terhadap keberadaan Tanah Ulayat saat ini sudah mulai berkurang, hal ini disebabkan karena:

- a. Rasa komunal masyarakat Minangkabau yang sudah tipis, disebabkan rasa individual yang sangat kental
- b. Didorong oleh Faktor ekonomi yang rendah, mengakibatkan keinginan masyarakat hukum adatnya untuk mengalihkan kedudukan Tanah ulayat tersebut. Akibatnya Kedudukan Tanah *Pusako* Tinggi di kota Bukittinggi sudah berubah menjadi Tanah *pusako* Randah.

Hal ini juga dibuktikan, jumlah kasus yang masuk di Pengadilan Negeri Kota Bukittinggi mengenai Tanah Hak Ulayat ini berjumlah kecil.


2. *Ranji*

Terhadap tanah-tanah yang berasal dari Pengakuan Hak ini, dapat di alihkan berdasarkan kesepakatan kaum (Persetujuan Kaum) dengan mengisi blangko isian yang sudah disediakan oleh Kantor Pertanahan. Sebelumnya harus didasarkan dari *Ranji* yang dibuat, oleh mamak Kepala Waris ditandatangani diatas materai,

⁹⁵ Kasi Hukum pada Kantor Pertanahan Nasional Kota Bukittinggi.

mengetahui Penghulu Suku dan Ketua kerapatan Adat Nagari. Ranji harus memuat 3 (tiga) tingkat generasi ke atas.

Mekanisme pendaftaran tanah ulayat yang diatur Perda No. 6 Tahun 2008 berimplikasi terhadap berubahnya status hukum tanah ulayat. Kondisi ini jelas bertolak belakang dengan asas utama tanah ulayat sebagaimana diusung oleh Pasal 2 ayat (1) Perda No. 6 tahun 2008, yaitu *"jua ndak dimakan bali, gada indak makan sando"* maksudnya adalah tanah ulayat tersebut tidak dapat dijual dan digadaikan. Lebih jauh, tanah ulayat tidak dapat dialihkan pada pihak lain untuk selama-lamanya. Hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan antara lain:

- 
- a. Hak milik,
 - b. Hak guna-usaha,
 - c. Hak guna-bangunan,
 - d. Hak pakai,
 - e. Hak sewa,
 - f. Hak membuka tanah,
 - g. Hak memungut-hasil hutan
 - h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

Sedangkan dalam Peraturan-Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 9 menjelaskan pula bahwa objek Pendaftaran Tanah tersebut meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;

f. Tanah Negara.

Karena Hak Ulayat tidaklah masuk kedalam hak atas tanah yang diamanatkan oleh pasal diatas, maka pendaftarannya pun tidak dapat dilakukan. Pendaftaran tanah ini hanya merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah sesuai pasal 19 UUPA yang berbunyi:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini pun, Hak Ulayat tidak dapat untuk didaftarkan karena hak Ulayat tidak termasuk Objek Pendaftaran tanah, Pasal 3 Peraturan Pemerintah ini yang berbunyi:

“Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang hak diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya”.

Pasal ini menjelaskan lebih lanjut bahwa Tanah Ulayat bukan hak yang dapat didaftarkan, berdasarkan pasal ini cuma ada pengakuan, jadi bukanlah hak yang bisa didaftarkan.

Kondisi diatas mengakibatkan Pasal 3 PP 24 Tahun 1997 hanya sebagai pelipur lara saja, di samping tanah ulayat tidak dapat didaftarkan karena tidak diakui sebagai hak yang dapat didaftarkan, walaupun ada celah untuk didaftarkan sebagai milik Bersama.

Jadikan masyarakat hukum adat (suku, parfuik, marga, kampong) dapat diterima sebagai/diakui sebagai Subjek Hukum dan sebagai Subjek Hukum Atas tanah,

dimana tanah-tanah yang dimiliki oleh Subjek hukum tersebut dapat didaftarkan sebagai Hak pengelolaan seperti amanat kan oleh Perda Nomor 6 Tahun 2008.

Berdasarkan paparan yang telah penulis jelaskan di atas, pada saat sekarang ini, ada beberapa konsekuensi bila tanah ulayat didaftarkan dengan status tanah menurut UUPA. Bila tanah nagari didaftarkan dengan status Hak Guna Usaha dan Hak Pakai, maka akan menimbulkan konsekuensi, antara lain:

- a. Tanah yang diberikan Hak Guna Usaha adalah tanah negara, sedangkan Hak Pakai dapat dari tanah negara, tanah milik maupun tanah Hak Pengelolaan;
- b. Soal batas waktu hak yang dapat diperpanjang dan dapat habis; pembayaran sejumlah uang dari pemanfaatan tanah ulayat;
- c. Laporan tertulis setiap akhir tahun;
- d. Tanah ulayat dapat dijadikan penjamin hutang;
- e. Dan dapat dialihkan dengan cara jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, hibah, dan pewarisan. Demikian pula bila tanah ulayat *rajo* didaftarkan dengan status Hak Pakai.

Menurut Syamsul Bahri, kedudukan tanah ulayat adalah:⁹⁶

1. Yuridis, sesuai dengan ketentuan Pasal 3 UUPA dimana Hak Ulayat atau hak-hak adat atas tanah tetap diakui dan dipunyai oleh masyarakat hukum adat.
2. Sosiologis, menurut *Pusako* Tinggi kaum atau masyarakat hukum adat, subjek hukumnya adalah anggota kaum atau masyarakat hukum adat. Mamak kepala Waris adalah pemangku adat *Pusako* dan *Sako* atau gelar serta merupakan sumber ikatan kaum masyarakat hukum adat.
3. Ekonomis yakni faedah dapat dipergunakan oleh semua anggota kaum dan

⁹⁶ Syamsul Bahri, *Op.Cit*, hlm. 107.

tergantung bentuk hak yang dipunyai atas tanah tersebut oleh anggotakaum, seperti hak *ganggam bauntuak* dan hak-hak lainnya.

4. Praktis/*realities* maksudnya sifat pemilikan atau penguasaannya adalah secara komunal dan sakral, berwatak sosial maupun asas kekeluargaan dan gotong royong. Faedah yang diterima oleh anggota kaum sesuai dengan jasa yang ditanam atau dipergunakan untuk memperoleh hasil dari harta bersama. Tanggung jawab hak dan kewajiban atas hak ulayat secara bersama tidak ditentukan oleh kepentingan pribadi, melainkan dengan kepentingan bersama seluruh anggota kaum
5. Teoritas maksudnya, merupakan suatu perangkat dari pada wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang termasuk wilayahnya.

Sedangkan pendaftaran tanah ulayat suku dan tanah ulayat kaum menjadi hak milik menguatkan status “kepemilikan” tanah secara komunal. Tetapi seringkali persoalan kuatnya kepemilikan tanah secara komunal, atas nama *penghulu* dan *Mamak Kepala Waris* dimanfaatkan bagi kepentingan individu oknum penguasa adat. Praktik ini dicemaskan sebagai suatu upaya individualisasi hak komunal dibawah otoritas *penghulu* atau *mamak kepala waris*. Kekhawatiran ini cukup berasal sebab hukum nasional yang berwatak positivisme hukum mengutamakan hubungan hukum individu dalam banyak sektor. Hubungan hukum oleh masyarakat adat dengan pihak lain belum berkembang pesat dalam pengaturan hukum nasional.

Hak atas tanah yang telah dikeluarkan dari ulayat dan bersifat individual. Tanah hak milik adat ini sejak zaman Belanda sudah dikenakan pajak yang disebut pajak hasil bumi yang dipungut oleh kantor Pajak Hasil Bumi (*landrette*).

Kepada pembayar pajak diberikan surat bukti pembayaran pajak yang Namanya berbeda-beda untuk tiap daerah. Kikitir untuk Jawa Barat, *Petuk/Petok/Pipil* untuk Jawa Tengah dan Jawa Timur serta *girik* untuk Batavia yang sekarang adalah Jakarta. Untuk tanah adat, pemerintah tidak pernah mengeluarkan surat tanda bukti hak. *Girik* bukanlah surat tanda bukti hak atas tanah. Derajatnya sama dengan Bukti Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Hak Milik Adat diakui keberadaannya oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Untuk menjadikannya Hak Milik harus didaftarkan dikantor BPN.⁹⁷

Dalam konsepsi hukum tanah adat yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur kehidupan masyarakat Indonesia, yang mengedepankan keseimbangan antara “kepentingan bersama” dengan “kepentingan perseorangan”. Pemilikan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keselarasan. Sedangkan konsepsi hukum tanah adat berbeda dengan konsepsi hukum tanah Barat, dalam hukum tanah Barat dasarnya adalah “Individualisme” dan “liberalisme”. Perbedaan konsepsi akan menimbulkan implementasi yang berbeda pula. Sehingga memang harus dibuat satu keserasian mengenai konsepsi tersebut.

Untuk pendaftaran bagi tanah adat cara dan proses yang dilalui dimana sebelumnya tanah adat tersebut untuk memiliki kepemilikan yang jelas dan memperoleh hak yang jelas yang diatur berdasarkan UUPA harus terlebih dahulu dilakukan pendaftaran tanah atau konversi. Setelah pendaftaran tanah tersebut maka setelah terbit sertifikat maka akan jelas mengenai hak dan kepemilikannya. Dengan demikian akan timbul kepastian hukum yang jelas bagi tanah adat itu sendiri.

Tanda bukti hak yang diakui oleh hukum Indonesia adalah tanda bukti berupa surat, yaitu sertifikat. Sertifikat inilah sebagai tanda bahwa suatu bidang tanah telah didaftarkan haknya. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak

⁹⁷ Selanjutnya dalam tulisan ini Undang-Undang Pokok Agraria akan disingkat menjadi UUPA.

atas tanah, maka masyarakat perlu mendaftarkan tanah tersebut guna memperoleh sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah apabila terjadi suatu sengketa tanah suatu saat nanti.⁹⁸

2. Syarat Terpenuhinya Tanah Ulayat atau Tanah Adat

Hukum tanah adat sudah tidak asing lagi bagi kita bangsa Indonesia. Karena pada hakikatnya hukum tanah adat sudah berkembang di Indonesia sudah lama sejak jaman dahulu dan masih sering digunakan hingga sekarang ini di beberapa daerah. Dalam kehidupan manusia bahwa tanah tidak akan terlepas dari segala tindak Tanduk manusia itu sendiri sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan kelanjutan kehidupannya. Tanah adalah sumber daya material dan sumber terpenting. Dalam teori kepemilikan tanah Berdasarkan hukum adat adalah tanah merupakan milik komunal atau persekutuan hukum. Dalam pertanahan sering kita mendengar istilah hak ulayat dalam pasal 3 UUPA terdapat istilah “hak ulayat dan hak-hak yang serupa dengan itu” dijelaskan secara lengkap “ Dengan mengingat ketentuanketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat- masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”. Dalam Pasal 1 peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Masyarakat Hukum Adat tanah, bahwa tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Dalam definisi tersebut dijelaskan bahwa adanya saling keterkaitan antara tanah ulayat yang didalamnya ada hak ulayat. Dalam menentukan suatu tanah yang dijadikan dalam kategori dalam hak ulayat. Menurut

⁹⁸ Indah Mahnia Sari. *Pendaftaran Tanah Adat*. (AL'Adl, Vol 5, No.9 Juni 2013), hlm 4-5.

Kurnia Warman didalam buku Hukum Agraria Dalam Masyarakat Majemuk (hlm.40) mengatakan persyaratan yang harus dipenuhi oleh hak ulayat dalam pasal 3 UUPA:

1. Sepanjang kenyataannya masyarakat hukum adat itu masih ada: Mengenai hal ini, sesuai dengan penjelasan pasal 67 ayat (1) UU No. 41 1999 tentang kethutanan “suatu masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain: a) Masyarakatnya masih dalam bentuk penguyuban (rechtsgemeenschap) b) Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya c) Ada wilayah hukum adat yang jelas d) Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati e) Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari
2. Negara dan sesuai dengan kepentingan nasional.
3. Tidak bertentangan dengan UU dan peraturan yang lebih tinggi kriteria dalam menentukan hak ulayat adalah :
 - a. Unsur masyarakat adat, yaitu terdapatnya sekelompok orang yang masih terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai Bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupan sehari-hari.
 - b. Unsur wilayah, yaitu terdapatnya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
 - c. Unsur hubungan antara masyarakat tersebut dengan wilayah, yaitu terdapatnya tatanan hukum adat mengenai kekuasaan, penguasaan dan penggunaan tanah. Ulayatnya yang masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum.

3. Permasalahan Tanah Ulayat

Sistem hukum tanah pada saat kolonial berkuasa mengandung dualisme hukum. Pertama bagi penduduk pribumi berlaku hukum adat, sedangkan yang kedua bagi golongan lainnya berlaku hukum Barat, karena pada masa penjajahan, sistem hukum pertanahan yang dijalankan pemerintah menganut dan berorientasi pada sistem hukum Belanda dan Eropa. Akan tetapi, pada kenyataan kepentingan golongan Bumi Putera selalu dalam posisi yang lemah bahkan tidak menjamin adanya kepastian hukum bagi hak-hak rakyat atas tanah dan mengabaikan keberadaan hukum (masyarakat) adat termasuk hak kepemilikan tanah adat (ulayat).

Sedikit gambaran tentang tanah adat adalah hak atas tanah yang telah dikeluarkan dari ulayat dan bersifat individual. Tanah hak milik adat ini sejak zaman Belanda sudah dikenakan pajak yang disebut pajak hasil bumi yang dipungut oleh kantor Pajak Hasil Bumi (*landrette*).

Kepada pembayar pajak diberikan surat bukti pembayaran pajak yang namanya berbeda-beda untuk tiap daerah. Kikitir untuk Jawa Barat, *Petuk/Petok/Pipil* untuk Jawa Tengah dan Jawa Timur serta *girik* untuk Batavia yang sekarang adalah Jakarta. Untuk tanah adat, pemerintah tidak pernah mengeluarkan surat tanda bukti hak. *Girik* bukanlah surat tanda bukti hak atas tanah. Derajatnya sama dengan Bukti Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Hak Milik Adat diakui keberadaannya oleh Undang-Undang Pokok Agraria.⁹⁹ Untuk menjadikannya Hak Milik harus didaftarkan di kantor BPN.

Dalam konsepsi hukum tanah adat yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur kehidupan masyarakat Indonesia, yang mengedepankan keseimbangan antara “kepentingan bersama” dengan “kepentingan perseorangan”. Pemilikan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keselarasan. Sedangkan konsepsi hukum

⁹⁹ Selanjutnya dalam tulisan ini Undang-Undang Pokok Agraria akan disingkat menjadi UUPA.

tanah adat berbeda dengan konsepsi hukum tanah Barat, dalam hukum tanah Barat dasarnya adalah “Individualisme” dan “liberalisme”. Perbedaan konsepsi akan menimbulkan implementasi yang berbeda pula. Sehingga memang harus dibuat satu keserasian mengenai konsepsi tersebut. Dengan berlakunya hukum agraria yang bersifat nasional yaitu setelah adanya UU No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, maka terhadap tanah-tanah dengan hak barat maupun tanah-tanah dengan hak adat harus dicarikan padanannya di dalam UUPA. Untuk dapat masuk ke dalam sistem dari UUPA diselesaikan dengan melalui konversi. Dengan demikian saat ini sudah tidak dikenal lagi tanah adat atau tanah barat, yang ada semua menjadi satu yaitu berdasarkan pada UUPA No 5 Tahun 1960.

Untuk masuk ke dalam pengaturan tersebut, tanah yang sebelumnya adalah tanah adat dan juga tanah milik barat harus terlebih dahulu didaftarkan atau di konversi. Konversi adalah pengaturan dari hak-hak tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA untuk masuk system dalam dari UUPA Untuk itu memang sangat penting ketika mendaftarkan tanah tersebut.¹⁰⁰ Pendaftaran tanah sesuai dengan PP No 24 Tahun 1997 yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Dengan demikian akan menimbulkan suatu kepastian hukum dalam pendaftaran tanah tersebut. Dimana pada saat pendaftaran tanah ada 3 hal yang harus dipenuhi antara lain :

- a. Objek (benda): bidang tanah dengan identitas menyangkut letak, batas dan luas bidang tanahnya dalam kepastiannya diuraikan dalam surat ukur.

¹⁰⁰ A.P.Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm 1.

- b. Subjek: pemegang hak (perorangan atau badan hukum) dalam kepastiannya tertulis dalam buku tanah baik pertanahan tanah pertama maupun sebab perubahan.
- c. Hubungan hukum: hubungan antara subjek dan objek mengapa orang/ badan hukum tersebut.
- d. mempunyai bidang tanah atau dibebani, bahkan kehilangan hak atas tanah tersebut (jenis hak yang dipunyai dan beban-beban atas hak tanah tersebut).¹⁰¹

4. Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat

Hak Kasus sengketa tanah muncul karena adanya klaim/ pengaduan/ keberatan dari masyarakat. Pada haikatnya kasus pertanahan dapat dikategorikan ke dalam hukum dan konflik kepentingan. Sengketa adalah pertentangan antara dua pihak tau lebih yang berwal dari persepsi yang berbeda tentang suatu kepentingan atau hak milik yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi keduanya (2003:14). Sedangkan sengketa tanah merupakan konflik antara dua orang atau lebih yang ama mempunyai kepentingan atas status hak objek tanah satu atau beberapa objek anah yang dapat menimbulkan akibat hukum tertentu bagi para pihak yang mempunyai kepentingan- kepentingan yang sama atas bidang-bidang tanah. sering terjadi dalam Indonesia apalagi dalam urusan dengan tanah ini adalah beberapa kasus tentang pertanahan meliputi beberapa macam antara lain:

1. Mengenai masalah status tanah
2. Masalah kepemilikan
3. Masalah bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak dan sebagainya.

Penyebab terjadinya sengketa tanah biasanya Dalam penyelesaiannya

¹⁰¹ Lihat PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

sengketa tanah biasanya menggunakan 2 Langkah yaitu dengan cara legislatif atau melalui badan peradilan yang biasanya dibantu oleh BPN dan yang kedua menggunakan non legislatif yaitu dengan menggunakan secara musyawarah biasanya melibatkan pada petugas desa ataupun menggunakan ketua adat yang didaerah yang terjadi sengketa tanah. Ada beberapa jenis penyelesaian sengketa tanah yaitu:

1. Alternatif penyelesaian menurut Undang-undang Nomor 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa tanah.

(1) Sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri.

(2) Penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dan hasilnya dituangkan dalam suatu kesepakatan tertulis.

(3) Dalam hal sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diselesaikan, maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator.

(4) Apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dengan bantuan seorang atau lebih penasehat ahli maupun melalui seorang mediator tidak

berhasil mencapai kata sepakat, atau mediator tidak berhasil mempertemukan kedua belah pihak, maka para pihak dapat menghubungi sebuah Lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator.

- (5) Setelah penunjukan mediator oleh lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari usaha mediasi harus sudah dapat dimulai.
- (6) Usaha penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui mediator sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) dengan memegang teguh kerahasiaan, dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang terkait.
- (7) Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan.
- (8) Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (7) wajib selesai dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pendaftaran.
- (9) Apabila usaha perdamaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sampai dengan ayat (6) tidak dapat dicapai, maka para pihak berdasarkan kesepakatan secara tertulis dapat

mengajukan usaha penyelesaiannya melalui lembaga arbitrase atau arbitrase ad-hoc.

2. Litigasi Pada proses penyelesaian litigasi melalui badan peradilan, menurut Usman (2003:10) penyelesaian sengketa tanah melalui jalur litigasi merupakan cerminan dari doktrin *trian politica* dimana badan-badan peradilan diberi wewenang dan memegang otoritas mengadili suatu sengketa.

3. Non litigasi atau alternative dispute resolution Yaitu penyelesaian sengketa di luar mekanisme Badan Peradilan. Lazimnya, penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi dapat melalui cara negosiasi, mediasi dan arbitrase.¹⁰²

(1) Negoisasi Kata negoisasi sering disebut “berunding” atau “bermusyawarah” Menurut Goodfaster (2001:44), negosiasi merupakan proses upaya untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain, suatu proses interaksi dan komunikasi yang dinamis dan beraneka ragam, dapat lembut dan bernuansa, sebagaimana manusia itu sendiri. Sedangkan menurut Mark E. Roszkowski (2000: 30-31), *negotiation is a process by which two parties, with differing demands.*

(2) Mediasi Yaitu penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah. Menurut Goodfaster (1993:201), mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh

¹⁰² Arina Novizas Shebubakar, Marie Remfan Raniah *Hukum Tanah Adat/ Ulayat*, (Universitas Al azhar Indonesia, Vol IV, No.1, Januari 2019), hlm.17-19.

kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.

(3) Arbitrase Yaitu proses yang paling mudah dan simpel dalam penyelesaian sengketa tanah untuk itu sering dipilih oleh parapihak secara sukarela yang ingin agar perkaranya diputus oleh jurupisah yang netral sesuai dengan pilihan mereka dimana keputusan mereka berdasarkan dalili-dalili dalam putusan tersebut secara final dan mengikat. Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Arbitrase diartikan sebagai cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Perjanjian arbitrase muncul karena adanya kesepakatan secara tertulis dari para pihak untuk menyerahkan penyelesaian suatu sengketa atau perselisihan perdata kepada lembaga arbitrase.¹⁰³

C. Kedudukan Hak Ulayat dalam Tata Hukum Indonesia

Keberadaan Bentuk hukum penguasaan tanah oleh masyarakat adat atau dikenal dengan hak ulayat, di Indonesia cukup beragam. Hak ulayat merupakan istilah yang digunakan secara yuridis dan umum, walaupun sesungguhnya pada setiap persekutuan masyarakat hukum adat istilah yang digunakan berbeda-beda. Purnadi Purbacaraka dan Ridwan Halim mengemukakan bahwa hak atas tanah adat yang terdapat pada berbagai suku di Indonesia dapat dibedakan atas dua bentuk yaitu 'hak ulayat' dan 'hak pakai'. Hak ulayat merupakan hak meramu atau mengumpulkan hasil hutan serta hak untuk berburu. Pada hak ulayat bersifat komunal, pada

¹⁰³ Goodfaster, Mark E. Roszkowski. *negotiation is a process by which two parties, with differing demands.* (2001:30-44).

hakikatnya terdapat pula hak perorangan untuk menguasai sebagian dari objek penguasaan hak ulayat tersebut. Untuk sementara waktu, seseorang berhak mengolah serta menguasai sebidang tanah dengan mengambil hasilnya, tetapi bukan berarti bahwa hak ulayat atas tanah tersebut menjadi terhapus karenanya. Hak ulayat tetap melapisi atau mengatasi hak pribadi atau perseorangan tersebut. Hak ulayat baru pulih kembali bila orang yang bersangkutan telah melepaskan hak penguasaannya atas tanah ulayat tersebut, sementara hak pakai membolehkan seseorang untuk memakai sebidang tanah bagi kepentingannya, biasanya terhadap tanah sawah dan ladang yang telah dibuka dan dikerjakan terus menerus dalam waktu yang lama.¹⁰⁴

Berdasarkan kajian sejarah, ternyata eksistensi hak adat (hak ulayat) sudah lebih dahulu diakui dibandingkan dengan kemerdekaan bangsa Indonesia. Maria W Sumardjono menyatakan pengakuan hak ulayat adalah wajar, karena hak ulayat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuk Negara Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945.¹⁰⁵ Menurut Maria W Sumardjono untuk menentukan ukuran hak ulayat perlu ditentukan tiga ciri pokok yaitu :

1. adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat
2. tanah/wilayah dengan batasan-batasan tertentu yang merupakan subjek hak ulayat
3. adanya kewenangan masyarakat hukum untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu sebagaimana yang telah ditentukan.

¹⁰⁴ Purbacaraka, Purnadi dan Ridwan Halim. *Sendi-sendi Hukum Agraria*, Ghalia Indonesia, 1993.

¹⁰⁵ Maria. W Sumardjono, *Kebijakan Pertanian: Antara regulasi dan implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001 hlm.54.

Pengakuan terhadap tanah ulayat juga terlihat pada Kongres Pemuda Indonesia pada tanggal 28 Oktober 1928 yang mencantumkan penghormatan terhadap hukum adat. Dalam perkembangannya bangsa Indonesia secara sadar telah melakukan pengaturan secara normative terhadap eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat. Penghormatan eksistensi hukum adat dan hak ulayat sebagai hak asasi manusia, serta identitas budaya dan hak masyarakat tradisional selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.¹⁰⁶ Seperti yang terdapat dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 sebagai berikut:

1. Dalam rangka penegakan HAM, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat dan pemerintah
2. Identitas budaya masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi selaras dengan perkembangan jaman. Penegakan hukum adat beserta hak-hak atas tanah ulayat pada masyarakat hukum adat sebagai suatu hak dasar (asasi) manusia merupakan suatu kemajuan dari segi perlindungan yang diberikan oleh konstitusi maupun peraturan di bawahnya. Kemajuan ini diharapkan bukan hanya pada tataran perumusan kebijakan akan tetapi pada implementasi harus benar-benar dijalankan.

Pengakuan hukum terhadap masyarakat adat di Indonesia, sejak pasca kemerdekaan sampai saat ini telah mengalami 4 fase pengakuan, pertama; setelah Indonesia merdeka tahun 1945, pendiri negara ini telah merumuskan dalam konstitusi negara (UUD 1945) mengenai pengakuan

¹⁰⁶ Moh. Koesnoe, *Catatan-Catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa ini*, Airlangga University Press, Surabaya, 1979, hlm.102.

terhadap masyarakat adat. Di dalam UUD 1945 dikatakan bahwa di Indonesia terdapat sekitar 250 daerah-daerah dengan susunan asli (*zelfbesturende, volksgemeenschappen*), seperti marga, desa, dusun dan nagari, hal ini merupakan bentuk pengakuan dari UUD 1945 yang tidak terdapat dalam kontitusi-konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia seperti UUD RIS dan UUDS.

Kedua; pengakuan hukum terhadap masyarakat hukum adat terjadi pada tahun 1960 dengan diundangkannya Undang-undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak ulayat dilakukan sepanjang menurut kenyataan masih eksis serta sesuai dengan kepentingan nasional dan selaras dengan perundang-undangan di atasnya. Konsep pengakuan dalam UUPA berbeda dengan konsep pengakuan dalam UUD 1945 karena konsep pengakuan dalam UUPA adalah konsep pengakuan bersyarat.

Ketiga; pada awal rejim Orde Baru dilakukan legislasi terhadap beberapa bidang yang terkait erat dengan Masyarakat Hukum Adat dan Hak-haknya atas tanah seperti, Undang-undang No. 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan dan Undang-undang No. 11 Tahun 1966 Tentang Pertambangan. Dalam kedua undang-undang ini mengatur pengakuan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih ada. Yang kemudian pada perkembangannya setiap peraturan perundang-undangan yang dilegislati pada masa Orde Baru selalu mensyaratkan pengakuan apabila memenuhi unsur-unsur:

- 1) dalam kenyataan masih ada;
- 2) tidak bertentangan dengan kepentingan nasional;

- 3) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- 4) ditetapkan dengan peraturan daerah, konsep ini dikenal dengan nama konsep pengakuan bersyarat berlapis. Yang intinya untuk diakui eksistensinya suatu Masyarakat Hukum Adat harus memenuhi syarat sosiologis, politis, normatif yuridis dan prosedural (ditetapkan dengan Peraturan Daerah), dengan demikian pengakuan hukum tersebut tidak memberikan kebebasan bagi masyarakat adat melainkan memberikan batasan-batasan.

Keempat; pasca reformasi UUD 1945 diamandemen, pada amandemen kedua tahun 2000 dihasilkan pengaturan pengakuan masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Berdasarkan ketentuan pasal 18B ayat (2) UUD 1945 Amandemen Kedua, pasal 41 Tap. MPR No. XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia II. Piagam HAM, pasal 6 Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dan ketentuan undangundang lain yang terkait, maka dapat ditarik benang merah bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya pada masa reformasi masih menerapkan pola pengakuan yang sama dengan Orde Baru yaitu pengakuan bersyarat berlapis.¹⁰⁷

Dalam pembahasan diatas merupakan syarat-syarat tentang terpenuhinya tanah ulayat atau tanah adat agar bisa dikatakan tanah ulayat. Apabila tidak memenuhi persyaratan diatas maka tanah tersebut tidak bisa disebutkan tanah hak ulayat. Dan subyek ha ulayat ini adalah masyarakat adat. Hukum tanah adat sudah di undangkan dalam peraturan baru yaitu

¹⁰⁷ Hayatul Ismi, *Pengakuan Dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaruan Hukum Nasional*, (Jurnal Ilmu Hukum, Vol III, No.1, Januari 2019), hlm.11-15.

Undang-undang pokok agraria aau yang dikenal yang dikenal dengan UUPA. Dalam pembentukan undang-undang ini hukum adat merupakan sumber utama dalam perumusan UUPA dikarenakan sebagai sumber mengambil bahan-bahan yang dibutuhkan untuk pembangun hukum tanah nasional,. Hukum tanah adat memiliki Kedudukan hukum tanah adat dalam UUPA yaitu bahwa hukum tanah adat nasional disusun berdasarkan hukum adat tentang tanah, dinyatakan dalam konsiderans/ berpendapat UUPA.

Pernyataan mengenai Hukum adat dalam UUPA membahas tentang :

1. Penjelasan umum angka III (1)
2. Pasal 5
3. Penjelasan pasal5
4. Penjelasan pasal 6
5. Pasal 56
6. Pasal 58

Disini dapat dilihat bahwa semua masalah hukum tanah adat secara praktis di akomodasi oleh peraturan perundangundangan yang dibuat oleh pemerintah. Dan hukum tanah adat sendiri kedudukanya sebagai sumber utama dalam pengambilan bahan-bahan kemudian dijadikan sebagai materi dalam pembuatan UUPA. Penjelasan UUPA paragraf menegaskan bahwa hukum adat yang dimaksud dalam UUPA adalah “hukum adat yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungan internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia” sehingga hukum tanah menjadi sumber utama hukum agraria nasional adalah prinsip-prinsip kontruksi

hukum adat yang ada di Indonesia yang dipergunakan.¹⁰⁸

D. Pengertian Hukum Tanah

Tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah adalah salah satu objek yang diatur oleh Hukum Agraria. Tanah yang diatur oleh hukum agraria itu bukanlah tanah dalam berbagai aspeknya, akan tetapi tanah dari aspek yuridisnya yaitu yang berkaitan langsung dengan hak atas tanah yang merupakan bagian dari permukaan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menentukan: "Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam- macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dapat dimiliki oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum".

Pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah:¹⁰⁹

- 1) permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.
- 2) keadaan bumi di suatu tempat.
- 3) permukaan bumi yang diberi batas.
- 4) bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

Kata tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu atas permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan usuran

¹⁰⁸ Arina Novizas Shebubakar, Marie Remfan Raniah *Hukum Tanah Adat/ Ulayat*, (Universitas Al azhar Indonesia, Vol IV, No.1, Januari 2019), hlm.17-19.

¹⁰⁹ Lihat KBBI.

panjang kali lebar yang diatur oleh hukum tanah. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang dengan hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan.

Dalam Hukum Kebiasaan Inggris, pengertian tanah adalah permukaan bumi, bebatuan yang berada di bawah tanah atau di atas permukaan, di dalamnya termasuk tumbuhan dan bangunan yang adadi atasnya.

Selanjutnya definisi tanah dalam Statuta 205 (1) (ix) *Law of Property Act* (Undang-Undang Perumahan). Tanah meliputi lahan umum dan areal pertambangan dan mineral... bangunan atau bagian dari bangunan... dan tanah hak bersama yang turun-temurun juga yang disewakan, dan fasilitas lain yang diwarisi dan kemudahan memperoleh hak, hak pribadi atau sesuatu yang menguntungkan yang dihasil dari tanah (Green, 1989:9).¹¹⁰

Istilah tanah juga berasal dari kata land atau ground atau soil atau earth, (bahasa Inggris), sementara itu, dalam bahasa Belanda disebut dengan aarde atau grondgebied atau land. Pengertian tanah dapat dibaca dalam Pasal 2 Land Acquisition Act 1960 Malaysia. *Land means: "Alienated land within the meaning of the State land law, land occupied under customary right and land occupied in expectation of title"*.

Dalam definisi ini, tanah dilihat dari aspek penguasaannya. Tanah dari aspek penguasaannya dibagi dua macam, yaitu:

1. tanah yang dikuasai di bawah hak adat (hukum adat); dan

¹¹⁰ Statuta 205 (1) (ix) *Law of Property Act* (Undang-Undang Perumahan) dalam Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.7.

2. tanah-tanah yang dikuasai dengan alas hak lainnya.

Martin Dixon menyajikan pengertian tanah. Tanah (land) adalah "*Both the physical asset and the rights which the owner or others may enjoy in or over it*" (2002:2). Pengertian tanah dalam konsep ini meliputi konsep tanah dari aspek fisik dan aspek pemanfaatannya.

Tanah dari aspek fisiknya merupakan tanah, baik terdapat di dalam permukaan bumi maupun yang terdapat di atasnya. Tanah dari aspek pemanfaatannya merupakan tanah yang dapat digunakan dan dinikmati oleh pemiliknya atau orang lain, baik terhadap hak-hak yang terdapat di bawah maupun di atas tanah tersebut.

Pengertian lain tentang tanah dikemukakan oleh Maria R. Ruwastuti. Tanah adalah: "Suatu wilayah berpotensi ekonomi yang mampu menghidupi kelompok manusia (bisa berupa hutan, sungai-sungai, gunung, sumber-sumber mineral maupun lahan-lahan pertanian) dan dihayati sebagai perpangkalan budaya dari komunitas yang bersangkutan" (Kertas Posisi KPA (Position Paper) No. 006/1998:2).

Konstruksi tanah dalam pengertian ini adalah sama dengan wilayah (area). Wilayah secara terminologis, yaitu daerah (kekuasaan, pemerintahan, pengawasan) atau lingkungan daerah (provinsi, kabupaten). Pengertian tanah dalam konstruksi ini seolah-olah tanah erat kaitannya dengan wilayah administratif. Memang tanah itu ada yang berada di wilayah pedesaan atau perkotaan.¹¹¹

¹¹¹ Martin Dixon dalam Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.8-10.

Di samping itu, Maria R. Ruwiastuti mengemukakan ada dua fungsi tanah, yaitu: 1) potensi ekonomis; dan 2) potensi budaya. Potensi ekonomis merupakan potensi yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang berada di atas tanah tersebut. Tanah itu dapat digunakan dan dikelola oleh pemiliknya. Tanah yang berfungsi ekonomi, dapat berupa tanah:

1. hutan;
2. sungai-sungai;
3. gunung
4. sumber-sumber mineral; maupun
5. lahan-lahan pertanian.

Tanah dari fungsi budaya merupakan pertemuannya dua atau lebih budaya dalam suatu masyarakat. Sehingga pada tanah itulah masyarakat melakukan transaksi satu sama lain. Apabila disintesiskan pengertian tanah, baik yang tercantum dalam undang-undang atau pandangan yang dikemukakan oleh para ahli, maka konsepsi tentang tanah dapat disarikan menjadi:¹¹²

1. pengertian tanah dari aspek fisiknya,
2. pengertian tanah dari aspek penguasaannya; dan
3. pengertian tanah dari aspek fungsi atau manfaatnya.

Dengan mengacu kepada ketiga hal di atas, maka pengertian tanah dapat dikemukakan sebagai berikut. Tanah adalah: "Permukaan bumi yang dapat dikuasai oleh negara, masyarakat adat, dan/atau perorangan

¹¹² Maria R. Ruwiastuti dalam Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.11-12.

dan/atau badan serta dapat dipergunakan untuk kepentingan yang bernilai ekonomis dan budaya".

Dalam konstruksi ini, konsep tanah hanya dilihat pada lapisan atas bumi, dan tidak termasuk bahan-bahan galian yang terkandung di dalamnya. Karena bahan galian atau bahan tambang atau mineral itu telah diatur dalam act atau undang-undang tersendiri. Penguasaan tanah oleh negara dimaknakan sebagai kewenangan negara untuk mengatur peruntukan dan penggunaan dari tanah tersebut, sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Penguasaan tanah oleh masyarakat hukum adat dimaknakan sebagai kekuasaan atau kewenangan untuk menempatkan menggunakan tanah yang berasal dari hak-hak adat. Sementara itu, penguasaan tanah oleh individu atau badan hukum adalah erat kaitannya dengan pemberian hak atau kewenangan kepada orang atau badan untuk memanfaatkan dan menggunakan tanah tersebut untuk kepentingannya. Tanah itu dapat digunakan dan dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan, pertanian dan peternakan, dan usaha-usaha produktif lainnya.¹¹³

Pasal 4 ayat (2) UUPA menentukan:"Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

¹¹³ Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.12-13.

Hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan dan mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Kata "mempergunakan mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan "mengambil manfaat" mengandung pengertian bahwa hak atas tanah bukan untuk kepentingan mendirikan bangunan, akan tetapi untuk dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan.

Hak hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud di atas diatur dalam hukum tanah. Objek Hukum Tanah adalah hak penguasaan atas tanah. Yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.¹¹⁴

Effendi Perangin (1989:195) mengatakan bahwa Hukum Tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkret.¹¹⁵

Boedi Harsono mengatakan: Hukum Tanah adalah ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat

¹¹⁴ Lihat Pasal 4 Ayat 2.

¹¹⁵ Effendi Perangin (1989:195) dalam Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.13.

disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem. Hukum tanah bukan mengatur tanah dalam segala aspek, tetapi mengatur salah satu aspek, yaitu aspek yuridisnya yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah.¹¹⁶

Hak penguasaan atas tanah adalah hak berisi menjalankan wewenang, kewajiban atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau di larang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan tersebut yang menjadi kriteria atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah. Hak-hak penguasaan tanah atas dalam Hukum Tanah Nasional mempunyai hirarki sebagai berikut:

1. Hak bangsa Indonesia atas Tanah.
2. Hak menguasai negara atas tanah.
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat.
4. Hak-hak perorangan atas tanah yang meliputi:
 - a. Hak-hak atas tanah.
 - b. Perwakafan tanah hak milik.
 - c. Hak jaminan atas tanah (hak tanggungan).
 - d. Hak milik atas satuan rumah susun.

Dengan demikian Hukum Tanah adalah keseluruhan aturan- aturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang

¹¹⁶ Boedi Harsono (1999:17) dalam Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.13-14.

konkret, beraspek publik dan privat, yang disusun secara sistematis, sehingga menjadi satu kesatuan yang merupakan status sistem.

Ketentuan Hukum Tanah yang tertulis bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya, sedangkan ketentuan hukum yang tidak tertulis bersumber dari Hukum Adat tentang tanah.

Objek Hukum Tanah adalah Hak Penguasaan atas Tanah yang dibagi menjadi 2 (dua) bagian, atas tanah sebagai lembaga hukum. Hak penguasaan atas tanah ini, yaitu:

1. Hak penguasaan, belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.
2. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret. Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan hak tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek pemegang haknya.

Ada 2 (dua) macam asas mengenai hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan hak atas tanahnya, yaitu:

1. Asas *Accessie* atau Asas Perlekatan, bahwa antara bangunan dan tanaman yang ada di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah. Hak atas tanah dengan sendirinya, karena hukum meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak yang membangun atau menanamnya. Perbuatan hukum mengenai tanah dengan sendirinya karena hukum juga bangunan dan tanaman yang ada di atasnya, Asas

ini tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 570 dan 571.¹¹⁷

2. Asas *Horizontale Scheiding* atau Asas pemisahan horizontal, adalah bahwa bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah bukan merupakan bagian dari tanah. Hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Perbuatan hukum mengenai tanah tidak dengan sendirinya meliputi bangunan dan tanaman milik yang punya. tanah yang ada di atasnya. Jika perbuatan hukumnya dimaksudkan meliputi juga bangunan dan tanamannya, maka hal ini secara tegas harus dinyatakan dalam akta yang membuktikan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan.

UUPA hanya mengenal asas pemisahan horizontal (*Horizontale Scheiding*), bahwa bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah bukan merupakan satu kesatuan dengan tanah, akan tetapi terpisah satu dengan lainnya. Pemegang hak atas tanah tidak selamanya adalah pemilik bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Tanah dapat dimiliki oleh pemegang hak atas tanah tersebut, sedangkan bangunan atau tanaman adalah dimiliki oleh orang lain. Perbuatan hukum mengenai tanah tidak dengan sendirinya meliputi bangunan dan tanaman milik yang empunya tanah. Jika perbuatan hukum tersebut meliputi juga bangunan dan tanaman yang ada di atasnya, maka harus secara tegas dinyatakan dalam akta yang membuktikan perbuatan hukum yang bersangkutan.

¹¹⁷ Lihat Kitab Undang-Undang Perdata Pasal 570 dan 571.

Perbuatan hukum yang dilakukan bisa hanya atas tanah saja, sedangkan bangunan dan tanaman tidak termasuk di dalamnya, sehingga bisa dibongkar oleh pemiliknya atau dibiarkan dengan begitu saja. Sebaliknya bisa saja perbuatan hukum tersebut hanya berobjek bangunan dan tanamannya saja, sehingga bagi pembeli bangunan dan tanaman itu harus memindahkan atau membongkar bangunan atau tanaman yang dimilikinya. Prinsip hukum pemisahan horizontal tersebut adalah prinsip hukum tanah adat yang berlaku di masyarakat hukum adat, terutama masyarakat hukum adat yang bertempat tinggal di pedesaan, di mana antara rumah dan tanah terpisah, yaitu bagi masyarakat hukum adat yang menggunakan rumah panggung.

Hukum tanah yang berlaku sebelum UUPA di wilayah Indonesia adalah hukum tanah adat yang mengatur hak dan kewajiban, hubungan hukum, perbuatan hukum dan akibat hukum yang berobjek tanah.

Hukum adat atas tanah ini beragam macam dan coraknya, karena masing-masing wilayah adat mempunyai hukum adatnya masing yang mengatur tentang tanah, yang dikenal dengan istilah pluralisme hukum adat tentang tanah. Selain itu juga berlaku hukum tanah barat yang berdasarkan pada Buku II KUH Perdata (tentang Benda, khusus mengenai tanah), dan Agrarische Wet, Agrarische Besluit. Dengan demikian, ada dua macam hukum yang mengatur masalah tanah, yang dikenal dengan dualisme hukum tanah.¹¹⁸

E. Sejarah Hukum Agraria

Sejarah hukum tanah di Indonesia sebelum berlakunya UUPA selain

¹¹⁸ Lihat UUPA dalam Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.14-15.

hukum agraria barat yaitu hukum adat. Yang didalamnya mengenal seperti hak ulayat, hak milik dan hak pakai. Sebagai salah satu unsur esensial pembentuk Negara, tanah memegang peran vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung Negara yang bersangkutan, lebihlebih yang corak agrariannya berdominasi. Hukum tanah adat sendiri tiap daerahnya memiliki perbedaan dikarenakan di tiap daerah memiliki sumber adat yang berbeda.

Hukum tanah adat adalah hukum yang mengatur tentang hak atas tanah yang berlaku di tiap daerah. Seperti yang kita ketahui hukum tanah adat ini masih sering digunakan dalam transaksi dalam jual beli tanah di Indonesia. Namun, dibalik berlakunya hukum tanah adat di tiap daerah disini juga berlaku hukum agrarian nasional yaitu diatur dalam Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang “Peraturan dasar pokok –pokok Agraria” dalam peraturan itu sudah diatur dalam hukum agraria.

Dalam pandangan adat masyarakat kita,tanah mempunyai makna yang sangat penting yakni sebagai tempat tinggal dan mempertahankan kehidupan,alat pengikat masyarakat dalam suatu persekutuan,serta sebagai modal utama dalam dalam suatu persekutuan.Suatu persekutuan mempunyai hak ulayat.

Hak ulayat yaitu hak yang dimiliki suatu persekutuan hukum adat, untuk menguasai tanah beserta segala isinya dalam lingkungan wilayah persekutuan tersebut.Hak ulayat merupakan hak atas tanah yang tertinggi dalam hukum adat. Penggarapan tanah oleh masyarakat dalam persekutuan bila dilakukan secara bersama-sama dibawah kepala persekutuan atau

dilakukan warga secara perseorangan.

Penggarapan bersama-sama dapat berupa cara system bluburan, system mathok galeng yang berupa gilir wong dan mathok wong. Selain hak ulayat terdapat pula hak perseorangan yang terdiri dari hak menikmati hasil, hak wenag pilih, hak milik/hak yasan, hak wenang beli dan hak imbalan jabatan.

Hak ulayat dan hak perseorangan mempunyai hubungan yang dikenal dengan istilah batas membatasi/ desak-mendesak, / mulur-mungkret,/ kempis-mengembang, tiada henti. Yang artinya semakin maju dan bebas penduduk dalam usaha pertanian, maka hak perseorangan akan semakin kuat sehingga hak ulayat semakin melemah. Tetapi sebaliknya, jika tanah tersebut ditelantarkan sehingga hak perseorangan yang ada melemah, maka tanahnya tersebut kembali menjadi tanah ulayat (hak ulayat menguat).¹¹⁹

Berikut diuraikan sejarah Hukum Tanah di Indonesia:

1. Agrarische Wet 1870

Agrarische Wet adalah undang-undang yang dibuat di negeri Belanda pada tahun 1870. *Agrarische Wet* 1870 diundangkan dalam S 1870-55 sebagai tambahan ayat baru pada Pasal 62 Regerings Reglement Hindia Belanda Tahun 1854. Pasal 62 RR kemudian menjadi Pasal 51 Indische Staatsregeling (IS) pada tahun 1925, yang isinya sebagai berikut:

- a. Gubernur Jenderal tidak boleh menjual tanah.
- b. Dalam larangan di atas tidak termasuk tanah-tanah yang tidak luas, yang diperuntukkan bagi perluasan kota dan desa serta pembangunan kegiatan-kegiatan usaha kerajinan.

¹¹⁹ Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.16-19.

- c. Gubernur Jenderal dapat menyewakan tanah menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan menurut ordonansi. Tidak termasuk yang boleh disewakan adalah tanah-tanah kepunyaan pribumi asal pembukaan hutan, demikian juga tanah tanah yang sebagai tempat pegembalaan umum atau atas dasar lain merupakan kepunyaan desa, kecuali untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 133 atau keperluan penanaman tanaman-tanaman yang diselenggarakan atas perintah penguasa menurut peraturan-peraturan yang bersangkutan, semuanya dengan pemberian ganti kerugian yang layak.
- d. Tanah-tanah yang dipunyai oleh orang-orang pribumi dengan hak pakai pribadi yang turun temurun (yang dimaksudkan adalah: hak milik adat) atas permintaan pemiliknya yang sah dapat diberikan kepadanya dengan hak eigendom, dengan pembatasan-pembatasan yang diperlukan sebagai yang ditetapkan dengan ordonansi dan dicantumkan dalam eigendommenya yaitu yang mengenai kewajibannya terhadap negara dan desa yang bersangkutan, demikian juga mengenai kewenangannya untuk menjualnya kepada orang pribumi.
- e. Persewaan atau serahpakai tanah oleh orang-orang pribumi kepada non-pribumi dilakukan menurut ketentuan yang diatur dengan ordonansi.

Agrarische Wet lahir atas desakan pengusaha besar swasta, hal ini dikarenakan pada sejak tahun 1830 tengah giat-giatnya dilaksanakan *cultuur stelsel* (peraturan tanam paksa) kemungkinan

pengusaha swasta untuk memperoleh tanah perkebunan dalam jumlah besar sangat terbatas. Sementara politik monopoli negara dalam pengusahaan tanaman-tanaman ekspor, bagi pengusaha-pengusaha swasta yang belum memiliki tanah sendiri yang luas dengan hak eigendom, dengan sebutan "tanah patikelir" tidak ada kemungkinan untuk memperoleh tanah yang diperlukannya dengan hak yang kuat dan dalam jangka waktu yang cukup lama. Satu-satunya yang boleh dilakukan hanya dengan menyewa tanah dari pemerintah. Persewaan tanah boleh diadakan dengan jangka waktu paling lama 20 tahun, kecuali untuk tanaman kelapa yang jangka waktunya boleh sampai 40 tahun (*Koninklijk Besluit* 7 November 1856).

Persewaan tanah didasarkan pada ketentuan Pasal 62 RR 1854, ternyata tidak dapat membawa perkembangan yang besar bagi perusahaan besar di Hindia Belanda karena jangka waktunya sangat pendek 20 tahun. Lagi pula tanah sewaan tidak dapat dijadikan jaminan hypotheek, karena hak sewa tidak dapat dijadikan jaminan. Demikian juga pengusaha besar tersebut tidak dimungkinkan untuk memperoleh hak erfpacht, karena peraturan hanya membolehkan dengan hak sewa saja. Menyewa tanah kepada rakyatpun tidak mungkin karena menurut Bijblad nomor 148 penjualan maupun persewaan tanah rakyat kepada non-pribumidilarang, hanya boleh dilakukan membuat perjanjian dengan rakyat untuk menanam tanaman-tanaman tertentu dan hasilnya dijual kepada pengusaha.

Sementara pengusaha besar Belanda di negeri Belanda ke- bahan modal, sehingga memerlukan bidang usaha baru untuk

menginvestasikannya. Untuk hal ini, maka sejalan dengan semangat liberalisme maka sistem monopoli Negara dan kerja paksa dalam melaksanakan *cultuur stelsel* dituntut untuk diganti dengan sistem persaingan bebas dan sistem kerja bebas, berdasarkan konsepsi kapitalisme liberal. Tuntutan yang demikian ini sejalan dengan tuntutan untuk mengakhiri sistem tanam paksa dan kerja paksa demi kemanusiaan karena melihat penderitaan petani di Jawa akibat penyalahgunaan wewenang dalam melaksanakan *cultuur stelsel*. Akhirnya tuntutan ini berhasil dengan lahirnya undang-undang yang disebut *Agrarische Wet* pada tahun 1870 yang menambah 5 ayat baru dalam Pasal 62 RR 1854.

Tujuan *Agrarische Wet* yang utama adalah untuk membuka kemungkinan dan memberikan jaminan hukum kepada para pengusaha agar dapat berkembang di Hindia Belanda. Jadi memberikan dasar bagi berkembangnya perusahaan-perusahaan besar swasta. Untuk mewujudkan tujuan tersebut maka ada beberapa kebijakan pemerintah, yaitu:

- a. Pengusaha-pengusaha swasta tersebut diberikan untuk membuka tanah-tanah hutan untuk perkebunan besar dengan *erfpacht* berjangka waktu sampai 75 tahun, dan hak ini dapat dibebani dengan *hypotheek* sehingga terbuka kemungkinan pengusaha untuk mendapat kredit dengan jaminan hak atas tanah tersebut.
- b. Membuka kemungkinan menggunakan tanah kepunyaan rakyat atas dasar sewa bagi perusahaan-perusahaan kebun besar tanah datar, terutama perusahaan gula dan tembakau.

Pelaksanaan *Agrarische Wet* diatur lebih lanjut dalam berbagai pelaksanaannya antara lain: *Agrarisch Besluit (Koninklijke Besluit) S*

1870-118, dan Ordonansi-ordonansi.¹²⁰

2. *Masa Agrarisch Besluit*

Agrarische Besluit (Koninklijke Besluit) S 1870-118 ini hanya berlaku untuk Jawa dan Madura. Hal pokok yang sangat penting dalam pelaksanaan Hukum Administratif Hindia Belanda adalah pernyataan "domein verklaring" yang merupakan asas yang tertuang dalam Pasal 1 Agrarische Besluit, yang mengatakan: "bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendom-nya, adalah domein (milik) Negara". Asas ini dinilai oleh bangsa Indonesia kurang menghargai, bahkan memperkosa hak-hak rakyat atas tanah yang bersumber pada Hukum Adat.

Fungsi domein verklaring dalam praktik pelaksanaan perundang-undangan pertanahan adalah:

- a. sebagai landasan hukum bagi Pemerintah yang mewakili Negara sebagai pemilik tanah untuk memberikan tanah dengan hak-hak barat yang diatur dalam KUH Perdata, seperti hak erfpacht, hak opstal, dan lain-lainnya. Dalam rangka domein verklaring, pemberian tanah dengan hak eigendom dilakukan dengan cara pemindahan hak milik Negara kepada penerima tanah.
- b. di bidang pembuktian pemilikan. Setiap tanah harus ada pemiliknya, dan setiap pemilik tanah harus dapat membuktikan kepemilikan hak atas tanahnya, kalau tidak maka tanah tersebut adalah tanah milik Negara. ini.¹²¹

22. ¹²⁰ Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.19-

¹²¹ Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.22.

3. Hukum Tanah Yang Dualistik

Setelah Akibat dari politik hukum pertanahan Hindia Belanda, maka hukum pertanahan berstruktur ganda atau dualistik, yaitu di satu pihak berlaku Hukum Tanah Adat yang bersumber pada Hukum Adat dan di lain pihak berlaku Hukum Tanah Barat yang pokok-pokok ketentuannya terdapat dalam Buku II KUH Perdata, yang merupakan hukum tertulis.

Dengan demikian di bidang penguasaan dan pemilikan tanah, terdapat perbedaan hukum yang berlaku. Untuk golongan Eropa dan yang dipersamakan dengan itu dan golongan Timur Asing berlaku Hukum Tanah Barat yang berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Buku II KUH Perdata. Sedangkan untuk golongan Bumi Putera (Pribumi) berlaku Hukum Tanah Adat yang bersumber pada Hukum Adat. Sehingga terdapatnya tanah-tanah yang dikuasai dan dihaki dengan hak-hak atas tanah berdasarkan Hukum Tanah Barat (KUH Perdata), dan terdapat pula tanah-tanah yang dikuasai dan dihaki dengan hak-hak atas tanah yang berdasarkan Hukum Tanah Adat. Tanah-tanah yang dikuasai dan dihaki berdasarkan Hukum Tanah Barat berlaku Buku II KUH Perdata, sedangkan tanah yang dikuasai dan dihaki berdasarkan Hukum Tanah Adat berlaku Hukum Adat.¹²²

4. Hukum Agraria Setelah Kemerdekaan Hingga Tahun 1960

Sejak bangsa Indonesia menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, maka mulai sejak saat itu merupakan titik awal bagi perkembangan politik hukum bangsa Indonesia. Dengan telah dinyatakan kemerdekaan bangsa Indonesia, maka pada tanggal 18 Agustus 1945

¹²² Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.23-24.

pemerintah negara Indonesia membentuk Undang- Undang Dasar Negara sebagai dasar konstitusional pelaksanaan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan bangsa dan negara di berbagai bidang kehidupan, termasuk di dalamnya titik awal pem- bangunan hukum nasional kita.

Persoalan agraria adalah persoalan yang memerlukan perhatian dan pengaturan yang khusus, jelas dan sesegera mungkin. Oleh karenanya, maka di dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) menentukan sebagai berikut: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Ketentuan ini menjadi landasan dasar bagi pemerintah Indonesia untuk membentuk berbagai peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan/agraria.

Persoalan hukum agraria atau hukum pertanahan di negara kita sejak masa penjajahan hingga negara kita merdeka merupakan persoalan yang sangat penting untuk mendapatkan perhatian yang utama bagi pemerintah Indonesia. Betapa tidak, bahwa \pm 80% penduduk bangsa Indonesia pada saat itu bermata pencarian pertanian, sementara tanah- tanah pertanian yang subur dan tanah-tanah perkebunan yang sangat luas dikuasai oleh segelintir orang, yaitu penguasa dan pengusaha. Pengusaha-pengusaha besar dan penguasa-penguasa menguasai tanah dengan seluas-luasnya. Akibatnya terjadi kesenjangan yang luar biasa antara penguasa dan pengusaha yang menguasai tanah dengan seluas luasnya dengan masyarakat petani yang semakin miskin.

Pada masa ini aturan-aturan atau hukum-hukum yang berlaku didasarkan pada ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, yaitu:

1. Hukum Barat yang tertuang dalam Buku II KUH Perdata, khusus mengenai tanah, Agrarische Wet 1870, Agrarische Besluit dengan S 1870-118 tentang Domein Verklaring (pernyataan domein negara).
2. Hukum Adat tentang tanah.

Berlakunya dua macam aturan hukum tersebut mengakibatkan tetap munculnya persoalan antargolongan, dan persoalan antaradat. Persoalan antargolongan dan persoalan antaradat tersebut pada era kemerdekaan ini sangat menghambat pelaksanaan pembangunan, terutama pembangunan hukum pertanahan. Sehingga dengan demikian aturan-aturan hukum tersebut diupayakan disesuaikan dengan cita-cita kemerdekaan dan amanat UUD 1945.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka pemerintah Indonesia sedikit demi sedikit melakukan penyesuaian aturan-aturan hukum tersebut dengan kondisi masyarakat dan bangsa Indonesia yang merdeka dengan mempergunakan kebijakan dan tafsir baru. Beberapa aturan hukum yang disesuaikan adalah sebagai berikut:

1. Hubungan antara domein verklaring dan hak rakyat atas tanahnya, khusus hak ulayat.
2. Negara bukan sebagai pemilik akan tetapi hanya diberi wewenang untuk menguasai.
3. Penghapusan hak-hak konversi.
4. Semua tanah milik raja, rakyat hanya sebagai pemakai dan wajib menyerahkan kepada raja 1/2 atau 2/3 hasil kepada raja.

Selain itu pemerintah membuat perangkat-perangkat hukum guna menyelesaikan persoalan-persoalan pertanahan tersebut, yaitu pemerintah

membuat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1954 tentang Penyelesaian Soal Pemakaian Tanah Perkebunan oleh Rakyat. Penyelesaiannya dilakukan dengan cara:

1. Terlebih dahulu akan diusahakan agar agenda segala sesuatu dapat dicarikan penyelesaiannya atas dasar kata sepakat antara pemilik perkebunan dengan rakyat/penggarap.
2. Apabila perundingan sebagaimana dimaksud pada angka 1 (satu) tidak berhasil, maka dalam rangka penyelesaian penggarapan tanah perkebunan tersebut akan mengambil kebijakan sendiri dengan memperhatikan:
 - a. kepentingan rakyat dan kepentingan penduduk, letak perkebunan yang bersangkutan;
 - b. kedudukan perusahaan perkebunan di dalam susunan perekonomian negara.

Dengan dibentuknya perangkat hukum tersebut maka diupayakan sudah tidak ada lagi pendudukan tanah perkebunan oleh rakyat. Selain ketentuan tersebut di atas, dalam upaya menata kembali penguasaan pertanahan di Indonesia, pemerintah membuat kebijakan dengan mengeluarkan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1956 tentang Penentuan Perusahaan Pertanian/Perkebunan Milik Belanda yang dikenakan Nasionalisasi.
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1956 tentang Pengawasan terhadap Peminjaman Hak Atas Tanah Perkebunan.
3. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1956 tentang Peraturan

Pemerintah dan Tindakan-Tindakan Mengenai Tanah Perkebunan.

4. Ketentuan lain yang menyangkut pemakaian tanah-tanah milik warga negara Belanda yang kembali ke negerinya.

Namun demikian, perangkat-perangkat hukum inipun tidak dapat menyelesaikan persoalan pertanahan yang ada di negara Indonesia merdeka ini, sehingga pemerintah sejak terbentuknya UUD 1945 berusaha untuk membentuk hukum agraria nasional yang berdasarkan kepada hukum nasional Indonesia (hukum asli Indonesia), dan akhirnya melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria, Lembaran Negara 1960-104, yang selanjutnya dikenal dengan sebutan UUPA.

Dengan lahirnya UUPA maka dengan jelas-jelas mencabut ketentuan Buku II KUH Perdata khusus tentang tanah, dan Agrarische Wet beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya yang mengatur masalah tanah. Terbentuknya UUPA maka terjadi kodifikasi dan unifikasi hukum di bidang agraria. Dengan adanya kodifikasi dan unifikasi hukum agraria tersebut diharapkan dapat menghapus persoalan-persoalan hukum agraria yang dualisme dan pluralisme tersebut.

Lahirnya UUPA merupakan era perombakan dan pembaruan di bidang hukum agraria di Indonesia. Semua aturan hukum yang mengatur persoalan agraria, lebih khusus mengatur masalah tanah diatur sedemikian rupa sehingga menjamin hak-hak semua pihak dan perlindungan hukum bagi para petani. Dengan demikian diharapkan adanya penegakan hukum yang tegas dan konsisten tanpa adanya diskriminatif.

Dengan lahirnya UUPA maka:

1. Menjamin adanya persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dalam menguasai dan memiliki tanah.
2. Pemerataan kesempatan untuk memperoleh hak atas tanah dengan jalan pembatasan penguasaan dan pemilikan hak atas tanah oleh seseorang atau badan hukum.
3. Penentuan batas maksimum dan batas minimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian dengan melaksanakan program landreform.
4. Diupayakan agar semua jenis hak atas tanah disaring oleh pemerintah maupun pemegang haknya guna mendapatkan kepastian hukum dan hak dalam rangka perlindungan hukum dan hak pemegang hak atas tanah.
5. Melakukan konversi semua hak-hak atas tanah yang sebelum yang berdasarkan hukum Barat dan hukum adat.
6. Melakukan pengaturan kembali sistem gadai tanah pertanian, sistem bagi hasil tanah pertanian.
7. Larangan penguasaan tanah pertanian secara absentee.
8. Redistribusi tanah-tanah pertanian yang dikuasai oleh negara kepada para petani yang memiliki tanah kurang dari dua hektar.

5. Hukum Agraria Sejak Tahun 1960 Hingga Era Reformasi

Perkembangan politik hukum agraria dan pertanahan didasarkan pada UUPA. Dengan lahirnya UUPA, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Lembaran Negara 1960-104 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria, maka mulai saat itu terjadi perombakan secara menyeluruh tentang pengaturan keagrariaan di

Indonesia. Dengan terbentuknya UUPA maka terjadi:

1. kodifikasi dan unifikasi hukum agraria. Kodifikasi hukum agraria, yakni bahwa hukum agraria yang berlaku adalah hukum agraria yang tertulis dan terkodifikasi, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan berbagai peraturan pelaksanaannya. Sedangkan unifikasi hukum agraria yakni bahwa hanya ada satu hukum agraria yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan berbagai peraturan.
2. supremasi Hukum Agraria, yakni upaya penegakan hukum agraria nasional terhadap berbagai persoalan-persoalan agraria. Penegakan hukum yang tegas, konsisten, dan tidak diskriminatif.
3. pembaruan/reformasi hukum agraria nasional, dengan terbentuknya UUPA, maka merupakan peletak dasar dari pembaruan hukum agraria dari berbagai aspek.
4. menghapuskan dualisme & pluralisme hukum agraria, dengan terbentuknya UUPA, maka tidak ada lagi berlaku dualisme dan pluralisme hukum agraria, akan tetapi hanya satu hukum agraria yang berlaku di wilayah Indonesia yaitu UUPA.
5. perlindungan hak asasi manusia atas tanah, dengan lahirnya UUPA, maka perlindungan hak-hak asasi laki-laki dan perempuan sangat dilindungi dalam UUPA. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan yang sama dalam memperoleh hak atas tanah (lihat Pasal 8 UUPA).

Dalam UUPA terdapat beberapa prinsip pokok yang tertuang dalam pasal demi pasal, yaitu antara lain:

1. hak bangsa atas agraria yang bersifat abadi tertuang dalam Pasal 1 ayat (1).
2. hak menguasai negara atas agraria/pertanahan yang tertuang dalam ketentuan Pasal 2.
3. pengakuan akan hak ulayat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat atas tanah tertuang dalam ketentuan Pasal 3.
4. pemberian akan hak-hak perorangan dan badan hukum atas tanah, yaitu bahwa setiap orang dapat diberikan hak-hak atas tanah baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama serta badan hukum tertuang dalam Pasal 4 ayat (1).
5. prinsip fungsi sosial bagi semua hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 6.
6. pengaturan tentang landreform yang diatur dalam Pasal 7, dan 17, yaitu tentang batas maksimum dan minimum pemilikan tanah bagi satu keluarga.
7. prinsip tanah untuk petani yang tertuang dalam Pasal 10; 8. pendaftaran tanah untuk kepastian hukum dan hak bagi pemegangnya yang diatur dalam Pasal 19.

Pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam UUPA tersebut di atas diatur dalam berbagai Undang-Undang dan Peraturan-peraturan Pemerintah, Peraturan-peraturan Presiden, Peraturan-peraturan Menteri dan Kepala Badan Pertanahan Nasional. Pengaturan-pengaturan tersebut sebagai berikut:

1. di bidang kehutanan diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan, yang diganti

dengan Undang-Undang Nomor Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan junto Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2004 tentang Kehutanan, serta berbagai Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Kehutanan.

2. di bidang Pertambangan diatur dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan dan berbagai peraturan pelaksanaannya, yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan, Mineral dan Batu Bara.
3. di bidang Perikanan diatur dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985.
4. di bidang pengairan diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.
5. di bidang Perkebunan diatur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan.
6. di bidang landreform diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 56/prp Tahun 1960 tentang Pemilikan Tanah Pertanian oleh satu keluarga, dan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Larang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Absentee.
7. di bidang Rumah Susun diatur dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.
8. di bidang Tata Ruang dan Tata Guna Tanah diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang ganti dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Tata Guna Tanah.

9. di bidang Hak Tanggungan diatur dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

10. di bidang bagi hasil tanah pertanian diatur dengan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 1960.

11. di bidang Pendaftaran Tanah yang diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yang selanjutnya diganti dengan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

12. dan lain-lainnya.

di Indonesia:

6. Hukum Agraria Di Era Reformasi

Era reformasi menghendaki perubahan-perubahan, termasuk di dalamnya perubahan di bidang hukum, lebih khusus di bidang hukum agraria atau pertanahan. Tuntutan reformasi di bidang hukum agraria terus bergulir dan terus dilakukan oleh masyarakat, namun pemerintah hingga sampai saat ini masih mempertahankan keberlakuan UUPA tersebut dengan melakukan upaya penyesuaian dengan kondisi yang berkembang di era reformasi sekarang ini.

Hukum Agraria di Era Reformasi ini masih berdasarkan ketentuan UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 18B UUD 1945 hasil amandemen tentang eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Selanjutnya adalah UUPA sebagai hukum khusus yang mengatur agraria, namun diupayakan untuk dilakukan perubahan-perubahan dengan lahirnya TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Hukum Tanah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Adapun aturan-aturan hukum yang menjadi dasar hukum pembangunan dan pembaruan hukum agraria yang berlaku pada masa ini adalah:

1. UUD 1945 hasil amandemen yang diatur dalam Pasal 18 B ayat (2) dan ketentuan Pasal 33 ayat (3).
2. UUPA (Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960) dan peraturan pelaksanaannya yang disesuaikan dengan kondisi sekarang.
3. Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
4. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam ini lahir karena adanya tuntutan reformasi di segala aspek pembangunan dan hukum dan Era Globalisasi yang mempengaruhi segala aspek kehidupan masyarakat bangsa dan negara. Dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001, konsiderans menimbang mengatakan:

1. bahwa sumber daya agraria dan sumber daya alam sebagai Rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia, merupakan kekayaan Nasional yang wajib disyukuri. Oleh karena itu harus dikelola dan dimanfaatkan secara optimal bagi generasi sekarang dan generasi mendatang dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.
2. bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia memiliki tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar

bagi pembangunan nasional yang dapat menjawab berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial-ekonomi rakyat serta kerusakan sumber daya alam.

3. bahwa pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik.
4. bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam saling tumpang tindih dan bertentangan.
5. bahwa pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan, dan ramah lingkungan harus dilakukan dengan cara terkoordinasi, terpadu dan menampung dinamika, aspirasi dan peran serta masyarakat, serta menyelesaikan konflik.
6. bahwa untuk mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana tertuang dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah bagi pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam yang adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan.
7. bahwa sehubungan dengan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, c, d, e, dan f perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Pembaruan Agraria dan

Pengelolaan Sumberdaya Alam.

Menurut Winardi (Winardi, 2001:63) pembaruan Agraria (agrarian reform) dalam arti restrukturisasi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria sudah dikenal cukup lama, meski dalam bentuk dan sifat yang berbeda-beda tergantung pada zaman dan negara tempat terjadi pembaruan agraria tersebut. Inti pembaruan agraria menurut Maria S. W. Soemardjono (2001:2) adalah:

1. suatu proses yang berkesinambungan;
2. berkenaan dengan restrukturisasi kepemilikan/penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria oleh masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan;
3. dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian hukum dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah dan pemanfaatan sumber daya alam/agraria, serta terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Ida Nurlinda (2009:77) mengatakan inti pembaruan agraria (reform agraria) adalah upaya perubahan struktural yang mendasarkan diri pada hubungan hubungan intra dan antarsubjek subjek agraria dalam kaitan akses (penguasaan dan pemanfaatan) terhadap objek- objek agraria. Namun secara konkret, pembaruan agraria diarahkan untuk melakukan perubahan struktur penguasaan tanah dan perubahan jaminan kepastian penguasaan tanah bagi rakyat yang memanfaatkan tanah dan kekayaan alam yang menyertainya.

Pembaruan agraria dalam tataran praktik dipadankan dengan *landreform*. *Landreform* adalah suatu perombakan sistem kepemilikan dan

penguasaan tanah dan pengaturan kembali pemilikan, penguasaan, hubungan hukum dan perbuatan hukum subjek hak dengan tanah. *Landareform* juga diartikan sebagai restrukturisasi penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah.

Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001, dalam Pasal 2 menyatakan: Pembaharuan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan yang berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, penataan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran rakyat bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selanjutnya, dikatakan bahwa pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam/agraria menurut ketentuan Pasal 3 dan 4 adalah bahwa Pengelolaan sumber daya alam yang terkandung di daratan, laut, dan angkasa dilakukan secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan (Pasal 3). Negara mengatur pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 4).

Adapun prinsip-prinsip dasar pembaruan agraria berdasarkan Pasal 5 Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 adalah sebagai berikut: Pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip:

1. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keaneka-

ragaman dalam unifikasi hukum.¹²³

F. Pengakuan Dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Masyarakat Adat Baik Secara Nasional Maupun Internasional

Secara terminologis, "pengakuan" berarti proses, cara, perbuatan mengaku atau mengakui, sedangkan kata "mengakui" berarti menyatakan berhak. Pengakuan dalam konteks ilmu hukum internasional, misalnya terhadap keberadaan suatu Negara/pemerintahan biasanya mengarah pada istilah pengakuan *de facto* dan *de jure*. Pengakuan yang secara nyata terhadap entitas tertentu untuk menjalankan kekuasaan efektif pada suatu wilayah disebut dengan pengakuan *de facto*. Pengakuan *de facto* adalah pengakuan yang bersifat sementara, karena pengakuan ini ditunjukkan kepada kenyataan-kenyataan mengenai kedudukan pemerintahan yang baru, apakah ia didukung oleh rakyatnya dan apakah pemerintahannya efektif yang menyebabkan kedudukannya stabil. Jika kemudian bias dipertahankan terus dan makin bertambah maju, maka pengakuan *de facto* akan berubah dengan sendirinya menjadi pengakuan *de jure*. Pengakuan *de jure* bersifat tetap yang diikuti dengan tindakan hukum lainnya.¹²⁴

Sedangkan pengakuan secara hukum (*de jure*) adalah pengakuan suatu Negara terhadap Negara lain yang diikuti dengan tindakan-tindakan hukum tertentu misalnya pembukaan hubungan diplomatic dan pembuatan perjanjian antarkedua Negara.

Dalam buku *General Theory of Law and State*, Hans Kelsen⁹

¹²³ Arba Haji, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, September 2019), hlm.24-29.

¹²⁴ Moh. Kusnadi dan Bintan R Saragih, *Susunan Pembagian kekuasaan Menurut Sistem Undang-undang dasar 1945*, Gramedia, Jakarta, 1989, hlm.82-83.

menguraikan terminology “pengakuan” dalam kaitannya dengan keberadaan suatu Negara sebagai berikut:

“Terdapat dua tindakan dalam suatu pengakuan yakni Tindakan politik dan tindakan hukum. Tindakan politik mengakui suatu Negara berarti Negara mengakui berkehendak untuk mengadakan hubungan- hubungan politik dan hubungan-hubungan lain dengan masyarakat yang diakuinya. Sedangkan tindakan hukum adalah prosedur yang dikemukakan diatas yang ditetapkan oleh hukum internasional untuk menetapkan fakta Negara (masyarakat adat) dalam suatu kasus kongrit.”¹²⁵

Berdasarkan rujukan diatas,dalam kaitannya dengan pengertian pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat atas tanah,pengakuan terhadap masyarakat hukum adat atas tanah mengarah pada penegrtian pengakuan dari Negara/pemerintah baik secara politik maupun secara hukum, melalui pengaturan hak dan kewajiban pemerintah dalam memberikan penghormatan,kesempatan dan perlindungan bagi berkembangnya masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimiliki dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengakuan tersebut menunjukkan bahwa Negara/pemerintah telah mengakui,menyatakan sah/benar atau menyatakan masyarakat hukum adat berhak atas sumberdaya alam yang dimiliki dan mewajibkan pemerintah untuk melindungi hak-hak tersebut dari ancaman/gangguan pihak lain. Pengakuan tersebut merupakan pengakuan yang diformulasikan dalam bentuk hukum Negara twerhadap hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam lainnya.

Pengakuan melalui hukum Negara (hukum positif, menurut Austin

¹²⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, hlm.222.

diartikan sebagai hukum yang dibuat oleh orang atau lembaga Lembaga yang memiliki kedaulatan, dan pengakuan tersebut diberlakukan terhadap anggota-anggota masyarakat politik yang merdeka (*independent political society*). Anggota masyarakat tersebut mengakui kedaulatan atau supremitas yang dimiliki orang atau lembaga-lembaga pembuat hukum yang bersangkutan. Dengan demikian, kebiasaan menurutnya hanya akan berlaku sebagai hukum jika undang-undang menghendaki atau menyatakan dengan tegas atas keberlakuan kebiasaan tersebut.¹²⁶

Konsepsi Austin tentang penetapan melalui hukum Negara sebagai satu-satunya hukum yang mengatur kehidupan masyarakat, tersebut dikritik oleh para pengikut mazhab sejarah yang meyakini bahwa setiap masyarakat memiliki ciri khas masing-masing tergantung pada riwayat hidup dan struktur sosial yang hidup dan berkembang untuk mengatur kepentingan-kepentingan mereka. Menurut Friedrich Carl von Savigny (sebagai tokoh utama mazhab sejarah) bahwa hukum merupakan salah satu faktor dalam kehidupan bersama suatu bangsa seperti bahasa, adat, moral, tatanegara. Oleh karena itu, hukum adalah sesuatu yang bersifat supra individual, suatu gejala masyarakat. Tetapi suatu masyarakat lahir dalam sejarah, berkembang dengan sejarah dan lenyap dalam sejarah. lepas dari perkembangan masyarakat tidak terdapat hukum sama sekali.¹²⁷ Friedrich Carl Von Savigny melihat hukum sebagai fenomena historis, sehingga keberadaan setiap hukum adalah berbeda, bergantung kepada tempat dan waktu berlakunya hukum. Hukum harus dipandang sebagai

¹²⁶ Austin, dalam Otje Salman Soemadiningrat, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer* Alumni, Bandung, 2002, hlm.2.

¹²⁷ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982, hlm.118.

penjelmaan dari jiwa atau rohani suatu bangsa (volksgeist).¹²⁸

Pembaruan Konsep hukum yang hidup di dalam jiwa masyarakat (volksgeist) dari Friedrich Carl Von Savigny, dipertegas oleh pengagas sosiologi hukum Eugene Ehrlich yang menyebutkan dengan fakta-fakta hukum (fact of law) dan hukum yang hidup dalam masyarakat (living law of people). Untuk itu, teori living law dari Eugene Ehrlich menyatakan dalam setiap masyarakat terdapat aturan-aturan hukum yang hidup (living law). Semua hukum dianggap sebagai hukum social, dalam arti bahwa semua hubungan hukum ditandai oleh factor-faktor social ekonomi. Kenyataan hukum social yang melahirkan hukum, termasuk dunia pengalaman manusia, dan dengan demikian ditanggapi sebagai ide normatif. Terdapat empat jalan agar kenyataan-kenyataan yang anormatif menjadi normative yakni:

1. Kebiasaan
2. Kekuasaan efektif
3. Milik efektif
4. Pernyataan kehendak pribadi.

Kenyataan social lebih dilihat dari aspek ekonomi, dimana ekonomi merupakan basis seluruh kehidupan manusia, maka ekonomi bersifat menentukan bagi aturan kehidupan. Dari kebutuhan ekonomi manusia menjadi sadar, lalu timbul hukum secara langsung, itulah hukum yang hidup (living law), sebab hukum tidak merupakan suatu aturan di atas anggota-anggota masyarakat, melainkan diwujudkan dan diungkapkan dalam kelakuan mereka sendiri.¹²⁹ Ini merupakan teori Sociologikal

¹²⁸ Otje Salman Soemadiningrat, Op-Cit, hlm.3.

¹²⁹ Theo Huijbers, Op-Cit, hlm.213-214.

Jurisprudence, selain dipelopori oleh Eugen Ehrlich juga oleh beberapa ahli yakni Roscoe Pound, Benjamin Cardozo, Kantorowicz, Gurvitch dan lain-lain. Inti pemikiran mazhab ini yang berkembang di Amerika;

“hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat”

Artinya bahwa hukum itu mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat. Mazhab ini menentang tentang pentingnya Living-Law-hukum yang hidup di dalam masyarakat. Dan kelahirannya menurut beberapa anggapan merupakan suatu sintese dari tesisnya, yaitu positivism hukum antithesisnya mazhab sejarah.¹³⁰ Jadi pengakuan hak masyarakat hukum adat atas tanah tidak hanya terbatas pada bentuk pengakuan dalam hukum Negara, tetapi karena secara factual masyarakat Indonesia bersifat majemuk (plural).¹³¹ Maka pengakuan juga dapat diperoleh melalui hukum yang hidup dalam masyarakat yaitu hukum adat. Hal ini selaras dengan pendapat Van Vollenhoven bahwa sistem pemberlakuan hukum adat tidak didasarkan pada peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau alat kekuasaan lainnya, yang menjadi sendinya dan diadakan sendiri oleh kekuasaan Belanda, melainkan pada tindakan-tindakan yang oleh adat dan oleh masyarakat dianggap patut dan mengikat, disamping itu penduduk memiliki keyakinan yang sama menyatakan bahwa aturan-aturan adat harus dipertahankan oleh kepala adat dan petugas-petugas lainnya dan memiliki sanksi.¹³² Hal ini senada

¹³⁰ Lili Rasjidi dan Ira Thania, Op-Cit, hlm.66-67.

¹³¹ Menurut Moch. Munir, Op-cit, hlm.3-4, bahwa kemajemukan masyarakat terjadi karena berbagai sebab yakni adanya berbagai macam suku bangsa dan agama yang dianut oleh masyarakat, adanya ikatan bersifat primordial dan pengalaman historis yang berbeda dari masyarakat yang bersangkutan. Kemajemukan masyarakat tersebut mengakibatkan terjadinya pluralism hukum dalam bidang social budayadan hukum yang dapat berpengaruh terhadap perubahan-perubahan yang sedang berlangsung..

¹³² Van Vollenhoven, dalam Otje Salman, Op-Cit, hlm.10.

dengan teori yang dikemukakan oleh soedikno yaitu:

1. Teori kekuatan (*machtstheorie*) hukum mempunyai kekuatan berlaku secara sosiologis apabila dipaksakan berlakunya oleh penguasa, terlepas dari diterima ataupun tidak oleh warga masyarakat.
2. Teori Pengakuan (*anerkenntungstheorie*) hukum mempunyai kekuatan berlaku sosiologis apabila diterima dan diakui oleh warga masyarakat.¹³³

Pengakuan tersebut ditetapkan juga dalam konstitusi Negara Indonesia yaitu dalam Pasal 18 B Undang-undang 1945 bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, dan selanjutnya dalam Pasal 28 I ayat (3) UUD 1945 bahwa identitas budaya dan masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Dan pada perubahan keempat UUD 1945 ditetapkan juga di dalam Pasal 32 ayat (1) bahwa Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Selain yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan nasional, pengakuan hak-hak masyarakat adat secara Internasional akhir-akhir ini cenderung semakin meningkat. Salah satu puncak penghormatan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat pada tahun 1993 Tahun Masyarakat Adat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang merupakan tindak

¹³³ Soedikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Liberty, Yogyakarta, 2002, hlm.87.

lanjut dari rangkaian kesepakatan konvensi-konvensi dunia yang menekankan pentingnya pemerintah Negara-negara anggota PBB untuk segera melaksanakan pembebrdayaan masyarakat hukum adat.

Bukan hanya peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur mengenai pengakuan akan hak-hak masyarakat adat, tetapi juga pengakuan dan dukungan dari masyarakat internasional. Ada sejumlah perjanjian internasional baik yang sifatnya mengikat maupun tidak yang mengaturnya. Sampai saat ini minimal ada 19 jenis dukungan internasional terhadap komunitas adat melalui perjanjian-perjanjian internasional diantaranya, perlindungan terhadap hak-hak azasi, hak untuk berkumpul, hak atas tanah dan teritorial, kebebasan beragama, kepemilikan intelektual, hak kepemilikan adat, pengakuan tata ruang adat dan lain sebagainya.¹³⁴

G. Pendaftaran Tanah ditinjau dari Perspektif Hukum Islam

Tanah merupakan sebuah kebutuhan primer yang menyangkut hajat hidup orang banyak, dan merupakan salah satu sumber daya alam yang menjadi sebuah modal utama bagi sebuah pembangunan. Namun seiring bertambahnya jumlah penduduk maka atas suatu kebutuhan tanah guna tempat tinggal dan lain sebagainya semakin meningkat pula, disamping itu tanah juga sebagai suatu investasi yang daya jualnya juga semakin tinggi, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemilik tanah, maka terhadap tanah tersebut harus diciptakan perangkat pertanahan yang tertulis, lengkap dan jelas yang mengatur mengenai pendaftaran tanah

Al-Qur'an sebagai salah satu sumber hukum Islam menjelaskan atas

¹³⁴ Hayatul Ismi, *Pengakuan Dan Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Dalam Upaya Pembaruan Hukum Nasional*, (Jurnal Ilmu Hukum, Vol III, No.1, Januari 2019), hlm.11-15.

sebuah hak kepemilikan tanah juga membahas mengenai bumi/tanah sebagai salah satu bagian karunia terbesar yang Allah SWT berikan kepada umat manusia seperti halnya di dalam surat *an-Nahl* : 16/65 yang artinya :

"Dan Allah menurunkan dari langit air (hujan) dan dengan air itu dihidupkan-Nya bumi sesudah matinya. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Tuhan) bagi orang-orang yang mendengarkan (pelajaran).

Islam menilai atas suatu hak segala kepemilikan benda baik tanah dan lain sebagainya memiliki fungsi sosial, dengan kata lain kepemilikan hak tersebut bukan hanya sebagai kepemilikan saja akan tetapi berfungsi sebagai kegiatan kesejahteraan khalayak ramai atau kemaslahatan umat. Sebab dari itu tanah sendiri mempunyai fungsi ganda ialah *social asset* dan *capital asset* yang mana keduanya dapat diartikan dan dihubungkan sebagai sebagai sarana pengikat hubungan sosial di kalangan masyarakat dan faktor pendorongan bagi pembangunan di Indonesia. Islam memandang atas kepemilikan tanah yang belum memiliki surat surat kepemilikan seperti sertifikat dikenal dengan *ihya*'' *al-mawat* atau membuka tanah. Sehingga di dalam Islam ketentuan ini dapat diartikan dengan menghidupkan tanah mati karena belum adanya kepemilikan dari seseorang atau dapat dikatakan belum sama sekali adanya pengurusan surat-surat yang berhubungan untuk perolehan hak atas kepemilikan tanah. Akan tetapi ketentuan itu haruslah juga berdasarkan adat kebiasaan yang berlaku (*Urf*), dengan beberapa empat cara yaitu diantaranya: Pemutihan tanah atau pengurusan surat-surat bukti kepemilikan tanah

- a. Pembangunan tembok untuk sekeliling tanah
- b. Pembersihan lahan
- c. Mengelola atau memakmurkannya sehingga memberikan manfaat dan dari

situ dapat diakui sebagai suatu kepemilikan

Dengan beberapa ketentuan tersebut agar tanah hidup atau terwujudnya perolehan hak atas tanah berdasarkan Islam yang dikenal sebagai masing masing adat kebiasaan (*Urf*). Jadi berdasarkan hal tersebut diatas salah satu tujuan pembukaan tanah agar terciptanya kepastian hukum kepemilikan hak tanah berdasarkan adat istiadat sudah sejalan dengan Sabda Rasulullah yang memiliki arti :

“ *Barangsiapa yang menghidupkan tanah mati makatanah itu menjadi miliknya*” (HR. Abu Daud & Tirmidzi).¹⁴

Dari penjelasan sabda di atas dengan dikaitkan dari beberapa ketentuan dari adat istiadat dalam menghidupkan tanah sudah jelas bahwa pengurusan surat-surat yang berkaitan dengan tanah sendiri merupakan tindakan menghidupkan atau membuka tanah yang sudah jelas dikenal di dalam Islam (*ihya" al-mawat*). Pendaftaran tanah merupakan salah satu bentuk tindakan guna memperoleh Kepastian hukum dengan perolehan hak atas tanah sesuai adat (*Urf*) yang dikenal dalam Islam berupa pengurusan surat-surat yang berkaitan dengan tanah.

Ditinjau dari segi *Fiqh Siyasah*, kepemilikan hak atas tanah berdasarkan Pasal 9 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2017 ditinjau berdasarkan *fiqh siyasah* bahwa dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri tersebut dapat dibenarkan, sebab ini sesuai dengan konsep *Dusturiyah* yaitu mengenai peraturan perundang-undangan atas suatu cara memperoleh hak-hak perorangan dan lembaga, sehingga dapat terjaminnya hak kepemilikan atas tanah walaupun tidak dapat membuktikan secara dokumentasi kepemilikan, namun dapat dipermudah dengan surat pernyataan atas dasar itikad baik saja dengan dasar dapat dipertanggungjawabkan pernyataannya dan penerbitan sesuai

ketentuan dari perundang-undangan itu sendiri, di mana dari segi hukum Islam memiliki kesesuaian dengan prinsip *Maslahah al-Mursalah*, dalam aspek menjaga harta (*Hifdzun Mal*).



BAB III

**REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM MEMBERIKAN
KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT BELUM MEWUJUDKAN
NILAI KEADILAN**

A. Implementasi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam memberikan Kepastian Hukum berupa Sertifikat belum Meujudkan Nilai Keadilan

Lahan merupakan sumber daya yang penting di Indonesia, memberikan dasar bagi mata pencaharian dan pembangunan ekonomi bagi jutaan orang. Namun, pengelolaan dan kepemilikan tanah di Indonesia telah lama penuh dengan tantangan, khususnya dalam hal pendaftaran tanah adat. Tanah adat mengacu pada tanah yang dimiliki dan dikelola menurut kebiasaan dan praktik tradisional daripada sistem hukum formal. Di Indonesia, tanah adat seringkali dipegang oleh masyarakat adat dan petani skala kecil, yang mengandalkannya untuk penghidupan dan identitas budaya mereka.¹³⁵

Terlepas dari pentingnya tanah adat di Indonesia, kebijakan dan praktik pemerintah tentang pengelolaannya sering dikritik karena gagal mewujudkan nilai-nilai keadilan dan keberlanjutan, alasan mengapa Regulasi pendaftaran tanah adat di Indonesia belum mewujudkan nilai-nilai tersebut, memeriksa faktor sejarah, politik, dan ekonomi yang berkontribusi pada situasi ini. Solusi potensial untuk mengatasi masalah ini, berdasarkan penelitian dan literatur yang ada.

1. Faktor Sejarah:¹³⁶

¹³⁵ Adhuri, DS. 2017. Pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat di Indonesia: dari kepemilikan bersama hingga penyelesaian konflik. *Ekologi Manusia*, 45(3), hlm. 333-345.

¹³⁶ Colchester, M., & Chao, S. 2011. Reformasi penguasaan tanah di Indonesia: jalan yang panjang

dan berliku. *Kebijakan Penggunaan Lahan*, 28(4),h. 4-12.

Pengelolaan tanah di Indonesia memiliki sejarah yang kompleks dan beragam, yang mencerminkan lanskap budaya dan politik negara yang beragam. Sebelum kedatangan penjajah Eropa, kepemilikan tanah di Indonesia didasarkan pada sistem adat, dengan masyarakat dan keluarga memegang dan mengelola tanah sesuai dengan tradisi dan praktik mereka. Namun, dengan kedatangan Belanda pada abad ke-16, kerangka hukum kepemilikan dan pengelolaan tanah mulai bergeser, dengan diperkenalkannya sistem kepemilikan tanah individual gaya barat.

Proses ini semakin dipercepat selama abad ke-20, dengan berdirinya Republik Indonesia pada tahun 1945 dan upaya selanjutnya untuk memodernisasi sistem hukum dan administrasi negara. Penekanan pemerintah pada kepemilikan tanah individu dan prosedur pendaftaran formal seringkali mengabaikan atau meminggirkan sistem penguasaan tanah tradisional, yang menyebabkan konflik dan sengketa kepemilikan dan pengelolaan tanah.

2. Faktor Politik dan Ekonomi:

Selain faktor sejarah, faktor politik dan ekonomi juga turut menjadi tantangan yang dihadapi kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia. Salah satu masalah utama adalah desentralisasi otoritas pengelolaan lahan kepada pemerintah daerah, yang menyebabkan kebijakan dan praktik yang tidak merata dan terkadang bertentangan. Sementara beberapa pemerintah daerah telah mengambil langkah-langkah untuk mengakui dan memasukkan sistem kepemilikan tanah adat ke dalam kerangka pengelolaan lahan mereka, yang lain telah mengabaikan atau secara aktif menentang sistem ini, seringkali demi kepentingan pembangunan ekonomi.

Hal ini terutama berlaku di daerah-daerah dengan industri ekstraksi sumber daya alam yang signifikan, seperti kelapa sawit dan pertambangan. Industri-industri ini seringkali membutuhkan lahan yang luas, yang menyebabkan konflik dengan masyarakat lokal dan pemilik tanah tradisional. Dalam banyak kasus, pemerintah lebih mengutamakan kepentingan industri-industri tersebut daripada hak dan kebutuhan masyarakat setempat, sehingga menyebabkan degradasi lingkungan, keresahan sosial, dan ketimpangan ekonomi.

Korupsi juga menjadi faktor signifikan dalam kegagalan kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan dan keberlanjutan. Prosedur pengelolaan dan pendaftaran tanah telah dirusak oleh korupsi di semua tingkatan, dari pejabat daerah hingga lembaga pemerintah pusat. Hal ini menyebabkan meluasnya perampasan tanah, penebangan liar, dan bentuk-bentuk perusakan lingkungan lainnya, serta kesenjangan sosial dan ekonomi.

Terlepas dari tantangannya, ada beberapa solusi potensial untuk masalah pendaftaran tanah adat di Indonesia. Ini termasuk:¹³⁷

1. Pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional: Pemerintah Indonesia harus menyadari pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan mengakui dan memformalkan sistem tradisional ini, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan

¹³⁷ Larson, AM. 2002. Sumber daya alam dan desentralisasi di Nikaragua: apakah pemerintah daerah siap bekerja? *Pembangunan Dunia*, 30(1), hlm. 17-31.

yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.

2. Menyederhanakan proses pendaftaran tanah: Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menyederhanakan dan merampingkan proses pendaftaran tanah, membuatnya lebih mudah diakses dan terjangkau oleh masyarakat setempat. Ini bisa termasuk ketentuan
3. Memperkuat perlindungan hukum atas tanah adat: Pemerintah Indonesia harus memperkuat perlindungan hukum atas tanah adat, memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki hak untuk menggunakan dan mengelola tanah mereka secara berkelanjutan. Hal ini dapat mencakup pengembangan undang-undang dan peraturan yang mengakui sistem kepemilikan tanah adat dan menyediakan perlindungannya, serta pembentukan mekanisme hukum untuk menyelesaikan perselisihan atas kepemilikan dan pengelolaan tanah.
4. Memberdayakan masyarakat lokal: Pemerintah Indonesia harus berupaya memberdayakan masyarakat lokal untuk berpartisipasi dalam pengelolaan lahan dan proses pengambilan keputusan. Hal ini dapat mencakup pembentukan sistem pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat, serta penyediaan pelatihan dan sumber daya untuk membantu masyarakat lokal mengembangkan keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.
5. Untuk mengatasi korupsi Pemerintah Indonesia harus mengambil tindakan tegas untuk mengatasi korupsi dalam proses pengelolaan dan pendaftarantah. Hal ini dapat mencakup pembentukan prosedur yang transparan dan akuntabel untuk pendaftaran dan pengelolaan tanah, serta penyelidikan dan

penuntutan pejabat dan bisnis yang korup yang terlibat dalam akuisisi dan eksploitasi tanah secara ilegal.

Kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia¹³⁸ menghadapi tantangan yang signifikan dalam mewujudkan nilai-nilai keadilan dan keberlanjutan. Faktor sejarah, politik, dan ekonomi semuanya berkontribusi pada situasi ini, yang mengarah pada konflik atas kepemilikan dan pengelolaan tanah, degradasi lingkungan, dan ketidaksetaraan sosial dan ekonomi. Namun, ada beberapa solusi potensial untuk mengatasi masalah ini, termasuk pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional, merampingkan proses pendaftaran tanah, memperkuat perlindungan hukum atas tanah adat, memberdayakan masyarakat lokal, dan mengatasi korupsi. Dengan mengadopsi solusi-solusi tersebut, pemerintah Indonesia dapat membantu memastikan bahwa pengelolaan dan kepemilikan tanah di Indonesia lebih adil, berkelanjutan, dan berkeadilan.

B. Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam memberikan Kepastian hukum berupa Sertifikat belum Meujudkan Nilai Keadilan

Indonesia adalah salah satu negara kepulauan terbesar di dunia, dengan populasi yang beragam lebih dari 270 juta orang. Perekonomian negara terutama didorong oleh pertanian, pertambangan, dan manufaktur. Namun, meski memiliki sumber daya alam yang melimpah, masih banyak warga negara Indonesia yang hidup dalam kemiskinan, dengan keterbatasan akses terhadap tanah dan sumber daya dasar lainnya.¹³⁹

Salah satu faktor utama yang berkontribusi terhadap masalah ini adalah kurangnya sistem penguasaan lahan yang jelas. Kebijakan pendaftaran tanah adat

¹³⁸ McCarthy, JF (2010). Proses inklusi dan inkorporasi merugikan: kelapa sawit dan perubahan agraria di Sumatera, Indonesia. *Jurnal Studi Petani*, Edisi 37 Volume (4), h.lm 821-850.

¹³⁹ Benda-Beckmann, F. von, & dkk, 2006, *Mengubah Hukum Properti Indonesia*. Di Indonesia: Hukum dan Masyarakat, Springer, Swiss, hlm.25-48.

Indonesia telah menjadi titik perdebatan selama bertahun-tahun, dengan banyak pihak berpendapat bahwa hal itu tidak mewujudkan nilai keadilan. Pada penulisan disertasi ini, peneliti akan mengeksplorasi alasan di balik masalah ini dan memeriksa kemungkinan solusinya.¹⁴⁰

Diawali dari kebijakan pendaftaran tanah adat Indonesia berakar dari warisan budaya negara yang kaya. Secara historis, tanah di Indonesia telah dikuasai dan dikelola oleh masyarakat lokal, dengan hak dan tanggung jawab penggunaan dan pengelolaan tanah yang diwariskan secara turun-temurun. Konsep kepemilikan tanah komunal tertanam kuat dalam budaya dan tradisi Indonesia.¹⁴¹

Namun, dengan diperkenalkannya sistem hukum barat selama masa kolonial, pemerintah Indonesia mulai memformalkan kepemilikan tanah melalui penerbitan sertifikat tanah. Proses ini, yang dikenal sebagai pendaftaran tanah, dirancang untuk menetapkan kerangka hukum yang jelas bagi kepemilikan dan pengelolaan tanah. Namun, implementasi kebijakan ini penuh dengan tantangan.

Salah satu permasalahan utama dalam kebijakan pendaftaran tanah di Indonesia adalah tidak diakuinya hak-hak masyarakat lokal untuk mengelola dan menggunakan tanah sesuai dengan kebiasaan dan kebiasaan tradisional mereka. Sebaliknya, kebijakan tersebut mempromosikan kepemilikan lahan individu, yang dapat menyebabkan konflik antara masyarakat dan individu atas penggunaan lahan.¹⁴²

Selain itu, proses pendaftaran tanah di Indonesia rumit dan mahal, sehingga menyulitkan banyak masyarakat untuk mendapatkan hak legal atas tanah mereka. Akibatnya, banyak masyarakat yang terus mengandalkan sistem penguasaan tanah

¹⁴⁰ UNDP. 2016. Tanah Adat: Tinjauan dan Pertimbangan Strategis. Program Pembangunan PBB, hlm. 37.

¹⁴¹ *Ibid*, hlm.26.

¹⁴² Bank Dunia. (2016). Ringkasan Pengetahuan Lanskap Berkelanjutan Indonesia: Hak Tanah Adat. Grup Bank Dunia, hlm. 75.

informal, yang tidak diakui oleh hukum Indonesia.¹⁴³

A. Kasus di Bali

Kerancuan mengenai Tanah Milik Desa Adat yang akan didaftarkan atas nama Desa Adat sebagaimana dirumuskan pada Pasal 58 Perda Desa Adat di Bali. Muncul satu pertanyaan, apakah semua tanah adat Desa Adat didaftarkan atas nama Desa Adat atau hanya jenis tanah adat tertentu. Seperti yang dijelaskan di atas bahwa, terdapat beberapa jenis tanah desa adat di Bali yang kemudian diklasifikasikan ke dalam dua kelompok oleh Perda Desa Adat di Bali.

Klasifikasi tersebut adalah tanah milik Desa Adat, baik yang dikelola langsung oleh Desa Adat, seperti: tanah setra, tanah palaba, tanah pasar/tenten, dan lain-lain, maupun yang diserahkan pengelolaannya kepada Krama Desa Adat (warga Desa Adat), seperti tanah pekarangan Desa Adat dan tanah ayahan Desa Adat.²¹ Dengan adanya jenis-jenis tanah adat tersebut penting untuk diberikan kejelasan rumusan tanah adat yang didaftarkan atas nama Desa Adat.¹⁴⁴ Menurut I Made Suasthawa Dharmayuda, jenis-jenis tanah adat di Bali adalah sebagai berikut:

145

1. Tanah druwe desa adalah tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh desa adat, seperti tanah pasar, tanah lapang, tanah kuburan dan tanah bukti (tanah sawah atau ladang yang diberikan pejabat desa).
2. Tanah Laba Pura adalah tanah yang diperuntukkan sebagai tempat untuk membangun Pura dan tanah yang digunakan untuk membiayai kelangsungan upacara secara rutin dan untuk pembiayaan perawatan dan pemugaran Pura.
3. Tanah Pekarangan Desa adalah tanah yang dikuasai oleh desa adat yang

¹⁴³ Suyanto, S. 2014. Penguasaan Lahan Adat dan Tantangan Landreform di Indonesia. Jurnal Kepemilikan Lahan, Edisi 1 Volume (1), hlm. 73-94.

¹⁴⁴ Sesuai dengan penjelasan Pasal 55 ayat (3) huruf b Perda Provinsi Desa Nomor 4 Tahun 2019.

¹⁴⁵ I Made Suasthawa Dharmayuda, Op.Cit.,hlm. 41.

kemudian diserahkan penggunaannya kepada krama desa (warga desa) untuk mendirikan tempat tinggal dengan luas tertentu dan hampir sama untuk tiap keluarga dari krama desa.

4. Tanah Ayahan Desa adalah tanah yang dikuasai oleh desa adat akan tetapi penggarapannya diserahkan kepada krama desa dengan hak menikmati hasil disertai dengan melaksanakan kewajiban (ayahan) yang dapat berupa tenaga maupun materi tertentu.

Mengacu pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dijelaskan pada ketentuan Pasal 5 huruf f UU Pembentukan Peraturan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus terdapat “kejelasan rumusan”. Maksud dari ketentuan tersebut agar tidak memunculkan multi penafsiran atas rumusan suatu pasal. Oleh karenanya, selain tata bahasa maka gagasan pokok yang ingin dituangkan ke dalam suatu rumusan peraturan pun juga harus tepat. Rati Riana dan Muhammad Junaidi mengutarakan bahwa gagasan yang dituangkan dalam rumusan peraturan pun harus tepat makna dan benar dan harus melambangkan 1 (satu) konsep, sehingga tidak terjadi penafsiran ganda.¹⁴⁶

Rumusan mengenai tanah adat yang didaftarkan dengan atas nama Desa Adat sekali lagi perlu untuk dicermati. Mengingat sebelum Perda Desa Adat di Bali diundangkan, telah ada beberapa ketentuan yang memberikan ruang untuk mendaftarkan salah satu jenis tanah adat. Sebut saja Surat Keputusan Dirjen Agraria Nomor 556/DjA/1986 yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah nomor 38 Tahun 1963 tentang Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, yang menyebutkan bahwa:¹⁴⁷

¹⁴⁶ Rati Riana dan Muhammad Junaidi, “Konstitusionalisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Melalui Penggunaan Bahasa Indonesia Baku”, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 15 No. 4 (Desember, 2018), hlm. 278.

¹⁴⁷ I Made Suwitra, 2010, Eksistensi Hak Penguasaan & Pemilikan Atas Tanah Adat di desa

1. Menunjuk Pura sebagai badan hukum keagamaan yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.
2. Menetapkan bahwa tanah-tanah palemahan yang merupakan kesatuan fungsi dengan Pura yang sudah dimiliki pada saat ditetapkannya Surat Keputusan ini, dikonversi menjadi Hak Milik.

Hak milik yang dimaksud dalam konteks ini tentu adalah hak milik yang diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA, yaitu hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, juncto Pasal 21 ayat (2). Dengan demikian, Pura adalah sah bertindak sebagai subyek hukum pemegang hak milik atas tanah. Sehingga selaku subyek hukum, Pura melalui Prajuru (pengurusnya) dapat melakukan berbagai tindakan terhadap objek haknya dengan dimensi privatnya. Berdasarkan ketentuan tersebut maka, dapat diasumsikan bahwa Hak Milik atas tanah yang dimiliki oleh Pura tidak dapat diganggu oleh pihak lain termasuk pula Desa Adat. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari perbedaan entitas hukum antara Pura dan Desa Adat.

Selanjutnya pada tahun 2019 Menteri Agraria dan Tata Ruang/ KepalaBadan Pertanahan Nasional mengundang pula Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penata usahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Agraria tersebut menjelaskan bahwa :

“Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat adalah tanah persekutuan yang berada di wilayah masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada”.

Peraturan Menteri ini merupakan pengganti Peraturan Menteri sebelumnya yang mengatur adanya Hak Komunal Atas Tanah adalah “hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak milik bersama atas tanah yang

diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu”.¹⁴⁸ Selanjutnya diterbitkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata

Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 276/KEP-19.2/X/2017 tentang Subyek Hak Pemilikan Bersama (Komunal) Atas Tanah yang kemudian nomenklatur subyek hak disesuaikan dalam Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 575/SK-HR.01/X/2019.¹⁴⁹

Dalam Keputusan Menteri tersebut sesungguhnya secara eksplisit menegaskan, objek hak komunal yang dapat didaftarkan, yaitu:

“tanah-tanah Hak Pemilikan Bersama (komunal) Desa Adat yang dipergunakan untuk keperluan adat Desa Adat dapat dicatatkan perubahan nama subyekhaknya sesuai ketentuan berlaku”.

Perubahan keputusan Menteri tersebut masih tetap mengakui hak komunal yang telah didaftarkan berdasarkan Keputusan Menteri sebelumnya. Untuk menentukan kembali mana tanah Hak Pemilikan bersama yang dipergunakan untuk keperluan adat Desa Adat, tentunya adalah kewenangan masing-masing Desa Adat yang menentukan.

B. Kasus di Sumatera Barat.

Salah satu kelompok masyarakat adat di Indonesia adalah masyarakat Minangkabau yang terdapat di Provinsi Sumatera Barat. Masyarakat Minangkabau memiliki aturan adat sendiri mengenai pengaturan, penguasaan dan penggunaan tanah dalam lingkungan masyarakat adatnya. Di Provinsi Sumatera Barat dalam kenyataannya masih diakuinya tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengaturan, penguasaan, dan penggunaannya

¹⁴⁸ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu.

¹⁴⁹ Desa Pakraman adalah nama masyarakat hukum adat di Desa sebelum berlakunya Perda Provinsi Desa No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Desa.

didasarkan pada ketentuan hukum adat setempat dan diakui oleh para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan sebagai tanah ulayatnya, sehingga dikenal adanya tanah ulayat Nagari, tanah ulayat suku, tanah ulayat kaum dan tanah ulayat Rajo yang diatur menurut adat yang berlaku pada tiap Nagari. Indonesia adalah Negara Agraris, susunan kehidupan masyarakatnya termasuk perekonomiannya berasal dari hasil pertanian.

Sebagai negara Agraris, tentunya masalah tanah memegang peranan penting karena tanah selain tempat berladang dan berkebun, juga tempat berusaha, tempat tinggal dan juga tanah perkuburan. Karena itu tanah juga berfungsi bagi kemakmuran dan kebahagiaan rakyat terutama bagi pemilik tanah yang menguasai tanah tersebut. Antara tanah dengan orang dan masyarakat terdijadikahubungan yang bersifat religius berupa hak persekutuan dan hak perseorangan atas tanah. Jika kita membicarakan masalah tanah di Sumatera Barat, berarti kita juga harus membicarakan masalah Hukum Adat Minangkabau, sering kali kita mendengar bahwa salah satu kesulitan yang ditemui untuk melaksanakan pembangunan di daerah ini ialah kesulitan untuk mendapatkan tanah, karena banyak sekali bersangkut paut dengan seluk beluk hukum adat. Begitu pentingnyatanah bagi kehidupan manusia maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya.

Pelaksanaan hak ulayat sepanjang pada kenyataannya masih ada dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat juga mengakui pelaksanaan Hak Ulayat yaitu dengan dikeluarkannya Perda no 6 tahun 2008 tentang tanah Ulayat dan pemanfaatannya, yang merupakan pengakuan pemerintah atas hukum adat sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum adat Provinsi Sumatera Barat. Dari

pengertian bunyi Pasal di atas, maka segala peraturan adat harus sesuai dengan kepentingan umum dan masyarakat, berdasarkan ketentuan Undang-Undang dan peraturan yang berlaku lebih tinggi di tengah masyarakat Indonesia. “Dalam adat Minangkabau sangat menghormati kepemilikan tanah ulayat sebagai penumpung kemakmuran adat nagari”. Persengketaan tanah ulayat antar kaum juga dialami masyarakat adat di Nagari Supayang Kecamatan Salimpaung Kabupaten Tanah Datar persengketaan tersebut adalah perebutan harta pusaka yaitu tanah rumah yang berakibat kepada pertengkaran antara pihak kaum Datuk Cumano (Suku Parikcancang Piliang) dan Datuk Tianso (Suku Salo Caniago). Sengketa ini yang dahulunya berdiri sebuah rumah, dan rumah tersebut dahulunya dikuasai oleh Anwar Zen dan istrinya Liana, Anwar adalah kaum dari Datuk Rajo Penghulu Perak dari suku Salo Caniago, dan Liana adalah kaum dari Datuk Cumano, suku Parikcancang Piliang. Setelah Anwar Zen meninggal dunia, tanah tersebut dikuasai oleh anak Anwar, yaitu Nursida dan adik-adiknya (kaum Datuk Cumano). Mereka menganggap harta tanah dan rumah tersebut adalah punya orang tua mereka, karena mereka merasa bahwa orang tuanya telah banyak mengeluarkan biaya untuk rumah tersebut. Sementara dari pihak Datuk Tianso (suku salo Caniago) menyatakan bahwa tanah rumah tersebut adalah milik kaum suku Salo Caniago dan kedua pihak sama-sama menyatakan berhak atas rumah tersebut.

Berdasarkan Adat Minangkabau masalah sengketa ini harus diselesaikan oleh Niniak Mamak kedua kaum tersebut, dan jika sengketa tidak dapat diselesaikan oleh Niniak Mamak kedua kaum tersebut, maka masalah ini akan dibawa ke nagari, dimana masyarakat adat akan membawa masalah ini untuk diselesaikan oleh lembaga tertinggi di nagari yaitu Kerapatan Adat Nagari (KAN).

Persengketaan ini tidak dapat diselesaikan oleh kedua ninik mamak kedua kaum tersebut, Dengan sengketa tersebut maka KAN perlu menyelesaikan persoalan sengketa tanah ulayat tersebut sesuai dengan hukum adat yang berlaku. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah ulayat kaum oleh masyarakat adat di nagari supayang Kecamatan Salimpaung Kabupaten Tanah Datar yang dilakukan oleh Kaum Datuk Tianso dan Kaum Datuk Cumano. Diantaranya adalah penguasaan tanah ulayat, penguasaan tanah oleh pihak lain diluar Kaum masyarakat adat Nagari Supayang, dan adanya keegoisan dalam penguasaan tanah secara pribadi. Persengketaan ini tentunya membutuhkan penyelesaian guna mendamaikan kedua belah pihak.

Tanah Ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah masyarakat hukum adat dikenal dengan Hak Ulayat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. UU No. 5 Tahun 1960 atau UU Pokok Agraria (UUPA) mengakui adanya Hak Ulayat. Pengakuan itu disertai dengan 2 (dua) syarat yaitu mengenai eksistensinya dan mengenai pelaksanaannya. Berdasarkan pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada”. Sebaliknya, tanah ulayat dapat dialihkan menjadi tanah hak milik, apabila tanah ulayat tersebut menurut kenyataannya tidak ada atau statusnya sudah berubah menjadi “bekas tanah ulayat”. Status tanah ulayat dapat dijadikan sebagai hak milik perorangan apabila status tanah ulayat tersebut sudah menjadi “tanah negara”. Tanah bekas ulayat merupakan tanah yang tidak dihaki lagi oleh masyarakat hukum adat, untuk itu berdasarkan UUPA tanah tersebut secara otomatis dikuasai langsung oleh negara. Dalam praktik administrasi digunakan

sebutan tanah negara. Tanah negara itulah yang dapat dialihkan menjadi hak milik perseorangan. Persengketaan tanah dalam kasus ini yaitu berupa tanah ulayat kaum Tanah Ulayat Kaum adalah tanah yang sudah lepas dari kekuasaan ulayat nagari, ulayat suku, dan tidak pula termasuk sebagai tanah milik perorangan, hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada diatas dan di dalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai atau paruik yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai atau mamak kepala waris Dalam adat Minangkabau, sebagian besar wilayah memiliki status harta warisan dari tanah ulayat, lahan yang tidak dimanfaatkan secara permanen secara pertanian, dan sebagian besar lahan hutan yang yang tidak di kenal di bawah pengelolaan dewan desa, sebagian besar telah dibudidayakan dari generasi ke generasi dan telah menjadi warisan Kekayaan, terutama dalam bentuk tanah menurut tradisi orang Minangkabau dapat dikategorikan ke dalam beberapa bentuk, berupa harato pusako (harta pusaka), tanah rajo, dan tanah ulayat, namun, yang ingin disampaikan pada bagian ini adalah dengan berlakunya tiga peraturan di atas menyebabkan peraturan mengenai pendaftaran tanah adat menjadi beragam dan cenderung tidak sinkron. Terdapat perbedaan nomenklatur tanah adat dan objek tanah adat yang didaftarkan. Oleh karenanya, penting untuk dilakukannya sinkronisasi hukum pada saat perancangan peraturan perundang-undangan.

Mengutip Inche Sayuna, maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah menghindari terjadinya tumpang tindih substansi dari suatu produk perundang-undangan agar terjadi kondisi dimana substansi perundang-undangan saling melengkapi (suplementer), saling terkait dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya. Kemudian, tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk melahirkan produk peraturan perundang-

undangan yang mampu mewujudkan kepastian hukum mengenai suatu bidang tertentu secara efisien dan efektif.¹⁵⁰

Sesuai dengan nafas dari maksud dan tujuan sinkronisasi hukum tersebut, penting untuk segera diwujudkan. Tentunya hal ini berkaitan dengan upaya, agar efektifitas pemberlakuan berbagai peraturan tersebut terhadap kepastian hukum tanah-tanah adat dapat terwujud. Mengingat bahwa hukum itu merupakan alat untuk mencapai tujuan negara. Dalam pandangan politik hukum, Mahfud MD berpendapat bahwa “politik hukum adalah legal policy tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Maka disini hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara”.¹⁵¹

Tujuan Negara Republik Indonesia jelas tertulis di dalam pembukaan UUD1945, salah satu tujuannya adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Melindungi segenap bangsa Indonesia diartikan memberikan perlindungan kepada seluruh elemen bangsa tanpa terkecuali. Maka dari itu masyarakat hukum adat sebagai bagian dari elemen bangsa Indonesia yang wajib untuk dilindungi. Salah satu perwujudan perlindungan tersebut melalui pengaturan hukum pendaftaran tanah adat yang hierarki.

Pengaturan mengenai objek pendaftaran tanah adat di Bali adalah salah satu bagian dari produk hukum yang diciptakan melalui proses-proses pembentukan hukum. Fakta yang terjadi sekarang, adanya dissinkronisasi pengaturan mengenai objek pendaftaran tanah adat. Otong Rosadi dan Andi Desmon berpandangan bahwa “politik pembentukan hukum idealnya harus dipengaruhi, diwarnai dan dijiwai oleh nilai-nilai, pandangan hidup, idea atau cita hukum dari masyarakat yang

¹⁵⁰ dan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Perwakilan Kendari, Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan, <http://kendari.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/04/Sinkronisasi-Harmonisasi.pdf>, diakses 26 Maret 2023.

¹⁵¹ Moh. Mahfud MD, 2012, Politik Hukum di Indonesia, Rajawali Pers: Jakarta, hlm. 2.

bersangkutan”.¹⁵² Masyarakat yang bersangkutan dalam konteks tulisan ini adalah masyarakat hukum adat itu sendiri.

Pada akhirnya pembangunan hukum nasional yang berkaitan dengan pengakuan dan perlindungan masyarakat adat harus tetap mengakomodasi hukum adat yang masih tetap hidup dan berlaku. Hal itu didasarkan pada studi yang dilakukan oleh Sukirno, yang menyebutkan dalam implikasi studinya bahwa “paradigma pembangunan hukum nasional agar diubah dari paradigme sentralisme hukum yang mengabaikan, menggusur dan meminggirkan hukum adat yang masih hidup di masyarakat menjadi paradigma pluralisme hukum yang dapat mengakomodasi hukum adat yang nyata-nyata masih hidup di masyarakat untuk memperkuat integrasi nasional.¹⁵³ Sehingga, pengaturan mengenai pendaftaran tanah adat di Bali memberikan nuansa kepastian hukum bagi Desa Adat selaku kesatuan masyarakat hukum adat berdasarkan norma-norma adat yang berlaku disamping juga berlakunya hukum Negara. Mengingat begitu sentralnya fungsi dan peran tanah adat bagi Desa Adat.

Alasan kurangnya keadilan dalam pendaftaran tanah adat:¹⁵⁴

1. Kurangnya pengakuan terhadap sistem kepemilikan tanah tradisional: Seperti disebutkan sebelumnya, kebijakan pendaftaran tanah pemerintah Indonesia memprioritaskan kepemilikan tanah individu atas kepemilikan tanah komunal. Pendekatan ini tidak mengakui pentingnya sistem kepemilikan lahan tradisional, yang telah digunakan oleh masyarakat lokal selama berabad-abad untuk mengelola dan menggunakan lahan secara berkelanjutan.

¹⁵² Otong Rosadi dan Andi Desmon, 2013, Studi Politik Hukum Suatu Optik Ilmu Hukum, Thafa Media: Yogyakarta, hlm. 129.

¹⁵³ Sukirno, 2018, Politik Hukum Pengakuan Hak Ulayat, Kencana: Jakarta, hlm. 294.

¹⁵⁴ Hidayat, A. dan Kusumah, E. 2019. Tanah Adat dan Pengakuannya di Indonesia. Jurnal Studi Tanah dan Pedesaan, Edisi 7 Vol. (2), hlm. 97-116.

2. Kompleksitas proses pendaftaran tanah: Proses pendaftaran tanah di Indonesia terkenal rumit dan mahal. Hal ini mempersulit banyak masyarakat, terutama di daerah pedesaan, untuk mendapatkan hak legal atas tanah mereka. Akibatnya, banyak masyarakat yang terus mengandalkan sistem penguasaan tanah informal, yang tidak diakui oleh hukum Indonesia.
3. Kurangnya kemauan politik: Ada kurangnya kemauan politik di antara pembuat kebijakan Indonesia untuk mengatasi masalah pendaftaran tanah adat. Hal ini antara lain karena pengaruh kepentingan bisnis yang kuat, yang seringkali lebih mengutamakan pertumbuhan ekonomi daripada hak-hak masyarakat lokal.
4. Korupsi: Korupsi merupakan masalah utama di Indonesia, khususnya di bidang pengelolaan lahan. Pendaftaran tanah sering diganggu oleh suap dan bentuk-bentuk korupsi lainnya, yang dapat mengakibatkan tergesurnya masyarakat lokal dan hilangnya hak-hak tradisional mereka atas tanah.

Solusi atas permasalahan ini terlepas dari tantangannya, ada beberapa solusi potensial untuk masalah pendaftaran tanah adat di Indonesia. Ini termasuk:¹⁵⁵

1. Pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional: Pemerintah Indonesia harus menyadari pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan mengakui dan memformalkan sistem tradisional ini, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.

¹⁵⁵ *Ibid*, hlm 112.

2. Menyederhanakan proses pendaftaran tanah: Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menyederhanakan dan merampingkan proses pendaftaran tanah, membuatnya lebih mudah diakses dan terjangkau oleh masyarakat setempat. Hal ini dapat mencakup pemberian bantuan dan dukungan hukum kepada masyarakat selama proses pendaftaran, serta penetapan prosedur pendaftaran tanah yang jelas dan transparan.
3. Memperkuat tata kelola dan akuntabilitas: Untuk mengatasi masalah korupsi dalam pengelolaan lahan, pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk memperkuat tata kelola dan akuntabilitas di bidang ini. Hal ini dapat mencakup pembentukan badan pengawasan independen untuk memantau kegiatan pengelolaan tanah, serta pengembangan prosedur yang jelas dan transparan untuk pengelolaan dan pendaftaran tanah.
4. Mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat: Pemerintah Indonesia harus mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat yang bertujuan untuk mempromosikan pengelolaan lahan berkelanjutan dan mendukung masyarakat lokal. Hal ini dapat mencakup penyediaan dana dan bantuan teknis untuk organisasi berbasis masyarakat dan promosi praktik penggunaan lahan yang berkelanjutan.

Sehingga masalah pendaftaran tanah adat di Indonesia merupakan masalah yang kompleks dan multifaset yang memerlukan pendekatan holistik untuk mengatasinya. Meskipun tidak ada solusi yang mudah, ada beberapa strategi potensial yang dapat digunakan untuk membantu mempromosikan keadilan dan keberlanjutan dalam pengelolaan lahan di Indonesia. Dengan mengakui pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional, merampingkan proses pendaftaran tanah, memperkuat tata kelola dan akuntabilitas, dan mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat, pemerintah

Indonesia dapat bekerja menuju sistem pengelolaan tanah yang lebih adil dan berkelanjutan yang menguntungkan semua warganya.¹⁵⁶

C. Implementasi Pendaftaran Hak Ulayat Kedalam Sistem Hukum Indonesia Ditinjau dari Teori Resepsi

Teori penerimaan, juga dikenal sebagai doktrin penerimaan, adalah konsep hukum yang mengacu pada penerimaan atau adopsi hukum atau sistem hukum asing ke dalam sistem hukum domestik suatu negara. Dalam konteks hak ulayat, teori penerimaan sering digunakan untuk menganalisis pendaftaran hak ulayat dalam sistem hukum formal.¹⁵⁷

Hak tanah adat mengacu pada hak masyarakat adat atau lokal untuk menggunakan dan mengelola tanah mereka sesuai dengan kebiasaan dan praktik tradisional mereka. Hak-hak ini seringkali diakui dan dilindungi oleh hukum internasional, tetapi di banyak negara, hak-hak tersebut tidak sepenuhnya dimasukkan ke dalam sistem hukum formal. Akibatnya, hak atas tanah adat seringkali tunduk pada klaim kepemilikan dan pengelolaan yang bertentangan, yang menyebabkan perselisihan dan konflik penggunaan tanah.

Teori resepsi dapat digunakan untuk menganalisis pendaftaran hak ulayat dalam sistem hukum formal. Menurut teori ini, penerimaan hukum adat ke dalam sistem hukum formal dapat terjadi melalui dua cara, yaitu melalui adopsi atau inkorporasi. Adopsi terjadi ketika sistem hukum formal mengadopsi hukum adat sebagai miliknya, sedangkan inkorporasi terjadi ketika sistem hukum formal mengakui dan memasukkan hukum adat ke dalam kerangka hukumnya sendiri.

¹⁵⁶ McCarthy, JF. 2010. Politik reformasi tanah adat di Indonesia: Sebuah tinjauan kritis. *Jurnal Studi Petani*, Edisi 37 Vol. (2), hlm. 351-387.

¹⁵⁷ Budidarsono, S. (2012). Penerimaan hukum adat dalam sistem hukum Indonesia: Tinjauan. *Dalam Pluralisme hukum di Indonesia: Menjembatani yang tak terjembatani* (hlm. 21-41). Routledge.

Tanah adalah sumber daya penting untuk pembangunan ekonomi, sosial, dan budaya dari negara manapun. Di Indonesia, tanah bukan hanya sumber daya tetapi juga simbol identitas dan warisan budaya bagi masyarakat adatnya. Hak tanah adat mengacu pada hak tradisional masyarakat adat untuk menggunakan dan mengelola tanah mereka berdasarkan praktik budaya dan kebiasaan mereka. Terlepas dari pengakuan hak tanah adat di bawah hukum internasional dan konstitusi Indonesia, pendaftaran hak-hak ini dalam sistem hukum formal merupakan sebuah tantangan. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana kebijakan teori *reception in complexu* belum mewujudkan nilai keadilan dalam pendaftaran hak ulayat di Indonesia.

Teori penerimaan, juga dikenal sebagai doktrin penerimaan, adalah konsep hukum yang mengacu pada adopsi atau penggabungan hukum atau sistem hukum asing ke dalam sistem hukum domestik suatu negara. Penerimaan hukum adat ke dalam sistem hukum formal dapat terjadi melalui dua cara: melalui adopsi atau inkorporasi. Adopsi terjadi ketika sistem hukum formal mengadopsi hukum adat sebagai miliknya, sedangkan inkorporasi terjadi ketika sistem hukum formal mengakui dan memasukkan hukum adat ke dalam kerangka hukumnya. Teori resepsi telah digunakan untuk menganalisis pendaftaran hak ulayat di Indonesia, dimana hukum adat diakui dan dilindungi oleh konstitusi Indonesia dan berbagai peraturan perundang-undangan.

Kebijakan teori *reception in complexu* mengacu pada pendekatan penerimaan hukum adat yang lebih holistik dan terpadu ke dalam sistem hukum formal. Pendekatan ini mempertimbangkan konteks sosial, budaya, dan sejarah hukum adat serta perlunya partisipasi dan konsultasi dengan masyarakat lokal dalam proses pendaftaran. Teori *reception in complexu* menekankan pentingnya pengakuan dan

pemaduan hukum adat sedemikian rupa sehingga mencerminkan nilai-nilai keadilan, pemerataan, dan keberlanjutan.

1. Konteks sejarah dan politik

Dalam penguasaan tanah di Indonesia dipengaruhi oleh kolonialisme dan politik pascakolonial. Selama masa penjajahan Belanda, sistem kepemilikan tanah individu diperkenalkan, yang merusak sistem penguasaan tanah tradisional dan menyebabkan keterasingan masyarakat adat dan lokal dari tanah mereka. Setelah memperoleh kemerdekaan pada tahun 1945, pemerintah Indonesia memperkenalkan berbagai program land reform untuk mengatasi ketimpangan tanah dan kemiskinan. Namun, program-program ini seringkali dilaksanakan dengan buruk dan tidak sepenuhnya mengakui atau memasukkan hak-hak tanah adat.¹⁵⁸

Di era pasca-Suharto, pemerintah Indonesia memperkenalkan kebijakan baru untuk mengatasi masalah penguasaan tanah, termasuk UU Pokok Agraria tahun 1960, UU Reforma Agraria tahun 1998, dan UU Desa tahun 2014. Kebijakan tersebut bertujuan untuk mempromosikan keadilan sosial, melindungi lingkungan, dan memastikan pembangunan berkelanjutan. Namun, pelaksanaan kebijakan ini mendapat tantangan karena korupsi, inefisiensi birokrasi, dan perlawanan dari kelompok kepentingan yang kuat.

2. Kendala dalam Pendaftaran Hak Atas Tanah Adat:¹⁵⁹

Pendaftaran hak ulayat di Indonesia menghadapi tantangan yang signifikan. Salah satu tantangan utama adalah kurangnya kemauan politik

¹⁵⁸ Adhuri, DS (2013). Hukum Adat di Indonesia: Tinjauan Sejarah. *Jurnal Pluralisme Hukum dan Hukum Tidak Resmi*, 45(2), 249–265. <https://doi.org/10.1080/07329113.2013.817774>.

¹⁵⁹ Cribb, R. (2017). Pendaftaran Tanah di Indonesia: Kerangka Hukum dan Tantangan Saat Ini. *Tanah*, 6(3), 51. <https://doi.org/10.3390/land6030051>.

dan sumber daya untuk melaksanakan program pendaftaran tanah. Pemerintah Indonesia telah memperkenalkan berbagai program pendaftaran tanah selama bertahun-tahun, tetapi program-program ini seringkali dilaksanakan dengan buruk dan gagal untuk sepenuhnya memasukkan hak-hak tanah adat. Hal ini mengakibatkan berlanjutnya konflik atas kepemilikan dan pengelolaan lahan, serta degradasi lingkungan dan kesenjangan sosial dan ekonomi.

Tantangan lainnya adalah rumitnya proses pendaftaran itu sendiri. Proses pendaftaran tanah formal di Indonesia rumit, memakan waktu, dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak masyarakat lokal. Hak tanah ulayat seringkali tidak diakui atau dimasukkan ke dalam sistem hukum formal, yang mempersulit masyarakat lokal untuk membuktikan kepemilikan dan mengelola tanah mereka.

Teori *reception in complexu* dapat digunakan untuk menjawab beberapa tantangan dalam pendaftaran hak ulayat di Indonesia. Pendekatan ini menekankan pentingnya

Teori resepsi telah digunakan untuk menganalisis pendaftaran hak ulayat di sejumlah negara, termasuk Indonesia. Di Indonesia, hak ulayat diakui dan dilindungi berdasarkan UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan. Namun, pendaftaran hak atas tanah adat merupakan proses yang kompleks dan menantang, sebagian karena hak atas tanah adat seringkali tidak diakui atau dimasukkan ke dalam sistem hukum formal.

Salah satu alasannya adalah warisan kolonialisme di Indonesia. Pada masa kolonial, penguasa kolonial Belanda memperkenalkan sistem kepemilikan tanah individual yang didasarkan pada prinsip-prinsip hukum

Barat. Sistem ini menggerogoti sistem kepemilikan tanah tradisional dan menyebabkan keterasingan masyarakat adat dan lokal dari tanah mereka. Terlepas dari kenyataan bahwa Indonesia memperoleh kemerdekaan dari Belanda pada tahun 1945, warisan kolonialisme terus mempengaruhi kebijakan penguasaan tanah dan pendaftaran tanah di negara ini.

Alasan lain mengapa pendaftaran hak ulayat belum mewujudkan nilai keadilan adalah kurangnya kemauan politik dan sumber daya untuk melaksanakan program pendaftaran tanah. Pemerintah Indonesia telah memperkenalkan berbagai program pendaftaran tanah selama bertahun-tahun, tetapi program-program ini seringkali dilaksanakan dengan buruk dan gagal untuk sepenuhnya memasukkan hak-hak tanah adat. Hal ini mengakibatkan berlanjutnya konflik atas kepemilikan dan pengelolaan lahan, serta degradasi lingkungan dan kesenjangan sosial dan ekonomi.

Untuk mengatasi masalah ini, beberapa sarjana telah menyarankan penggunaan teori *resepsi in complexu*. Pendekatan ini melibatkan pendekatan yang lebih holistik dan terintegrasi dalam penerimaan hukum adat ke dalam sistem hukum formal. Ini menekankan pentingnya mempertimbangkan konteks sosial, budaya, dan sejarah hukum adat, serta perlunya partisipasi dan konsultasi dengan masyarakat lokal dalam proses pendaftaran tanah.

Kesimpulannya, pendaftaran hak ulayat di Indonesia¹⁶⁰ menghadapi tantangan yang berat dalam mewujudkan nilai keadilan. Warisan kolonialisme, kurangnya kemauan politik dan sumber daya, dan kegagalan untuk sepenuhnya memasukkan hak tanah adat ke dalam sistem hukum formal semuanya berkontribusi pada situasi ini.

¹⁶⁰ Evers, H.-D. (2014). Persaingan rezim hukum, pemerintahan campuran dan dilema pendaftaran tanah di Indonesia. *Jurnal Studi Petani*, 41(6), 1029-1051. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.977327>

Teori penerimaan dapat menjadi alat yang berguna dalam menganalisis pendaftaran hak tanah adat, namun pendekatan yang lebih holistik dan terpadu diperlukan untuk memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan tanah yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola tanah mereka secara berkelanjutan.

Tanah adalah sumber daya penting untuk pembangunan ekonomi, sosial, dan budaya dari negara manapun. Di Indonesia, tanah bukan hanya sumber daya tetapi juga simbol identitas dan warisan budaya bagi masyarakat adatnya. Hak tanah adat mengacu pada hak tradisional masyarakat adat untuk menggunakan dan mengelola tanah mereka berdasarkan praktik budaya dan kebiasaan mereka. Terlepas dari pengakuan hak tanah adat di bawah hukum internasional dan konstitusi Indonesia, pendaftaran hak-hak ini dalam sistem hukum formal merupakan sebuah tantangan. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana kebijakan teori *reception in complexu* belum mewujudkan nilai keadilan dalam pendaftaran hak ulayat di Indonesia.¹⁶¹

Teori resepsi, juga dikenal sebagai doktrin penerimaan, adalah konsep hukum yang mengacu pada adopsi atau penggabungan hukum atau sistem hukum asing ke dalam sistem hukum domestik suatu negara. Penerimaan hukum adat ke dalam sistem hukum formal dapat terjadi melalui dua cara: melalui adopsi atau inkorporasi. Adopsi terjadi ketika sistem hukum formal mengadopsi hukum adat sebagai miliknya, sedangkan inkorporasi terjadi ketika sistem hukum formal mengakui dan memasukkan hukum adat ke dalam kerangka hukumnya. Teori resepsi telah digunakan untuk menganalisis pendaftaran hak ulayat di Indonesia, dimana hukum adat diakui dan dilindungi oleh konstitusi Indonesia dan berbagai peraturan perundang-undangan.

¹⁶¹ Pendaftaran di Indonesia: Kerangka Hukum dan Tantangan Saat Ini. Tanah, 6(2), 34.<https://doi.org/10.3390/land6020034>.

Kebijakan teori *reception in complexu* mengacu pada pendekatan penerimaan hukum adat yang lebih holistik dan terpadu ke dalam sistem hukum formal. Pendekatan ini mempertimbangkan konteks sosial, budaya, dan sejarah hukum adat serta perlunya partisipasi dan konsultasi dengan masyarakat lokal dalam proses pendaftaran. Teori *reception in complexu* menekankan pentingnya pengakuan dan pemaduan hukum adat sedemikian rupa sehingga mencerminkan nilai-nilai keadilan, pemerataan, dan keberlanjutan.

Sejarah penguasaan tanah di Indonesia dipengaruhi oleh kolonialisme dan politik pascakolonial. Selama masa penjajahan Belanda, sistem kepemilikan tanah individu diperkenalkan, yang merusak sistem penguasaan tanah tradisional dan menyebabkan keterasingan masyarakat adat dan lokal dari tanah mereka. Setelah memperoleh kemerdekaan pada tahun 1945, pemerintah Indonesia memperkenalkan berbagai program land reform untuk mengatasi ketimpangan tanah dan kemiskinan. Namun, program-program ini seringkali dilaksanakan dengan buruk dan tidak sepenuhnya mengakui atau memasukkan hak-hak tanah adat.¹⁶²

Di era pasca-Suharto, pemerintah Indonesia memperkenalkan kebijakan baru untuk mengatasi masalah penguasaan tanah, termasuk UU Pokok Agraria tahun 1960, UU Reforma Agraria tahun 1998, dan UU Desa tahun 2014. Kebijakan tersebut bertujuan untuk mempromosikan keadilan sosial, melindungi lingkungan, dan memastikan pembangunan berkelanjutan. Namun, pelaksanaan kebijakan ini mendapat tantangan karena korupsi, inefisiensi birokrasi, dan perlawanan dari kelompok kepentingan yang kuat.

Pendaftaran hak ulayat di Indonesia menghadapi tantangan yang signifikan. Salah satu tantangan utama adalah kurangnya kemauan politik dan sumber daya untuk

¹⁶² Davidson, J. (2018). Perampasan Tanah, Korupsi dan Pentingnya Kepemilikan Adat di Indonesia. *Jurnal Asia Kontemporer*, 48(2), 184–206. <https://doi.org/10.1080/00472336.2017.1381997>.

melaksanakan program pendaftaran tanah. Pemerintah Indonesia telah memperkenalkan berbagai program pendaftaran tanah selama bertahun-tahun, tetapi program-program ini seringkali dilaksanakan dengan buruk dan gagal untuk sepenuhnya memasukkan hak-hak tanah adat. Hal ini mengakibatkan berlanjutnya konflik atas kepemilikan dan pengelolaan lahan, serta degradasi lingkungan dan kesenjangan sosial dan ekonomi.¹⁶³

Tantangan lainnya adalah rumitnya proses pendaftaran itu sendiri. Proses pendaftaran tanah formal di Indonesia rumit, memakan waktu, dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak masyarakat lokal. Hak tanah ulayat seringkali tidak diakui atau dimasukkan ke dalam sistem hukum formal, yang mempersulit masyarakat lokal untuk membuktikan kepemilikan dan mengelola tanah mereka.

Teori *reception in complexu* dapat digunakan untuk menjawab beberapa tantangan dalam pendaftaran hak ulayat di Indonesia. Pendekatan ini menekankan pentingnya memperhatikan pluralisme hukum yang ada di Indonesia yang mengakui baik hukum formal negara maupun hukum adat sebagai sistem hukum yang berlaku. Teori penerimaan *in complexu* mengusulkan bahwa hukum adat dapat dimasukkan ke dalam sistem hukum formal melalui proses penerimaan, dimana hukum adat diakui dan diterapkan dalam situasi tertentu yang relevan dan konsisten dengan prinsip-prinsip keadilan.¹⁶⁴

Dalam konteks hak ulayat di Indonesia, teori *reception in complexu* dapat digunakan untuk mengakui dan memasukkan sistem penguasaan tanah tradisional ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Ini akan melibatkan proses penerimaan di

¹⁶³ Fajri, AH (2018). Mengintegrasikan Penguasaan Tanah Adat dengan Pendaftaran Tanah Formal: Studi tentang Pengakuan Penguasaan Tanah di Indonesia. Kebijakan Penggunaan Lahan, 70, 259–266. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.042>.

¹⁶⁴ Hidayat, M. (2020). Menerapkan Hukum Adat ke dalam Sistem Hukum Indonesia: Tantangan dan Prospek. Jurnal Hukum Internasional dan Komparatif Indonesia, 7(1), 42–57. <https://doi.org/10.17304/ijil.vol7.1.744>.

mana sistem penguasaan tanah tradisional diakui sebagai sistem hukum yang sah dan prinsip serta praktiknya diintegrasikan ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Pendekatan ini dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan, sekaligus menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan.

Salah satu keuntungan utama dari teori penerimaan di kompleks adalah fleksibilitas dan kemampuan beradaptasi. Pendekatan ini mengakui bahwa sistem hukum tidak statis dan tidak berubah, melainkan berkembang dan beradaptasi dari waktu ke waktu sebagai tanggapan terhadap perubahan kondisi sosial dan ekonomi. Dengan mengenali sifat dinamis dari sistem hukum, teori penerimaan dalam kompleks dapat membantu memastikan bahwa kerangka hukum tetap relevan dan efektif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat lokal.

Terlepas dari potensi manfaatnya, teori penerimaan di kompleks bukannya tanpa tantangan. Salah satu tantangan utama adalah perlunya pedoman dan tata cara penerimaan hukum adat yang jelas ke dalam sistem hukum formal. Hal ini membutuhkan keseimbangan yang cermat antara prinsip keadilan dan kebutuhan kepastian hukum, serta memastikan bahwa hak dan kepentingan semua pemangku kepentingan diperhitungkan.

Tantangan lainnya adalah perlunya mekanisme implementasi dan penegakan yang efektif. Bahkan jika sistem kepemilikan tanah tradisional diakui dan dimasukkan ke dalam proses pendaftaran tanah formal, ini tidak menjamin bahwa masyarakat lokal akan memiliki kepemilikan tanah yang aman atau bahwa hak-hak mereka akan dihormati. Untuk memastikan implementasi dan penegakan yang efektif, diperlukan institusi yang kuat, termasuk pengadilan dan badan pengatur, yang mampu menegakkan prinsip keadilan dan melindungi hak-hak masyarakat lokal.

Pendaftaran hak ulayat di Indonesia merupakan masalah yang kompleks dan menantang yang berimplikasi signifikan terhadap hak dan penghidupan jutaan orang. Terlepas dari upaya pemerintah Indonesia untuk memformalkan proses pendaftaran tanah dan memberikan pengakuan hukum atas hak tanah adat, masih ada tantangan yang signifikan.¹⁶⁵

Kebijakan teori penerimaan di kompleks menawarkan pendekatan yang menjanjikan untuk mengatasi beberapa tantangan ini dengan mengakui dan memasukkan sistem penguasaan tanah tradisional ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Pendekatan ini menekankan pentingnya pluralisme hukum dan kebutuhan untuk mempertimbangkan kebiasaan dan praktik masyarakat lokal.

Namun, teori penerimaan di kompleks bukanlah obat mujarab dan ada tantangan signifikan yang harus diatasi untuk memastikan penerapannya yang efektif. Ini termasuk perlunya pedoman dan prosedur yang jelas untuk penerimaan hukum adat ke dalam sistem hukum formal, serta perlunya institusi yang kuat untuk memastikan implementasi dan penegakan yang efektif.¹⁶⁶

Secara keseluruhan, pendaftaran hak ulayat di Indonesia masih menjadi masalah mendesak yang memerlukan perhatian dan tindakan lebih lanjut. Dengan mengadopsi pendekatan yang lebih fleksibel dan adaptif yang mempertimbangkan prinsip keadilan dan pluralisme hukum, dimungkinkan untuk menemukan solusi yang lebih efektif dalam menjawab kebutuhan dan keprihatinan masyarakat lokal.

¹⁶⁵ *ibid*

¹⁶⁶ Santoso, B. (2019). Pengakuan Hukum Adat dan Hak Tanah Adat di Indonesia: Kemajuan dan Tantangan. *Jurnal Ilmu Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan*, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.20896/jesda.201901>.

C.Implementasi Nilai-Nilai Pancasila Pada Pendaftaran Hak Ulayat Kedalam Sistem Hukum Indonesia

Pancasila adalah lima nilai fundamental yang diidealisasikan sebagai konsepsi tentang dasar (falsafah) negara¹⁶⁷, Indonesia adalah negara majemuk dengan jumlah penduduk lebih dari 270 juta jiwa, terdiri dari lebih dari 1.300 suku bangsa yang tersebar di 17.000 pulau. Keragaman negara tercermin dalam sistem hukumnya, yang mengakui hukum formal dan hukum adat. Terlepas dari pengakuan ini, pendaftaran hak ulayat di Indonesia telah menjadi masalah yang sudah berlangsung lama. Kebijakan pemerintah terhadap pendaftaran tanah ulayat dikritik karena gagal mewujudkan nilai keadilan. Jurnal ini bertujuan mengkaji bagaimana teori keadilan Pancasila dapat dijadikan landasan kebijakan pendaftaran tanah dengan hak ulayat untuk mewujudkan nilai keadilan.

Pancasila adalah landasan filosofis negara Indonesia dan berfungsi sebagai pedoman kebijakan nasional. Pancasila terdiri dari lima sila: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan Keadilan sosial bagi semua. Prinsip keadilan sosial untuk semua sangat relevan dengan masalah pendaftaran tanah adat.¹⁶⁸

Teori keadilan Pancasila menekankan pentingnya keadilan distributif, yang berkaitan dengan pemerataan sumber daya dan kesempatan secara adil. Dalam konteks pendaftaran tanah dengan hak ulayat, keadilan distributif mengandung arti bahwa semua warga negara harus memiliki akses yang sama terhadap tanah, dan keuntungan yang diperoleh dari tanah harus didistribusikan secara adil. Pancasila juga menekankan

¹⁶⁷ Latif, Yudi, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011.

¹⁶⁸ Hendrawan, D., & Nurrohman, W. (2020). Hukum Adat, Hukum Negara, dan Tantangan Tata Lahan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Indonesia*, 5(2), 195–217. <https://doi.org/10.15294/jils.v5i2.36884>.

pentingnya keadilan prosedural, yang berkaitan dengan keadilan proses yang digunakan untuk mendistribusikan sumber daya dan peluang. Dalam konteks pendaftaran tanah adat, keadilan prosedural menyiratkan bahwa proses pendaftaran harus transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua.

Pendaftaran hak tanah adat di Indonesia merupakan proses yang kompleks dan menantang karena beberapa faktor. Salah satu tantangan utama adalah kurangnya pengakuan hukum atas hak ulayat. Hak tanah ulayat seringkali tidak diakui oleh sistem pendaftaran tanah formal yang memprioritaskan kepemilikan tanah individu. Kurangnya pengakuan ini mengakibatkan konflik penggunaan dan kepemilikan lahan antara masyarakat lokal dan perusahaan atau lembaga pemerintah.¹⁶⁹

Tantangan lainnya adalah kompleksitas sistem penguasaan lahan adat. Sistem kepemilikan lahan adat beragam dan bervariasi di antara kelompok etnis dan wilayah yang berbeda. Keanekaragaman ini membuat sulit untuk mengembangkan pendekatan standar untuk pendaftaran tanah adat. Selain itu, banyak sistem kepemilikan tanah adat yang tidak terdokumentasi, sehingga sulit untuk membuktikan hak kepemilikan dan penggunaan.

Teori keadilan Pancasila dapat menjadi pedoman kebijakan pendaftaran tanah ulayat di Indonesia. Kebijakan berdasarkan teori keadilan Pancasila harus mengutamakan keadilan distributif,¹⁷⁰ memastikan bahwa semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap tanah, dan manfaat yang diperoleh dari tanah didistribusikan secara adil. Kebijakan juga harus mengutamakan keadilan prosedural, memastikan bahwa proses pendaftaran transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua.

¹⁶⁹ Juwana, H. (2013). Kepemilikan Tanah dan Hak Kepemilikan di Indonesia. Di SL Brink (Ed.), *Masalah Kontemporer dalam Arbitrase dan Mediasi Internasional: The Fordham Papers 2012* (hlm. 335–358). Brill Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789004259129_017.

¹⁷⁰ Lassa, JA (2019). Hak Tanah Adat di Indonesia: Jalan Panjang Menuju Perlindungan. *Kebijakan Penggunaan Lahan*, 86, 350–358. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.04.018>.

Untuk mencapai keadilan distributif, kebijakan harus mengakui dan melindungi hak tanah adat. Pemerintah harus menetapkan kerangka hukum yang mengakui hak tanah adat dan memprioritaskan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat. Kerangka hukum harus memastikan bahwa hak tanah adat dilindungi, dan konflik atas penggunaan dan kepemilikan tanah diselesaikan secara adil.¹⁷¹

Untuk mencapai keadilan prosedural, kebijakan harus mengutamakan transparansi dan aksesibilitas. Kebijakan harus memastikan bahwa proses pendaftarannya transparan, dan masyarakat setempat memiliki akses terhadap informasi tentang prosedur pendaftaran tanah. Kebijakan juga harus memastikan bahwa proses pendaftaran dapat diakses, dengan hambatan birokrasi yang minimal dan biaya yang terjangkau.

Kesimpulannya, teori keadilan Pancasila dapat menjadi dasar kebijakan pendaftaran tanah adat di Indonesia. Kebijakan berdasarkan teori keadilan Pancasila harus mengutamakan keadilan distributif, memastikan bahwa semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap tanah, dan manfaat yang diperoleh dari tanah didistribusikan secara adil. Kebijakan juga harus mengutamakan keadilan prosedural, memastikan bahwa proses pendaftaran transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua. Pendaftaran hak ulayat merupakan masalah yang kompleks dan menantang, namun dengan memasukkan teori keadilan Pancasila ke dalam pengembangan dan implementasi kebijakan, Indonesia dapat bekerja untuk memastikan bahwa hak ulayat didaftarkan dengan cara yang mewujudkan nilai keadilan.¹⁷²

Lahan merupakan sumber daya yang sangat penting di Indonesia, memberikan dasar bagi mata pencaharian, ketahanan pangan, dan identitas budaya. Namun,

¹⁷¹ Murphy, L. (2016). Mahkamah Konstitusi dan Demokrasi Berbasis Pancasila. Routledge.

¹⁷² Program Pembangunan PBB. (2017). Meningkatkan akses keadilan bagi pemegang hak ulayat di Indonesia. <https://www.id.undp.org/content/indonesia/en/home/library/democratic-governance/enhancing-access-to-justice-for-customary-land-rights-holders-in.html>.

pendaftaran hak tanah adat telah menjadi isu yang diperdebatkan, dengan banyak masyarakat yang menghadapi risiko kehilangan tanah mereka karena klaim yang bersaing dan kurangnya pengakuan dari pemerintah. Hal ini telah menyebabkan konflik sosial dan ketidakadilan yang meluas. Dalam konteks ini, teori keadilan Pancasila menawarkan kerangka untuk mengembangkan kebijakan pendaftaran tanah ulayat yang mengandung nilai keadilan. Disertasi ini akan mengupas tentang teori keadilan Pancasila dan penerapannya pada kebijakan pendaftaran tanah dengan hak ulayat di Indonesia.¹⁷³

Pancasila adalah landasan filosofis negara Indonesia, yang diabadikan dalam konstitusi negara. Di dalamnya terkandung lima asas¹⁷⁴: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Prinsip keadilan sosial sangat relevan dengan masalah pendaftaran tanah dengan hak ulayat. Teori keadilan Pancasila didasarkan pada gagasan bahwa semua warga negara berhak atas perlakuan dan akses yang sama terhadap sumber daya, dan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa hak ini ditegakkan.

Menurut teori keadilan Pancasila, ada dua jenis keadilan: keadilan distributif dan keadilan prosedural. Keadilan distributif menyangkut distribusi sumber daya dan manfaat yang adil di antara warga negara, sedangkan keadilan prosedural menyangkut keadilan dan transparansi proses pengambilan keputusan. Dalam konteks pendaftaran tanah dengan hak ulayat, keadilan distributif mensyaratkan bahwa semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap tanah, dan manfaat yang diperoleh dari tanah

¹⁷³ Djokopranoto, R. (2019). Kelahiran dan Perkembangan Pancasila serta Relevansinya Bagi Sistem Hukum Indonesia. *Hukum Ius Quia Iustum*, 26(1), 1-23. <https://doi.org/10.22146/jh.31107>.

¹⁷⁴ Fitrani, F., & Nurulita, N. (2019). Review hukum pengakuan hukum adat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Masalah Hukum, Etika dan Peraturan*, 22(3), 1-11.

didistribusikan secara adil. Keadilan prosedural mensyaratkan bahwa proses pendaftaran transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua.

Di Indonesia, persoalan pendaftaran tanah dengan hak ulayat telah menjadi tantangan yang sudah berlangsung lama.¹⁷⁵ Hak atas tanah adat mengacu pada tanah yang dimiliki dan dikelola oleh masyarakat adat sesuai dengan kebiasaan dan praktik tradisional mereka. Hak-hak ini tidak diakui secara formal oleh pemerintah, dan sebagai akibatnya, banyak masyarakat yang terancam kehilangan tanahnya karena persaingan klaim dari pihak luar, termasuk perusahaan dan pemerintah.

Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk mengatasi masalah ini melalui berbagai kebijakan dan peraturan. Pada tahun 2013, pemerintah mengesahkan undang-undang tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat, yang mencakup ketentuan tentang pengakuan hak atas tanah adat. Namun, implementasi undang-undang ini lambat, dan banyak masyarakat terus menghadapi tantangan dalam mendaftarkan hak atas tanah mereka.

Salah satu tantangan utama dalam pendaftaran hak tanah adat adalah kurangnya kejelasan dan konsistensi dalam kerangka hukum. Sistem hukum Indonesia mengenal baik hukum adat maupun hukum negara, namun hubungan antara keduanya seringkali tidak jelas. Hal ini menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian di kalangan masyarakat yang ingin mendaftarkan hak atas tanahnya. Selain itu, proses pendaftaran seringkali rumit dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak komunitas.

Teori keadilan Pancasila menawarkan kerangka kerja untuk mengatasi tantangan pendaftaran tanah dengan hak ulayat di Indonesia. Kebijakan berdasarkan teori keadilan Pancasila harus mengutamakan keadilan distributif, memastikan bahwa semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap tanah, dan manfaat yang

¹⁷⁵ Gaffar, AF (2017). Hukum adat dalam sistem hukum Indonesia. *Jurnal Pluralisme Hukum dan Hukum Tidak Resmi*, 49(2), 177-193. <https://doi.org/10.1080/07329113.2017.1409568>.

diperoleh dari tanah didistribusikan secara adil. Kebijakan juga harus mengutamakan keadilan prosedural, memastikan bahwa proses pendaftaran transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua.¹⁷⁶

Salah satu cara untuk mencapai keadilan distributif dalam pendaftaran hak tanah adat adalah dengan mengakui pentingnya sistem penguasaan tanah adat dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan mengakui dan memformalkan sistem tradisional ini, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.

Keadilan prosedural¹⁷⁷ mengacu pada keadilan prosedur dan proses yang digunakan untuk membuat keputusan. Dalam konteks pendaftaran tanah dengan hak ulayat, keadilan prosedural sangat penting untuk memastikan bahwa proses pendaftaran tersebut transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua. Ini termasuk memastikan bahwa semua pemangku kepentingan terlibat dalam proses pendaftaran dan bahwa hak dan kepentingan mereka dilindungi. Selain itu, keadilan prosedural mensyaratkan bahwa proses pendaftaran jelas dan dapat dipahami oleh semua pemangku kepentingan dan keputusan yang diambil didasarkan pada informasi yang akurat dan relevan.

Salah satu cara untuk menjamin keadilan prosedural dalam pendaftaran hak ulayat adalah dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan. Ini termasuk pemerintah, komunitas lokal, dan pihak

¹⁷⁶ Hamid, R. (2015). Peran Pancasila dalam sistem hukum Indonesia. *Jurnal Penelitian Ilmu Sosial*, 1(1), 1-9. <https://doi.org/10.5296/jsr.v1i1.7642>.

¹⁷⁷ Mardjono, Y. (2016). Peran Pancasila dalam sistem hukum Indonesia. *Jurnal Internasional Hukum, Kejahatan dan Keadilan*, 44, 46-62. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2015.11.002>

berkepentingan lainnya seperti LSM dan organisasi masyarakat sipil. Dengan melibatkan semua pemangku kepentingan, pemerintah dapat memastikan bahwa proses pendaftaran transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua.

Selain itu, proses pendaftaran harus jelas dan dapat dipahami oleh semua pemangku kepentingan.¹⁷⁸ Ini termasuk memberikan informasi yang jelas dan ringkas tentang proses pendaftaran, hak dan tanggung jawab pemilik tanah, dan kriteria yang digunakan untuk menentukan kelayakan pendaftaran tanah. Pemerintah juga dapat memberikan bantuan dan dukungan hukum kepada masyarakat setempat untuk memastikan bahwa mereka memiliki informasi dan sumber daya yang diperlukan untuk berpartisipasi dalam proses pendaftaran.

Terakhir, keputusan mengenai pendaftaran tanah dengan hak ulayat harus didasarkan pada informasi yang akurat dan relevan. Ini termasuk melakukan survei dan penilaian menyeluruh terhadap tanah dan berkonsultasi dengan masyarakat setempat untuk memastikan bahwa hak dan kepentingan mereka dilindungi. Pemerintah juga dapat memberikan pelatihan dan dukungan peningkatan kapasitas kepada masyarakat setempat untuk memastikan bahwa mereka dapat berpartisipasi secara efektif dalam proses pendaftaran.

Teori keadilan Pancasila memberikan landasan yang kokoh bagi kebijakan pendaftaran tanah hak ulayat di Indonesia¹⁷⁹. Kebijakan berdasarkan teori keadilan Pancasila harus mengutamakan keadilan distributif, memastikan bahwa semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap tanah, dan manfaat yang diperoleh dari tanah didistribusikan secara adil. Kebijakan juga harus mengutamakan keadilan

¹⁷⁸ Rahmawati, E. (2019). Pelaksanaan pengakuan dan perlindungan tanah ulayat di Indonesia. *Jurnal Internasional Inovasi, Kreativitas dan Perubahan*, Edisi 5 Vol. (5), h. 1055-1067.

¹⁷⁹ Safitri, M. (2020). Pengakuan hukum adat di Indonesia: tantangan dan prospek. *Jurnal Internasional Inovasi, Kreativitas dan Perubahan*, Edisi 13 Volume (1), hal 34-44.

prosedural, memastikan bahwa proses pendaftaran transparan, dapat diakses, dan adil bagi semua.

Pendaftaran hak ulayat merupakan masalah yang kompleks dan menantang di Indonesia, namun ada potensi solusi untuk masalah tersebut. Ini termasuk pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional, merampingkan proses pendaftaran tanah, memberikan bantuan dan dukungan hukum kepada masyarakat lokal, dan melibatkan semua pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan.

Sangat penting bagi pemerintah Indonesia untuk mengambil tindakan untuk mengatasi tantangan yang dihadapi pendaftaran tanah adat untuk memastikan bahwa semua warga negara memiliki kepemilikan tanah yang terjamin dan dapat menggunakan dan mengelola tanah mereka dengan cara yang berkelanjutan. Dengan mengedepankan keadilan distributif dan prosedural dalam pendaftaran hak ulayat, pemerintah dapat membantu memastikan nilai keadilan terwujud dalam kebijakan pendaftaran tanah di Indonesia.

Indonesia merupakan negara dengan kekayaan sumber daya alam yang melimpah, termasuk di dalamnya adalah tanah.¹⁸⁰ Namun, seringkali pencalonan tanah hak ulayat di Indonesia tidak mewujudkan nilai keadilan bagi masyarakat adat yang telah lama menghuni dan memanfaatkan tanah tersebut. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat adat, serta proses pendaftaran yang rumit dan tidak ramah terhadap masyarakat.¹⁸¹

Salah satu faktor yang menyebabkan kebijakan pencalonan tanah hak ulayat di Indonesia belum mewujudkan nilai keadilan adalah pengakuan dan perlindungan

¹⁸⁰ Adhuri, DS (2013). Hukum Adat di Indonesia: Tinjauan Sejarah. *Jurnal Pluralisme Hukum dan Hukum Tidak Resmi*, Edisi 45 Volume (2), hlm. 249–265.

¹⁸¹ Cribb, R. (2017). Pendaftaran Tanah di Indonesia: Kerangka Hukum dan Tantangan Saat Ini. *Tanah*, 6(2), hlm. 28.

hukum bagi masyarakat adat.¹⁸² Meskipun undang-undang telah mengakui hak-hak masyarakat adat atas tanah yang mereka miliki, namun seringkali masih terdapat kendala dalam pengakuan dan perlindungan hak tersebut. Hal ini terkait dengan masalah interpretasi dan implementasi undang-undang oleh aparat pemerintah yang belum optimal.

Selain itu, proses pendaftaran tanah hak ulayat juga masih terbilang rumit dan tidak ramah terhadap masyarakat.¹⁸³ Prosedur yang panjang dan biaya yang tinggi menjadi kendala bagi masyarakat untuk mengajukan pendaftaran tanah hak ulayat mereka. Di samping itu, kurangnya keterbukaan dan aksesibilitas informasi juga menjadi kendala dalam proses pendaftaran tanah hak ulayat.

Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah perlu memperkuat pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat adat, serta mempermudah proses pendaftaran tanah hak ulayat dengan mengurangi biaya dan prosedur yang rumit. Selain itu, transparansi dan aksesibilitas informasi perlu ditingkatkan agar masyarakat dapat memahami dan memanfaatkan hak-hak mereka atas tanah yang mereka miliki.

Secara keseluruhan, kebijakan pencalonan tanah hak ulayat di Indonesia belum mampu mewujudkan nilai keadilan yang diinginkan. Banyak tantangan yang dihadapi dalam proses pendaftaran¹⁸⁴, seperti biaya yang tinggi, prosedur yang rumit, serta pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat adat. Selain itu, kebijakan tersebut belum berhasil memastikan pendistribusian yang adil dari manfaat yang dihasilkan dari tanah.

¹⁸² Fitriani, E. (2020). Tinjauan Tentang Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Adat di Indonesia. *Budapest International Research and Critics in Linguistics and Education (BirLE) Journal*, Edisi 3 Volume (1), 260-271.

¹⁸³ Hidayat, S. (2018). Hukum Adat dan Hukum Negara Republik Indonesia. *Surat Sains Lanjutan*, 24(9), hlm. 6284-6286.

¹⁸⁴ Indrawati, L. (2017). Akses Keadilan bagi Masyarakat Adat di Indonesia. *Jurnal Hukum Internasional & Komparatif Indonesia*, 4(2), 131-146. <https://doi.org/10.17304/ijil.vol4.2.432>.

Dalam rangka meningkatkan nilai keadilan dalam pendaftaran tanah hak ulayat, penting untuk memperkuat pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat adat¹⁸⁵ serta mempermudah proses pendaftaran dengan mengurangi biaya dan prosedur yang rumit. Selain itu, transparansi dan aksesibilitas informasi perlu ditingkatkan agar masyarakat dapat memahami dan memanfaatkan hak-hak mereka atas tanah yang mereka miliki. Dalam mengatasi tantangan ini, Pancasila sebagai filosofi dasar dari negara Indonesia dapat digunakan sebagai acuan dalam menyusun kebijakan yang mewujudkan nilai keadilan.



¹⁸⁵ Rukmana, D. (2017). Meninjau kemdesa Adat dan Negara di Indonesia. Dalam Handbook of Contemporary Indonesia (hlm. 105-119). Routledge.

BAB IV

KELEMAHAN - KELEMAHAN REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT BERBASIS NILAI KEADILAN

Kepemilikan tanah adalah aspek mendasar dari keberadaan manusia,¹⁸⁶ dan kerangka hukum yang mengaturnya adalah salah satu bidang pemerintahan yang paling signifikan. Hak atas tanah adat bersifat unik dan kompleks, dan sistem kepemilikan tanah adat sangat bervariasi antar negara dan masyarakat. Kepemilikan tanah adat mengacu pada sistem kepemilikan dan penggunaan tanah yang didasarkan pada norma dan praktik tradisional. Hal ini berbeda dengan penguasaan tanah berdasarkan undang-undang, yang didasarkan pada kerangka hukum formal. Hak tanah adat telah ada selama berabad-abad, dan dalam banyak kasus, hak tersebut mendahului lembaga formal negara.¹⁸⁷ Hak tanah ulayat mengacu pada hak individu atau komunitas untuk menguasai dan menggunakan tanah berdasarkan norma dan praktik tradisional. Sistem kepemilikan tanah adat seringkali rumit dan dapat mencakup serangkaian hak, seperti kepemilikan, penggunaan, dan akses.

Kepemilikan tanah adat lazim di banyak bagian dunia, terutama di Afrika sub-Sahara, dan menyediakan sarana penghidupan dan identitas budaya penting bagi jutaan orang. Kepemilikan tanah adat di Afrika sub-Sahara ini diperkirakan hingga 80% populasi bergantung pada kepemilikan tanah adat untuk penghidupan mereka. Namun, kepemilikan tanah adat seringkali tidak terjamin dan dapat tunduk pada klaim yang

¹⁸⁶ Kristian, F., & Firdaus, A. (2020). Menggali Kelemahan Sistem Sertifikasi Tanah Hak Ulayat di Indonesia. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27(2), h.152-165. <https://doi.org/10.20473/jhiqi.v27i2.15570>

¹⁸⁷ *Ibid*, hlm. 153-154.

bersaing dan kepentingan yang bertentangan.¹⁸⁸ Ketidakamanan ini dapat menyebabkan sengketa tanah, yang dapat mengakibatkan kekerasan dan pemindahan.

Pada bab ini akan ditelaah kelemahan-kelemahan regulasi pendaftaran tanah ulayat dalam memberikan kepastian hukum berupa sertipikat yang berbasis nilai-nilai keadilan, berdasarkan bukti-bukti lapangan dan literatur.¹⁸⁹ Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni :

A. Kelemahan Substansi Hukum Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

a. Substansi hukum, menurut Lawrence M. Friedman,

“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”. Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu.

Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum, dalam pendaftaran tanah ulayat ada beberapa kelemahan yang mempengaruhi substansi hukum ini antara lain :

1. Kurangnya Pengakuan hukum Kesadaran Dan pemahaman terhadap tanah ulayat

Kurangnya pengakuan hukum atas kepemilikan tanah adat merupakan faktor penyebab ketidakamanan ini. Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah adat. Akibatnya, hak ulayat seringkali tidak diakui oleh

¹⁸⁸ *Ibid*, hlm.155.

¹⁸⁹ *Ibid*, hlm.153.

hukum sehingga rentan terhadap perampasan, pengusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara.

Sertifikat merupakan salah satu sarana untuk memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak tanah ulayat. Sertifikat adalah dokumen resmi yang menegaskan kepemilikan atau hak pakai atas tanah. Di banyak negara, kerangka hukum formal untuk penguasaan tanah mensyaratkan sertifikat sebagai bukti kepemilikan atau hak pakai. Namun, sistem penguasaan tanah adat seringkali tidak memerlukan dokumentasi formal, dan sertifikat tidak diakui secara luas sebagai sarana untuk memberikan kepastian hukum bagi hak tanah adat.¹⁹⁰

Kepastian hukum mengacu pada prediktabilitas dan stabilitas hukum. Kepastian hukum sangat penting untuk berfungsinya masyarakat secara efektif,¹⁹¹ karena memungkinkan individu dan organisasi untuk merencanakan kegiatan mereka dengan percaya diri, aman karena mengetahui bahwa hak dan kewajiban mereka didefinisikan dengan jelas dan dilindungi oleh hukum. Kepastian hukum sangat penting dalam konteks penguasaan tanah, karena memberikan kerangka kerja untuk penyelesaian sengketa kepemilikan dan penggunaan tanah.

Salah satu kelemahan utama dalam memberikan kepastian hukum hak atas tanah ulayat melalui sertifikat¹⁹² adalah kurangnya kesadaran dan pemahaman tentang sistem penguasaan tanah ulayat di kalangan profesional hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat umum. Banyak kerangka hukum yang mengatur penguasaan tanah dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah berdasarkan undang-undang, dan seringkali hanya ada

¹⁹⁰ *Ibid*, hlm.156.

¹⁹¹ *Ibid*, hlm 155-156.

¹⁹² *Ibid*, hlm.157.

sedikit pengakuan atas karakteristik unik dari sistem penguasaan tanah adat. Kurangnya pemahaman ini dapat menyebabkan kegagalan untuk mengakui hak tanah adat, bahkan di mana hak tersebut ada, dan dapat mengakibatkan penerbitan sertifikat yang tidak secara akurat mencerminkan sifat sebenarnya dari penguasaan tanah adat.

2. Pengakuan Terbatas oleh Kerangka Hukum Formal

Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah sering kali tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat.¹⁹³ Akibatnya, sertifikat hak atas tanah adat mungkin tidak diakui oleh kerangka hukum formal, sehingga hak atas tanah adat rentan terhadap perampasan, pengusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Kurangnya pengakuan ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan masyarakat mungkin tidak dapat mengandalkan sertifikat mereka untuk melindungi hak mereka.

Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur. Dalam substansi hukum juga belum ada kepastian hukum terhadap tanah ulayat hanya berupa plang tanah milik negara saja tanpa dirawat dengan baik. Peneliti memberikan saran seharusnya tanah ulayat dibentuk aturan khusus untuk dilakukan pensertifikat saja dengan prosedur-prosedur yang dibentuk oleh Badan Pertanahan Nasional untuk masyarakat yang tetap seperti berupa Peraturan Menteri sehingga masyarakat mendapat “perlindungan hukum” apabila hak-haknya dilukai oleh pemerintah. Berangkat dari situ lah kemudian peneliti menyarankan perlu adanya pembuatan peraturan khusus yang mengatur mengenai kepastian hukum terhadap

¹⁹³ *Ibid*, hlm. 161-165.

tanah ulayat ini seiring dengan perubahan kehidupan masyarakat seperti berbentuk peraturan Menteri sebagai payung hukum pemberian sertifikasi tanah ulayat kepada masyarakat terutama masyarakat desa agar masyarakat dapat mengajukan mengajukan penawaran kepemilikan tanah hak ulayat dengan kepastian hukum yang lebih pasti lagi yang mengatur prosedur-prosedur kepastian hukum terhadap tanah ulayat.

B. Kelemahan Struktur Hukum Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

Struktur Hukum (struktur of law), Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, Friedman menjelaskan:

“To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya.

Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka

termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan substansi hukum (substance of the law) substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan. Hambatan pendaftaran Tanah ulayat pada bagian ini antara lain :

1. Akses Terbatas ke Layanan Hukum

Banyak masyarakat yang mengandalkan sistem kepemilikan tanah adat memiliki akses terbatas ke layanan hukum.¹⁹⁴ Keterbatasan akses ini dapat mempersulit individu dan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat atas hak tanah adat mereka. Kurangnya perwakilan hukum juga dapat mengakibatkan kurangnya pemahaman tentang proses hukum yang terlibat dalam memperoleh sertifikat. Dalam banyak kasus, proses hukum untuk mendapatkan sertifikat bisa memakan waktu lama dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak individu dan masyarakat. Kurangnya akses ke layanan hukum ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan komunitas mungkin tidak memiliki pengetahuan atau sumber daya hukum untuk secara efektif menuntut hak mereka.

Komponen yang disebut dengan struktur hukum, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur. Dari sini struktur hukum dalam kepastian hukum terhadap tanah ulayat berdasarkan data diatas bahwa dalam melakukan pengawasan integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama untuk Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah yang seharusnya melakukan *public service* sebagaimana hukum

¹⁹⁴ *Ibid*, h.159-160.

progresif melayani dan memanusiaikan masyarakat dengan percepatan pencarian data tanah hak ulayat sebaiknya diberikan untuk desa dan tidak dijadikan tanah terlantar negara yang tidak dimanfaatkan hasil tanahnya seperti buah-buahan atau sayur-sayuran jika letaknya di suatu desa, apalagi jika desa dapat menunjukkan dengan bukti yang layak bahwa tanah ulayat tersebut seharusnya haknya adat setempat dengan pembuktian hak atas tanah sebelumnya seperti letter C dan sebagainya, seharusnya diberikan saja untuk desa untuk dikelola seperti tanah *bengkok* dan dapat meningkatkan pendapatan desa dari pada semisal dianggurkan negara tidak bermanfaat tetapi tidak dapat digunakan masyarakat.

C. Kelemahan Budaya Hukum (*legal culture*) Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

Budaya hukum (*legal culture*), merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat, mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat:

“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.

“Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum”.

Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif. Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik,

maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (law enforcement) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya, dalam regulasi pendaftaran tanah ulayat di Indonesia dewasa ini masih lemah, hal ini di pengaruhi oleh :

1. Kompleksitas Sistem Penguasaan Tanah Adat

Sistem kepemilikan tanah adat seringkali rumit dan dapat mencakup berbagai hak dan tanggung jawab yang tidak mudah ditangkap dalam sebuah sertifikat.¹⁹⁵ Misalnya, sistem penguasaan tanah adat dapat mencakup kepemilikan komunal, hak guna bersama, dan pembatasan adat atas penggunaan tanah. Pengaturan yang rumit ini mungkin tidak tercakup secara memadai dalam sebuah sertifikat, yang menyebabkan perselisihan dan konflik atas kepemilikan dan penggunaan tanah.

Dalam banyak kasus, penerapan sistem sertifikasi tanah ala Barat juga dapat berdampak negatif terhadap komunitas lokal dan cara hidup tradisional mereka. Misalnya, mungkin memprioritaskan kepemilikan tanah individu atas kepemilikan komunal, yang dapat menyebabkan hilangnya sumber daya komunal dan melemahkan ikatan sosial dalam masyarakat. Selain itu, biaya untuk mendapatkan sertifikat tanah mungkin mahal bagi beberapa anggota masyarakat, yang semakin memperburuk ketidaksetaraan yang ada.¹⁹⁶

Dengan demikian, penting untuk mengakui dan menghormati keragaman sistem penguasaan tanah adat, dan bekerja untuk menemukan

¹⁹⁵ *Ibid*, hlm.157.

¹⁹⁶ *Ibid*, hlm.158.

solusi yang disesuaikan dengan kebutuhan dan keadaan spesifik setiap komunitas. Ini mungkin melibatkan pelibatan para pemimpin tradisional dan anggota masyarakat untuk memahami perspektif dan prioritas mereka yang unik, dan menemukan cara untuk mengintegrasikannya ke dalam setiap reformasi penguasaan lahan.

Salah satu pendekatan yang berhasil dalam beberapa konteks adalah penggunaan pemetaan partisipatif dan proses perencanaan penggunaan lahan, yang melibatkan masyarakat lokal dalam proses pemetaan dan perencanaan penggunaan lahan mereka. Hal ini dapat membantu memastikan bahwa perspektif dan prioritas masyarakat diperhitungkan, dan bahwa pengaturan penguasaan lahan yang dihasilkan lebih inklusif dan adil.

Pada akhirnya, setiap upaya untuk mereformasi sistem penguasaan lahan harus didasarkan pada pemahaman yang mendalam tentang konteks sosial, budaya, dan ekonomi di mana mereka beroperasi.¹⁹⁷ Hal ini membutuhkan keterlibatan dan dialog berkelanjutan dengan masyarakat lokal, serta komitmen untuk mengatasi ketidaksetaraan mendasar dan ketidakseimbangan kekuatan yang mungkin berkontribusi terhadap sengketa dan konflik tanah. Dengan bekerja sama secara kolaboratif dan partisipatif, kita dapat menciptakan sistem penguasaan lahan yang lebih adil dan berkelanjutan yang menguntungkan semua anggota masyarakat. Selain itu, setiap reformasi sistem penguasaan lahan juga harus memperhitungkan potensi dampak perubahan iklim dan degradasi lingkungan. Di banyak bagian dunia, perubahan pola cuaca, bencana alam, dan faktor lingkungan lainnya semakin mempengaruhi penggunaan dan akses lahan.

¹⁹⁷ *Ibid*, hlm.158-159.

Untuk mengatasi tantangan ini, penting untuk mengembangkan sistem penguasaan lahan yang tangguh dan adaptif terhadap perubahan kondisi lingkungan. Ini mungkin melibatkan penggabungan pengetahuan dan praktik tradisional yang telah terbukti efektif dalam mengelola sumber daya alam, serta mengeksplorasi pendekatan baru seperti pertanian cerdas iklim dan konservasi.

Selain itu, penting untuk mengenali peran perempuan dan kelompok terpinggirkan dalam sistem penguasaan lahan. Di banyak masyarakat, perempuan memiliki akses terbatas ke lahan dan dikecualikan dari proses pengambilan keputusan terkait penggunaan dan pengelolaan lahan. Hal ini tidak hanya melanggengkan ketidaksetaraan gender tetapi juga membatasi potensi pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif.

Upaya untuk mempromosikan kesetaraan gender dan memberdayakan kelompok yang terpinggirkan harus menjadi komponen utama dari setiap proses reformasi penguasaan lahan. Hal ini dapat melibatkan upaya untuk mengubah norma dan sikap budaya yang melanggengkan diskriminasi, serta menciptakan peluang bagi perempuan dan kelompok terpinggirkan lainnya untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan terkait penggunaan dan pengelolaan lahan.

Kesimpulannya, sistem penguasaan lahan memainkan peran penting dalam membentuk hasil sosial, ekonomi, dan lingkungan masyarakat di seluruh dunia.¹⁹⁸ Setiap upaya untuk mereformasi sistem ini harus didasarkan pada pemahaman yang mendalam tentang konteks dan prioritas lokal, dan harus melibatkan keterlibatan dan dialog yang berkelanjutan dengan masyarakat lokal. Dengan bekerja sama secara kolaboratif dan partisipatif,

¹⁹⁸ *Ibid*, hlm.159.

kita dapat menciptakan sistem penguasaan lahan yang lebih adil dan berkelanjutan yang bermanfaat bagi semua anggota masyarakat dan berkontribusi pada masa depan yang lebih adil dan berkelanjutan untuk semua.

Juga kurangnya kepastian hukum atas hak tanah ulayat. Sertifikat seringkali dirancang untuk mencerminkan hak kepemilikan individu, yang mungkin tidak secara akurat mencerminkan sifat kepemilikan tanah adat. Dalam banyak kasus, sistem kepemilikan tanah adat didasarkan pada kepemilikan komunal dan hak guna bersama, yang sulit untuk dicantumkan dalam sertifikat. Sistem penguasaan tanah adat juga dapat mencakup pembatasan adat atas penggunaan tanah, seperti larangan penggunaan tanah tertentu atau pembatasan pengalihan hak atas tanah. Pembatasan ini mungkin tidak cukup tercermin dalam sertifikat, yang menyebabkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat.

Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya. Dari sini kepastian hukum terhadap tanah ulayat berarti belum mencerminkan jiwa bangsa berkultur Negara Indonesia karena masyarakat terutama masyarakat desa sebagai para pihak korban yang lahannya berada di desanya tetapi tidak dibagi hasil atas tanah ulayatnya menjadikan kehidupannya belum mendapat keadilan dan kesejahteraan.

Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap

hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas. Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun wanita yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematis antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,¹⁹⁹ sehingga untuk membangun kepastian hukum terhadap tanah ulayat, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

Kultur birokrasi di negara-negara berkembang tidak bisa disamakan dengan kondisi negara-negara maju (*modern*) seperti negara-negara barat. Negara berkembang masyarakatnya masih bersifat transisional, dimana suatu pendekatan terhadap masyarakatnya juga bersifat transisional. Fred W. Riggs berpendapat bahwa masyarakat transisional disebut sebagai model masyarakat prismatic (*Prismatic Society*), yaitu suatu masyarakat yang memiliki ciri-ciri tradisional atau agraris bersamaan dengan ciri-ciri modern atau industri, di dalam masyarakat prismatic terdapat sub model yang disebut *sala*. Ciri-ciri atau sifat-sifat masyarakat prismatic adalah adanya *heterogenitas* yang tinggi, *formalisme* yang tinggi, dan *overlapping*.²⁰⁰ Kondisi masyarakat Indonesia yang masih transisional tersebut ditandai oleh dua ciri yang bersifat unik (*horizontal dan vertikal*) yaitu secara horizontal struktur masyarakatnya ditandai dengan kenyataan bahwa adanya

¹⁹⁹Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemmas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, hlm.. 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addison-Wesley, 1971, hlm.. 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, *Law and Development, A General Model*, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit*. hlm. 82.

²⁰⁰Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, Hought Mifflin Company, Boston, 1964, h.. 170-176, lihat pula dalam Lijan Poltak Sinambela, dkk, *Op Cit*, hlm. 61-62, lihat juga dalam Pamudji, S, *Ekologi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta 1986, hlm..57-59.

kesatuan-kesatuan sosial berdasarkan perbedaan suku-suku, agama, adat dan ke daerahan. Secara vertikal, ditandai dengan adanya perbedaan-perbedaan vertikal dari masyarakat lapisan atas dan masyarakat lapisan bawah, dan atau masyarakat agraris dan industrial. Oleh Furnivall²⁰¹ disebut sebagai masyarakat majemuk (*plural societies*). Oleh Suteki diperjelas tentang *pluralisme* masyarakat sekaligus menunjukkan adanya *diversifikasi kultur*, di mana perbedaan-perbedaan kultur dalam masyarakat selanjutnya menimbulkan kontradiksi-kontradiksi, di satu sisi menghendaki adanya prinsip-prinsip local untuk dipertahankan sementara disisi lain masyarakat menghendaki prinsip-prinsip global.²⁰²

D. Kajian Teori Sistem Hukum Dalam Kelemahan Memberikan Kepastian Hukum Terhadap Kebijakan Tanah Ulayat

Menurut Ludwig von Bertalanfy, sistem adalah *complexes of elements standing interaction ; a sistem is a set of element standing interrelation among themselves and with the environment*.²⁰³ Secara lebih umum Shrode and Voich mendefinisikan sistem sebagai: *a set of interrelated parts, working independently and jointly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment*.²⁰⁴

Definisi sistem tersebut menekankan kepada beberapa hal berikut:²⁰⁵

²⁰¹Nasikun, *Sebuah Pendekatan Untuk Mempelajari Sistem Sosial Indonesia*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UGM, Yogyakarta, 1974, h. 31, dalam disertasi Suteki, *Op Cit*, hlm. 76.

²⁰²Boaventura de Sousa Santos, *Toward A New Common Sense; Law, Science and Politics in The Paradigmatic Transition*, Routledge, 1995 p. 337. Juga dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial* (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air), *Op Cit*, hlm. 76.

²⁰³Ludwig Von Bertalanfy: *General System Theory, Foundation, Development, Applications*, New York: George Braziller, 1968, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT Suryandaru Utama, Semarang 2005. hlm. 41

²⁰⁴William A. Shrod and Dan Voich, *Organization and Management, Basic System Concepts*. Tllahassee, Fla: Florida State University, 1974, Dalam Esmi Warassih, *Ibid*. h. 42. Lihat juga dalam Satjipto Rahadjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, h.lm. 48.

²⁰⁵William A. Shrod and Dan Voich, 1974, *Ibid*, h.lm. 122, dalam Esmi Warassih, *Ibid*. hlm. 42. Lihat juga dalam Satjipto Rahadjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, h.lm. 48-49

1. Sistem itu berorientasi kepada tujuan (*purposive behavior the sistem is objective oriented*)
2. Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya (*holism the whole is more than the sum of all he part*)
3. Suatu sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungan (*openness the sistem interacts with a larger sistem, namely its environment*)
4. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga (*transformation the working of the part creates something of value*)
5. Masing-masing bagian harus cocok satu sama lain (*interrelatedness the various parts must fit together*)
6. Ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (*control mechanism there is aunifying force that olds the sistem together*).

Jika institusi hukum (termasuk di dalamnya regulasi pendaftaran tanah ulayat) dipahami sebagai suatu sistem, maka seluruh tata aturan yang berada di dalamnya tidak boleh saling bertentangan, demikian Esmi Warassih menerangkan²⁰⁶ bahwa menurut *strafentum Kelsen*, norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Bahkan, lebih dari itu, dalam pembentukan dan penegakan hukum sebagai suatu sistem, ia selalu menerima masukan dari bidang-bidang lain yang selanjutnya menghasilkan keluaran (*out put*) yang disalurkan ke dalam masyarakat. L.M. Friedman menggambarkan keterpautan itudengan mengatakan: *The heart of the sistem is the way in turning input into output. The struktur of the legal sistem is like some gigantic computer program, ended to deal with million of problem that are fed dialing into the machine.*²⁰⁷

²⁰⁶Lawrence M.Friedman, *legal sistem. USA: Russel Sage Foundations*, 1975, lihat juga dalam Shrode and Voich, *Op Cit*, 1974 dalam Esmi Warassih, *Ibid*, hlm.. 42

²⁰⁷*Ibid*, hlm. 42-43

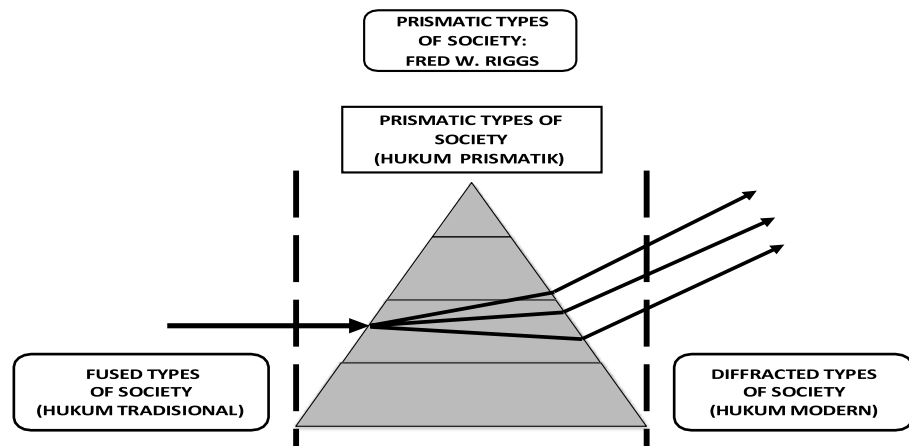
Jika pengawasan memberikan kepastian hukum terhadap tanah ulayat dipahami sebagai suatu sistem norma, maka setiap peraturan perundangan-undangan yang paling tinggi sampai pada peraturan yang paling rendah (terkait dengan kepastian hukum terhadap tanah ulayat) harus merupakan suatu jalinan sistem yang tidak boleh saling bertentangan satu sama lain. Proses pembentukan norma-norma itu dimulai dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah disebut sebagai proses *konkretisasi*.

Pemahaman sistem yang demikian itu, mengisyaratkan, bahwa persoalan hukum yang kita hadapi sangat kompleks. Di satu sisi, kepastian hukum terhadap tanah ulayat dipandang sebagai suatu sistem nilai yang secara keseluruhan dipayungi oleh sebuah norma dasar yang disebut *grundnorm* atau *basic norm*. Pancasila adalah *grundnorm* yang menjadi dasar dalam tata hukum nasional, termasuk tata hukum dalam sistem kepastian hukum terhadap tanah ulayat, seharusnya norma dasar itulah yang dipakai sebagai dasar dan sekaligus penuntun untuk penegakan hukum dalam memberikan kepastian hukum terhadap tanah ulayat yaitu Pancasila sebagai sistem nilai, maka *grundnorm* itu merupakan sumber nilai dan juga sebagai pembatas dalam penerapan hukum. Hans Kelsen memandang *grundnorm* sebagai *the basic norm as the source of identity and as the sources of unity of legal sistem*.²⁰⁸

Meminjam penjelasan dalam Gambar dibawah ini guna menjelaskan bagaimana bekerjanya teori hukum prismatic.²⁰⁹

²⁰⁸Joseph Raz, *The Concept of Legal Sistem, An Introduction to the Theory of the Legal Sistem*, London:Oxford University Press, 1973. dalam Esmi Warassih, *Op Cit* hlm. 81-82

²⁰⁹Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society, Op Cit*, hlm. 176.



Ragaan 3: Konsep Masyarakat Prismatik

Sumber: Dielaborasi dari Fred W. Riggs (1964)

Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 merupakan sumber dari keseluruhan kebijakan hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber kebijakan hukum nasional didasarkan pada dua alasan. Pertama, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum, dan pijakan dari kebijakan hukum di Indonesia. Kedua, Pembukaan dan pasal-pasal UUD NRI 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad-abad lalu. Nilai-nilai khas inilah yang membedakan sistem hukum Indonesia dari sistem hukum lain sehingga muncul istilah negara hukum Pancasila. Nilai-nilai khas ini yang jika dikaitkan dengan literatur tentang kombinasi antara lebih dari satu pilihan nilai sosial, disebut sebagai pilihan nilai prismatik, sebagaimana telah dikemukakan oleh Fred W. Riggs di muka, yang karenanya dalam konteks hukum dapat disebut sebagai *hukum prismatik*.²¹⁰

²¹⁰ Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 23.

Konsep prismatic merupakan hasil identifikasi Riggs terhadap pilihan kombinasi atau jalan tengah atas nilai sosial paguyuban dan nilai sosial *patembayan* seperti yang dikemukakan oleh Hoogvelt.²¹¹ menyatakan bahwa ada dua nilai sosial yang hidup dan mempengaruhi warga masyarakat, yakni nilai sosial yang *paguyuban* yang menekankan pada kepentingan bersama dan nilai sosial *patembayan* yang menekankan pada kepentingan dan kebebasan individu. Fred W. Riggs kemudian mengajukan nilai sosial prismatic yang meletakkan dua kelompok nilai sosial tersebut sebagai landasan untuk membangun hukum yang penjabarannya dapat disesuaikan dengan tahap-tahap perkembangan sosial ekonomi masyarakat yang bersangkutan.²¹²

Nilai-nilai khas yang kemudian mengkrystalkan tujuan, dasar, cita hukum dan norma dasar negara Indonesia, yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional Indonesia yang khas pula antara lain meliputi kombinasi dari:

1. Nilai kepentingan: antara Individualisme dan Kolektivisme;
2. Konsepsi negara hukum: antara *Rechtsstaat* dan *the Rule of Law*;
3. Hukum dan Masyarakat: antara Alat Pembangunan dan Cermin Masyarakat;
4. Negara dan Agama: *Religius Nation State*.

Kajian regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat, identifikasi kombinasi nilai sosial yang perlu dipertimbangkan adalah kombinasi antara pembentukan nilai kepentingan, yaitu:

I. Nilai kepentingan: antara *Individualisme* dan *Kolektivisme*;

Kebijakan hukum akan dipengaruhi oleh watak hukum suatu negara dan akan sangat ditentukan oleh pilihan nilai kepentingan yaitu apakah kebijakan hukum mementingkan kemakmuran atas perseorangan atautkah akan mementingkan

²¹¹Ankie M. Hoogvelt, *Sosiologi Masyarakat Sedang Berkembang*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, h.. 87-91. Dalam Suteki, *Op Cit*, hlm.. 74

²¹²Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*, Hought Mifflin Company, Boston, 1964, h.. 176. Dalam Suteki, *Ibid*, hlm.. 74, lihat juga Moh. Mahfud MD, 2006, *Op Cit.*, hlm.. 23-24

kemakmuran pada banyak orang. Perbedaan atas banyak atau sedikitnya pemenuhan kepentingan itu didasarkan pada perspektif ekonomi kebijakan juga pada perspektif teori sosial, bahkan dari sudut perspektif ideologi, perbedaan kepentingan itu dikhotomikan atas paham *individualisme-liberal* (menekankan kebebasan individu) atau *kapitalisme* dan paham *kolektivisme* atau *komunisme* (yang menekankan *kepentingan bersama*). Sunaryati Hartono menyebut adanya satu ekstrem paham yang lain yakni paham *fanatik religius*.²¹³ Soehardi mengatakan bahwa *individualisme* merupakan pandangan hidup (“*weltanschauung*”), yang mendewa-dewakan, dalam konsepsi tentang hakikat manusia, antara lain otonomi kehendak perseorangan dan otonomi budi manusia. *Weltanschauung* ini merupakan dasar untuk merumuskan politik (aktif) hidup kemasyarakatan beberapa abad yang lalu dan masih banyak Negara pada abad sekarang, yaitu politik *liberalisme* yang meliputi semua bidang dalam kehidupan manusia, termasuk hukum dan sosial-ekonomi. *Positivisme, liberalisme dan individualisme* merupakan tiga serangkai. Inilah yang sekarang mestinya dilikuidasi sampai dengan dasarnya.²¹⁴

Indonesia menolak mengikuti secara ekstrim kedua pilihan kepentingan dan ideologis melainkan mengambil segi-segi yang baik dari keduanya. Pancasila dan UUD NRI 1945 mengakui hak-hak (*termasuk hak milik*) dan kebebasan individu sebagai hak asasi, tetapi sekaligus meletakkan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi. Kebijakan hukum tentang hak milik pribadi atas tanah diakui tetapi untuk hal-hal yang menjadi hajat hidup kepentingan orang banyak dikuasai oleh negara. Dikuasai bukan berarti memiliki atau mengelola sendiri tetapi (inti

²¹³ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991, hlm.. 3-4.

²¹⁴ Soehardi, *Luas dan Isi Hukum Sosial*, Penerbit Yayasan Kanisius, Yogyakarta 1962, hlm.. 10. lihat juga dalam Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial* (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air), *Op Cit*, hlm.. 131.

menguasai itu) adalah mengatur agar tercipta keseimbangan dan harmoni antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat sebagai satu kesatuan.²¹⁵

2. Konsepsi Negara Hukum: antara *Rechtsstaat* dan *the Rule of Law*.

Gagasan negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan. Gagasan tersebut dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang *rasional* dan *impersonal* dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai '*the guardian*' dan sekaligus '*the ultimate interpreter of the constitution*'.²¹⁶

Dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' itu mencakup empat elemen penting, yaitu:²¹⁷,

²¹⁵ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.* hlm.. 8.

²¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>. hlm.. 1... Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsep asali Negara Hukum atau "*Rechtsstaat*" yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum."

²¹⁷ Lihat Plato: *The Laws, Penguin Classics*, edisi tahun 1986. Diterjemahkan dan diberi kata pengantar oleh Trevor J. Saunders. dalam Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://www.docudesk.com>. h. 2....penjelasan Jimly atas keempat prinsip tersebut bahwa Keempat prinsip '*rechtsstaat*' yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip '*Rule of Law*' yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh "The International Commission of Jurist", prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha Negara.

Mengutip pendapat Scheltema, Arief Sidharta²¹⁸, merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas Negara Hukum yaitu meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut:

- a. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
- b. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat '*predictable*'. Asas- asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:
 - 1) Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
 - 2) Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
 - 3) Asas *non-retroaktif* perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
 - 4) Asas peradilan bebas, independent, imparial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;

demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut "The International Commission of Jurists" itu adalah: 1. Negara harus tunduk pada hukum. 2. Pemerintah menghormati hak-hak individu. 3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

²¹⁸Arief Sidharta, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", dalam *Jentera (Jurnal Hukum)*, "Rule of Law", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PASALHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, h.124-125.

- 5) Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas;
 - 6) Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
- c. Berlakunya Persamaan (*Similia Similius atau Equality before the Law*) dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.
- d. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu:
- 1) Adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat publik tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diselenggarakan secara berkala;
 - 2) Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;
 - 3) Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah;
 - 4) Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak;

- 5) Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat;
- 6) Kebebasan pers dan lalu lintas informasi;
- 7) Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.
- 8) Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut:

- a) Asas-asas umum pemerintahan yang layak;

Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi;

- b) Pemerintah harus secara rasional menata setiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (*doelmatig*). Artinya, pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

3. Hukum dan Masyarakat: antara Alat Pembangunan dan Cermin Masyarakat.

Hukum adalah pengatur kehidupan masyarakat. Kehidupan masyarakat tidak mungkin bisa teratur jika tidak ada hukum. Masyarakat merupakan wadah atau tempat bagi berlakunya suatu hukum. Tidak mungkin ada atau berlakunya suatu hukum jika keberadaan masyarakatnya tidak ada. Kedua pernyataan ini memberikan suatu gambaran, bahwa antara hukum dan masyarakatnya merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya, keberadaan masyarakat pasti akan

diikuti dengan keberadaan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut. Norma/Nilai itulah yang dinamakan hukum. Hukum merupakan salah satu sarana utama bagi manusia melalui masyarakat di mana ia menjadi warga atau anggotanya, untuk memenuhi segala keperluan pokok hidupnya dalam keadaan yang sebaik dan sewajar mungkin, mengingat hukum itu pada hakikatnya: 1) Sehingga kepastian hukum terhadap tanah ulayat memberikan perlindungan (*proteksi*) atas hak-hak setiap masyarakat di desa secara wajar, disamping juga menetapkan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhinya sehubungan dengan haknya tersebut. 2) Memberikan pembatasan (*restriksi*) atas hak-hak seseorang pada batas yang maksimal agar tidak mengganggu atau merugikan hak orang lain, disamping menetapkan batas-batas minimal kewajiban yang harus dipenuhinya demi wajarnya hak orang lain. Hukum tidak hanya menjamin keamanan dan kebebasan, tetapi juga ketertiban dan keadilan bagi setiap orang dalam berusaha untuk memenuhi segala keperluan hidupnya dengan wajar dan layak, namun demikian hukum selalu ditentukan dan diwarnai struktur masyarakat dan proses politik dalam sistem ketatanegaraan.

Hukum ada karena keberadaan masyarakat dan sebaliknya. Hukum selalu dalam proses terus bergulir untuk mencapai keadilan. Bergulirnya proses hukum sebagaimana diuraikan di atas mengisyaratkan bahwa proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang demokratis sangat ditentukan dan diwarnai oleh struktur masyarakat dan sistem politik suatu Negara. Dalam kaitannya dengan hukum dan masyarakat, Nonet Selznick menggolongkan tipologi hukum di dalam masyarakat menjadi:

(1) *Law as the servant of repressive power*; (2) *Law as a differentiated institution capable of taming repression and protecting its own integrity* and (3) *Law as a facilitation of response to social need and aspirations.*²¹⁹

Menurut Bredenmeier,²²⁰ hukum itu pada dasarnya berfungsi untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan yang berjalan sendiri-sendiri, dan bahkan mungkin bertentangan menjadi sebuah hubungan yang tertib-serasi sehingga produktif bagi masyarakat. Memberikan gambaran bahwa sistem hukum yang berfungsi untuk melakukan *integrasi* mendapat masukan dari subsistem ekonomi dengan *output* berupa penataan kembali proses produksi dalam masyarakat. Sementara masukan dari subsistem politik akan menghasilkan keluaran berupa *legitimasi* dan *konkritisasi* tujuan-tujuan, dan masukan dari budaya akan menyumbangkan keluaran yang berupa keadilan.

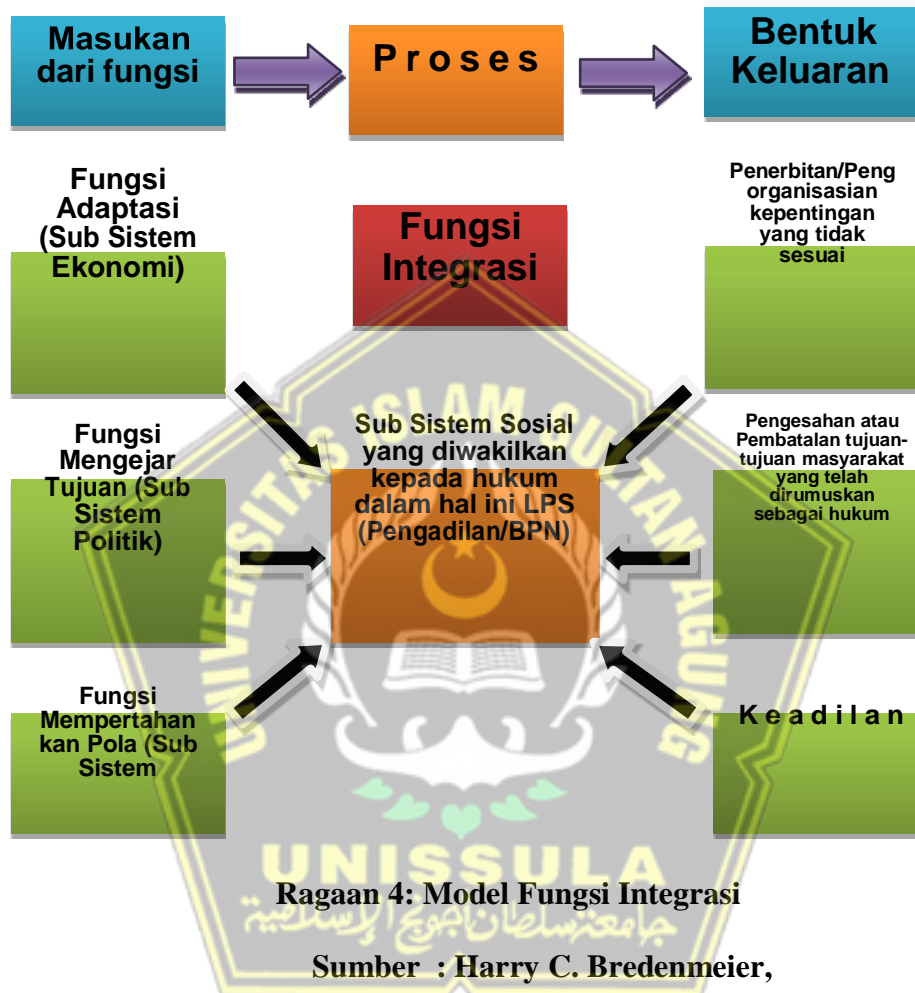
Pemikiran Bredenmeier ini dikembangkan dari kerangka besar sistem kemasyarakatan yang digagas oleh Talcott Parsons,²²¹ Keunggulan dari pemikiran tersebut adalah terletak pada kemampuannya secara *konseptual* untuk menunjukkan, bahwa betapa pekerjaan hukum serta hasil-hasilnya tidak hanya merupakan urusan hukum, melainkan merupakan bagian dari proses kemasyarakatan yang lebih besar dan berfungsi untuk mewujudkan proses adaptif, proses pencapaian tujuan, proses mempertahankan pola, mengefisienkan organisasi, memperjuangkan keadilan, dan memberikan legitimasi.

²¹⁹ Nonet & Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: New York and Row, 1978. *Op Cit.* hlm. 50.

²²⁰ Harry C. Bredenmeier, "Law as an Integrative Mechanism", dalam Vilhelm Aubert (ed), *Sociology of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973. hlm.50.

²²¹ Lihat Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, (Bab II, Suatu Kerangka Berpikir Dalam Meninjau Masalah Hukum dan Perubahan Sosial)*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2009, hlm. 22-31. Baca pula, Satjipto rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2010, hlm.. 126-129.

Pengembangan Talcott Parsons secara lebih terperinci dilakukan oleh Harry C. Bredenmeier dengan menggambarkan terjadinya proses pertukaran di antara subsistem-subsistem yang dikemukakan sebagai mana ragaan dibawah ini.²²²



Law as an Integrative Mechanism (1973).

Gagasan Bredenmeier tersebut dalam kehidupan dewasa ini tampaknya tidak secara serta-merta tampil dalam kenyataan sebagai sarana pengintegrasian. Realitas yang bertolak belakang itu dapat dicermati dari pemikiran yang dilontarkan oleh Satjipto Rahardjo,²²³ bahwa dalam kehidupan praktis peran

²²² Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Penerbit CV. Agung Semarang, 1989, hlm..31-32. Baca pula Harry C. Bredenmeier, *Law as an Integrative*

Machanism, dalam Vilhelm Aubert (ed), *Sociology of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973.

²²³Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, *Op Cit*, h. 22-31, Baca pula dalam; Satjipto Rahardjo, *Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum



hukum dalam proses kemasyarakatan yang lebih besar tersebut, dapat saja diturunkan derajatnya menjadi alat untuk mengabdikan dan melayani kepentingan individu dan kelompok yang sempit. Akibatnya, hukum tidak lagi dijalankan dengan penuh dedikasi untuk mengangkat kemuliaan kehidupan bangsa, seperti kesejahteraan dan keadilan seluruh bangsa. Pandangan Satjipto Rahardjo tersebut diperkuat oleh pendapat Wignjosoebroto yang memberikan penilaian,²²⁴ bahwa hukum di Indonesia dalam perkembangannya dewasa ini benar-benar secara sempurna menjadi "*government social control*" dan sebagai "*tool of social engineering*". Akibatnya hukum perundang-undangan sepanjang sejarah perkembangan Orde Baru telah menjadi kekuatan kontrol di tangan pemerintah yang *terlegitimasi secara yuridis formal*, dan tidak selamanya merefleksikan konsep keadilan, asas-asas moral, dan wawasan kearifan yang sebenarnya sebagaimana yang sesungguhnya hidup di dalam kesadaran hukum masyarakat awam.

Penilaian Wignjosoebroto yang demikian itu tidak berarti hukum tidak relevan lagi untuk tampil sebagai sarana untuk merencanakan kehidupan sosial (*social engineering by law*). Bahkan dalam perkembangannya perubahan hukum dalam rekayasa sosial yang terjadi tidak hanya perubahan kehidupan lokal yang agraris ke kehidupan yang nasional industri tetapi sudah pada tataran global.²²⁵

UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995, hlm. 37-57.

²²⁴Soetandyo Wignjosoebroto, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001, hlm.. 21-22, lihat juga Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Penerbit ELSAM dan HUMA, Cetakan Pertama, Nopember, Jakarta, 2002, hlm. 357-361,

Dalam, Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke Indonesiaan*, Penerbit CV. Utomo, Bandung, 2006, hlm.. 417-418.

²²⁵Soetandyo Wignjosoebroto, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001, hlm. 21-22.

Realita dalam kehidupan masyarakat modern, penggunaan hukum secara sadar untuk merekayasa kehidupan masyarakat merupakan salah satu ciri yang menonjol. Hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki yaitu menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, dan menciptakan pola-pola perilaku baru.

Menurut Sorokin sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo,²²⁶ rekayasa sosial yang dilakukan melalui hukum dalam kehidupan modern ini sepenuhnya bertujuan *utilitarian*, yakni untuk keselamatan hidup manusia, keamanan harta benda dan pemilikan, keamanan dan ketertiban, kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Adanya hubungan fungsional antara sistem hukum yang dipakai dan (struktur) masyarakatnya sebetulnya sudah diuraikan oleh Emile Durkheim,²²⁷ pada waktu ia membicarakan tentang hubungan antara kualitas solidaritas antara anggota-anggota masyarakat dengan sistem hukum yang dipakainya. Durkheim membedakan antara “masyarakat dengan solidaritas mekanik” dengan “masyarakat dengan solidaritas organik”. Masyarakat dengan solidaritas yang disebut pertama adalah yang mendasarkan pada sifat kebersamaan dari para anggotanya, sedangkan yang kedua, mendasarkan pada *individualitas* dan kebebasan dari para anggotanya. Masyarakat *solidaritas mekanik* dipertahankan oleh sistem hukum *represif*, sedangkan masyarakat *solidaritas organik* oleh sistem hukum *restitutif*. Sistem hukum *represif fungsional* untuk masyarakat dengan *solidaritas mekanik*, oleh karena ia mempertahankan kebersamaan itu.

²²⁶Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000, hlm. 206-207.

²²⁷*Ibid*, hlm. 207-208.

Sistem hukum *restitutif* sesuai untuk menjaga kelangsungan masyarakat dengan *solidaritas organic*, oleh karena ini sistem ini memberikan kebebasan kepada masing-masing individu untuk berhubungan satu sama lain menurut pilihannya sendiri, sedangkan hukumnya hanya mengusahakan supaya tercapai keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan dari para pihak yang mengadakan hubungan tersebut. Sekalipun Durkheim tidak membicarakan masalah penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat, namun efek yang diberikan oleh uraiannya itu mendukung ke arah penggunaan yang demikian itu. Teori Durkheim mamberikan dasar bagi kemungkinan penggunaan suatu sistem hukum untuk menciptakan atau mempertahankan masyarakat yang diinginkannya.

Tampilnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial dengan sejumlah syarat sebagaimana dikemukakan di atas, diyakini oleh Roscoe Pound sebagai suatu lembaga sosial sesungguhnya yang merupakan produk *intelektual* ilmiah yang terencana dan *sistematis*, sehingga setiap kali dapat disempurnakan demi fungsionalitasnya sebagai *instrumen rekayasa sosial*. Dengan mengutip istilah dalam ilmu teknik, penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut sebagai *social engineering* atau lengkapanya *social engineering by law*. Langkah yang diambil dalam *social engineering* bersifat sistematis, dimulai dari *identifikasi* problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu .²²⁸

1. Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut.

²²⁸*Ibid*, h.208.

2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti : tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hiptesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapann hukum dan mengukur efek-efeknya.

sejarah sosial Indonesia pada saat ini masih harus ditulis orang, apalagi sejarah sosial hukum Indonesia, yang akan menjelaskan mengenai hubungan antara hukum dan masyarakatnya dalam perkembangan sejarah. Pembicaraan mengenai hukum dan perubahan sosial rupanya sudah ditakdirkan untuk tidak bisa terlepas dari kaitannya dengan sejarah masyarakat bersangkutan.²²⁹

4. Negara dan Agama.

Lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak lepas dari aspek sejarah politik dan ekonomi global yang melatarbelakanginya. Sejarah politik dan ekonomi global tersebut sebenarnya telah menjadi inspirasi bagi *founding father's* terbentuknya dasar negara Republik Indonesia yang disebut Pancasila sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV sebagai dasar yuridisnya.

Pembahasan Negara dan Agama dimulai dari lahirnya dua ideologi besar dunia tersebut yang berasal dari para pemikir Eropa Barat sesungguhnya berakar dari dua pendekatan filsafat, yaitu:²³⁰

²²⁹“Because Law is the expression of social needs, a system of law is a description of the society for which it was made ...Perhapasal the main practical values of legal history is simply to remaind that law exists for society and must constanly be reforming it self up to date with social change (that is, history) ... “ (Harding, 1966: h. 7-8). Dalam Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, Op Cit*, h. 77.

²³⁰Moh. Saleh, *Pancasila Sebagai Ideologi Post-Modernisme (Kritik Atas Ideologi Liberalis-Kapitalisme dan Ideologi Sosialis-Komunisme)*, hlm. 1-5, lihat dalam <http://narotama.ac.id>

- a. Filsafat Idealisme (*Philosophi of Idealism*) yang mengedepankan faham *rasionalisme* dan *individualisme*. Di dalam kehidupan berpolitik faham ini telah melahirkan ideologi *Liberalisme Kapitalisme*. Ide yang menjadi kekuatan dasar menempatkan manusia sebagai pusat di alam semesta (*centre of nature*), manusia sebagai titik pangkal terjadinya perubahan sejarah. Faham ini kemudian melahirkan konteks hubungan antara **Negara dan agama** terpisah (*separation*). Akan tetapi di dalam kegiatan seremonial ritual keagamaan masih diberi peran. Sehingga pandangan ideologi *liberalisme-kapitalisme* ini telah melahirkan *Sekulerisme Moderat*.
- b. Filsafat Materialisme (*Philosophi of Materialism*) yang mengedepankan faham *emosionalisme* berupa perjuangan kelas dengan kekerasan dan *kolektivisme*, yang dalam kehidupan berpolitik telah melahirkan ideologi *Sosialis Komunisme*. Ekonomi yang menjadi kekuatan dasar menjadi faktor penentu terjadinya perubahan sejarah. Sehingga ini melahirkan faham dalam kehidupan kenegaraan dalam konteks hubungan agama dan negara adalah dipertentangkan. Agama dianggap sebagai faktor penghambat, bahkan Karl Marx mengatakan *religion is the opium of people*, karena itu agama tidak diberikan peran sama sekali. Pandangan kehidupan kenegaraan yang didasarkan pada ideologi sosialis komunisme melahirkan faham *Sekulerisme Radikal*.

Kedua ideologi tersebut mengalami kegagalan sehingga menjadi inspirasi yang sangat kuat bagi para *founding father's* Indonesia dalam merumuskan dasar Negara berupa Pancasila yang tertuang di dalam alinea IV UUD 1945. Alasan yang sangat mendasar atas kegagalan kedua ideologi besar dunia tersebut (Liberalis Kapitalis dan Sosialis Komunis) dalam menciptakan

perdamaian dan kesejahteraan masyarakat dunia adalah karena kuatnya *respon negatif* terhadap peran agama. Dimana Negara-negara *Liberalis Kapitalis* membatasi peran agama hanya dalam bidang ritual yang sifatnya pribadi. Faham ini kemudian melahirkan *Sekulerisme Moderat*. Sedangkan negara-negara Sosialis Komunis telah menganggap agama sebagai musuh yang menghalangi kemajuan politik dan ekonominya. Faham ini kemudian melahirkan *Sekulerisme Radikal*.

Pelajaran atas kegagalan kedua ideologi besar dunia tersebut, membawa arah politik hukum Indonesia yang sangat mendasar yaitu terletak pada Alinea IV UUD 1945 pada kalimat yang berbunyi :

“...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan Yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan serta dengan Mewujudkan Suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”.

Rumusan ini merupakan dasar Negara Republik Indonesia yang disebut Pancasila. Di dalam rumusan Pancasila ini terdapat 5 (lima) sila, yaitu : 1) Ketuhanan Yang Maha Esa; 2) Kemanusiaan yang adil dan beradab; 3) Persatuan Indonesia; 4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan 5) Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pancasila sebagai dasar negara mempunyai nilai-nilai keseimbangan, yaitu Nilai Ketuhanan (*Moral Religius*), Nilai Kemanusiaan (*Humanistik*), dan Nilai Kemasyarakatan (*Nasionalistik, Demokratik dan Keadilan Social*).

a. Nilai Ketuhanan (*Moral Religius*).

Konsep Ketuhanan ini tidaklah mengarah atau memihak kepada salah satu ajaran agama yang terdapat di Indonesia. Konsep Ketuhanan ini dimaksudkan yaitu arah politik hukum harus mengandung nilai-nilai universalitas yang bersifat keyakinan (*keimanan*) atas sifat-sifat Ketuhanan. Artinya, konsep ketuhanan ini tidak bicara tentang agama secara sempit di dalam ruang ritual (*hafluminnallah*) hubungan antara manusia dengan Tuhannya), akan tetapi bagaimana nilai-nilai Ketuhanan yang universal tersebut dapat dijalankan di dalam ruang publik (*hafluminnanas*) hubungan manusia dengan sesama dan alam).

Nilai-nilai universalitas ketuhanan adalah nilai-nilai keadilan, persamaan, kemerdekaan, kebenaran, kasih sayang, perlindungan, kebersamaan, kejujuran, kepercayaan, tanggungjawab, keterbukaan, keseimbangan, perdamaian, dan lain-lainnya dari beberapa nilai yang permanen di dalam sifat-sifat Ketuhanan.

b. Nilai Kemanusiaan (*Humanistik*).

Konsep kemanusiaan ini dimaksudkan yaitu arah politik hukum harus dapat memposisikan manusia tetap sebagai makhluk yang mempunyai hak-hak dasar yang alamiah. Adapun yang dimaksud dengan hak-hak dasar alamiah itu adalah hak untuk hidup, hak untuk berkarya, hak untuk berserikat, hak untuk berkeluarga, hak untuk memperoleh kebahagiaan, hak untuk berfikir, bersikap dan mengembangkan potensi.

c. Nilai Kemasyarakatan (Nasionalistik, Demokratik dan Keadilan Sosial).

Konsep Kemasyarakatan ini merupakan sebuah keniscayaan adanya peran negara di dalam segala proses kehidupan berbangsa dan bernegara. Akan tetapi peran negara tersebut bukanlah untuk negara, akan tetapi diperuntukkan bagi kesejahteraan masyarakat yang didasarkan atas prinsip keadilan.

Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, maka negara harus dibangun di dalam sistem politik hukum yang demokratis. Di dalam konsep demokrasi, rakyatlah yang mempunyai kedaulatan. Penguasa hanyalah sebagai mandataris dari titah yang diberikan oleh rakyat. Untuk mencegah munculnya penguasa yang otoriter, maka kekuasaan yang diberikan kepada penguasa harus dibatasi lewat konstitusi (demokrasi konstitusional).

Ketiga nilai keseimbangan yang terdapat di dalam Pancasila tersebut bersifat komulatif yang tidak bisa dipisahkan antara satu dengan lainnya. Sehingga ketiga nilai tersebut harus berjalan secara *integral* dan *sistemik*. Berdasarkan urutan nilai keseimbangan di dalam Pancasila, bahwa yang menjadi pertimbangan utama di dalam merumuskan politik hukum di dalam setiap kebijakan kenegaraan (termasuk di dalamnya adalah kepastian hukum terhadap tanah ulayat) harus didasarkan pada nilai-nilai ketuhanan. Berikutnya yang kedua adalah aspek nilai-nilai kemanusiaan dan ketiga terhadap aspek nilai-nilai kemasyarakatan. Ketiganya tetap dalam prinsip keseimbangan.

Berdasarkan alasan sejarah politik dan ekonomi global yang melatarbelakangi, maka Pancasila dipandang sebagai sebuah ideologi dunia, yang mengkritik terhadap *Ideologi Liberalis Kapitalis dan Ideologi Sosialis Komunis* yang mempunyai pandangan sekuler terhadap agama. Jika boleh

dikategorikan bahwa *Ideologi Liberalis Kapitalisme* itu merupakan Tesis. Sedangkan *Ideologi Sosialis Komunisme* adalah sebagai Antitesis dari *Ideologi Liberalis Kapitalisme*. Sebagai sebuah hasil dari dialektika antara Tesis dan Antitesis tersebut maka lahirlah Sintesis, yaitu **Ideologi Pancasila**.

Melihat ketiga nilai keseimbangan di dalam Ideologi Pancasila tersebut di atas, maka sebenarnya Konsep Demokrasi Modern sebenarnya telah dirancang oleh para *founding father's* Indonesia sebagaimana dalam rumusan Pancasila dengan ketiga nilai keseimbangannya. Jika kita melihat tiga pilar Konsep Demokrasi Modern, di antaranya :

a. *Good Environment Governance*

Konsep *Good Environment Governance* ini sebenarnya telah tercermin di dalam nilai Ketuhanan. Dimana di dalam penyelenggaraan negara tidak hanya memperhatikan terhadap hubungan antara manusia dengan manusia, akan tetapi juga antara manusia dengan alam. Ini berarti konsep ketuhanan tersebut juga mengandung nilai untuk melindungi lingkungan hidup.

b. *Good Corporate Governance*

Konsep *Good Corporate Governance* juga ini sebenarnya telah terkandung di dalam nilai kemasyarakatan yang berkeadilan sosial. Artinya perusahaan harus tidak saja memperhatikan tentang akumulasi modal dan alat-alat produksi, Perusahaan juga harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat dalam tanggungjawab sosial.

c. *Civil Society*

Konsep *civil society* juga telah terkandung di dalam nilai kemanusiaan (Humanistik). Ini berarti Negara harus memberikan hak-hak dasar yang secara alamiah telah melekat pada diri manusia.

Lahirnya Ideologi Pancasila itu merupakan kritik keras terhadap pemisahan Negara dan Agama, dari *hegemoni Ideologi Liberalis Kapitalisme* dan *Ideologi Sosialis Komunisme* yang telah terbukti tidak bisa memberikan kedamaian dan kesejahteraan masyarakat dunia. Pancasila dapat disebut sebagai *Ideologi Post- Modernisme* sebab berani mengkritik dan menentang terhadap kemapanan kedua Ideologi besar dunia, yaitu *Ideologi Liberalis Kapitalisme* dan *Ideologi Sosialis Komunisme*.

E. Contoh Kelemahan dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertipikat Hak Atas Tanah Ulayat Berdasarkan Bukti-Bukti Lapangan

Di Ghana, misalnya, pemerintah memperkenalkan Sekretariat Tanah Adat (CLS) pada tahun 2010 untuk mengatasi masalah terkait penguasaan tanah adat.²³¹ CLS dimaksudkan untuk menyediakan sarana untuk mendokumentasikan hak tanah adat dan menerbitkan sertifikat kepada individu dan masyarakat. Namun, CLS telah menghadapi beberapa tantangan, termasuk kurangnya pemahaman tentang sistem penguasaan tanah adat di antara staf CLS dan terbatasnya akses layanan hukum bagi individu dan masyarakat yang mencari sertifikat. Selain itu, CLS menghadapi perlawanan dari para pemimpin adat, yang memandang CLS sebagai ancaman terhadap otoritas tradisional mereka atas tanah.

²³¹ IFLA. (2018). Pedoman Perpustakaan dalam Mendukung Akses Informasi Hukum dan Penelitian Hukum. Diterima dari <https://www.ifla.org/publications/node/11802>.

Di Tanzania, pemerintah memperkenalkan Village Land Act pada tahun 1999,²³² yang bertujuan memberikan pengakuan dan perlindungan hukum atas hak tanah adat. Undang-undang mengatur penerbitan Sertifikat Hak Hunian Adat (CCRO) untuk individu dan masyarakat. Namun, sistem CCRO menghadapi beberapa tantangan, termasuk akses yang terbatas ke layanan hukum bagi individu dan komunitas yang mencari sertifikat dan pengakuan CCRO yang terbatas oleh kerangka hukum formal. Selain itu, sistem CCRO menghadapi perlawanan dari para pemimpin tradisional, yang memandang sistem tersebut sebagai ancaman terhadap otoritas tradisional mereka atas tanah.

1. Sistem penguasaan lahan adat bersifat kompleks dan mungkin tidak tercakup secara memadai dalam sebuah sertifikat.²³³

Sistem kepemilikan tanah adat seringkali didasarkan pada kepemilikan komunal dan hak guna bersama, yang sulit untuk dicantumkan dalam sertifikat. Selain itu, sistem penguasaan tanah adat dapat mencakup pembatasan adat atas penggunaan tanah, yang mungkin tidak tercermin secara memadai dalam sebuah sertifikat. Akibatnya, sertifikat mungkin tidak mencerminkan secara akurat sistem penguasaan tanah adat, yang menyebabkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat.

2. Keterbatasan akses terhadap pelayanan hukum dapat mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum atas hak ulayat.²³⁴

Banyak masyarakat yang mengandalkan sistem kepemilikan tanah adat memiliki akses terbatas ke layanan hukum, sehingga sulit bagi mereka untuk menjalani proses hukum yang terlibat dalam mendapatkan sertifikat untuk hak

²³² *Loc. cit.*

²³³ *Ibid*, hlm.5.

²³⁴ Membongkar Kelemahan Sistem Sertifikasi Tanah Ulayat di Indonesia" Sumber Pustaka: Tampubolon, S., Sitorus, SB, & Manik, E. (2021). Membongkar Kelemahan Sistem Sertifikasi Tanah Ulayat di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 25(2), 197-215.<https://doi.org/10.22146/jsp.53453>

tanah adat mereka. Keterbatasan akses layanan hukum ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain mahalnya biaya layanan hukum, minimnya program bantuan hukum, dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat.

Studi telah menunjukkan bahwa masyarakat dengan akses terbatas terhadap layanan hukum menghadapi tantangan yang signifikan dalam menegaskan hak tanah adat mereka.²³⁵ Dalam banyak kasus, mereka tidak mengetahui hak-hak hukum mereka, sehingga menyulitkan mereka untuk terlibat dalam kerangka hukum formal. Bahkan ketika mereka menyadari hak mereka, mereka mungkin kekurangan sumber daya untuk terlibat dalam proses hukum, seperti menyewa pengacara atau menghadiri sidang pengadilan. Kurangnya perwakilan hukum ini dapat mengakibatkan kurangnya pemahaman tentang proses hukum yang terlibat dalam mendapatkan sertifikat, yang menyebabkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat.

3. Pengakuan yang terbatas oleh kerangka hukum formal dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat.²³⁶

Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat, sehingga hak tanah adat rentan terhadap perampasan, penggusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Kurangnya pengakuan juga dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan masyarakat mungkin tidak dapat mengandalkan sertifikat mereka untuk melindungi hak mereka.

Dalam banyak kasus, kerangka hukum formal didasarkan pada model kepemilikan tanah individu Barat,²³⁷ yang tidak secara akurat mencerminkan sistem kepemilikan tanah adat. Akibatnya, hak tanah adat mungkin tidak

²³⁵ *Loc.cit.*

²³⁶ *Ibid*, hlm.200-205.

²³⁷ *Ibid*, hlm.211.

dilindungi secara memadai di bawah kerangka hukum formal. Bahkan ketika hak tanah adat diakui di bawah kerangka hukum formal, pengakuan hukum tersebut mungkin terbatas, seperti melalui penerbitan sertifikat yang tidak dapat dialihkan atau tidak dapat dijual. Pengakuan yang terbatas ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan masyarakat mungkin tidak dapat sepenuhnya menggunakan hak atas tanah mereka.

4. Konflik dan ketegangan dalam masyarakat dapat melemahkan efektivitas sertifikat hak tanah adat.²³⁸

Penerbitan sertifikat hak atas tanah adat dapat menimbulkan konflik dan ketegangan di dalam masyarakat, terutama dalam kasus di mana tokoh adat menentang penerbitan sertifikat. Dalam beberapa kasus, pemuka adat mungkin melihat penerbitan sertifikat sebagai ancaman terhadap otoritas tradisional mereka atas tanah, yang menyebabkan penolakan terhadap sistem sertifikat. Perlawanan ini dapat merusak efektivitas sertifikat hak ulayat, yang menyebabkan kurangnya kepastian hukum atas hak ulayat.

Pemberian kepastian hukum dalam bentuk sertifikat hak atas tanah ulayat merupakan persoalan kompleks yang memerlukan pemahaman yang bernuansa sistem penguasaan tanah ulayat,²³⁹ kerangka hukum, dan dinamika masyarakat. Meskipun sertifikat dapat menyediakan sarana untuk mendokumentasikan hak tanah adat, sertifikat bukanlah solusi yang ampuh untuk tantangan yang dihadapi oleh masyarakat yang mengandalkan sistem penguasaan tanah adat.

Untuk secara efektif memberikan kepastian hukum bagi hak tanah adat, penting untuk melibatkan masyarakat, pemimpin adat, dan kerangka hukum secara kolaboratif

²³⁸ *Ibid*, hlm.212-213.

²³⁹ *Ibid*, hlm.214.

dan inklusif.²⁴⁰ Ini termasuk memberikan masyarakat akses ke layanan hukum, meningkatkan kesadaran hukum, dan mengembangkan kerangka hukum yang mengakui dan melindungi hak tanah adat. Ini juga membutuhkan penanganan dinamika kekuasaan yang kompleks yang ada dalam masyarakat, khususnya antara pemimpin tradisional dan anggota masyarakat.

Kesimpulannya, memberikan kepastian hukum bagi hak-hak tanah ulayat merupakan persoalan kritis yang membutuhkan pendekatan multifaset. Meskipun sertifikat dapat menjadi alat yang berguna untuk mendokumentasikan hak tanah adat, sertifikat bukanlah obat mujarab. Untuk benar-benar memberikan kepastian hukum atas hak tanah adat, kita harus melibatkan masyarakat, tokoh adat, dan kerangkahukum secara kolaboratif dan inklusif, mengakui kompleksitas sistem penguasaan tanah adat dan pentingnya melindungi hak-hak masyarakat yang bergantung pada sistem ini.

F. Hak Atas Tanah Ulayat Mengacu Pada Sistem Tradisional Kepemilikan dan Pengelolaan Tanah yang Didasarkan pada Adat dan Tradisi Masyarakat Adat dan Komunitas Lokal

Sistem ini telah ada selama beberapa generasi dan telah memainkan peran penting dalam melestarikan sumber daya alam dan warisan budaya.²⁴¹ Namun, hak tanah adat seringkali tidak diakui oleh sistem hukum nasional, yang menyebabkan perselisihan dan konflik kepemilikan dan pengelolaan tanah. Untuk mengatasi masalah ini, banyak negara telah mengembangkan kerangka hukum untuk memberikan kepastian hukum atas hak tanah adat. Salah satu mekanisme kunci untuk memberikan

²⁴⁰ *Ibid*, hlm 15.

²⁴¹ Judul Artikel Jurnal: "Kelemahan-Kelemahan Sistem Sertifikasi Tanah Hak Ulayat di Indonesia" Sumber Pustaka: Manik, E., & Hasibuan, ET (2019). Kelemahan-Kelemahan Sistem Sertifikasi Tanah Hak Ulayat di Indonesia. Jurnal Dinamika Hukum, 19(3), 413-421. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2019.19.3.1621>.

kepastian hukum adalah penerbitan sertifikat hak ulayat. Disertasi ini mengkaji kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertipikat hak atas tanah ulayat.

Di banyak negara, hak tanah adat tidak diakui secara formal oleh sistem hukum.²⁴² Kurangnya pengakuan ini sering menimbulkan perselisihan dan konflik atas kepemilikan dan pengelolaan tanah, karena masyarakat adat dan komunitas lokal berjuang untuk mempertahankan hak tanah tradisional mereka melawan kepentingan yang kuat, seperti pemerintah, perusahaan, dan investor internasional. Untuk mengatasi masalah ini, banyak negara telah mengembangkan kerangka hukum untuk memberikan kepastian hukum atas hak tanah adat.

Salah satu mekanisme kunci untuk memberikan kepastian hukum adalah penerbitan sertifikat hak ulayat. Sertifikat adalah dokumen resmi yang mengakui dan menegaskan kepemilikan dan hak guna masyarakat adat dan masyarakat lokal atas tanah adat mereka. Sertifikat dapat memberikan kepastian hukum dengan menetapkan dasar hukum yang jelas tentang hak ulayat, dan memfasilitasi penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Namun, penerbitan sertifikat hak atas tanah ulayat bukannya tanpa tantangan. Dalam banyak kasus, kerangka hukum dan proses administrasi untuk menerbitkan sertifikat lemah atau tidak ada, yang menyebabkan inkonsistensi, korupsi, dan penyalahgunaan. Selain itu, sertifikat mungkin tidak cukup untuk melindungi haktanah adat dalam menghadapi ancaman eksternal, seperti perampasan tanah, penggundulan hutan, dan pertambangan.

Literatur tentang hak ulayat dan penerbitan sertifikat hak ulayat menyoroti beberapa kelemahan dan tantangan.²⁴³ Sebuah studi oleh *International Institute for*

²⁴² *Loc.cit.*

²⁴³ *Ibid*, hlm.414.

Environment and Development (IIED) menemukan bahwa kerangka hukum dan proses administrasi untuk menerbitkan sertifikat hak tanah adat seringkali lemah atau tidak ada di banyak negara. Hal ini menyebabkan inkonsistensi dalam pengakuan dan perlindungan hak ulayat, serta dapat mengakibatkan sengketa dan konflik.

Studi lain oleh *Rights and Resources Initiative* (RRI) mengidentifikasi korupsi dan penyalahgunaan sebagai tantangan utama dalam penerbitan sertifikat hak tanah adat.²⁴⁴ Studi ini menemukan bahwa pejabat dan perantara yang korup sering meminta suap atau bentuk pembayaran lain untuk mendapatkan sertifikat, yang merusak legitimasi dan efektivitas proses sertifikasi. Selain itu, studi ini menemukan bahwa sertifikat dapat disalahgunakan atau dipalsukan, yang menyebabkan perselisihan dan konflik lebih lanjut atas kepemilikan dan pengelolaan tanah.

Sebuah studi oleh Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) menyoroti pentingnya kerangka hukum yang kuat dan proses administrasi untuk memberikan kepastian hukum bagi hak tanah adat. Studi ini menemukan bahwa kerangka hukum harus jelas, konsisten, dan transparan, dan harus didasarkan pada prinsip kesetaraan, non-diskriminasi, dan partisipasi. Selain itu, studi ini menekankan perlunya mekanisme pemantauan dan penegakan yang efektif untuk memastikan bahwa sertifikat dihormati dan dijunjung tinggi.²⁴⁵

Bukti Lapangan Kelemahan dan tantangan yang diidentifikasi dalam literatur juga terbukti di lapangan. Di banyak negara, kerangka hukum dan proses administrasi untuk menerbitkan sertifikat hak tanah adat lemah atau tidak ada, yang menyebabkan ketidakkonsistenan dan penyalahgunaan. Misalnya, di Indonesia, pemerintah telah menerapkan program sertifikasi hak ulayat, tetapi prosesnya dikritik karena lamban, mahal, dan korup. Selain itu, program tersebut dikritik karena tidak menyertakan

²⁴⁴ *Ibid*, hlm.415.

²⁴⁵ *Ibid*, hlm.415-416.

kelompok tertentu, seperti perempuan dan komunitas terpinggirkan, dari proses sertifikasi.

Demikian pula, di Tanzania,²⁴⁶ pemerintah telah menerapkan program sertifikasi untuk hak tanah adat, tetapi prosesnya dikritik karena buram, birokratis, dan bias. Penting untuk belajar dari keberhasilan dan tantangan reformasi penguasaan tanah yang ada untuk mengembangkan pendekatan yang lebih efektif di masa depan. Misalnya, di Rwanda, program regularisasi penguasaan tanah nasional telah membantu memperjelas kepemilikan tanah dan mengurangi sengketa tanah, tetapi juga menyebabkan tergesurnya beberapa kelompok rentan, seperti pengungsi dan pengungsi internal.

Demikian pula, di Tanzania, pemerintah telah menerapkan program sertifikasi untuk hak tanah adat, tetapi proses tersebut dikritik karena buram, birokratis, dan bias terhadap kelompok yang lebih kuat, seperti laki-laki dan individu yang lebih kaya.

Contoh-contoh ini menggambarkan perlunya pendekatan yang lebih bernuansa dan spesifik konteks untuk reformasi penguasaan lahan, yang mempertimbangkan keragaman konteks dan prioritas lokal. Hal ini membutuhkan pemahaman yang mendalam tentang faktor-faktor sosial, budaya, dan ekonomi yang mendasari yang berkontribusi terhadap sengketa dan konflik tanah, serta komitmen untuk mengatasi ketidaksetaraan dan ketidakseimbangan kekuatan yang mendasarinya.

Untuk mendukung proses ini, perpustakaan dapat memainkan peran penting dalam menyediakan akses ke informasi dan sumber daya terkait penguasaan lahan dan isu-isu terkait, seperti kesetaraan gender dan kelestarian lingkungan. Ini mungkin melibatkan pengumpulan dan penyimpanan dokumen dan data yang relevan, serta memberikan pelatihan dan dukungan kepada peneliti, pembuat kebijakan, dan anggota masyarakat.

²⁴⁶ *Ibid*, hlm.418.

Selain itu, tulisan disertasi ini dapat berfungsi sebagai ruang netral untuk dialog dan kolaborasi antara pemangku kepentingan yang berbeda, termasuk pejabat pemerintah, organisasi masyarakat sipil, dan anggota masyarakat. Dengan memfasilitasi percakapan ini, perpustakaan dapat membantu membangun kepercayaan, meningkatkan pemahaman, dan mengidentifikasi tujuan dan prioritas bersama untuk reformasi penguasaan lahan.

Kesimpulannya, reformasi penguasaan lahan adalah masalah yang kompleks dan multifaset²⁴⁷ yang membutuhkan pemahaman mendalam tentang konteks dan prioritas lokal. Dengan bekerja sama secara kolaboratif dan partisipatif, dan dengan dukungan perpustakaan dan lembaga pengetahuan lainnya, kita dapat menciptakan sistem penguasaan tanah yang lebih adil dan berkelanjutan yang bermanfaat bagi semua anggota masyarakat.

Salah satu bidang di mana perpustakaan dapat memainkan peran yang sangat penting dalam mendukung reformasi kepemilikan lahan adalah menyediakan akses ke kerangka hukum dan kebijakan yang terkait dengan tata kelola lahan. Ini mungkin melibatkan pengumpulan dan penyebaran hukum, peraturan, dan dokumen kebijakan yang relevan, serta memberikan pelatihan dan dukungan kepada para profesional hukum dan pembuat kebijakan.

Sebagai contoh, *International Federation of Library Associations and Institutions* (IFLA)²⁴⁸ telah mengembangkan seperangkat pedoman untuk perpustakaan dalam mendukung akses terhadap informasi hukum, termasuk informasi yang berkaitan dengan penguasaan tanah dan hak milik. Pedoman ini menekankan pentingnya kolaborasi dengan para profesional hukum dan pemangku kepentingan lainnya, serta kebutuhan untuk memastikan bahwa informasi hukum dapat diakses dan

²⁴⁷ *Ibid*, hlm.418-419.

²⁴⁸ *Ibid*, hlm.420-421.

dipahami oleh semua anggota masyarakat, termasuk kelompok yang terpinggirkan dan rentan.

Indonesia adalah negara dengan penduduk yang beragam yang mencakup berbagai suku bangsa, masing-masing dengan adat dan tradisi yang unik.²⁴⁹ Salah satu isu penting di Indonesia adalah konflik penguasaan tanah, khususnya di wilayah-wilayah yang memiliki kepemilikan tanah adat. Kurangnya pengakuan hukum atas kepemilikan tanah adat telah menyebabkan perselisihan dan konflik atas tanah, yang dapat menimbulkan konsekuensi yang parah bagi masyarakat setempat.

Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk mengatasi masalah ini dengan memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah. Namun, pendekatan ini bukanlah tanpa tantangan. Ada beberapa kelemahan dalam memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah, khususnya untuk kepemilikan tanah adat. Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi kelemahan dan memberikan bukti dari lapangan untuk mendukung argumentasi.

Salah satu kelemahan signifikan dalam memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah adalah terbatasnya cakupan tanah adat. Program sertifikasi tanah pemerintah Indonesia hanya mencakup tanah dengan hak terdaftar atau hak guna bangunan, yang tidak mencakup banyak wilayah tanah adat. Program sertifikasi pemerintah juga mensyaratkan penyerahan peta tanah, yang sulit dibuat untuk tanah adat. Persyaratan ini telah menyebabkan banyak komunitas yang tidak dapat menunjukkan peta tanah mereka, yang menyebabkan sengketa tanah yang terus berlanjut.

Kelemahan lainnya adalah kompleksitas kepemilikan tanah ulayat. Sistem kepemilikan tanah adat di Indonesia seringkali rumit dan dapat mencakup berbagai hak

²⁴⁹ N. Adhiutama, "Penguatan Hak Milik Masyarakat Adat Melalui Pengakuan dan Perlindungan Hukum Adat di Indonesia," *Jurnal Hukum, Kebijakan dan Globalisasi*, vol. 41, hlm.13.

dan tanggung jawab yang tidak mudah tercakup dalam sebuah sertifikat.²⁵⁰ Misalnya, sistem penguasaan tanah adat dapat mencakup kepemilikan komunal, hak guna bersama, dan pembatasan adat atas penggunaan tanah. Pengaturan yang rumit ini mungkin tidak tercakup secara memadai dalam sebuah sertifikat, yang menyebabkan perselisihan atas penggunaan dan kepemilikan tanah.

Selain itu, proses mendapatkan sertifikat tanah dapat menjadi tantangan dan memakan waktu. Proses tersebut melibatkan beberapa prosedur birokrasi dan dapat memakan waktu bertahun-tahun untuk diselesaikan, yang dapat menjadi tantangan besar bagi masyarakat lokal. Proses ini bisa sangat sulit bagi masyarakat dengan akses terbatas ke sumber daya atau pengetahuan tentang proses tersebut, yang mengarah pada pengecualian lebih lanjut dari pengakuan hukum.

Kelemahan dalam memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah bagi kepemilikan tanah ulayat tidak hanya teoretis tetapi juga terbukti di lapangan. Berikut adalah contoh konflik yang muncul karena kekurangan program sertifikasi tanah.

Pada tahun 2017, terjadi konflik di desa Muara Tae di Kalimantan Timur antara masyarakat dengan perusahaan sawit. Masyarakat mengklaim bahwa perusahaan telah merambah tanah adat mereka. Namun, perusahaan telah mendapatkan izin dari pemerintah untuk menggunakan tanah tersebut, dan pemerintah telah menerbitkan sertifikat tanah kepada perusahaan tersebut. Konflik ini menyoroti kekurangan program sertifikasi tanah dalam mengakui kepemilikan tanah adat dan perlunya pendekatan yang lebih inklusif.

Dalam kasus lain, konflik antara masyarakat Dayak Iban di Kalimantan Barat dengan perusahaan tambang muncul karena tidak adanya pengakuan hukum atas kepemilikan tanah ulayat.²⁵¹ Masyarakat mengklaim bahwa perusahaan telah

²⁵⁰ *Loc.cit.*

²⁵¹ *Ibid*, hlm.15.

merambah lahan mereka, namun perusahaan telah memperoleh izin dari pemerintah untuk menggunakan lahan tersebut. Pemerintah tidak mengakui kepemilikan tanah ulayat masyarakat sehingga menimbulkan konflik.

Kesimpulannya, program sertifikasi tanah pemerintah Indonesia telah membuat langkah signifikan dalam memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah. Namun, kelemahan dalam program tersebut, khususnya dalam mengakui kepemilikan tanah adat, telah menyebabkan perselisihan tanah yang terus berlanjut. Kompleksitas kepemilikan tanah ulayat, cakupan tanah ulayat yang terbatas, dan prosedur birokrasi yang terlibat dalam mendapatkan sertifikat tanah telah menyebabkan banyak masyarakat dikecualikan dari pengakuan hukum. Untuk mengatasi masalah ini, diperlukan pendekatan yang lebih inklusif yang mempertimbangkan keragaman sistem kepemilikan tanah adat dan memberikan pengakuan hukum bagi semua masyarakat.

Kepemilikan dan penguasaan tanah telah menjadi masalah besar di Indonesia, terutama bagi pemegang tanah adat atau "tanah hak ulayat".²⁵² Kurangnya kepastian hukum dan lemahnya kerangka hukum telah berkontribusi pada konflik dan sengketa penggunaan dan kepemilikan tanah. Tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi kelemahan pemberian kepastian hukum melalui sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia dan memberikan bukti dari berbagai kajian.

Kelemahan pertama dalam memberikan kepastian hukum melalui sertifikattanah hak ulayat di Indonesia adalah rumitnya sistem penguasaan tanah ulayat. Sistem ini seringkali rumit dan mencakup berbagai hak dan tanggung jawab yang tidak mudah ditangkap dalam sebuah sertifikat. Misalnya, sistem penguasaan tanah adat mungkin melibatkan kepemilikan komunal, hak guna bersama, dan pembatasan adat atas penggunaan tanah. Pengaturan yang rumit ini mungkin tidak tercakup secara memadai

²⁵² Bank Dunia. (2016). Indonesia: Program peningkatan tata kelola pemerintahan daerah dan pelayanan dasar. Diterima dari <https://www.worldbank.org/en/results/2016/06/28/indonesia-enhancing-local-governance-and-basic-services-program>.

dalam sebuah sertifikat, yang menyebabkan kebingungan dan perselisihan. Pemegang hak ulayat dapat memiliki penafsiran yang berbeda terhadap sertifikat dan ketentuan-ketentuannya, sehingga menimbulkan konflik hukum.

Kajian yang dilakukan Bank Dunia pada tahun 2014 tentang hak ulayat di Indonesia mengungkapkan bahwa ketidakjelasan kerangka hukum dan peraturan yang tumpang tindih menjadi kendala utama dalam memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah untuk hak ulayat.²⁵³ Kajian ini menemukan bahwa peraturan yang tumpang tindih antara pemerintah pusat dan daerah sering menimbulkan sengketa penggunaan dan kepemilikan tanah, terutama di daerah di mana hak tanah adat tumpang tindih dengan tanah milik negara. Studi ini juga menemukan bahwa kurangnya kapasitas dan sumber daya pemerintah daerah untuk melaksanakan program pendaftaran tanah dan untuk memberikan layanan bantuan hukum bagi pemegang hak ulayat berkontribusi pada rendahnya tingkat keberhasilan program pendaftaran tanah.

Kelemahan kedua adalah terbatasnya pengakuan hak ulayat dalam sistem hukum nasional. Meskipun hak ulayat telah diakui dalam UUD 1945 dan UU Agraria No. 5/1960, namun kerangka hukumnya tidak memberikan perlindungan dan pengakuan yang memadai atas hak-hak tersebut. UU Agraria No. 5 Tahun 1960 hanya mengakui hak adat sebagai hak untuk mengolah tanah, sedangkan hak adat lainnya seperti hak menguasai, menggunakan, dan mengelola tanah tidak diakui. Kurangnya pengakuan hukum atas hak-hak tersebut telah menyebabkan konflik dan sengketa penggunaan dan kepemilikan tanah.

Kajian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) pada 2017 menemukan bahwa terbatasnya pengakuan hak ulayat dalam sistem hukum nasional berkontribusi pada marginalisasi dan eksklusi pemegang hak ulayat. Studi ini menemukan bahwa kerangka hukum tidak memberikan perlindungan yang memadai bagi pemegang hak

²⁵³ *Loc.cit.*

atas tanah adat dari perampasan tanah dan penggusuran paksa. Kajian ini juga menemukan bahwa kurangnya pengakuan hak ulayat dalam sistem hukum nasional mengakibatkan pemegang hak ulayat tersingkir dari proses pengambilan keputusan terkait tanah di tingkat nasional dan lokal.

Kelemahan ketiga adalah kurangnya partisipasi pemegang hak ulayat dalam proses pendaftaran tanah. Proses pendaftaran tanah seringkali dilakukan tanpa partisipasi pemegang hak ulayat atau dengan partisipasi minimal. Partisipasi yang terbatas ini sering menyebabkan kurangnya pemahaman tentang proses pendaftaran tanah dan ketentuan sertifikat tanah. Kurangnya partisipasi juga berkontribusi terhadap rendahnya tingkat keberhasilan program pendaftaran tanah dan tingginya konflik hukum.

Studi yang dilakukan oleh Universitas Indonesia pada tahun 2018 tentang program pendaftaran tanah di Indonesia menemukan bahwa kurangnya partisipasi pemegang hak ulayat dalam proses pendaftaran tanah menjadi salah satu penyebab utama rendahnya tingkat keberhasilan program pendaftaran tanah.²⁵⁴ Kajian ini menemukan bahwa proses pendaftaran tanah seringkali mengesampingkan pemegang hak ulayat atau tidak memberikan informasi dan konsultasi yang memadai tentang proses pendaftaran tanah. Studi ini juga menemukan bahwa kurangnya partisipasi pemegang hak ulayat dalam proses pendaftaran tanah berkontribusi pada rendahnya tingkat kepercayaan terhadap proses pendaftaran tanah dan pemerintah.

Kesimpulannya, memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia menghadapi berbagai tantangan dan kelemahan. Tantangan dan kelemahan tersebut antara lain rumitnya sistem hak ulayat, keterbatasan sumber daya dan kapasitas pemerintah, serta kurangnya partisipasi dan keterwakilan pemilik ulayat

²⁵⁴ Antons, C. (2016). Kepemilikan tanah adat dan reformasi tanah di Indonesia: studi tentang kekuasaan dan konflik. Brill.

dalam proses sertifikasi. Mengatasi tantangan ini membutuhkan pendekatan multifaset yang melibatkan peningkatan kerangka hukum, membangun kapasitas pemerintah, meningkatkan partisipasi dan keterwakilan masyarakat, dan mempromosikan mekanisme penyelesaian sengketa alternatif.

Salah satu langkah kunci untuk mengatasi tantangan ini adalah memperbaiki kerangka hukum dan kebijakan terkait hak tanah adat dan sertifikasi tanah di Indonesia. Ini termasuk mengakui keragaman sistem hak tanah adat dan memastikan bahwa proses sertifikasi bersifat inklusif, transparan, dan partisipatif. Misalnya, pemerintah dapat mempertimbangkan penerapan model sertifikasi alternatif yang lebih cocok untuk sifat hak tanah adat yang rumit dan beragam, seperti pemetaan partisipatif dan dokumentasi tanah berbasis masyarakat.

Aspek penting lainnya adalah membangun kapasitas dan sumber daya pemerintah untuk melaksanakan program sertifikasi tanah untuk hak tanah adat.²⁵⁵ Ini termasuk meningkatkan jumlah personel yang berkualitas, meningkatkan sistem manajemen data, dan mengalokasikan sumber daya yang cukup untuk mendukung proses sertifikasi. Selain itu, penting untuk memastikan bahwa proses sertifikasi selaras dengan undang-undang dan peraturan setempat, dan terdapat koordinasi dan kerja sama yang memadai di antara lembaga pemerintah dan pemangku kepentingan yang terlibat dalam proses tersebut.

Meningkatkan partisipasi dan keterwakilan masyarakat juga penting untuk memastikan keberhasilan dan keberlanjutan program sertifikasi tanah untuk hak tanah adat. Ini melibatkan keterlibatan dengan pemilik tanah adat, pemimpin adat, dan pemangku kepentingan lainnya dalam proses sertifikasi, dan memastikan bahwa suara dan perspektif mereka didengar dan dipertimbangkan. Hal ini dapat dicapai melalui

²⁵⁵ Lembaga Hak Asasi Manusia. (2018). Perkebunan kelapa sawit. Diterima dari <https://www.hrw.org/report/2018/11/26/palm-oil-fiefdom/how-malaysian-state-misused-emergency-powers-curb-criticism>.

berbagai mekanisme seperti konsultasi publik, musyawarah masyarakat, dan proses pengambilan keputusan partisipatif.

Terakhir, mempromosikan mekanisme penyelesaian perselisihan alternatif dapat membantu mengatasi konflik dan perselisihan yang mungkin timbul selama proses sertifikasi. Ini termasuk memperkuat mekanisme penyelesaian perselisihan tradisional yang ada dan mempromosikan mekanisme alternatif seperti mediasi dan arbitrase. Penting untuk memastikan bahwa mekanisme ini dapat diakses, terjangkau, dan efektif, serta diakui dan didukung oleh pemerintah dan pemangku kepentingan terkait lainnya.

Kesimpulannya, memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia menghadapi berbagai tantangan dan kelemahan. Mengatasi tantangan ini membutuhkan pendekatan multifaset yang melibatkan peningkatan kerangka hukum, membangun kapasitas pemerintah, meningkatkan partisipasi dan keterwakilan masyarakat, dan mempromosikan mekanisme penyelesaian sengketa alternatif. Dengan bekerja sama secara kolaboratif dan partisipatif, kita dapat menciptakan sistem penguasaan lahan yang lebih adil dan berkelanjutan yang menguntungkan semua anggota masyarakat.

Memberikan kepastian hukum berupa sertifikat tanah adalah hal yang sangat penting bagi pemilik tanah, terutama bagi mereka yang memiliki hak ulayat.²⁵⁶ Hak ulayat atau hak atas tanah adat di Indonesia menjadi sangat kompleks dan sulit dalam memberikan kepastian hukum karena adanya berbagai aspek budaya, adat istiadat, dan regulasi yang berbeda-beda di masing-masing daerah. Oleh karena itu, memberikan sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia memerlukan pendekatan yang komprehensif untuk mengatasi kelemahan-kelemahan yang ada.

²⁵⁶ Fitzpatrick, D. (2012). Analisis Komparatif Sistem Penguasaan Tanah Adat di Indonesia dan Papua Nugini. *Jurnal Antropologi Asia Pasifik*, 13(1), hlm.1-16. <https://doi.org/10.1080/14442213.2011.634121>.

Salah satu kelemahan dalam memberikan sertifikat untuk tanah hak ulayat adalah rumitnya hak atas tanah adat itu sendiri. Sistem hak ulayat di Indonesia biasanya melibatkan banyak pihak yang memiliki peran yang berbeda dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah. Misalnya, kepala adat atau pemimpin adat, kelompok masyarakat, dan pemilik hak individu. Kompleksitas ini dapat menghambat proses pendaftaran dan pemberian sertifikat, karena banyaknya persyaratan dan dokumen yang harus disediakan.

Selain itu, kelemahan lain yang terkait dengan sertifikat tanah hak ulayat adalah masalah administrasi dan birokrasi. Proses pendaftaran dan pemberian sertifikat memerlukan biaya yang tinggi dan memakan waktu yang lama. Beberapa dokumen administrasi seperti surat keterangan kepemilikan tanah, surat keterangan kepemilikan tanah dari pemerintah setempat, dan surat izin penggunaan tanah harus disediakan. Hal ini dapat menjadi hambatan bagi masyarakat yang memiliki akses terbatas ke sumber daya dan informasi.

Lebih lanjut, sistem pemberian sertifikat tanah hak ulayat juga menghadapi kendala dalam aspek hukum dan kelembagaan. Salah satu permasalahan utama adalah kurangnya dukungan dari pihak pemerintah dan hukum yang memadai. Beberapa daerah masih menghadapi tuntutan hukum dalam pengakuan hak atas tanah adat. Dalam beberapa kasus, pengelolaan tanah adat masih diatur oleh undang-undang yang ketinggalan jaman dan tidak lagi sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Salah satu contoh permasalahan ini terjadi di Provinsi Kalimantan Tengah, di mana tanah adat Dayak memiliki hak ulayat yang diakui oleh undang-undang. Namun, pemerintah daerah tidak memiliki mekanisme yang memadai untuk melindungi hak-hak tersebut, dan banyak tanah ulayat yang telah diserobot oleh perusahaan-

perusahaan besar.²⁵⁷ Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan undang-undang yang mengakui hak ulayat belum tentu menjamin pemberian kepastian hukum yang cukup bagi pemilik hak ulayat.

Berdasarkan bukti lapangan, kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia memerlukan solusi yang komprehensif dan multidisiplin. Berdasarkan bukti lapangan, kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia memerlukan solusi yang komprehensif dan multidisiplin. Solusi yang efektif memerlukan pendekatan yang menggabungkan perspektif hukum, sosial, dan ekonomi, serta keterlibatan penuh dari masyarakat adat dan pemerintah. Beberapa rekomendasi untuk memperbaiki sistem pemberian sertifikat hak ulayat di Indonesia antara lain:²⁵⁸

1. Memperkuat pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat: Penegakan hak-hak masyarakat adat harus diakui dan dilindungi oleh pemerintah sebagai bagian dari upaya mencapai keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat adat. Perlindungan hak-hak masyarakat adat dapat dilakukan melalui pengakuan atas hak-hak adat melalui undang-undang dan kebijakan yang relevan.
2. Meningkatkan partisipasi masyarakat adat dalam proses sertifikasi: Masyarakat adat harus dicantumkan secara aktif dalam proses pemberian sertifikat tanah hak ulayat. Proses sertifikasi harus melibatkan pihak-pihak terkait, seperti pemerintah, badan-badan hukum, dan masyarakat adat. Hal ini dapat meningkatkan kepercayaan dan kepatuhan masyarakat adat terhadap proses sertifikasi.
3. Memberikan informasi dan dukungan teknis: Masyarakat adat memerlukan informasi dan dukungan teknis untuk memahami proses sertifikasi dan hak-hak mereka sebagai pemilik tanah. Pemerintah dapat menyediakan informasi dan

²⁵⁷ *Ibid*, hlm.5-7.

²⁵⁸ Kurniawan, T., & Ma'ruf, M. (2019) melakukan penelitian tentang “Analisis Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat di Kabupaten Sumba Timur”.

dukungan teknis melalui berbagai media dan kanal, seperti konsultasi langsung, brosur, situs web, dan media sosial.

4. Alternatif mekanisme penyelesaian sengketa: Mekanisme alternatif penyelesaian sengketa harus dikembangkan untuk menyelesaikan sengketa tanah yang melibatkan masyarakat adat. Mekanisme ini dapat meliputi mediasi, arbitrase, atau forum penyelesaian sengketa yang berpedoman pada prinsip-prinsip budaya masyarakat adat.

Menjaga keseimbangan antara kepentingan publik dan kepentingan masyarakat adat: Pemerintah harus menjaga keseimbangan antara kepentingan publik dan kepentingan masyarakat adat dalam proses pemberian sertifikat hak ulayat. Pemerintah harus mempertimbangkan dan memahami kebutuhan dan kepentingan masyarakat adat, serta melindungi hak-hak mereka sebagai pemilik tanah.

Contoh lain dalam kelemahan sertifikat dan pemberian kepastian hukum atas hak ulayat adalah pendaftaran tanah hak ulayat di Kabupaten Sumba Timur mengalami berbagai kendala, seperti kurangnya pemahaman masyarakat tentang pentingnya sertifikat tanah, kurangnya dukungan dari pemerintah, dan kesulitan dalam memenuhi persyaratan administratif.

Selain itu, Munir²⁵⁹ dalam penelitiannya mengidentifikasi beberapa kelemahan dalam memberikan sertifikat tanah untuk hak ulayat di Indonesia, seperti pengakuan dan perlindungan hukum terhadap adat, ketidaksesuaian antara hukum adat dan hukum positif, dan kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pendaftaran tanah. Penelitian ini menunjukkan bahwa kelemahan-kelemahan ini dapat menyebabkan konflik lahan dan gangguan kondisi kemiskinan di daerah pedesaan.

Selain itu, sebagai solusi untuk mengatasi kelemahan dalam memberikan

²⁵⁹ Adimihardja, K., Rahmawati, Y., & Pangaribowo, R. (2018). Mempromosikan keadilan sosial melalui pendaftaran hak ulayat di Indonesia. *Kebijakan Penggunaan Lahan*, hlm78, 635-645.

kepastian hukum berupa sertifikat tanah hak ulayat, Kartodihardjo et al.²⁶⁰ mengusulkan untuk mengembangkan model pendaftaran tanah yang lebih inklusif dan partisipatif, dengan melibatkan masyarakat dalam seluruh proses pendaftaran. Model ini juga harus mengakomodasi keunikan dan kerumitan sistem hak ulayat yang ada di Indonesia. Selain itu, pemenuhan hak-hak masyarakat adat dan pengakuan terhadap keberadaan sistem hak ulayat perlu diperkuat dalam kerangka hukum yang jelas dan adil.

Dalam rangka memperbaiki sistem pendaftaran tanah yang ada di Indonesia, Kusumawati dkk.²⁶¹ merekomendasikan peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pendaftaran tanah dan penyediaan informasi yang lebih jelas dan mudah diakses tentang proses pendaftaran. Selain itu, pemerintah harus memperkuat koordinasi dan kerja sama antarinstansi dalam penyelesaian sengketa tanah, serta memperbaiki proses pengukuran tanah dan penyimpanan data tanah yang lebih akurat dan terkini.

Dari sumber-sumber tersebut, dapat disimpulkan bahwa kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia sangat kompleks dan memerlukan solusi yang multidisiplin. Solusi yang dapat dilakukan antara lain dengan melibatkan masyarakat dalam seluruh proses pendaftaran, memperkuat koordinasi dan kerja sama antarinstansi dalam penyelesaian sengketa tanah, serta memperbaiki proses pengukuran dan penyimpanan data tanah yang lebih akurat dan terkini.

Namun demikian, penyelesaian tersebut tetap memerlukan dukungan dan keterlibatan dari berbagai pihak seperti pemerintah, masyarakat, dan lembaga-lembaga terkait lainnya. Selain itu, upaya-upaya yang lebih holistik dan komprehensif juga perlu dilakukan dalam memperbaiki sistem pendaftaran tanah dan memberikan

²⁶⁰ *Loc.cit.*

²⁶¹ Kusumah, H., Darmawan, A., & Widiastuti, R. (2017). Pemetaan tanah adat di Indonesia: Tantangan dan peluang. Kebijakan Penggunaan Lahan, hlm. 68, 605-615.

kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat.

Dalam sebuah artikel yang diterbitkan oleh Jurnal Ilmiah Administrasi Negara (JIAN), Kurniawan dan Nur²⁶² mengungkapkan bahwa tantangan dalam memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat juga terkait dengan kurangnya koordinasi dan kolaborasi antara instansi-instansi terkait, serta penurunan kapasitas dan aksesibilitas terhadap informasi dan layanan yang diperlukan oleh masyarakat. Mereka juga menekankan betapa pentingnya komunikasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat, serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam seluruh proses peradilan dan penyelesaian sengketa tanah.

Selain itu, dalam sebuah artikel yang diterbitkan oleh *Journal of Land and Rural Studies*, Soemartono et al.²⁶³ menyebutkan bahwa kesulitan dalam memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat di Indonesia juga terkait dengan kurangnya kesetaraan akses terhadap sumber daya dan kekuasaan, serta adanya praktik-praktik diskriminatif dan eksploitatif terhadap masyarakat adat. Oleh karena itu, mereka tertekan betapa pentingnya pendekatan yang berbasis pada hak asasi manusia dalam memperbaiki sistem pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat.

Dalam rangka mengatasi tantangan dan kelemahan dalam memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat di Indonesia, perlu dilakukan upaya-upaya yang komprehensif dan holistik yang melibatkan partisipasi aktif dari pemerintah, masyarakat, dan lembaga-lembaga terkait lainnya. Adapun dukungan dari lembaga penelitian dan perpustakaan sangatlah penting untuk menghasilkan informasi dan pengetahuan yang diperlukan untuk memperbaiki sistem pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat. Menurut sebuah

²⁶² *Loc.cit.*

²⁶³ *Loc.cit.*

artikel yang diterbitkan oleh *National Library of Australia*, peran perpustakaan dalam menyediakan akses ke informasi dan pengetahuan sangatlah penting dalam mendukung pembangunan dan reformasi hukum agraria di Indonesia.²⁶⁴

Indonesia adalah negara dengan jumlah penduduk terbesar keempat di dunia dan memiliki banyak kelompok masyarakat adat atau yang dikenal dengan sebutan masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat memiliki hak atas tanah secara tradisional, namun dalam praktiknya, hak ini seringkali diabaikan atau tidak diakui oleh negara dan pihak-pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu, memberikan kepastian sertifikat hukum untuk tanah hak ulayat menjadi sangat penting. Namun, dalam implementasinya, terdapat kelemahan-kelemahan yang perlu diatasi. Artikel ini akan membahas kelemahan-kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk tanah hak ulayat di Indonesia dan memberikan bukti lapangan yang mendukung pernyataan tersebut.

Sejumlah penelitian dan laporan telah mengidentifikasi beberapa kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk tanah hak ulayat di Indonesia. Sebuah studi oleh Kurniawan dan Purnomo²⁶⁵ menemukan bahwa pendaftaran tanah ulayat memerlukan biaya dan waktu yang lebih besar dibandingkan dengan tanah negara atau tanah hak milik. Selain itu, proses pendaftaran seringkali terhambat oleh kekurangan sumber daya manusia dan peralatan yang memadai. Studi tersebut juga menemukan bahwa kurangnya pemahaman masyarakat tentang proses pendaftaran dan hak mereka sebagai pemegang hak ulayat menjadi hambatan dalam memberikan kepastian hukum.

Laporan dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

²⁶⁴ Sukotjo, IB, & Pranata, BP (2019). Rekonseptualisasi pendaftaran tanah ulayat di Indonesia: dari pluralisme hukum ke pendekatan partisipatif. *Jurnal Masyarakat Geografis Indonesia*, 3(2), hlm. 93- 106.

²⁶⁵ *Op.cit*, hlm.614-615.

(ATR/BPN) juga mengidentifikasi beberapa kelemahan dalam memberikan sertifikat untuk tanah hak ulayat di Indonesia. Salah satu kelemahan yang ditemukan adalah rumitnya hukum dan peraturan yang terkait dengan tanah ulayat. Hal ini mengakibatkan proses pendaftaran menjadi lebih sulit dan memakan waktu yang lama. Selain itu, laporan tersebut juga menyebutkan bahwa minimnya dukungan dari pihak-pihak terkait, seperti aparat desa, mempersulit proses pendaftaran.

Bukti Lapangan Bukti lapangan juga menunjukkan adanya kelemahan dalam memberikan kepastian hukum berupa sertifikat untuk tanah hak ulayat di Indonesia. Misalnya, sebuah studi oleh Aritonang dan Setiawan²⁶⁶ menemukan bahwa ketidakjelasan tentang proses pendaftaran, biaya yang tinggi, dan kurangnya dukungan dari pemerintah daerah menjadi penghambat dalam memberikan kepastian hukum. Studi tersebut juga menemukan bahwa perbedaan persepsi antara masyarakat dan pihak-pihak terkait, seperti aparat desa, tentang kepemilikan tanah ulayat menjadi penyebab konflik yang sulit diselesaikan.

Studi oleh Kusumah et al.²⁶⁷ juga menunjukkan adanya kelemahan dalam memberikan kepastian hukum terkait dengan proses pendaftaran tanah hak ulayat di Indonesia. Salah satu kelemahan utama adalah adanya perbedaan persepsi antara masyarakat adat dan pemerintah mengenai pengertian tanah hak ulayat dan batas wilayahnya. Selain itu, proses pendaftaran tanah ulayat seringkali dipandang oleh masyarakat adat sebagai suatu proses yang rumit dan birokratis. Akibatnya, mereka cenderung enggan melibatkan diri dalam proses tersebut.

Selain itu, masalah lain yang dihadapi adalah kesulitan dalam mendapatkan bukti kepemilikan tanah. Seringkali masyarakat adat tidak memiliki sertifikat tanah atau dokumen legal lain yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan tanah

²⁶⁶ *Ibid*, hlm.615.

²⁶⁷ *Op.cit*, hlm.610-613.

mereka. Hal ini disebabkan oleh faktor ekonomi, sosial, dan budaya, serta karena ketidakmampuan pemerintah untuk mempercepat proses pendaftaran tanah. Kondisi ini menimbulkan persaingan hukum bagi masyarakat adat dan berpotensi menimbulkan sengketa tanah di kemudian hari.

Solusi yang dapat dilakukan antara lain dengan melibatkan masyarakat dalam seluruh proses pendaftaran, memperkuat koordinasi dan kerja sama antarinstansi dalam penyelesaian sengketa tanah, serta memperbaiki proses pengukuran dan penyimpanan data tanah yang lebih akurat dan terkini. Dalam jangka panjang, perlu dilakukan reformasi hukum dan kelembagaan yang lebih komprehensif dan terintegrasi untuk meningkatkan kepastian hukum bagi masyarakat adat terkait dengan hak atas tanah ulayat.

Adanya dukungan dari lembaga-lembaga penelitian dan perpustakaan juga dapat membantu dalam menghasilkan informasi dan pengetahuan yang diperlukan untuk memperbaiki sistem pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat. Misalnya, lembaga seperti Perpustakaan Nasional Indonesia (Perpusnas) dan Pusat Informasi dan Koordinasi Pendidikan Tinggi (PIKPT) dapat menyediakan akses ke literatur dan publikasi terbaru mengenai isu-isu terkait dengan tanah hak ulayat, sehingga pemerintah, masyarakat adat, dan para peneliti dapat saling berbagi pengetahuan dan pengalaman.

Dalam rangka memperbaiki sistem pendaftaran tanah hak ulayat di Indonesia, perlu juga dilakukan upaya-upaya yang lebih proaktif untuk mengatasi kelemahan yang telah diidentifikasi. Hal ini harus melibatkan berbagai pihak, termasuk pemerintah, masyarakat adat, lembaga penelitian dan perpustakaan, serta para ahli dan praktisi hukum. Dengan adanya sinergi yang kuat di antara berbagai pihak diharapkan dapat terciptanya sistem pendaftaran tanah hak ulayat yang lebih efektif dan

memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat di Indonesia. Solusi yang diusulkan oleh berbagai penelitian dan studi melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat adat dalam seluruh proses pendaftaran, seperti dalam studi oleh Komariah dan Husnadi. Hal ini dapat dilakukan melalui pelatihan dan pendidikan mengenai proses pendaftaran, hak-hak tanah, dan tata kelola tanah yang berkelanjutan. Selain itu, peran pemerintah dalam memperkuat koordinasi dan kerja sama antarinstansi dalam penyelesaian sengketa tanah sangatlah penting.

Perbaikan proses pengukuran dan penyimpanan data tanah yang lebih akurat dan terkini juga menjadi faktor penting dalam memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat. Seperti yang disebutkan dalam studi oleh Kurniawan dan Prasetyo²⁶⁸, pengukuran tanah yang lebih akurat dan terkini dapat membantu mengurangi sengketa tanah dan memperkuat kepastian hukum bagi pemilik tanah adat. Lebih lanjut, studi oleh Sari et al. menunjukkan bahwa memasukkan dan transparansi dalam proses pendaftaran juga sangat penting dalam menciptakan sistem pendaftaran tanah hak ulayat yang lebih efektif dan memberikan kepastian hukum yang lebih baik.

Dalam perbaikan sistem pendaftaran tanah hak ulayat, lembaga-lembaga penelitian dan perpustakaan juga dapat memberikan kontribusi yang penting. Mereka dapat membantu dalam menghasilkan informasi dan pengetahuan yang diperlukan untuk memperbaiki sistem pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat. Dalam hal ini, dukungan dari lembaga seperti Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan, Badan Pusat Statistik, dan perpustakaan nasional dapat membantu meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang keadaan tanah ulayat di Indonesia.

Dalam kesimpulannya, memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak tanah ulayat di Indonesia melalui sertifikat tanah merupakan masalah yang kompleks

²⁶⁸ *Loc.cit.*

dan memiliki banyak kelemahan. Namun, dengan solusi yang komprehensif dan multidisiplin yang melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat adat, koordinasi dan kerja sama antarinstansi, perbaikan proses pengukuran dan penyimpanan data tanah, serta dukungan dari lembaga penelitian dan perpustakaan, diharapkan dapat tercipta sistem pendaftaran tanah hak ulayat yang lebih efektif dan memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat di Indonesia.

Memberikan kepastian hukum melalui sertifikat tanah hak ulayat di Indonesia menghadapi berbagai tantangan dan kelemahan. Tantangan dan kelemahan tersebut antara lain rumitnya sistem penguasaan tanah adat, kurangnya data tanah yang akurat dan terkini, klaim dan konflik tanah yang tumpang tindih, serta terbatasnya partisipasi masyarakat adat dalam proses pendaftaran tanah.

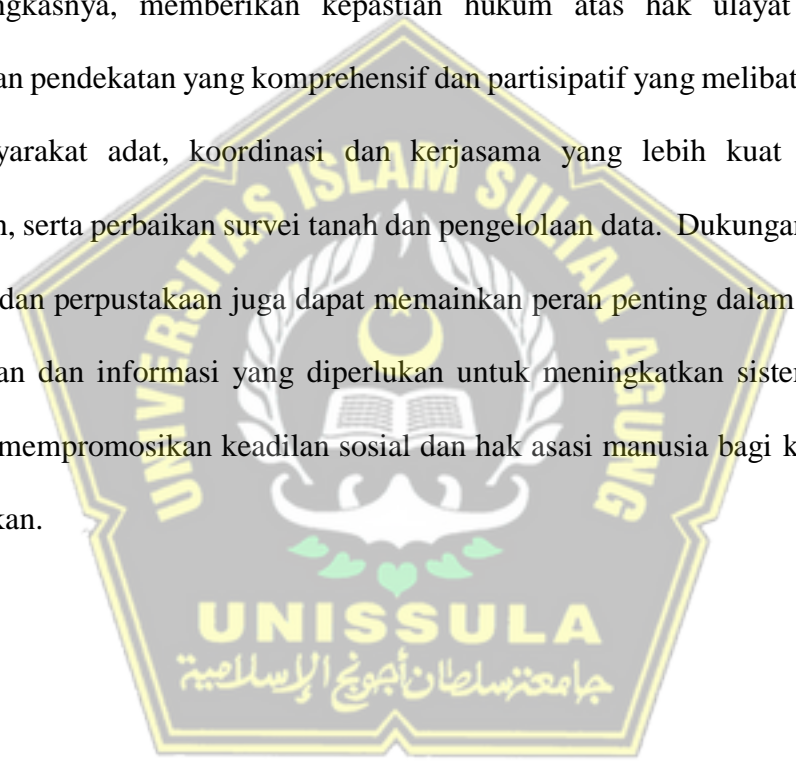
Studi telah menunjukkan bahwa tantangan ini dapat diatasi melalui pendekatan yang komprehensif dan multidisiplin yang melibatkan partisipasi aktif masyarakat adat dalam semua tahapan proses pendaftaran, koordinasi dan kerjasama yang lebih kuat antar lembaga pemerintah, dan perbaikan dalam survei tanah dan pengelolaan data. Selain itu, dukungan dari lembaga penelitian dan perpustakaan juga dapat membantu dalam menghasilkan informasi dan pengetahuan yang diperlukan untuk memperbaiki sistem pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak ulayat.

Kusumah dkk.²⁶⁹ mengemukakan bahwa kepastian hukum hak atas tanah ulayat dapat dicapai melalui pemetaan partisipatif, yang melibatkan partisipasi masyarakat adat dalam pemetaan hak dan kepentingannya atas tanah. Pendekatan ini juga dapat membantu dalam menyelesaikan konflik tanah dan mengurangi risiko perampasan dan perampasan tanah. Demikian pula, Sukotjo dan Pranata (2019) menyoroti pentingnya pendekatan partisipatif dalam mengatasi tantangan pendaftaran tanah adat di Indonesia.

²⁶⁹ *Op.cit*, h.616-617.

Selain itu, keterlibatan masyarakat adat dalam proses pendaftaran tanah juga dapat meningkatkan rasa kepemilikan dan tanggung jawab mereka terhadap tanah mereka, yang dapat berkontribusi pada pengelolaan dan konservasi tanah yang berkelanjutan. Sebagaimana dicatat oleh Adimihardja et al.²⁷⁰, partisipasi masyarakat adat dalam proses pendaftaran tanah juga dapat membantu dalam mempromosikan keadilan sosial dan hak asasi manusia, khususnya bagi kelompok yang terpinggirkan seperti masyarakat adat.

Ringkasnya, memberikan kepastian hukum atas hak ulayat di Indonesia memerlukan pendekatan yang komprehensif dan partisipatif yang melibatkan partisipasi aktif masyarakat adat, koordinasi dan kerjasama yang lebih kuat antar lembaga pemerintah, serta perbaikan survei tanah dan pengelolaan data. Dukungan dari lembaga penelitian dan perpustakaan juga dapat memainkan peran penting dalam menghasilkan pengetahuan dan informasi yang diperlukan untuk meningkatkan sistem pendaftaran tanah dan mempromosikan keadilan sosial dan hak asasi manusia bagi kelompok yang terpinggirkan.



²⁷⁰ *Op.cit.*, h.643-645.

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI PENDAFTARAN TANAH ULAYAT DALAM

MEMBERIKAN KEPASTIAN HUKUM BERUPA SERTIFIKAT

BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Perbandingan Regulasi Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Indonesia untuk Meningkatkan Kepastian Hukum Berbasis Nilai Keadilan : Pendekatan Komparatif dengan Negara-Negara Asia Tenggara Serta Kanada dan Australia

Tanah hak ulayat atau tanah adat merupakan bagian penting dari identitas dan budaya masyarakat adat di Indonesia. Namun, masalah yang sering muncul adalah tuntutan hukum dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat ini. Hal ini terjadi karena masih adanya peraturan perundang-undangan yang kurang jelas dalam mengatur hak atas tanah adat, serta masih terdapat praktik-praktik yang merugikan masyarakat adat dalam pemanfaatan tanah adat mereka.²⁷¹

Dalam upaya meningkatkan kepastian hukum atas hak atas tanah adat di Indonesia, diperlukan adanya pemulihan regulasi tanah hak ulayat yang berbasis pada nilai keadilan. Dalam konteks ini, perlu dilakukan perbandingan dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya yang juga menghadapi masalah serupa.

Penelitian disertasi ini menggunakan metode pendekatan komparatif dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya dalam hal regulasi tanah hak ulayat. Data penelitian lapangan juga dilakukan di beberapa wilayah di Indonesia yang memiliki masalah terkait pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat.

Dalam melakukan perbandingan dengan negara-negara Asia Tenggara lainnya, ditemukan bahwa beberapa negara seperti Filipina, Thailand, dan Vietnam telah

²⁷¹ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (2018). Laporan situasi hak masyarakat adat dan perjuangannya. Jakarta: AMAN.

melakukan pemulihan regulasi tanah hak ulayat mereka untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat. Beberapa langkah yang dilakukan antara lain pemberian hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, cacat dan pencatatan tanah adat, dan pengakuan adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka.²⁷²

Dalam Negara Indonesia, program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah dilaksanakan sebagai upaya pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah adat secara sistematis dan menyeluruh, sehingga hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka dapat didaftarkan dan dilindungi secara hukum. Pada tahun 2017, Presiden Indonesia Joko Widodo juga mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang mewajibkan pemerintah untuk memperhatikan hak atas tanah adat dalam pengadaan tanah untuk pembangunan.

Namun, masih terdapat beberapa tantangan dalam mengakui dan melindungi hak atas tanah adat di Indonesia. Beberapa di antaranya adalah ketidakjelasan dalam pengaturan hukum terkait hak atas tanah adat, kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat adat dalam proses pengakuan hak atas tanah adat, dan intervensi pihak lain dalam penggunaan tanah adat oleh masyarakat adat.

Ketidakjelasan dalam pengaturan terkait hukum hak atas tanah adat menjadi kendala utama dalam pengakuan dan perlindungan hak-hak tersebut. Pada saat ini terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tanah adat, antara lain Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun peraturan-

²⁷² Colchester, M., & Chao, S. (2012). Mengamankan hak tanah dan sumber daya untuk masyarakat berbasis hutan: Perbandingan delapan negara. London: Institut Internasional untuk Lingkungan dan Pembangunan.

peraturan ini masih kurang jelas dalam mengatur hak atas tanah adat dan seringkali terjadi *overlapping-overlapping* antara peraturan-peraturan tersebut.²⁷³

Selain itu, kesadaran dan partisipasi masyarakat adat dalam proses pengakuan hak atas tanah adat juga masih terbatas. Sebagian besar masyarakat adat masih kurang mengakses informasi mengenai hak atas tanah adat dan prosedur pengakuannya, sehingga sulit bagi mereka untuk mengajukan permohonan pengakuan hak atas tanah adat. Selain itu, proses pengakuan hak atas tanah adat yang panjang dan rumit juga menjadi hambatan bagi masyarakat adat dalam mengakui dan mempertahankan hak atas tanah adat mereka.

Pihak intervensi lain dalam penggunaan tanah adat oleh masyarakat adat juga menjadi tuntutan dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat di Indonesia. Pihak-pihak lain seperti perusahaan, pemerintah, dan masyarakat non-adat seringkali mengklaim hak atas tanah adat yang seharusnya dimiliki oleh masyarakat adat, sehingga mengakibatkan konflik dan pelanggaran hak-hak masyarakat adat.

Dalam upaya mengatasi tantangan tersebut, pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai upaya, salah satunya melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSLS) yang bertujuan untuk melakukan pendaftaran tanah adat secara sistematis dan menyeluruh. Selain itu, pada tahun 2017, Presiden Indonesia Joko Widodo juga mengeluarkan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengalihan Hak atas Tanah Negara atau Tanah Hak Ulayat yang dimaksudkan untuk memperkuat perlindungan hak atas tanah adat.

Dalam rangka mengembangkan regulasi yang lebih baik untuk meningkatkan kepastian hukum bagi hak atas tanah adat di Indonesia, dapat dipertimbangkan untuk mempelajari pengalaman dari negara lain yang telah berhasil mengakui dan

²⁷³ Satriawan, E. (2018). Pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat di Indonesia: Tantangan dan prospek ke depan. *Jurnal Ilmu Hukum Respublica*, 17(1), hlm.1-15.

melindungi hak atas tanah adat, seperti Australia dan Kanada. Di Australia, terdapat *Indigenous Land Use Agreements (ILUAs)* yang merupakan perjanjian antara pemerintah dan masyarakat adat mengenai penggunaan dan pengelolaan tanah adat. Sedangkan di Kanada terdapat undang-undang yang mengatur mengenai hak-hak masyarakat adat atas tanah adat, yaitu *Indian Act* dan *Canadian Constitution*.²⁷⁴

Pemulihan regulasi tanah hak ulayat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan merupakan langkah penting dalam upaya melindungi hak masyarakat adat atas tanah adat mereka. Dalam hal ini, PTSL dan UU Cipta Kerja merupakan dua inisiatif yang signifikan, meskipun masih ada tantangan dalam pelaksanaannya. Diperlukan kerja sama dari berbagai pihak, termasuk pemerintah, masyarakat adat, LSM, dan akademisi untuk terus memperbaiki regulasi dan praktik penerapan yang memastikan hak atas tanah adat diakui dan dilindungi secara hukum.²⁷⁵

Organisasi masyarakat sipil dan LSM juga memainkan peran penting dalam mendukung upaya ini, dan terdapat berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari lebih lanjut tentang topik ini, termasuk materi akademik dan hukum, makalah kebijakan, dan publikasi dari LSM dan organisasi masyarakat sipil.

Kerjasama internasional juga dapat menjadi faktor penting dalam upaya mengakui dan melindungi hak atas tanah adat. Beberapa negara, seperti Kanada dan Australia, telah berhasil mengembangkan kerangka kerja hukum dan praktik yang memastikan hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka diakui dan dipertahankan. Pengalaman negara-negara ini dapat menjadi sumber inspirasi dan

²⁷⁴ *Loc.cit.*

²⁷⁵ Direktorat Jenderal Tanah dan Air (2017). Pedoman teknis penyelesaian peta indeks kepastian hak atas tanah. Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

pembelajaran bagi Indonesia dalam upaya mengatasi tantangan yang dihadapi dalam pengakuan hak atas tanah adat.

Pemulihan regulasi tanah hak ulayat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan merupakan sebuah proses yang kompleks dan berkelanjutan. Namun, dengan adanya dukungan dari pemerintah, masyarakat adat, dan organisasi masyarakat sipil dan LSM, serta dengan menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia, diharapkan bahwa hak atas tanah adat di Indonesia dapat lebih diakui dan dipertahankan dengan lebih baik di masa depan. Diperlukan komitmen dan kerja sama dari berbagai pihak untuk memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat atas tanah mereka diakui dan dilindungi secara hukum, dan bahwa pembangunan ekonomi dan keberlanjutan berjalan seiring dengan hak-hak tersebut.²⁷⁶

Pemulihan regulasi tanah hak ulayat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan merupakan sebuah proses yang kompleks dan berkelanjutan. Meskipun Indonesia telah membuat kemajuan yang signifikan dalam mengakui dan melindungi hak atas tanah adat, masih banyak tantangan pemerintah yang harus diatasi. Hal ini membutuhkan komitmen dan kerja sama dari berbagai pihak untuk memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka diakui dan dilindungi secara hukum, dan bahwa pembangunan ekonomi dan keberlanjutan lingkungan berjalan seiring dengan hak-hak tersebut.

Sebagai rekomendasi, upaya-upaya yang diperlukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat adat tentang hak-hak mereka dan proses pengakuan hak atas tanah adat. Pemerintah juga harus memperkuat kerangka hukum dan kelembagaan yang mendukung pengakuan hak atas tanah adat dan penyelesaian sengketa tanah adat.

²⁷⁶ Mardjono, A. (2018). Kebijakan perlindungan hak atas tanah adat di Indonesia. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 25(3), 468-490.

Selain itu, perlu adanya pemantauan dan evaluasi yang lebih terencana dan sistematis terhadap implementasi regulasi terkait hak atas tanah adat di Indonesia.²⁷⁷

Sebaiknya Negara Indonesia melakukan studi perbandingan dengan negara lain yang memiliki pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat yang baik, seperti di Kanada dan Australia, untuk mengidentifikasi praktik terbaik dan strategi yang dapat diterapkan di Indonesia. Hal ini dapat menjadi sumber inspirasi dan pembelajaran untuk mengatasi tantangan yang dihadapi dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat di Indonesia.²⁷⁸

Pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat di Kanada dan Australia memiliki beberapa karakteristik yang dapat dianggap sebagai model yang baik dalam menjaga kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat adat.



²⁷⁷ Bank Dunia (2016). Masyarakat adat dan hak atas tanah di Indonesia. Jakarta: Bank Dunia.

²⁷⁸ Bell, D., & Napier, M. (2017). Hak atas tanah adat di Kanada dan Australia: Analisis komparatif tentang dasar sejarah, hukum, dan kebijakan mereka. Kebijakan Penggunaan Lahan, 67, 595-604.

Tabel

Model dalam menjaga kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat adat

Di beberapa negara

Kanada	Australia	Filipina	Thailand	Vietnam
<p>Proses pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat dilakukan melalui beban antara pemerintah federal, pemerintah provinsi, dan masyarakat adat. Melalui proses ini, dibentuk kesepakatan-kesepakatan seperti kesepakatan penyelesaian, yang memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka diakui dan dilindungi secara hukum. Selain itu, terdapat badan-badan seperti Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi,</p>	<p>Pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat dilakukan melalui undang-undang seperti Land Rights Act 1976 dan Native Title Act 1993. Undang-undang ini memberikan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka, dan memberikan mekanisme bagi mereka untuk mengajukan mengklaim dan memperjuangkan hak-hak mereka di hadapan istana. Selain itu, terdapat badan-badan seperti National Native Title Tribunal, yang bertujuan untuk memfasilitasi perdamaian antara masyarakat adat dan pemilik tanah, serta memastikan perlindungan hak-hak masyarakat adat atas tanah adat</p>	<p>Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat adalah dengan mengesahkan Undang-Undang Hak Masyarakat Adat pada tahun 1997. Undang-undang ini memberikan hak kepemilikan atas tanah kepada masyarakat adat, serta mengakui adanya hak khusus dan keistimewaan masyarakat adat atas tanah adat mereka. Selain itu, undang-undang ini juga menetapkan kewajiban bagi pemerintah untuk menuntut dan mendaftarkan</p>	<p>Pada tahun 1997, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat. Undang-undang ini memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, serta mengakui adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka. Selain itu, undang-undang ini juga menetapkan kewajiban bagi pemerintah untuk menuntut dan mendaftarkan tanah adat masyarakat adat.</p>	<p>Pada tahun 2004, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat. Undang-undang ini memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, serta mengakui adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka. Selain itu, undang-undang ini juga menetapkan kewajiban bagi pemerintah untuk menuntut dan mendaftarkan tanah adat masyarakat adat.</p>

yang bertujuan untuk memperbaiki hubungan antara masyarakat adat dan pemerintah serta masyarakat non-Pribumi, dan pengakuan dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat.	mereka.	tanah adat masyarakat adat.		
---	---------	-----------------------------	--	--

A. Kanada dan Australia

Di Kanada, proses pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat dilakukan melalui beban antara pemerintah federal, pemerintah provinsi, dan masyarakat adat. Melalui proses ini, dibentuk kesepakatan-kesepakatan seperti kesepakatan penyelesaian, yang memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka diakui dan dilindungi secara hukum. Selain itu, terdapat badan-badan seperti Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, yang bertujuan untuk memperbaiki hubungan antara masyarakat adat dan pemerintah serta masyarakat non-Pribumi, dan pengakuan dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat.

Di Australia, pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat dilakukan melalui undang-undang seperti Land Rights Act 1976 dan Native Title Act 1993. Undang-undang ini memberikan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka, dan memberikan mekanisme bagi mereka untuk mengajukan mengklaim dan memperjuangkan hak-hak mereka di hadapan istana. Selain itu,

terdapat badan-badan seperti National Native Title Tribunal, yang bertujuan untuk memfasilitasi perdamaian antara masyarakat adat dan pemilik tanah, serta memastikan perlindungan hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka.²⁷⁹

Kedua negara tersebut juga memberikan perhatian terhadap pentingnya keterlibatan masyarakat adat dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pengelolaan tanah adat. Hal ini tercermin dalam prinsip-prinsip seperti *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC), yang menyebutkan bahwa keputusan keputusan yang berkaitan dengan pengelolaan tanah adat harus melibatkan konsultasi dan persetujuan dari masyarakat adat.

Menurut peneliti, Kanada dan Australia memiliki pendekatan yang relatif baik dalam hal pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat, meskipun masih terdapat tantangan dan masalah yang perlu diatasi. Di Kanada, pengakuan hak atas tanah adat dilakukan melalui proses negosiasi yang melibatkan masyarakat adat dan pemerintah federal atau provinsi. Di Australia, pemerintah federal telah mengakui hak atas tanah adat melalui undang-undang Mabo pada tahun 1992 dan Native Title Act pada tahun 1993.²⁸⁰

Peneliti juga mencatat bahwa pendekatan Kanada dan Australia dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat telah memberikan beberapa manfaat, seperti memberikan kepastian hukum bagi masyarakat adat dan mengurangi konflik antara masyarakat adat dan pemerintah atau industri. Namun, masih terdapat tantangan dan masalah yang perlu diatasi, seperti perbedaan interpretasi hukum antara masyarakat adat dan pemerintah, serta kurangnya akses masyarakat adat terhadap sumber daya dan kesempatan ekonomi.

²⁷⁹ Langton, M. (2018). Perjanjian dan pembuatan kesepakatan dengan Penduduk Asli Australia: Harapan atau paradigma baru? *Jurnal Administrasi Publik Australia*, 77(4), 719-729.

²⁸⁰ Brennan, F. (2006). Pendekatan Komparatif terhadap Hak Masyarakat Adat: Studi Kasus Kanada dan Australia. *Studi Kebijakan*, 27(1), h.59-71. doi: 10.1080/01442870500482748.

Dalam jurnal tersebut, Brennan membahas sejarah pengakuan hak atastanah adat di Kanada dan Australia, serta perbedaan dalam pendekatan hukum antara kedua negara. Brennan juga membahas konflik antara masyarakat adat dan pemerintah di kedua negara dan upaya yang telah dilakukan untuk memperbaiki hubungan tersebut.

Brennan menyimpulkan bahwa meskipun terdapat perbedaan dalam pendekatan hukum antara Kanada dan Australia, keduanya memiliki tantangan yang serupa dalam mengakui dan melindungi hak atas tanah adat masyarakat adat. Brennan menekankan betapa dalamnya pendekatan yang inklusif dan partisipatif dalam memperbaiki hubungan antara masyarakat adat dan pemerintah.

Namun demikian, masih terdapat beberapa pengakuan dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat di negara-negara Asia Tenggara tersebut. Beberapa di antaranya termasuk kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat adat dalam proses pengakuan hak atas tanah adat, serta intervensi pihak lain dalam penggunaan hak tanah ulayat.²⁸¹

Sebagai contoh, di Filipina, meskipun ada regulasi yang melindungi hak atas tanah adat, pelaksanaannya masih belum efektif karena rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat adat dalam proses pengakuan hak atas tanah adat. Di Thailand, peraturan tanah adat cenderung tidak memenuhi standar hak asasi manusia dan hak atas tanah adat yang diakui secara internasional. Sementara itu, di Vietnam, walaupun terdapat regulasi yang melindungi hak atas tanah adat, namun hak tersebut tidak selalu diakui dalam praktiknya karena masih terdapat intervensi pihak lain dalam penggunaan tanah hak ulayat.²⁸²

²⁸¹ Colchester, M., & Chao, S. (2011). Masyarakat Hutan dan REDD: Pembelajaran untuk Pendekatan Berbasis Hak. Dalam Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, WD, & Verchot, LV (Eds.), *Menganalisis REDD+: Tantangan dan Pilihan* (hlm. 227-245). CIFOR.

²⁸² Colchester, M., & Lohmann, L. (2011). REDD, Tata Kelola Hutan dan Mata Pencaharian

Dalam hal ini, Indonesia dapat mempelajari pengalaman dari negara-negara lain dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat. Dengan melibatkan masyarakat adat dan organisasi masyarakat sipil, serta menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia, Indonesia dapat memperbaiki dan memperkuat regulasi tanah hak ulayatnya untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat.²⁸³

Beberapa penelitian dan studi telah dilakukan untuk membandingkan situasi hak atas tanah adat di Asia Tenggara dan negara lain di dunia. Dalam penelitian Brennan, diketahui bahwa Kanada dan Australia telah memiliki kerangka hukum yang kuat dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat masyarakat asli mereka. Hal ini termasuk pemberian hak kepemilikan atas tanah adat, pengakuan adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka, dan pencabutan serta pendaftaran tanah adat.²⁸⁴

B. Filipina

Di Filipina, salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat adalah dengan mengesahkan Undang-Undang Hak Masyarakat Adat pada tahun 1997. Undang-undang ini memberikan hak kepemilikan atas tanah kepada masyarakat adat, serta mengakui adanya hak khusus dan keistimewaan masyarakat adat atas tanah adat mereka. Selain itu, undang-undang ini juga menetapkan kewajiban bagi pemerintah untuk menuntut dan mendaftarkan tanah adat masyarakat adat.

C. Thailand

Pedesaan: Agenda yang Muncul. Dalam Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, WD, & Verchot, LV (Eds.), *Menganalisis REDD+: Tantangan dan Pilihan* (hlm. 173-192). CIFOR.

²⁸³ Bank Dunia. (2015). *Masyarakat Adat: Kepemilikan Lahan dan Akses Sumber Daya*. Diterima dari <https://www.worldbank.org/en/topic/land/brief/indigenous-peoples-land-tenure-and-resource-access>

²⁸⁴ Brennan, F. (2006). Pendekatan Komparatif terhadap Hak Masyarakat Adat: Studi Kasus Kanada dan Australia. *Studi Kebijakan*, 27(1), 59-71. doi: 10.1080/01442870500482748.

Di Thailand, pada tahun 1997, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat.²⁸⁵ Undang-undang ini memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, serta mengakui adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka. Selain itu, undang-undang ini juga menetapkan kewajiban bagi pemerintah untuk menuntut dan mendaftarkan tanah adat masyarakat adat.

D. Vietnam

Di Vietnam, pada tahun 2004, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat. Undang-undang ini memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, serta mengakui adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka. Selain itu, undang-undang ini juga menetapkan kewajiban bagi pemerintah untuk menuntut dan mendaftarkan tanah adat masyarakat adat.

Kesimpulannya, pemulihan regulasi tanah hak ulayat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan merupakan proses yang kompleks dan berkelanjutan. Namun, melalui dukungan dari pemerintah, masyarakat adat, LSM, dan sumber daya yang tersedia, diharapkan bahwa hak atas tanah adat di Indonesia dapat lebih diakui dan dipertahankan dengan lebih baik di masa depan.²⁸⁶

²⁸⁵ Foek, H. (2019). Pengakuan dan Perlindungan Hak Ulayat di Indonesia: Peran Negara dan Masyarakat Sipil. *Jurnal Internasional Penelitian Ilmu Sosial dan Humaniora*, 7(1), hlm.1-14.

²⁸⁶ Kurniawan, R. (2020). *Masyarakat Adat dan Hak Atas Tanah di Indonesia: Sebuah Analisis Pemerintah*.

B. Rekonstruksi Berbasis Nilai Keadilan Dalam Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat

Indonesia merupakan negara yang kaya akan tradisi kepemilikan tanah ulayat. Tanah adat mengacu pada tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat dan diwariskan dari generasi ke generasi melalui hukum dan praktik adat. Pemerintah Indonesia mengakui pentingnya tanah adat dan telah berupaya untuk mengakui dan melindunginya di bawah hukum.

Namun, pengakuan dan perlindungan tanah adat menjadi tantangan tersendiri di Indonesia. Belum adanya kepastian dan kejelasan hukum mengenai kepemilikan dan pemanfaatan tanah ulayat. Hal ini telah menimbulkan konflik dan perselisihan atas penggunaan dan kepemilikan tanah, khususnya di daerah-daerah di mana tanah adat tumpang tindih dengan tanah milik negara atau di mana ada klaim yang bersaing atas tanah tersebut.²⁸⁷

Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah Indonesia telah bekerja untuk merekonstruksi peraturan tanah adat untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan. Ini melibatkan pengembangan kerangka hukum yang jelas dan komprehensif yang mengakui dan melindungi hak tanah adat sementara juga menyeimbangkan kebutuhan pemangku kepentingan lainnya, seperti negara dan investor swasta.

Salah satu inisiatif kunci dalam hal ini adalah pembentukan skema Penguasaan Hutan Adat. Skema ini mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya hutan di tanah adat. Ini juga memberikan perlindungan

²⁸⁷ Budidarsono, Susi, dan Eka Rulianto. "Kepastian hukum hak tanah masyarakat adat di Indonesia: Studi Kasus Suku Dayak di Kalimantan Barat." Makalah yang dipresentasikan pada Konferensi Regional tentang Masyarakat Adat dan Kepemilikan Lahan dan Hak Sumber Daya, Chiang Mai, Thailand, 20-23 November 2006.

hukum atas lahan hutan adat dan memperkuat peran masyarakat adat dalam pengelolaan dan konservasi hutan.

Inisiatif penting lainnya adalah pengembangan Program Pembaruan Agraria (Program Reforma Agraria) yang bertujuan untuk mendistribusikan kembali kepemilikan tanah untuk meningkatkan pemerataan dan keadilan sosial. Program tersebut mencakup ketentuan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta langkah-langkah untuk mencegah perampasan tanah dan spekulasi tanah.²⁸⁸

Untuk memastikan keberhasilan inisiatif ini, pemerintah Indonesia juga telah membentuk berbagai lembaga dan mekanisme untuk mendukung pelaksanaan peraturan tanah adat. Ini termasuk Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Selain inisiatif pemerintah, ada juga berbagai organisasi masyarakat sipil dan LSM yang bekerja untuk mendukung pengakuan dan perlindungan hak tanah adat di Indonesia. Organisasi-organisasi ini bekerja dengan masyarakat lokal untuk memperkuat pengetahuan mereka tentang hak-hak mereka dan memberikan bantuan hukum dalam kasus sengketa tanah.

Dari segi sumber dan pustaka, terdapat berbagai sumber yang tersedia mengenai topik hak ulayat dan reformasi tanah di Indonesia. Perpustakaan Nasional Indonesia (Perpustakaan Nasional Indonesia) adalah titik awal yang baik untuk mengakses bahan akademik dan hukum yang relevan dengan subjek tersebut. Sumber daya lainnya termasuk jurnal akademik, makalah kebijakan, dan laporan dari organisasi seperti Bank Dunia, Koalisi Lahan Internasional, dan Organisasi Pangan dan Pertanian Perserikatan Bangsa-Bangsa.²⁸⁹

²⁸⁸ "Masyarakat Adat Indonesia: Hidup dalam Lanskap yang Berubah." Program Masyarakat Hutan, 2018.

²⁸⁹ "Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Adat di Indonesia." Institut Sumber Daya Dunia, 2018.

Kesimpulannya, rekonstruksi pengaturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang kompleks dan berkelanjutan. Sementara pemerintah Indonesia telah membuat kemajuan yang signifikan dalam mengakui dan melindungi hak-hak tanah adat, masih banyak pekerjaan yang harus dilakukan untuk memastikan bahwa hak-hak ini sepenuhnya dihormati dan dijunjung tinggi. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya ini, dan terdapat berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari topik ini lebih lanjut.

Tabel

Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat
Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

No	Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat (Sebelum Direkonstruksi)	Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat	Usulan Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Kedepannya
1	<p>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah</p> <p>Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat :</p> <p>(13) Tanah Ulayat adalah Tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan tidak dilekati dengan sesuatu Hak Atas Tanah.</p>	<p>Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (13) Belum mengatur mengenai Hak Ulayat yang melekat pada Tanah Ulayat</p>	<p>Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (13) Tanah Ulayat adalah Tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada dan dilekati dengan Hak Ulayat.</p>

Pengakuan dan perlindungan hak ulayat bukan hanya masalah hukum, tetapi juga masalah keadilan sosial dan hak asasi manusia. Masyarakat adat di Indonesia memiliki sejarah panjang dalam hidup dan menggunakan tanah adat untuk mata pencaharian dan praktik budaya mereka. Pengakuan hak mereka atas tanah ini sangat penting untuk mempromosikan kesetaraan sosial dan ekonomi, serta melestarikan warisan budaya dan keanekaragaman hayati Indonesia.

Namun, pengakuan dan perlindungan hak ulayat bukannya tanpa tantangan. Salah satu kendala utamanya adalah belum adanya kepastian dan kejelasan hukum mengenai kepemilikan dan pemanfaatan tanah ulayat. Hal ini telah menimbulkan konflik dan perselisihan atas penggunaan dan kepemilikan tanah, khususnya di daerah-daerah di mana tanah adat tumpang tindih dengan tanah milik negara atau di mana ada klaim yang bersaing atas tanah tersebut.

Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah Indonesia telah mengambil berbagai langkah untuk meningkatkan kepastian dan kejelasan hukum seputar hak tanah adat. Salah satu inisiatif utama adalah pembentukan skema Penguasaan Hutan Adat. Skema ini mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya hutan di tanah adat. Ini juga memberikan perlindungan hukum atas lahan hutan adat dan memperkuat peran masyarakat adat dalam pengelolaan dan konservasi hutan.

Inisiatif penting lainnya adalah pengembangan Program Pembaruan Agraria (Program Reforma Agraria), yang bertujuan untuk mendistribusikan kembali kepemilikan tanah untuk meningkatkan pemerataan dan keadilan sosial. Program tersebut mencakup ketentuan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta langkah-langkah untuk mencegah perampasan tanah dan spekulasi tanah.

Untuk memastikan keberhasilan prakarsa ini, pemerintah Indonesia telah membentuk berbagai lembaga dan mekanisme untuk mendukung pelaksanaan

peraturan tanah adat. Ini termasuk Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Terlepas dari upaya tersebut, masih ada tantangan dan keterbatasan pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Indonesia. Salah satu tantangan utama adalah kurangnya kemauan politik dan komitmen untuk menerapkan peraturan ini secara efektif. Ada juga masalah seputar korupsi dan kepentingan pribadi yang dapat menghambat implementasi peraturan ini.

Organisasi masyarakat sipil dan LSM berperan penting dalam mendukung pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Indonesia. Organisasi-organisasi ini bekerja dengan masyarakat lokal untuk memperkuat pengetahuan mereka tentang hak-hak mereka dan memberikan bantuan hukum dalam kasus sengketa tanah. Mereka juga mengadvokasi perubahan kebijakan dan reformasi yang mempromosikan pengakuan dan perlindungan hak tanah adat.

Dari segi sumber dan pustaka, terdapat berbagai sumber yang tersedia mengenai topik hak ulayat dan reformasi tanah di Indonesia. Perpustakaan Nasional Indonesia (Perpustakaan Nasional Indonesia) adalah titik awal yang baik untuk mengakses bahan akademik dan hukum yang relevan dengan subjek tersebut. Sumber daya lainnya termasuk jurnal akademik, makalah kebijakan, dan laporan dari organisasi seperti Bank Dunia, Koalisi Lahan Internasional, dan Organisasi Pangan dan Pertanian Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Salah satu sumber yang bermanfaat adalah buku "Penguasaan dan Pendaftaran Tanah Adat di Australia dan Papua Nugini: Perspektif Antropologis" oleh Paul Sillitoe. Sementara buku ini berfokus pada penguasaan tanah adat di Australia dan Papua Nugini, buku ini memberikan wawasan berharga tentang kompleksitas dan tantangan penguasaan tanah adat di Asia Tenggara.

Sumber lain yang bermanfaat adalah laporan "Penguasaan Tanah Adat dan Hukum di Indonesia: Kebutuhan akan Reformasi" oleh Tim Lindsey dan Melissa Crouch. Laporan ini memberikan analisis komprehensif tentang kerangka hukum seputar penguasaan tanah adat di Indonesia dan membuat rekomendasi untuk reformasi.

"Atlas Hak Tanah Adat Indonesia" oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) juga merupakan sumber yang berharga. Atlas ini memberikan informasi terperinci tentang kepemilikan dan penggunaan tanah adat di seluruh Indonesia dan menyoroti tantangan dan peluang untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat. Atlas tersebut mencakup peta dan data tentang kepemilikan dan penggunaan tanah adat, serta informasi tentang konflik tanah dan kerangka hukum seputar penguasaan tanah adat di Indonesia.²⁹⁰

Sumber daya penting lainnya adalah "Panduan Komunitas untuk Proses Persetujuan Atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan (FPIC) untuk REDD+" oleh Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR).²⁹¹ Panduan ini memberikan informasi dan panduan praktis tentang bagaimana memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat dihormati dalam konteks inisiatif REDD+, yang bertujuan untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.

Selain sumber daya tersebut, terdapat pula berbagai organisasi dan jaringan yang bekerja dalam isu hak ulayat di Indonesia. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) adalah salah satu organisasi terkemuka di bidang ini, yang mewakili lebih dari 2.300 masyarakat adat di Indonesia. Organisasi bekerja untuk mempromosikan

²⁹⁰ Atlas Hak Tanah Adat Indonesia. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), 2016 "Penguasaan Tanah dan Hak Tanah Adat di Indonesia." Koalisi Lahan Internasional, 2015.

²⁹¹ Hutan Adat Indonesia: Peluang dan Tantangan untuk Keberlanjutan." Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR), 2014.

pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta mengadvokasi reformasi kebijakan dan perubahan hukum untuk mendukung hak-hak ini.

International Land Coalition (ILC) adalah jaringan penting lainnya yang menangani masalah hak tanah di Indonesia dan di seluruh dunia. ILC menyatukan berbagai organisasi, termasuk kelompok masyarakat sipil, LSM, dan lembaga pemerintah, untuk mempromosikan pengakuan dan perlindungan hak atas tanah bagi masyarakat yang terpinggirkan. ILC telah memainkan peran penting dalam mendukung pengakuan hak tanah adat di Indonesia, khususnya melalui kegiatan Inisiatif Pembelajaran Hak Tanah Adat.

Kesimpulannya, pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Indonesia merupakan proses yang berkelanjutan dan kompleks. Meskipun pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah penting untuk meningkatkan kepastian dan kejelasan hukum seputar hak-hak ini, masih ada tantangan dan keterbatasan dalam pengakuan dan perlindungan yang efektif. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya tersebut, melalui advokasi, bantuan hukum, dan pemberdayaan masyarakat. Ada juga berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari lebih lanjut tentang topik ini, termasuk materi akademik dan hukum, makalah kebijakan, dan laporan dari organisasi seperti AMAN dan ILC.

Selain itu, peran peradilan dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat tidak dapat diabaikan. Pengadilan memiliki peran penting dalam menafsirkan dan menerapkan hukum untuk memastikan bahwa hak tanah adat diakui dan dilindungi. Namun, ada kasus di mana peradilan gagal mengakui dan melindungi hak-hak ini, atau di mana keputusannya dipengaruhi oleh kepentingan politik atau ekonomi.²⁹²

²⁹² Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Adat di Indonesia.” Institut Sumber Daya Dunia, 2018.

Dalam beberapa tahun terakhir, ada beberapa perkembangan positif dalam hal ini. Pada tahun 2019, Mahkamah Konstitusi Indonesia mengeluarkan keputusan penting yang mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan menguasai hutan adat mereka. Keputusan ini dipandang sebagai langkah maju yang signifikan dalam pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Indonesia.

Namun, masih ada tantangan dalam memastikan bahwa peradilan dapat secara efektif mengakui dan melindungi hak-hak tanah adat. Tantangan-tantangan tersebut termasuk akses terbatas terhadap keadilan bagi masyarakat yang terpinggirkan, korupsi dan campur tangan politik dalam peradilan, dan kurangnya kapasitas dan pelatihan di antara para hakim dan pejabat pengadilan mengenai kompleksitas penguasaan tanah adat.

Untuk menjawab tantangan tersebut, diperlukan advokasi dan dukungan berkelanjutan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta upaya untuk meningkatkan akses terhadap keadilan dan memperkuat kapasitas peradilan untuk menerapkan hukum secara efektif di bidang ini.

Kesimpulannya, rekonstruksi peraturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang multifaset dan berkelanjutan. Sementara kemajuan telah dibuat dalam mengakui dan melindungi hak tanah adat di Indonesia, masih ada tantangan dan keterbatasan pengakuan dan perlindungan yang efektif. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya ini, dan terdapat berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari topik ini lebih lanjut. Peran peradilan dalam mengakui dan melindungi hak-hak tersebut tidak dapat diabaikan, dan upaya untuk meningkatkan akses terhadap keadilan dan memperkuat

kapasitas peradilan di bidang ini sangat penting untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat yang efektif di Indonesia.

Indonesia merupakan negara dengan warisan budaya yang kaya dan beragam, termasuk sistem penguasaan tanah adat yang telah berlangsung selama berabad-abad. Namun, pengakuan dan perlindungan hak tanah adat di Indonesia telah menjadi isu yang diperdebatkan, dengan konflik yang timbul atas penggunaan dan kepemilikan tanah antara masyarakat, pemerintah, dan perusahaan.

Untuk mengatasi tantangan tersebut, pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk merekonstruksi peraturan tanah adat dan meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan. Tujuan dari upaya ini adalah untuk memastikan bahwa hak-hak tanah adat diakui dan dilindungi secara adil, sekaligus mendorong pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Salah satu perkembangan penting dalam hal ini adalah pengesahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, yang mengakui keberadaan hak-hak tanah adat dan menyediakan kerangka hukum untuk pengakuan dan perlindungannya. Namun, implementasi undang-undang ini seringkali tidak memadai, dan hak ulayat terus terpinggirkan dan terancam oleh kepentingan pemerintah dan perusahaan.²⁹³

Menanggapi tantangan tersebut, pemerintah Indonesia telah mengambil berbagai langkah untuk meningkatkan pengakuan dan perlindungan hak tanah adat. Salah satu yang paling signifikan adalah pengesahan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang mengakui hak-hak masyarakat adat untuk mengelola dan menguasai hutan adat mereka. Undang-undang ini merupakan perkembangan penting dalam pengakuan hak

²⁹³ "Politik Hukum Adat di Indonesia." Indonesia, 2017.

tanah adat di Indonesia, dan berperan penting dalam mendukung upaya masyarakat untuk melindungi tanah mereka dari perambahan oleh perusahaan dan pemerintah.

Dalam beberapa tahun terakhir, terdapat perkembangan lebih lanjut dalam pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Indonesia. Pada tahun 2013, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2013 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat atas Hutan Adat. Peraturan ini bertujuan untuk meningkatkan pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat di Indonesia, dan memberikan kerangka hukum bagi masyarakat untuk mengklaim kepemilikan dan penguasaan atas hutan adat mereka.

Selain perkembangan hukum tersebut, juga tumbuh kesadaran akan pentingnya hak ulayat di kalangan organisasi masyarakat sipil, LSM, dan organisasi internasional. Kelompok-kelompok ini telah memainkan peran penting dalam mengadvokasi pengakuan dan perlindungan hak tanah adat di Indonesia, dan telah bekerja untuk mendukung masyarakat dalam upaya mengamankan tanah mereka.

Salah satu contohnya adalah Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), yang telah menjadi advokat terkemuka untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat di Indonesia. AMAN telah bekerja untuk mempromosikan pemetaan tanah adat yang dipimpin oleh masyarakat, dan telah mendukung masyarakat dalam upaya mereka untuk mengamankan tanah mereka melalui jalur hukum. Organisasi ini juga telah membuat "Atlas Hak Tanah Adat Indonesia", yang memberikan informasi terperinci tentang kepemilikan dan penggunaan tanah adat di seluruh Indonesia, dan menyoroti tantangan dan peluang untuk pengakuan dan perlindungan hak-hak ini.

Sumber daya penting lainnya adalah Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR), yang telah menghasilkan "Panduan Komunitas untuk Proses Persetujuan Atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan (FPIC) untuk REDD+." Panduan ini

memberikan informasi tentang proses FPIC, yang merupakan mekanisme kunci untuk memastikan bahwa masyarakat terlibat dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penggunaan dan pengelolaan lahan mereka.

Kesimpulannya, rekonstruksi pengaturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang berkelanjutan dan kompleks. Meskipun terdapat perkembangan penting dalam pengakuan dan perlindungan hak tanah adat di Indonesia, masih ada tantangan dan keterbatasan dalam pengakuan dan perlindungan yang efektif. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya ini, dan terdapat berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari topik ini lebih lanjut. Pengakuan dan perlindungan yang efektif atas hak tanah adat sangat penting untuk mendorong pembangunan berkelanjutan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia, sekaligus memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat dihormati dan dijunjung tinggi.

Rekonstruksi pengaturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang berkelanjutan dan kompleks. Meskipun pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah penting untuk meningkatkan kepastian dan kejelasan hukum seputar hak-hak ini, masih ada tantangan dan keterbatasan dalam pengakuan dan perlindungan yang efektif. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya tersebut, melalui advokasi, bantuan hukum, dan pemberdayaan masyarakat. Adajuga berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari lebih lanjut tentang topik ini, termasuk materi akademik dan hukum, makalah kebijakan, dan laporan dari organisasi seperti AMAN dan ILC.

Selain itu peran peradilan dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat tidak dapat diabaikan. Pengadilan memiliki peran penting dalam menafsirkan dan menerapkan hukum untuk memastikan bahwa hak tanah adat diakui dan dilindungi. Namun, ada kasus di mana peradilan gagal mengakui dan melindungi hak-hak ini, atau di mana keputusannya dipengaruhi oleh kepentingan politik atau ekonomi.²⁹⁴

Dalam beberapa tahun terakhir, ada beberapa perkembangan positif dalam hal ini. Pada tahun 2019, Mahkamah Konstitusi Indonesia mengeluarkan keputusan penting yang mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan menguasai hutan adat mereka. Keputusan ini dipandang sebagai langkah maju yang signifikan dalam pengakuan dan perlindungan hak ulayat di Indonesia.

Namun, masih ada tantangan dalam memastikan bahwa peradilan dapat secara efektif mengakui dan melindungi hak-hak tanah adat. Tantangan-tantangan tersebut termasuk akses terbatas terhadap keadilan bagi masyarakat yang terpinggirkan, korupsi dan campur tangan politik dalam peradilan, dan kurangnya kapasitas dan pelatihan di antara para hakim dan pejabat pengadilan mengenai kompleksitas penguasaan tanah adat.

Untuk menjawab tantangan tersebut, diperlukan advokasi dan dukungan berkelanjutan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta upaya untuk meningkatkan akses terhadap keadilan dan memperkuat kapasitas peradilan untuk menerapkan hukum secara efektif di bidang ini.

Kesimpulannya, rekonstruksi peraturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang multifaset dan berkelanjutan. Sementara kemajuan telah dibuat dalam mengakui dan melindungi hak tanah adat di Indonesia, masih ada tantangan dan keterbatasan

²⁹⁴ Menuju Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Adat di Indonesia.” Institut Sumber Daya Dunia, 2018.

pengakuan dan perlindungan yang efektif. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya ini, dan terdapat berbagai sumber daya yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari topik ini lebih lanjut. Peran peradilan dalam mengakui dan melindungi hak-hak tersebut tidak dapat diabaikan, dan upaya untuk meningkatkan akses terhadap keadilan dan memperkuat kapasitas peradilan di bidang ini sangat penting untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat yang efektif di Indonesia

Pengakuan dan perlindungan yang efektif atas hak tanah adat sangat penting untuk mendorong pembangunan berkelanjutan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia, sekaligus memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat dihormati dan dijunjung tinggi. Penting bagi pemerintah Indonesia untuk terus bekerja menuju kepastian dan kejelasan hukum yang lebih besar seputar hak tanah adat, sambil juga memastikan bahwa hak-hak ini dihormati dan dijunjung tinggi dalam praktiknya. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memiliki peran penting dalam mendukung upaya ini, dan meminta pertanggungjawaban pemerintah atas komitmennya terhadap pengakuan dan perlindungan hak tanah adat.

Pengakuan dan perlindungan hak ulayat bukan hanya masalah hukum, tetapi juga masalah keadilan sosial dan hak asasi manusia. Dengan mengakui dan melindungi hak-hak tersebut, Indonesia dapat mendorong pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, sekaligus menjunjung tinggi hak-hak masyarakat adatnya. Rekonstruksi peraturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang menantang dan berkelanjutan, tetapi merupakan hal yang penting untuk masa depan negara.

C. Upaya-Upaya Untuk Melakukan Rekonstruksi Pengaturan Tanah Adat Di Indonesia

Indonesia sebagai negara berkembang oleh Fred W. Riggs digolongkan ke dalam negara yang intransisional, perlu dibangun (direkonstruksi) kebijakan hukum pertanahan, khususnya pilihan penggunaan stelsel publisitas negatif (berunsur positif) pada sistem birokrasi dan pelayanan publik Badan Pertanahan Negara (BPN).²⁹⁵

Pembangunan mana harus berorientasi pada pembangun (rekonstruksi) kebijakan hukum pertanahan yang berkultur dan terstruktur rasional-egaliter, bukan sistem birokrasi rasional hirarkis sebagaimana dikembangkan oleh teori birokrasi rasional modern Weber. Sejalan dengan pemikiran hukum progresif maka dalam melakukan rekontruksi kebijakan hukum pertanahan diperlukan suatu pendekatan religius. Pendekatan religius merupakan amanat dan sekaligus tuntutan Bangunan Nasional dan Bangunan Hukum Nasional, pembaharuan (rekonstruksi hukum) sistem hukum nasional harus sesuai dengan sistem hukum nasional yang ber-Pancasila mengandung tiga pilar utama yaitu :²⁹⁶

- 1) Pilar Ketuhanan/Religius Adanya pendekatan religius ini di mana rambu-rambu hukum nasional menuntut dan tanah sebagai hak kodrati setiap manusia dari Tuhan, sehingga tanah dan manusia mempunyai hubungan yang sangat erat yaitu hubungan yang tidak terpisahkan oleh karena itu kebijakan hukum pertanahan dituntut adanya pendekatan religius dalam pengambilan maupun penerapan kebijakannya. Kebijakan hukum pertanahan harus mampumenggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, bukan nilai kapitalisme atau sekulerisme. Barda

²⁹⁵ Urip Santosom Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 115.

²⁹⁶ Lijan Poltak Sinambela dkk, Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi, Bumi Aksara, Jakarta, 2011, hlm. 61.

Nawawi menegaskan pentingnya pendekatan keilmuan dan pendekatan religius dalam penegakan kebijakan hukum pertanahan.

- 2) Pilar Kemanusiaan/Humanistik Bangsa Indonesia melihat manusia sebagai satu umat, suatu kesatuan, yang mengandung arti tidak adanya manusia kelas tinggi dan rendah. Kebijakan hukum pertanahan harus didasarkan suatu konsep keadaan yang tidak memihak pada kelas apapun, sehingga kebijakan hukum pertanahan bersifat non diskriminatif.

Hak bangsa-bangsa maupun hak komunal terdiri dari individu- individu sehingga konsep HAT juga mengakui adanya hak individu yang dikenal dengan hak milik atas tanah. Hak individu adalah hak paling hakiki untuk mendapat perlindungan sehingga tidak dibenarkan adanya eksploitasi manusia atas manusia, perlindungan terhadap penindasan, dan perlindungan terhadap penghisapan dengan obyek hak milik tanah individu.

Tujuan manusia dalam hidupnya untuk menemukan jalan mempergunakan alat-alat perlengkapan hidupnya (tanah merupakan pemenuhan atas raga, rasa, rasio dan rukun). Sehingga perlu penegasan konsep kemanusiaan dalam hukum pertanahan, di mana yang perlu ditegaskan adanya asas hak kodrati manusia atas hak dalam UUPA sebagai bagian dari alat untuk mempertahankan hak-hak kodrati manusia terhadap penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan maupun pemberian hak atas tanah. Hal ini disebut sebagai prinsip pemenuhan hak-hak konstitusional rakyat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan menghargai prinsip kesederajatan kemanusiaan.

- 3) Pilar Kemasyarakatan Pilar kemasyarakatan atau demokratik, kerakyatan, dan keadilan sosial, di mana tujuan hidup manusia Indonesia adalah pencapaian

hidup bahagia, tidak mungkin bisa tercapai jika sekedar dilihat dari konsep individu, akan tetapi konsep yang diperlukan adalah konsep kebangsaan. Segala perbuatan-perbuatan kita yang mengenai hidup bersama, dalam istilah Jawa bebrayan selalu hendak berdiri di atas dasar kekeluargaan, di dasar yang kita namakan kedaulatan rakyat.²⁹⁷

Bukan sekedar sebagai slogan akan tetapi harus diwujudkan sebagai usaha mencapai bentuk masyarakat dicita-citakan, yaitu masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Dalam konsep ini kebijakan hukum pertanahan harus memperhatikan hak tanah sebagai fungsi sosial. Sumber hukum tanah kita adalah hukum tanah adat, keberadaan hak atas tanah komunal dilindungi dan diakui sebagai bagian dari fungsi tanah sebagai fungsi sosial.

- a. Konsep Keadilan Sosial Dalam Kerangka Kebijakan Hukum Pertanahan Keadilan masyarakat adalah keadilan sosial yaitu keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi, atau pada kebaikan-kebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersifat struktural. Artinya pelaksanaan keadilan sosial tersebut sangat tergantung kepada penciptaan struktur-struktur sosial yang adil.²⁹⁸

Mengusahakan keadilan sosial pun berarti harus dilakukan melalui perjuangan memperbaiki struktur-struktur sosial yang tidak adil tersebut. Keadilan sosial juga dapat didefinisikan sebagai perilaku, yakni perilaku untuk memberikan kepada orang lain apa yang menjadi haknya demi terwujudnya masyarakat yang sejahtera. Kesejahteraan adalah tujuan utama dari adanya keadilan sosial.

John Rawls, memberi gambaran tentang keadilan sebagai fairness yaitu menggeneralisasikan dan mengangkat konsepsi tradisional tentang kontrak sosial kelevel yang lebih tinggi, keadilan sebagai kebijakan utama dalam institusi sosial

²⁹⁷ *Ibid*, hlm. 68.

²⁹⁸ Budhy Munawar Rachman, *Op-It*, hlm. 217.

yang dianalogikan sebagai kebenaran dalam sistem pemikiran yaitu suatu teori betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau direvisi jika ia tidak benar.

Demikian pula dengan hukum dan institusi, betapapun efisien dan rapihnya, harus direformasi atau dihapuskan (*rule breaking*). Kebijakan adalah bagian dari proses hukum oleh karena itu jika tidak adil maka keadilan menolak jika lenyapnya kebebasan bagi sejumlah orang dapat dibenarkan oleh hal yang lebih besar, yang didapat orang lain, keadilan tidak membiarkan pengorbanan yang dipaksakan pada segelintir orang jika ditimbang oleh sebagian besar keuntungan yang dinikmati orang banyak.

Hal tersebut di mana hak-hak individu warganya dijamin oleh keadilan dan tidak tunduk pada tawar-menawar kebijakan dan kalkulasi kepentingan sosial. Ketidakadilan bisa dibiarkan hanya ketika ia butuh menghindari ketidak-adil yang lebih besar. Prinsip keadilan sosial adalah memberikan hak-hak dan kewajiban dilembaga-lembaga dasar masyarakat artinya prinsip keadilan harus menentukan pemetaan yang layak, dan menentukan pembagian keuntungan dan beban kerjasama sosial secara layak (efisien dan stabil).

Konsep negara hukum, mendefinisikan bahwa hukum tidak sekedar berfungsi sebagai keamanan dan ketertiban masyarakat (*kamtibmas*), lebih penting adalah untuk menciptakan kesejahteraan yang lebih baik bagi rakyat dan mencapai tujuan hukum itu sendiri yaitu keadilan serta melaksanakan hukum secara konsisten.

I.S Susanto, dalam pembukaan UUD 1945, memberikan suatu penjelasan bahwa fungsi primer negara hukum adalah :

- 1) Perlindungan yaitu hukum mempunyai fungsi untuk melindungi masyarakat dari ancaman bahaya dan tindakan-tindakan yang merugikan yang datang dari sesamanya dan kelompok masyarakat, termasuk yang dilakukan oleh

pemegang kekuasaan (pemerintah dan negara) dan yang datang dari luar yang ditujukan terhadap fisik, jiwa, kesehatan, nilai-nilai dan hak-hak asasinya.

2) Keadilan yaitu fungsi lain dari hukum adalah menjaga, melindungi dan memberik keadilan bagi seluruh rakyat. Secara negatif dapat dikatakan bahwa hukum yang tidak adil adalah apabila hukum yang bersangkutan dipandang, melanggar nilai-nilai dan hak-hak yang kita percayai harus dijaga dan dilindungi bagi semua orang.

3) Pembangunan yaitu fungsi hukum yang ketiga adalah pembangun dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini mengandung makna bahwa pembangunan Indonesia sepenuhnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat disegala aspek ekonomi, sosial, kebijakan, kultur, dan spiritual. Dengan demikian hukum dipakai sebagai kendaraan baik dalam menentukan arah tujuan, dan pelaksanaan pembangunan secara adil.²⁹⁹

b. Konsep Kesejahteraan Pencetus teori welfare state, Kranenburg menyatakan bahwa negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu tapi seluruh rakyat, maka akan sangat ceroboh jika pembangunan ekonomi, kemudian pertumbuhan ekonomi hanya dipandang dan dikonsentrasikan pada angka presentase belaka.

Kesejahteraan rakyat adalah indikator yang sesungguhnya. Paham negara kesejahteraan (*welfare state*) mewajibkan peran negara dalam berbagai aspek kehidupan. Paham negara mengalami perkembangan dari polical state menjadilegal state dan selanjutnya welfare state, hal mana disebabkan terjadinya pergeseran

²⁹⁹ I.S. Susanto, *Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Undip, Semarang, 2000, hlm. 17.

dan perkembangan peran negara sebagai akibat proses modernisasi dan demokratisasi, sehingga kekuasaan yang dimiliki negara adalah sebagai penentu kehendak terhadap aktivitas rakyat yang dikuasainya.

Paham negara dalam teori welfare state dapat diartikan sebagai berikut :

- 1) Welfare bukanlah monopoli negara dan oleh karena itu bukanlah tugas eksekutif negara. Suatu negara welfare yang sehat dan sejati, bukan suatu negara totaliter, melainkan suatu negara yang menolong warga negaranya untuk mencapai kemakmuran yang setinggi-tingginya, dengan jalan menciptakan syarat-syarat guna perkembangan kemakmuran oleh semua orang bagi semua orang.
- 2) Welfare state yang sejati menghargai kemerdekaan dan menghargai inisiatif swasta. Welfare state membatasi kemerdekaan warga negaranya sejauh diperlukan untuk kepentingan keadilan, tetapi serentak melindungi pula kemerdekaan dan inisiatif warga negaranya sebanyak mungkin.
- 3) Welfare state yang sejati menunjukkan kerelaan serta minat yang besar kepada kerjasama dengan semua badan-badan, perkumpulan-perkumpulan, organisasi-organisasi, yang bertujuan memajukan kemakmuran rakyat, dan ia tidak merintang inisiatif kreatif bagi warga negaranya, akan tetapi justru menganjurkannya. Kemakmuran bukanlah monopoli negara, melainkan suatu hal yang menuntut inisiatif, tanggung jawab dan kerja sama darisemua orang.

300

Welfare state muncul sebagai jawaban atas ketimpangan sosial yang terjadi dalam sistem ekonomi liberal. Paham negara kesejahteraan sudah dikenal adanya pembagian/distribution dan pemisahan/separation kekuasaan. Negara mempunyai

³⁰⁰ T. Sumarnonugroho, Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial, PT. Hanidita, Yogyakarta, 2003, hlm. 67.

freies ermessen yaitu kebebasan untuk turut serta dalam seluruh kegiatan sosial, politik dan ekonomi dengan tujuan akhir menciptakan kesejahteraan umum.

Negara kesejahteraan adalah suatu bentuk pemerintahan demokratis yang menegaskan bahwa negara bertanggung-jawab terhadap kesejahteraan rakyat yang minimal. Pemerintah harus mengatur pembagian kekayaan negara agar tidak ada rakyat yang kelaparan termasuk di dalamnya adalah penyediaan kebutuhan pangan, sandang dan papan atau perumahan, tidak ada rakyat yang memenuhi ajalnya karena tidak dapat membayar biaya rumah sakit.

Dapat dikatakan bahwa negara kesejahteraan mengandung unsur sosialisme, mementingkan kesejahteraan dibidang politik maupun dibidang ekonomi. Dapat juga dikatakan bahwa negara kesejahteraan mengandung asas kebebasan/liberty, asas kesetaraan hak atau equality, maupun asas persahabatan atau fraternity dan kebersamaan/mutuality.

Asas persahabatan atau kebersamaan dapat disamakan dengan asas kekeluargaan atau gotong royong. Pilihan Indonesia untuk berpaham negara kesejahteraan menjadi tekad yang bulat. Di mana selain sebagai negara kesejahteraan, Indonesia juga mendeklarasikan dirinya sebagai negara hukum.

Prinsip negara hukum yang dianut oleh NKRI adalah negara hukum Pancasila yang bersifat primatic dan integratif yaitu prinsip negara hukum yang mengintegrasikan atau menyatukan unsur-unsur yang baik dari beberapa konsep yang berbeda yaitu unsur-unsur dalam rechtsstaat, the Rule of Law.³⁰¹

Konsep negara hukum formil dan negara hukum materil dan diberi nilai ke Indonesia seperti Ketuhanan, kekeluargaan, keadilan, keserasian, keseimbangan dan

³⁰¹ Mahfud Marbun, Pokok-Pokok Hukum Adminstrasi Negara, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 42.

musyawarah yang semuanya merupakan akar-akar dari budaya hukum Indonesia sebagai nilai spesifik sehingga menjadi prinsip negara hukum Pancasila.

Prinsip kepastian hukum dalam rechtsstaat dipadukan dengan prinsip keadilan dalam the rule of law, kepastian hukum harus ditegakkan untuk memastikan bahwa keadilan di dalam masyarakat juga tegak. Sebagai negara hukum yang menganut paham negara kesejahteraan, maka negara dapat menggunakan hukum sebagai salah satu sarana untuk mengatur dan menyelenggarakan serta menjamin kepastian rakyatnya.

c. Konsep Kepemimpinan Penerapan kebijakan hukum pertanahan ini mempunyai ketergantungan yang sangat erat terhadap peran serta pimpinan publik. Artinya adalah peran serta pemimpin publik dalam mengambil dan menjalankan kebijakan sangatlah besar. Pemimpin publik dalam wacana pemerintahan dapat ditunjukkan dengan tingginya kesempatan yang bersangkutan untuk merancang sebuah kebijakan yang berpengaruh secara luas.

Idealnya, kesempatan yang demikian itu digunakan untuk merespon aspirasi warga negara dan kebijakan yang diselenggarakan menjadi bias dan hanya mengakses ke kelompok terbatas. Rancangan kebijakan semestinya mencakup konsep kepemimpinan secara organisasional, analitikal, eksekutif, legislatif, politik, civil, serta yudisial. Kebijakan tidak bisa dikatakan berhasil jika terdapat kegagalan dalam konsep tersebut.

Konsep ini ditampilkan untuk memberikan suatu gambaran betapa sebuah pengambilan keputusan kebijakan harus senantiasa konsisten dengan konsep yang lebih menjamin keadilan dan kesejahteraan rakyatnya. Sebagai bahan renungan dan pembandingan kiranya konsep ini relevan untuk mengetahui bagaimana sebuah konsep

kebijakan secara konsisten harus dijalankan, terutama di Indonesia yang dikenal dengan otoriterismenya.

1) Konsep Organisasional Seluruh konsep pada penentuan kebijakan harus tetap konsisten pada fungsinya masing-masing. Penentuan kebijakan yang tidak konsisten terhadap organisasional, mengakibatkan terjebaknya organisasi pemerintahan untuk tidak melakukan fungsi-fungsi yang semestinya diamanahkan, hal ini bisa mengakibatkan kegagalan menjalankan kebijakan publik.³⁰² Pemerintah harus mampu menghindari agar tidak terjebak untuk melakukan sesuatu yang sekadar memenuhi harapannya sendiri. Keputusan berdasarkan tradisi dan aturan-aturan praktis harus diganti dengan prosedur yang tepat, yang dikembangkan setelah mempelajari kinerja individu ditempat kerja.

2) Konsep Analitikal Konsep ini mengajarkan bagaimana sebuah kebijakan mampu untuk mendesain program dan mengorganisasikan agen publik, mengkreasikan sistem administrasi, dan kemudian mengimplementasikannya. Konsep ini dipandang sebagai sebuah konsep yang kaku dan terlalu detail dari sebuah konsep yang kaku dan terlalu detail dari sebuah rancangan organisasi dari awal sampai akhir.

Rancangan yang kaku dan detail yang dipandang ideal kerap kali tidak cocok dengan kondisi lapangan. Rancangan organisasi yang detail dan yang dipandang efektif tersebut sangat sulit diterapkan dan bahkan kontraproduktif. Kesalahan secara analitikal ini memang dipandang sebagai suatu keniscayaan, yang kemudian dibarengi dengan proses belajar.

³⁰² Irwan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2003, hlm. 38.

- 3) Konsep Eksekutif Sebuah konsep yang memandang bahwa sebuah kebijakan ditentukan oleh seseorang eksekutif, di mana eksekutif dipandang sebagai penentu dan bisa melakukan segalanya. Menurut teori expectation, harapan berlebihan terhadap seseorang, bisa menjadikan yang diharapkan tidak dapat berbuat apa-apa.³⁰³

Demikian juga jika seseorang telah dipandang dapat segalanya, justru tidak banyak yang dapat diperbuat. Garis hierarkis bukan hal utama untuk menunjukkan besar dan luasnya kekuasaan seseorang, melainkan sekadar menunjukkan pembagian kekuasaan (*sharing of power*) dengan unit dibawahnya.

- 4) Konsep Legislatif Konsep ini mengedepankan bahwa sebuah kebijakan akan dipandang berhasil jika lembaga legislatif mampu menjalankan fungsi demokrasi. Kenyataannya banyak fungsi yang diharapkan justru terperangkap oleh para anggotanya, pada aturan-aturan, prosedur, dan cara-cara yang ditetapkan oleh organisasi legislatif. Sehingga misinya sebagai lembaga perwakilan rakyat, terbatas, tereliminasi, dan tereduksi.³⁰⁴

Faktanya bahwa lembaga legislatif, yang dipilih secara demokratis oleh rakyat, semestinya yang berkedudukan sebagai pihak yang merumuskan tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan, dan prioritas-prioritas, akan tetapi kenyataannya, yang merumuskan selalu eksekutif.

- 5) Konsep Politik Kebijakan adalah hasil dari politik, akan tetapi konsep politik juga bisa menjadi kontra produktif jika tidak aspiratif terhadap kehendak rakyat. Sebuah kebijakan akan mudah diterapkan secara efektif dan efisien jika kebijakan tersebut mampu mengakomodasi seluruh kepentingan-

³⁰³ *Ibid*, hlm. 40.

³⁰⁴ *Ibid*.

kepentingan publik artinya sebuah kebijakan tidak bersifat reaktif akan tetapi lebih bersifat solutif.³⁰⁵

Fakta yang terjadi dalam praktik politik di Indonesia yaitu adanya permusyawaratan tertinggi, yang mana dalam permusyawaratan tersebut, sering terjadi tarik menarik berbagai kepentingan. Kepentingan interest group, dengan manfaat pada kelompok yang sangat terbatas, justru terakomodasi, sementara kepentingan tersebut warga negara malah terkalahkan.

- 6) Konsep Civil Konsep Civil akan lebih efektif dan efisien jika pers mampu menjadi kontrol atas pelaksanaan kebijakan pemerintah yaitu pelaksanaan pada sistem birokrasi dan pelayanan publik. Kenyataan yang terjadi pers sering terjebak pada rekayasa opini yang dihembuskan oleh pemerintah dalam pelaksanaan birokrasi dan pelayanan publik, bahkan pers justru ikut serta dalam permainan opini yang berkembang di masyarakat.

Opini yang direkayasa lewat pooling suatu media, misalnya sering digeneralisasikan untuk publik dapat memainkan perannya, turut menyelesaikan persoalan seperti yang dikehendaki publik, jika hal itu bisa dilaksanakan secara konsisten maka pemimpin publik harus mampu memberi penjelasan dan membetulkan kesalahan-kesalahan. Penjelasan kepada warga negara ini harus dilakukan, dan tidak terbatas pada pihak yang berkepentingan saja.

- 7) Konsep Yudisial Konsep ini dimaksudkan untuk menghindari adanya kesalahan interpretasi terhadap hukum dan konstitusi, baik yang dilakukan oleh yudikatif publik pusat maupun lokal. Terbatasnya jangkauan yudisial

³⁰⁵ *Ibid*, hal. 42.

pada bukti-bukti material dan formal, justru tidak mengarah pada keinginan publik yang sebenarnya.³⁰⁶

Pemimpin publik dapat memainkan perannya, turut menyelesaikan persoalan seperti yang dikehendaki publik, jika hal itu bisa dilaksanakan secara konsisten maka pelaksanaan kebijakan akan berjalan efektif dan efisien.

D. Upaya-Upaya Untuk Melakukan Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Di Indonesia

Tanah adat merupakan wilayah yang digunakan oleh masyarakat adat sebagai sumber kehidupan mereka. Hak masyarakat adat atas tanah adat diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Namun, dalam praktiknya, masyarakat adat seringkali tidak memiliki bukti tertulis yang memadai mengenai hak mereka atas tanah adat. Oleh karena itu, rekonstruksi peraturan tanah adat Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kepastian hukum dan memastikan bahwa hak masyarakat adat atas tanah adat diakui dan dilindungi.³⁰⁷

Rekonstruksi peraturan tanah adat Indonesia dimulai pada tahun 1999 dengan dibentuknya Tim Ad Hoc Penyelesaian Masalah Tanah Adat oleh pemerintah Indonesia. Tim ini bertujuan untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat adat dalam pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat mereka. Hasil dari bantuan masalah ini digunakan untuk menyusun kerangka kebijakan yang dikenakan pada pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah adat mereka.

³⁰⁶ *Ibid*, hal. 43.

³⁰⁷ Afrida, D., et al. (2019). Customary Land Tenure in Indonesia: Historical, Sociological, and Legal Overview. *Land*, 8(3), 35.

Kebijakan ini kemudian diwujudkan dalam beberapa undang-undang, antara lain Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Selain itu, pada tahun 2001,³⁰⁸ Pemerintah Indonesia juga membentuk Lembaga Adat dan Kebudayaan untuk mempromosikan hak-hak masyarakat adat dan memastikan partisipasi mereka dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam.

Namun, meski ada upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, masih terdapat tantangan dalam pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah adat mereka. Salah satu tantangan ini adalah kekurangan bukti tertulis yang memadai mengenai hak masyarakat adat atas tanah adat. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk menyusun daftar tanah adat yang jelas dan akurat.

Salah satu upaya yang dilakukan untuk menyusun daftar tanah adat adalah melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini bertujuan untuk melakukan pendaftaran tanah adat secara sistematis dan menyeluruh, sehingga hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka dapat tercatat dan dilindungi secara hukum. Pada tahun 2017, Presiden Indonesia Joko Widodo juga mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017³⁰⁹ tentang Perlindungan Hak atas Tanah Masyarakat Adat. Peraturan ini memberikan landasan hukum yang kuat untuk perlindungan hak atas tanah masyarakat adat, termasuk prosedur untuk pengakuan dan pendaftaran hak-hak tersebut.

³⁰⁸ Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (1960). Diterima dari <https://hukum.unsrat.ac.id/perundangan/images/file/UU%20no.%205%20tahun%201960.pdf>

³⁰⁹ Peraturan Presiden No. 86 Tahun 2018 tentang Penataan Ruang. (2018). Diterima dari https://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/175215/Perpres_Nomor_86_Tahun_2018.pdf

Namun demikian, proses rekonstruksi peraturan tanah adat tidaklah mudah. Ada banyak tantangan dan rintangan yang dihadapi dalam melindungi hak-hak masyarakat adat atas tanah adat mereka. Salah satu tantangan utama adalah konflik antara masyarakat adat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam penggunaan tanah, seperti perusahaan perkebunan, pertambangan, atau tambang. Konflik semacam ini seringkali melibatkan kekerasan dan memerlukan penanganan yang cermat dan berkelanjutan.

Banyak langkah yang dapat diambil untuk meningkatkan perlindungan hak atas tanah adat dan memperkuat kepastian hukum di Indonesia. Salah satu langkah penting adalah memperkuat kerja sama antara pemerintah, masyarakat adat, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dalam penggunaan tanah. Kerja sama semacam ini dapat melibatkan proses dialog dan negosiasi untuk mencapai kesepakatan bersama mengenai penggunaan dan perlindungan tanah adat.

Selain itu, penting juga untuk memperkuat peran lembaga-lembaga hukum dalam memastikan perlindungan hak atas tanah adat. Lembaga-lembaga ini dapat memainkan peran penting dalam menyelesaikan konflik terkait dengan tanah adat dan memastikan bahwa prosedur pengakuan dan pendaftaran hak atas tanah adat dilaksanakan secara adil dan transparan.

Dalam mewujudkan peraturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang kompleks dan berkelanjutan. Meskipun Indonesia telah membuat kemajuan yang signifikan dalam mengakui dan melindungi hak atas tanah adat, masih banyak pekerjaan pemerintah yang harus dilakukan untuk memastikan bahwa hak tersebut sepenuhnya diakui dan dipertahankan. Organisasi masyarakat sipil dan LSM memainkan peran penting dalam mendukung upaya-upaya ini, dan terdapat berbagai sumber daya yang tersedia bagi

mereka yang tertarik untuk belajar lebih lanjut tentang topik ini, termasuk materi akademik dan hukum, makalah kebijakan,

Selain itu, peraturan pelaksanaan dan program yang ada juga memerlukan kolaborasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat adat. Hal ini akan memastikan bahwa kebijakan dan program yang dibuat dapat berdampak positif bagi masyarakat adat dan lingkungan sekitarnya.

Sumber daya lain yang dapat digunakan untuk memperdalam pemahaman tentang hak atas tanah adat di Indonesia adalah jurnal akademik dan publikasi dari organisasi non-pemerintah. Misalnya, publikasi dari *The Forests Dialogue*, organisasi yang berfokus pada pengembangan kebijakan dan praktik terbaik dalam pengelolaan hutan, dapat memberikan wawasan tentang isu-isu terkait tanah adat dan hutan di Indonesia.

Selain itu, jurnal akademik seperti "*Land Tenure and Land Use in Indonesia: A Literature Review*" oleh M. Krott dan R. Purnomo dapat memberikan pemahaman yang lebih dalam tentang isu-isu terkait tanah adat di Indonesia. Jurnal ini membahas berbagai isu yang terkait dengan kepemilikan dan penggunaan tanah di Indonesia, termasuk masalah-masalah terkait hak atas tanah adat dan dampak-dampak dari perubahan kebijakan terkait tanah.³¹⁰

Selain itu, studi kasus seperti "Penguatan Hak Masyarakat Adat atas Hutan: Kerangka Hukum dan Opsi Kebijakan Indonesia" oleh T. Prastiwi dan A. Indriatmoko dapat memberikan wawasan tentang upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak atas tanah adat di Indonesia, khususnya terkait hutan.

Namun, dengan adanya dukungan dari pemerintah, masyarakat adat, dan organisasi masyarakat sipil dan LSM, serta dengan menggunakan berbagai sumber

³¹⁰ Kusuma, A. (2019). Addressing Tenurial Insecurity in Indonesia: A Review of Progress, Challenges and Opportunities. *Land*, 8(6), p.97.

daya yang tersedia, diharapkan bahwa hak atas tanah adat di Indonesia dapat lebih diakui dan dipertahankan dengan lebih baik di masa depan.

Rekonstruksi peraturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang kompleks dan berkelanjutan. Dibutuhkan pendekatan multi-stakeholder yang melibatkan pemerintah, masyarakat adat, organisasi masyarakat sipil, dan organisasi non-pemerintah untuk memastikan bahwa hak tanah adat diakui dan dilindungi oleh hukum. Meskipun ada beberapa langkah signifikan dalam mengakui dan melindungi hak tanah adat di Indonesia, jalan masih panjang untuk memastikan bahwa hak-hak ini sepenuhnya diakui dan dijunjung tinggi.³¹¹

Melalui pelaksanaan program seperti PTSL dan penerbitan berbagai peraturan dan undang-undang, pemerintah Indonesia telah mengambil langkah penting untuk mengakui dan melindungi hak tanah adat. Namun, masih ada celah dan keterbatasan dalam kerangka hukum yang perlu ditangani untuk memastikan bahwa hak tanah adat diakui dan dilindungi sepenuhnya.

Masyarakat adat juga memainkan peran penting dalam mengadvokasi pengakuan dan perlindungan hak tanah adat mereka. Mereka telah membentuk berbagai organisasi, seperti AMAN, untuk meningkatkan kesadaran dan memberikan bantuan hukum kepada masyarakat adat dalam menegaskan hak atas tanah mereka. Organisasi masyarakat sipil dan LSM juga berperan penting dalam mendukung upaya tersebut melalui advokasi, bantuan hukum, dan pemberdayaan masyarakat.

Ada berbagai sumber yang tersedia bagi mereka yang tertarik untuk mempelajari lebih lanjut tentang topik hak tanah adat di Indonesia. Sumber daya ini meliputi materi

³¹¹ Kusuma, A. (2019). Addressing Tenurial Insecurity in Indonesia: A Review of Progress, Challenges and Opportunities. *Land*, 8(6), p.97.

akademik dan hukum, makalah kebijakan, dan laporan dari organisasi seperti AMAN dan ILC.³¹²

Rekonstruksi pengaturan tanah adat Indonesia untuk meningkatkan kepastian hukum berdasarkan nilai keadilan merupakan proses yang kompleks dan berkelanjutan. Namun, dengan dukungan berbagai pemangku kepentingan dan pemanfaatan sumber daya yang tersedia, diharapkan hak ulayat di Indonesia dapat lebih diakui dan dilindungi di masa mendatang.

E. Kajian Teori Hukum Adat dan Teori Hukum Progresif dalam Rekonstruksi Regulasi Tanah Hak Ulayat Indonesia

Tanah hak ulayat adalah tanah yang dimiliki oleh masyarakat adat di Indonesia.³¹³ Meskipun telah diakui oleh undang-undang, hak atas tanah adat masih menghadapi banyak tantangan, seperti ketidakjelasan dalam pengaturan hukum terkait hak atas tanah adat, kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat adat dalam proses pengakuan hak atas tanah adat, dan intervensi pihak lain dalam penggunaan tanah adat. Oleh karena itu, pemulihan regulasi tanah hak ulayat Indonesia perlu dilakukan untuk meningkatkan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat adat.³¹⁴

Teori hukum adat menekankan bahwa hukum harus didasarkan pada adat dan tradisi yang hidup dalam masyarakat.³¹⁵ Dalam konteks menyelesaikan regulasi tanah hak ulayat, teori hukum adat dapat digunakan untuk memastikan bahwa regulasi yang dibuat tidak hanya memenuhi kebutuhan masyarakat adat, tetapi juga memperhatikan

³¹² ILC Asia. (2021). Customary Land Rights in Indonesia: A Review of the Legal Framework. Retrieved from <https://asia.landcoalition.org/en/resources/customary-land-rights-in-indonesia-a-review-of-the-legal-framework/>

³¹³ Barker, J. (2017). Kepemilikan Progresif dalam Aksi: Perjuangan untuk Penguasaan Tanah oleh Masyarakat di Amerika Serikat. *Tinjauan Hukum Lingkungan Harvard*, 41(1), h.1-39.

³¹⁴ Christensen, LB, & Lund, C. (2019). Hak Masyarakat Adat dan Politik Kemungkinan: Menerapkan Deklarasi PBB. *Pers Universitas Cambridge*.

³¹⁵ Satriawan, H. (2020). Teori Hukum Adat dalam Perspektif Yuridis Modern. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27(2), hlm.181-196.

nilai-nilai adat yang dijunjung tinggi oleh masyarakat tersebut. Hal ini penting untuk memastikan bahwa pemulihan regulasi tidak hanya berbasis pada kepentingan ekonomi, tetapi juga memperhatikan kepentingan sosial dan budaya masyarakat adat.

Sedangkan jika teori Hukum Progresif yaitu menekankan bahwa hukum harus berubah dan berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Dalam konteks penyelesaian regulasi tanah hak ulayat, teori hukum progresif dapat dijadikan dasar untuk memastikan bahwa regulasi yang dibuat tidak ketinggalan zaman dan selalu relevan dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Hal ini penting untuk memastikan bahwa regulasi yang dibuat dapat memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat.³¹⁶

Dalam memadukan teori hukum adat dan hukum progresif, dapat dilakukan dengan cara mengakomodasi nilai-nilai adat dalam regulasi yang dibuat dan mengubah regulasi tersebut secara bertahap sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Dengan demikian, pemulihan regulasi tanah hak ulayat dapat lebih memperhatikan nilai keadilan dan memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat.

Dalam konteks penyelesaian regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan, terdapat dua teori hukum yang dapat dijadikan acuan, yaitu teori hukum adat dan teori hukum progresif. Kedua teori ini memiliki pendekatan yang berbeda namun dapat dipadukan untuk mencapai tujuan yang sama.³¹⁷

³¹⁶ Hanks, LM (2016). Paradoks Properti Progresif. Tinjauan Hukum Columbia, 116(6), hlm.1573-1630.

³¹⁷ Antons, C. (2018). Akses terhadap Keadilan bagi Masyarakat Adat di Kawasan Asia-Pasifik. Peloncat.

Teori Hukum Adat menanggung pengakuan dan kewajiban terhadap tradisi dan kebiasaan masyarakat adat sebagai sumber hukum yang sah. Dalam konteks regulasi tanah hak ulayat, pengakuan dan perlindungan hak atas tanah adat masyarakat adat dapat dijamin dengan mengakui adanya hukum adat sebagai dasar pengaturannya.

Namun, teori hukum adat juga memiliki kelemahan dalam konteks pembangunan ekonomi dan industri. Pengaturan tanah hak ulayat yang hanya berdasarkan hukum adat dapat menghambat perkembangan ekonomi dan industri karena sulitnya melakukan investasi pada tanah yang tidak jelas kepemilikannya. Oleh karena itu, perlu adanya keseimbangan antara pengakuan hak atas tanah adat dan kepentingan pembangunan ekonomi dan industri.

Sedangkan teori Hukum Progresif menekankan bahwa hukum harus berubah dan berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Dalam konteks pemulihan regulasi tanah hak ulayat, teori hukum progresif dapat dijadikan dasar untuk memastikan bahwa regulasi yang dibuat selalu relevan dan memperhatikan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman.

Teori hukum progresif juga dapat digunakan untuk memperbaiki kekurangan regulasi yang ada, misalnya dengan mengakui dan mengakomodasi nilai-nilai adat dalam regulasi yang baru. Dengan demikian, regulasi yang dibuat tidak hanya mengatur hak atas tanah adat masyarakat adat, namun juga memperhatikan nilai keadilan dan kebutuhan masyarakat.

Dalam memadukan kedua teori tersebut, dapat dilakukan dengan cara mengakomodasi nilai-nilai adat dalam regulasi yang dibuat dan mengubah regulasi tersebut secara bertahap sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Dengan demikian, pemulihan regulasi tanah hak ulayat dapat lebih

memperhatikan nilai keadilan dan memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat.³¹⁸

Hal ini dapat dicontohkan dengan regulasi tanah hak ulayat di negara-negara Asia Tenggara seperti Filipina, Thailand, dan Vietnam yang telah melakukan pemulihan regulasi tanah hak ulayat mereka untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat. Beberapa langkah yang dilakukan antara lain pemberian hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, cacat dan pencatatan tanah adat, dan pengakuan adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka.

Pemulihan regulasi tanah hak ulayat perlu dilakukan untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat, dengan mengintegrasikan nilai-nilai hukum adat dan hukum progresif. Teori hukum adat dan hukum progresif masing-masing memberikan kontribusi penting dalam konteks pemulihan regulasi tanah hak ulayat. Teori hukum adat dapat memberikan pemahaman yang mendalam tentang sistem hak atas tanah adat yang ada pada masyarakat adat, sedangkan teori hukum progresif dapat memberikan landasan yang kuat bagi perubahan regulasi tanah hak ulayat yang lebih adil dan berpihak kepada masyarakat adat.

Dalam memadukan teori hukum adat dan hukum progresif, penting untuk mengakomodasi nilai-nilai adat dalam regulasi yang dibuat dan mengubah regulasi tersebut secara bertahap sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Contoh yang baik dapat dilihat dari regulasi tanah hak ulayat di negara-negara Asia Tenggara seperti Filipina, Thailand, dan Vietnam yang telah melakukan

³¹⁸ Cullet, P. (2011). Hak atas Air di Pedesaan: Peran Hak Asasi Manusia dalam Mengidentifikasi dan Menerapkan Pemanfaatan Air Berkelanjutan untuk Pertanian. Dalam DDDR Abreu, SFAMA Rocha, & JCM Pinto (Eds.), *Pertanian Berkelanjutan: Teknologi, Perencanaan dan Manajemen* (hlm. 137-150). Peloncat.

pemulihan regulasi tanah hak ulayat mereka untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat.

Hukum dalam proses pemulihan regulasi tanah hak ulayat tidaklah mudah dan memerlukan waktu yang lama. Tantangan yang dihadapi termasuk perlawanan dari pihak-pihak yang memiliki kepentingan dalam tanah adat, kurangnya pengakuan dan pengakuan dari pihak pemerintah terhadap hak atas tanah adat, serta perbedaan pandangan dan kepentingan antara masyarakat adat dan pemerintah.³¹⁹

Dalam hal ini, diperlukan kerjasama dan dialog yang baik antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses pemulihan regulasi tanah hak ulayat, termasuk masyarakat adat, pemerintah, dan lembaga-lembaga yang terkait. Selain itu, dukungan dari lembaga internasional juga dapat memberikan kontribusi yang positif dalam memperjuangkan hak atas tanah adat di tingkat nasional dan internasional.

Dalam hal ini, diperlukan kerjasama dan dialog yang baik antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses pemulihan regulasi tanah hak ulayat, termasuk masyarakat adat, pemerintah, dan lembaga-lembaga yang terkait. penggabungan langsung masyarakat adat dalam proses pemulihan regulasi tanah hak ulayat dapat memastikan bahwa nilai-nilai adat dan kepentingan masyarakat adat dipertimbangkan dengan baik dalam regulasi yang dibuat. Selain itu, dukungan dari lembaga internasional seperti PBB dan lembaga hak asasi manusia dapat memberikan kontribusi yang positif dalam memperjuangkan hak atas tanah adat di tingkat nasional dan internasional.

Regulasi tanah hak ulayat di negara-negara Asia Tenggara seperti Filipina, Thailand, dan Vietnam telah mengalami rekonstruksi untuk meningkatkan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat. Di Filipina, pada tahun 1997 mengeluarkan *Republic Act No. 8371* atau *Indigenous Peoples Rights Act (IPRA)*

³¹⁹ Colchester, M. (2009). *Melampaui Kepemilikan: Pendekatan Berbasis Hak atas Lahan bagi Kaum Miskin Pedesaan*. Seri Pengembangan Pemikiran Ulang. Routledge.

yang memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat serta pengakuan dan perlindungan atas hak-hak adat mereka. Pada tahun 2010, di Thailand, Undang-Undang Hak Masyarakat Adat (*Community Rights Act*) diberlakukan, yang memberikan hak khusus masyarakat adat atas pengelolaan sumber daya alam di tanah adat mereka. Sementara itu, di Vietnam, pada tahun 2004 dikeluarkan undang-undang tentang tanah yang memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat.³²⁰

Beberapa langkah yang dilakukan oleh negara-negara Asia Tenggara dalam melakukan pemulihan regulasi hak ulayat meliputi pemberian hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, pencabutan dan pendaftaran tanah adat, dan pengakuan adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka. Peraturan yang lebih baik ini dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak atas tanah adat yang lebih baik bagi masyarakat adat.

Dalam memadukan teori hukum adat dan hukum progresif dalam mewujudkan regulasi tanah hak ulayat, perlu dilakukan dengan mengakomodasi nilai-nilai adat dalam regulasi yang dibuat dan mengubah regulasi tersebut secara bertahap sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Hal ini memerlukan kerjasama dan dialog yang baik antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses pemulihan regulasi tanah hak ulayat, termasuk masyarakat adat, pemerintah, dan lembaga-lembaga yang terkait. Dukungan dari lembaga internasional juga dapat memberikan kontribusi yang positif dalam memperjuangkan hak atas tanah adat di tingkat nasional dan internasional.

Kesimpulan tentang pentingnya pemulihan regulasi tanah hak ulayat dengan memadukan teori hukum adat dan hukum progresif untuk memberikan kepastian

³²⁰ FAO. ("Secure land rights for all". 2015. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Diakses pada tanggal 9 April 2023, dari <http://www.fao.org/3/a-i4916e.pdf>)

hukum dan perlindungan hak atas tanah adat bagi masyarakat adat di negara-negara Asia Tenggara. Beberapa negara seperti Filipina, Thailand, dan Vietnam telah melakukan pemulihan regulasi tanah hak ulayat mereka dengan langkah-langkah seperti memberikan hak kepemilikan atas tanah adat kepada masyarakat adat, menekan dan mendaftarkan tanah adat, serta mengakui adanya hak khusus masyarakat adat atas tanah adat mereka.

Untuk memperjuangkan hak atas tanah adat, diperlukan kerjasama dan dialog yang baik antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses rekonstruksi regulasi tanah hak ulayat, termasuk masyarakat adat, pemerintah, dan lembaga-lembaga yang terkait. Selain itu, dukungan dari lembaga internasional juga dapat memberikan kontribusi yang positif dalam memperjuangkan hak atas tanah adat di tingkat nasional dan internasional.

Dalam memadukan teori hukum adat dan hukum progresif dalam mewujudkan regulasi tanah hak ulayat, perlu dilakukan dengan mengakomodasi nilai-nilai adat dalam regulasi yang dibuat dan mengubah regulasi tersebut secara bertahap sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhan zaman. Dengan demikian, pemulihan regulasi tanah hak ulayat dapat lebih memperhatikan nilai keadilan dan memberikan kepastian hukum yang lebih baik bagi masyarakat adat

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Belum Mewujudkan Nilai Keadilan

Salah satu permasalahan utama dalam Regulasi pendaftaran tanah di Indonesia adalah tidak diakuinya hak-hak masyarakat lokal untuk mengelola dan menggunakan tanah sesuai dengan kebiasaan dan kebiasaan tradisional mereka. Sebaliknya, Regulasi tersebut mempromosikan kepemilikan lahan individu, yang dapat menyebabkan konflik antara masyarakat dan individu atas penggunaan lahan.

Proses pendaftaran tanah di Indonesia rumit dan mahal, sehingga menyulitkan banyak masyarakat untuk mendapatkan hak legal atas tanah mereka. Akibatnya, banyak masyarakat yang terus mengandalkan sistem penguasaan tanah informal, yang tidak diakui oleh hukum Indonesia. Alasan kurangnya keadilan dalam pendaftaran Tanah Ulayat :

- a. Kurangnya pengakuan terhadap sistem kepemilikan tanah tradisional, Regulasi pendaftaran tanah pemerintah Indonesia memprioritaskan kepemilikan tanah individu atas kepemilikan tanah komunal. Pendekatan ini tidak mengakui pentingnya sistem kepemilikan lahan tradisional, yang telah digunakan oleh masyarakat lokal selama berabad-abad untuk mengelola dan menggunakan lahan secara berkelanjutan.
- b. Kompleksitas proses pendaftaran tanah: Proses pendaftaran tanah di

Indonesia terkenal rumit dan mahal. Hal ini mempersulit banyak masyarakat, terutama di daerah pedesaan, untuk mendapatkan hak legal atas tanah mereka. Akibatnya, banyak masyarakat yang terus mengandalkan sistem penguasaan tanah informal, yang tidak diakui oleh hukum Indonesia.

- c. Kurangnya kemauan politik: Ada kurangnya kemauan politik di antara pembuat kebijakan Indonesia untuk mengatasi masalah pendaftaran tanah adat. Hal ini antara lain karena pengaruh kepentingan bisnis yang kuat, yang seringkali lebih mengutamakan pertumbuhan ekonomi daripada hak-hak masyarakat lokal.

2. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

- a. Pertama dalam hal Struktur Hukum; Kurangnya Kesadaran dan Pemahaman, kurangnya kesadaran dan pemahaman tentang sistem penguasaan tanah ulayat di kalangan profesional hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat umum. Banyak kerangka hukum yang mengatur penguasaan tanah dirancang untuk mengakomodasi sistem penguasaan tanah berdasarkan undang-undang, dan seringkali hanya ada sedikit pengakuan atas karakteristik unik dari sistem penguasaan tanah ulayat. Kurangnya pemahaman ini dapat menyebabkan kegagalan untuk mengakui hak tanah adat, bahkan di mana hak tersebut ada, dan dapat mengakibatkan penerbitan sertifikat yang tidak secara akurat mencerminkan sifat sebenarnya dari penguasaan tanah adat.

b. Kedua dalam hal substansi hukum;

- Kompleksitas Sistem Penguasaan Tanah Adat, Sistem kepemilikan tanah adat seringkali rumit dan dapat mencakup berbagai hak dan tanggung jawab yang tidak mudah ditangkap dalam sebuah sertifikat Misalnya, sistem penguasaan tanah adat dapat mencakup kepemilikan komunal, hak guna bersama, dan pembatasan adat atas penggunaan tanah. Pengaturan yang rumit ini mungkin tidak tercakup secara memadai dalam sebuah sertifikat, yang menyebabkan perselisihan dan konflik atas kepemilikan dan penggunaan tanah. Juga kurangnya kepastian hukum atas hak tanah ulayat. Sertifikat seringkali dirancang untuk mencerminkan hak kepemilikan individu, yang mungkin tidak secara akurat mencerminkan sifat kepemilikan tanah adat. Dalam banyak kasus, sistem kepemilikan tanah adat didasarkan pada kepemilikan komunal dan hak guna bersama, yang sulit untuk dicantumkan dalam sertifikat. Sistem penguasaan tanah adat juga dapat mencakup pembatasan adat atas penggunaan tanah, seperti larangan penggunaan tanah tertentu atau pembatasan pengalihan hak atas tanah. Pembatasan ini mungkin tidak cukup tercermin dalam sertifikat, yang menyebabkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat.
- Penagkuan Terbatas Ke Oleh Kerangka Hukum Formal, Kerangka hukum formal yang mengatur penguasaan tanah seringkali tidak mengakui sistem penguasaan tanah adat. Akibatnya, sertifikat hak atas tanah adat mungkin tidak diakui oleh kerangka hukum formal,

sehingga hak atas tanah adat rentan terhadap perampasan, penggusuran, dan perambahan oleh pihak lain, termasuk negara. Kurangnya pengakuan ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan masyarakat mungkin tidak dapat mengandalkan sertifikat mereka untuk melindungi hak mereka.

- c. Ketiga dalam hal Kultur Hukum/budaya Hukum Akses Terbatas Ke Layanan Hukum, Banyak masyarakat yang mengandalkan sistem kepemilikan tanah adat memiliki akses terbatas ke layanan hukum. Keterbatasan akses ini dapat mempersulit individu dan masyarakat untuk mendapatkan sertifikat atas hak tanah adat mereka. Kurangnya perwakilan hukum juga dapat mengakibatkan kurangnya pemahaman tentang proses hukum yang terlibat dalam memperoleh sertifikat. Dalam mendapatkan sertifikat bisa memakan waktu lama dan mahal, sehingga tidak dapat diakses oleh banyak individu dan masyarakat. Kurangnya akses ke layanan hukum ini dapat mengakibatkan kurangnya kepastian hukum atas hak tanah adat, karena individu dan komunitas mungkin tidak memiliki pengetahuan atau sumber daya hukum untuk secara efektif menuntut hak mereka.

3. Rekonstruksi Regulasi Pendaftaran Tanah Ulayat Dalam Memberikan Kepastian Hukum Berupa Sertifikat Berbasis Nilai Keadilan

Upaya yang diusulkan sebagai berikut:

- a. Karena Tanah Ulayat tidak masuk dalam objek pendaftaran tanah, jadi pendaftaran tanah ulayat tidak jelas normanya, tentukan formulasi kedudukan

tanah ulayat didalam kerangka hukum, agar tujuan pasal 19 UUPA Nomor 5 tahun 1960 terujud, terutama untuk tanah ulayat

- b.** Pembentukan skema Penguasaan Hutan Adat. Skema ini mengakui hak masyarakat adat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya hutan di tanah adat. Ini juga memberikan perlindungan hukum atas lahan hutan adat dan memperkuat peran masyarakat adat dalam pengelolaan dan konservasi hutan.
- c.** pengembangan Program Pembaruan Agraria (Program Reforma Agraria) yang bertujuan untuk mendistribusikan kembali kepemilikan tanah untuk meningkatkan pemerataan dan keadilan sosial. Program tersebut mencakup ketentuan untuk pengakuan dan perlindungan hak tanah adat, serta langkah-langkah untuk mencegah perampasan tanah dan spekulasi tanah.³²¹.
- d.** Optimalkan kinerja lembaga yang telah dibentuk pemerintah dan jelaskan mekanisme untuk mendukung pelaksanaan peraturan tanah adat. Ini termasuk Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- e.** Tingkatkan peranan berbagai organisasi masyarakat sipil dan LSM yang bekerja untuk mendukung pengakuan dan perlindungan hak tanah adat di Indonesia. Organisasi-organisasi ini bekerja dengan masyarakat lokal untuk memperkuat pengetahuan mereka tentang hak-hak mereka dan memberikan bantuan hukum dalam kasus sengketa tanah.

³²¹ "Masyarakat Adat Indonesia: Hidup dalam Lanskap yang Berubah." Program Masyarakat Hutan, 2018.

B. Saran:

1. *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus melakukan *rule breaking* terhadap regulasi pendaftaran tanah adat dengan membuat pengakuan sistem kepemilikan tanah tradisional. Jadi, Pemerintah Indonesia harus menyadari pentingnya sistem kepemilikan tanah tradisional dan bekerja untuk memasukkannya ke dalam proses pendaftaran tanah formal. Hal ini dapat dicapai melalui pembentukan sistem pendaftaran tanah berbasis masyarakat yang mempertimbangkan kebiasaan dan kebiasaan masyarakat setempat. Dengan begitu, pemerintah dapat membantu memastikan bahwa masyarakat lokal memiliki kepemilikan lahan yang aman dan mampu menggunakan dan mengelola lahan mereka secara berkelanjutan.
2. Pemerintah harus berani menegaskan untuk menyederhanakan proses pendaftaran tanah dengan cara Pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menyederhanakan dan merampingkan proses pendaftaran tanah, membuatnya lebih mudah diakses dan terjangkau oleh masyarakat setempat. Hal ini dapat mencakup pemberian bantuan dan dukungan hukum kepada masyarakat selama proses pendaftaran, serta penetapan prosedur pendaftaran tanah yang jelas dan transparan.
3. *The Making Institution* (DPR dan Presiden) harus berani melakukan *rule breaking* terhadap regulasi pendaftaran tanah adat dengan memperkuat tata kelola dan akuntabilitas. Dengan tujuan untuk mengatasi masalah korupsi dalam pengelolaan lahan, pemerintah Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk memperkuat tata kelola dan akuntabilitas di bidang ini. Hal ini dapat mencakup pembentukan badan pengawasan independen untuk memantau

kegiatan pengelolaan tanah, serta pengembangan prosedur yang jelas dan transparan untuk pengelolaan dan pendaftaran tanah.

4. Mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat: Pemerintah Indonesia harus mendukung inisiatif yang dipimpin oleh masyarakat yang bertujuan untuk mempromosikan pengelolaan lahan berkelanjutan dan mendukung masyarakat lokal. Hal ini dapat mencakup penyediaan dana dan bantuan teknis untuk organisasi berbasis masyarakat dan promosi praktik penggunaan lahan yang berkelanjutan.
5. Untuk mengatasi kompleksitas sistem penguasaan tanah adat, penting untuk mengembangkan sistem penguasaan lahan yang tangguh dan adaptif terhadap perubahan kondisi lingkungan. Dengan melibatkan penggabungan pengetahuan dan praktik tradisional yang telah terbukti efektif dalam mengelola sumber daya alam, serta mengeksplorasi pendekatan baru seperti pertanian cerdas iklim dan konservasi.

Selain itu, penting untuk mengenali peran perempuan dan kelompok terpinggirkan dalam sistem penguasaan lahan. Di banyak masyarakat, perempuan memiliki akses terbatas ke lahan dan dikecualikan dari proses pengambilan keputusan terkait penggunaan dan pengelolaan lahan. Hal ini tidak hanya melanggengkan ketidaksetaraan gender tetapi juga membatasi potensi pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif.

C. Implikasi:

1. Teoritis yaitu pengembangan:

- a.** Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekontruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.
- b.** Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah rekontruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum agraria dan hukum adat.
- c.** Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada Fakultas Hukum di Indonesia.

2. Praktis yaitu sebagai:

- a.** Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekontruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.
- b.** Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi rekontruksi regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.
- c.** Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai rekontruksi

regulasi tanah hak ulayat untuk meningkatkan kepastian hukum berbasis nilai keadilan.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Andi Abu Ayyub Saleh. 2003. *Mengoptimalkan Tugas, Wewenang dan Kewajiban KPK*. Makalah Penerimaan dalam Calon Pimpinan Penerimaan KPK:Jakarta.

Alfitra,*Hukum Pembuktian dalam Beracara Pidana, Perdata, dan Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Raih Sukses Asa.

A. Wibowo. *Mewujudkan Keadilan Melalui Penerapan Hukum Progresif, Membumikan Hukum Progresif*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.

Ali Mudhofir, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta

Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta

Adam Chazawi, *Hukum Pidana*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

Busroh, H. F. F. *Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Hukum To-Ra,

Chaerudin, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*,Bandung: PT Refika Aditama

Chatrina Darul Rosikah dan Dessy Marliani Listianingsih, *Pendidikan Anti Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika.

E.O.S. Hiariej. *Pengembalian Aset Kejahatan*. Jurnal Opinio Juris,

Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*,Jakarta:Sinar Grafika

Guntur Rambey, *Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti dan Denda*, Volume 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

- Harun Pudjiarto. 1994. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, RajaGrafindo: Jakarta.
- Hendarman Supandji, *Substansi Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi, Makalah Penataran Tindak Pidana Korupsi*, Puslitbang Kejaksaan Agung R.I. tanggal 5- 6 Juli 2006.
- John Rawls, A Theory of Justice, Teori Keadilan, *Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.
- J. C. T. Simorangkir dkk, 2010, *Kamus Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Jawade Hafidz Arsyad, 2017, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, Jakarta: Sinar Grafika.
19. James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia.
- Krisna Harahap, 2006, *Pemberantasan Korupsi Jalan Tiada Ujung*, Bandung: Grafitri.
- M. Ali Zaidan, 2015, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni.
- Masruchin Rubai, *Asas-Asas Hukum Pidana*, UM press dan FH UB, Malang, 2001
- Muhammad Husni Thamrin, *Korupsi di Indonesia, Dari Mana Kita Memberantasnya*, Jakarta : Departemen Jaringan dan Pendidikan ICW (Indonesia Corruption Watch), 2000.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Semarang : Universitas Diponegoro, 2000.

- Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Salatiga: Griya Media.
- P.A.F. Lamintang, 1984, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru.
- Peter Beilharz, *Teori-teori Sosial : Observasi Kritis Terhadap Para Filosof Terkemuka*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002.
- Rifai. *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika.2014.
- Romli Atmasasmita,2004, *Sekitar Masalah Korupsi,Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Bandung: Mandar Maju.
- Ranidar Darwis, 2003, *Pendidikan Hukum dalam Konteks Sosial Budaya bagi Pembinaan Kesadaran Hukum Warga Negara*, Bandung: Departemen Pendidikan Indonesia UPI.
- Robert Klitgaard, 2001, *Membasmi Korupsi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ardenis. (2019). *Strategi Penyelesaian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tanah Ganggam Bauntuak (studi di Nagari Koto Baru Simalanggang, Kecamatan Payakumbuh, Kabupaten Lima Puluh Kota)*. (Skripsi) pada Program Studi Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. Yogyakarta.
- Fadli, I. K. (2016). *Konversi Hak Atas Tanah Ulayat Kaum Menjadi Hak Milik Berdasarkan Alas Hak Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Bidang Tanah di Kota Padang*. (Tesis) pada Program Pasca Sarjana Universitas Andalas.
- Fatmi, S. R., & Jember, U. (2018). *Permohonan Tanah Ulayat di Minangkabau Menjadi Tanah Hak Milik*. *Lentera Hukum*

- Feronika, F., Fendri, A., & Mirwati, Y. (2019). Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Ulayat Kaum Melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kecamatan BungusTeluk Kabung. *Al Hurriyah: Jurnal Hukum Islam*
- Mujiati, M., Mujiburohman, D. A., & Khasanah, D. D. (2019). *Pendaftaran tanah ulayat "suku" di provinsi nusa tenggara timur*. Paper dipresentasikan pada Seminar Nasional Karakteristik Subjek, Objek, Permasalahan dan Solusi Tanah Ulayat/Adat dalam Pembangunan Pertanahan 2019.
- Nugraha, S., Guntur, I. G. N., & Kistiyah, S. (2020). Penolakan Masyarakat Adat Limau Manis Kota Padang Terhadap Pendaftaran Tanah. *Tunas Agraria*, 3(2), 40–52.
- Sati, B. M. (2009). 'Struktur Masyarakat Minangkabau'. *majalahsaran*, 8(30). 1-6.
- Purwaningsih, P., Ratnawaty, L., & Hendri, Z. (2017). Proses Pelaksanaan Pendaftaran Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Minangkabau. *YUSTISI*, 4(1), 80.
- Widia, E. P. (2015). *Perubahan Penguasaan dan Penggunaan Tanah Ulayat Kaum di Minangkabau (Studi Kasus di Nagari Pauh V Kecamatan Pauh Kota Padang)*. (Tesis) pada Program Pasca Sarjana Universitas Andalas.
- Wahyuni, H., Mujiburohman, D. A., & Kistiyah, S. (2021). Penanganan Sengketa Penguasaan Tanah Hak Adat Melalui Peradilan Adat Sumatera Barat. *Tunas Agraria*, 4(3), 352-369.
- Rahardjo, S. (2007). *Hukum itu manusia bukan mesin dan Biarkan Hukum Mengalir*. Jakarta: Kompas.
- Syamsudin. *Konstruksi baru budaya hukum hakim berbasis hukum progresif*. Jakarta: Kencana Prenada Media. 2015.

Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*,
Bandung : Alumni.

Theodorus M. Tuanakotta, *Menghitung Keuangan Negara dalam Tindak Pidana
Korupsi*, Jakarta: Salemba Empat, 2004.

Usmawadi, 1992, *Materi Pendidikan dan Kemahiran Hukum*, Palembang :
Laboratorium Hukum Fakultas Hukum UNSRI.

Yanuar, Purwaning M. (2015). *Pengembalian Aset Hasil Korupsi*. Bandung: Alumni

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-
Pokok Agraria

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan
Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Tata
Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum
Adat.

Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak
Atas Tanah, Satuan Rumah susun dan Pendaftaran Tanah.

C. Jurnal

A.Suheri. *Wujud Keadilan dalam Masyarakat Ditinjau Dari Perspektif
Hukum Nasional*. *Morality : Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 2, Nomor 1, 2018.

A.F.Sumadi. *Hukum dan Keadilan Sosial dalam Perspektif Hukum
Ketatanegaraan*. *Jurnal Konstitusi*, Volume 12 No.4, 2016.

Diding Rahmat, *Formulasi Kebijakan Pidana Denda dan Uang Pengganti Dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan. April 2020.

La Sina, *Dampak dan Upaya Pemerintah Pemberantasan Serta Pengawasan Korupsi Di Indonesia*, Jurnal Hukum Pro Justitia, Vol. XXVI, Januari 2008.

Q.D. Kusumawardani, *Hukum Progresif dan Perkembangan Teknologi Kecerdasan Buatan*. Veritas et Justitia, Volume 5 Nomor 1, 2019.

J.Ginting, *Perjanjian Internasional Dalam Pengembalian Aset Hasil Korupsi di Indonesia*. Jurnal Dinamika Hukum, Volume 11 Nomor 3, 2011.

Mahmud, *Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Yudisial, Volume 11 No.3. 2018.

Ravikanth B. Lamani dan G. S. Venumadhava. 2013. "Police Corruption in India". International Journal of Criminology and Sociological Theory, Vol. 6, No. 4, December 2013, 228-234. India: Karnatak University.

R.P Karo Karo, *Pidana Uang Pengganti Terhadap Korporasi dalam Tindak Korupsi*. Jurnal Yudisial, Volume 13 No.2. 2020.

Sumaryanto, *Harmonisasi Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*.

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum, Volume 28 Nomor 2. 2019.

<https://doi.org/10.33369/jsh.28.2>.