



## Penegakan Hukum Tanah

“Hamler<sup>1</sup>”

### ARTICLE HISTORY

Received : 17 February 2017;

Reviewed : 26 April 2018;

Accepted : 30 April 2018;

Published : 30 April 2018.

### KEYWORDS

*land, communal rights, disputes, indigenous and tribal peoples.*

### CORRESPONDENCE

<sup>1</sup>-Dosen STIH Persada Bunda Pekanbaru Indonesia,

-Mahasiswa Pasca Sarjana Doktoral (S3), Universitas Andalas, dan

- Notaris & Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Kota Pekanbaru.

Email : [stihpersadabunda@gmail.com](mailto:stihpersadabunda@gmail.com)

### A B S T R A C T

*Land has an important role to human livelihood and the economic need for land that is inversely proportional to the availability of the amount of land (tendrung is static) to be one factor triggering the spike in the number of disputes, conflicts and land affairs that occurred in Indonesia. Land use change can be a cause of disputes followed by the development of plantation development that continues to increase causing increased demand for land. Communal rights to customary community land should be given legal protection. These communal rights shall be regulated in the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs / Spatial Planning and Head of BPN Number 10 of 2016, and in particular the provisions of Article 16 paragraph 1 h jo Section 53 of the BAL, In case of land rights disputes granted to legal subjects with communal rights of customary law community then the law must be enforced in its settlement to be resolved through the Court (litigation) of the institution having the authority to resolve the dispute and settlement of a non litigation dispute or alternative disputes resolution. Alternative dispute resolution in the form of win-win solusen that can provide mutual benefit.*

### 1. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara agraris memandang penting pengaturan penguasaan -tanah, karena berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), bahwa tanah dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat. Tanah memiliki peran penting terhadap hajat hidup manusia, di lain sisi, meningkatnya kebutuhan ekonomis terhadap tanah yang berbanding terbalik dengan ketersediaan jumlah tanah yang cenderung bersifat statis

menjadi salah satu faktor pemicu lonjakan angka sengketa, konflik dan perkara pertanahan yang terjadi di Indonesia dewasa ini<sup>1</sup>.

Negara selaku pemegang hak penguasaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagaimana digariskan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3), menentukan “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ketentuan ini menjadi

<sup>1</sup> Rahmat Ramadhani (2016). Penanggulangan Kejahatan Terhadap Tanah. *Jurnal EduTech* 2(2).

landasan filosofis dan landasan yuridis bagi Negara Indonesia dalam rangka mengelola sumber daya alam (SDA) sekaligus mengatur dan menye-lenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berke-lanjutan, berwawasan lingkungan.

Negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi seluruh rakyat Indonesia, dalam hal ini pemerintah Indonesia sebagai pengemban utama tanggungjawab memajukan kesejahteraan umum bagi rakyat Indonesia yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Praturan Dasar Pokok-pokok Agraria, di undangkan pada tanggal 24 September 1960, LN No 104, TLN No. 2043 Tahun 1960 (selanjutnya disebut UUPA) sebagai pemegang kekuasaan yang tertinggi atas bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagaimana yang tercermin di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA, bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu, pada tingkatan yang tertinggi "dikuasi" oleh Negara sebagai organisasi seluruh rakyat.

Hak menguasai Negara dimaksud adalah memberikan kewenangan kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkrit antara Negara dengan tanah Indonesia. Kewenangan Negara tersebut merupakan pelimpahan tugas Bangsa, sehingga kewenangan tersebut semata-mata bersifat publik. Negara dalam hal ini bukan sebagai suatu badan hukum yang memiliki, akan tetapi Negara diberikan kewenangan untuk mengatur sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, perse-diaan dan pemeliharaan bum, air dan ruang angkasa tersebut;

- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Mengatur dan menentukan hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Atas dasar kewenangan tersebut, maka Negara berkewajiban untuk mengatur penyediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air, ruang angkasa dengan sebaik-baiknya dengan mempertimbangkan prinsip keadilan, kepastian dan kemanfaatannya<sup>2</sup>. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang jumlahnya relatif tetap dan tidak mungkin bertambah, maka pengaturan dan pengendalian dalam penggunaan tanah (lahan) sangat diperlukan bertujuan agar perubahan penggunaan tanah dapat terkendali khususnya dalam perubahan penggunaan dengan alih fungsi lahan dapat menimbulkan dampak yang merugikan bagi masyarakat dalam hal terjadi dalam alih fungsi lahan pertanian dan lahan serapan air, secara umum alih fungsi lahan gambut misalnya di jadikan lahan pertanian (kebun kelapa sawit) dan bisa saja terjadi kawasan hutan dijadikan perkampungan karena terdesaknya masyarakat oleh perusahaan yang membukan lahan perkebunan dari tahun ke tahun terus meningkat dan bertambah mencapai puluhan ribu hektar<sup>3</sup>.

Alih fungsi lahan hampir terjadi di seluruh wilayah Provinsi, Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia dan perkembangan pembangunan perkebunan yang terus meningkat sehingga akan berdampak pada perubahan alih fungsi tanah. Pertumbuhan penduduk yang begitu cepat, serta intensitas pembangunan yang berkembang dalam berbagai bidang juga menyebabkan meningkatnya kebutuhan lahan<sup>4</sup>.

Menurut Soerjono Soekanto<sup>5</sup>, menyebutkan bahwa "Inti dan arti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyetarakan hubungan nilai-nilai

<sup>2</sup> Baiq Burdatun (2016). Penegakan Hukum terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian di Kota Mataram. *Jurnal IUS*, 4(3), 456 - 469 .

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto (2011). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, h. 8.

yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap terakhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.”

Selain “keserasian” dalam hukum menurut Soerjono Soekanto ada 5 (lima) faktor yang memungkinkan mempengaruhi hukum agar hukum itu berlaku secara efektif<sup>6</sup>, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri, yaitu dalam teori ini dibatasi dengan undang-undang saja;
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni mengenai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Menurut Utrecht seperti yang dikutip oleh Budi Harsono<sup>7</sup>, hukum Agraria dalam arti sempit sama dengan hukum tanah. Hukum Agraria dan hukum tanah menjadi bagian dari Hukum Tata Usaha Negara, yang menguji perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan akan memung- kinkan para pejabat yang bertugas mengurus soal-soal tentang agraria, melalui tugas mereka itu. Jadi istilah hukum agraria dalam lingkungan administrasi pemerintahan di batasi pada perangkat perundang-undangan yang memberi landasan hukum bagi penguasa dalam menjalankan kebijakannya di bidang pertanahan.

Lawrance M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni Struktur hukum (*struktur of law*), Substansi hukum (*substance of the law*) dan Budaya hukum (*legal cultere*). Struktur hukum menyangkut

aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat<sup>8</sup>.

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia<sup>9</sup>, Atas dasar itu negara hadir sebagai penjelmaan pemegang kedaulatan tertinggi untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang salah satunya bersumber dari bumi yang kemudian melahirkan bermacam-macam hak atas permukaan bumi atau yang dikenal dengan hak-hak atas tanah. Hak atas permukaan bumi yang disebut dengan hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Dasar hukumnya disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu; “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Lebih lanjut Pasal 16 ayat (1) UUPA menjabarkan hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk membangun, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA, berupa Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Boedi Harsono (1999). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan, h. 5.

<sup>8</sup> Lawrance M. Friedman (1984). *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Jakarta: Nusamedia, h. 2.

<sup>9</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria.

Ada 2 cara memperoleh hak atas tanah bagi seseorang atau badan hukum<sup>10</sup>, yaitu :

1. Hak atas tanah yang diperoleh secara *orisinil*, yaitu hak atas tanah yang diperoleh seseorang atau badan hukum untuk pertama kalinya, yaitu Hak Atas Tanah yang berasal dari tanah negara, Hak Pengelolaan dan yang terjadi menurut hukum adat dan atau yang berasal dari bekas tanah milik adat.
2. Hak atas tanah yang diperoleh secara *derivatif*, yaitu hak atas tanah yang diperoleh seseorang atau badan hukum secara turun temurun dari hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh pihak lain, seperti memperoleh hak atas tanah melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, warisan, imreng, dan pelelangan.

Tanah hak adalah bidang tanah yang telah dilekati Hak Atas Tanah dengan memakai nomor hak berurutan dari buku register pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)<sup>11</sup>. Dengan kata lain, tanah hak merupakan tanah yang telah didaftarkan dan telah mendapatkan nomor register pendaftaran tanah dengan klasifikasi dan jenis hak yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional dengan bukti akhir dari proses pendafataran tanah yang dikenal dengan sebutan Sertipikat Hak Atas Tanah.

Terhadap penguasaan tanah benayak terjadi sengketa atas penguasaan (pemilikan), sengketa tanah itu timbul akibat adanya beberapa faktor<sup>12</sup> seperti :

1. Peraturan yang belum lengkap;
2. Ketidaksesuaian peraturan;
3. Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
4. Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;

5. Data tanah yang keliru;
6. Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
7. Transaksi tanah yang keliru;
8. Ulah pemohon hak atau
9. Adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Sengketa pertanahan yang timbul di Indonesia dapat klasifikasi permasalahan, yaitu permasalahan yang berkaitan dengan Pengakuan kepemilikan atas tanah, Peralihan hak atas tanah, Pembebanan hak dan Pendudukan eks tanah partikelir<sup>13</sup>. Ditinjau dari subyek yang bersengketa, sengketa pertanahan dapat dikelompokkan ke dalam seengketa tanah yaitu antar sesama warga, Pemerintah (Pusat / Daerah) dengan warga setempat, dan Sengketa yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam<sup>14</sup>.

Bila terjadi persengketaan terhadap Hak Atas Tanah perlu dilakukan penegakan hukum untuk mendapatkan jalan penyelesaiannya. Penegakan hukum ini dilakukan sebagai upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparat penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Urip Santoso (2013). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, h. 53.

<sup>11</sup> *Ibid*.

<sup>12</sup> Sarah D.L. Roeroe (2013). Penegakan Hukum Agraria Dan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Dalam Proses Peradilan. *Varia Peradilan* 1(6).

<sup>13</sup> Abdurrahman (1995). *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*. Bandung: Alumni, h. 85.

<sup>14</sup> Ali Achmad Chomzah (2002). *Pedoman Pelaksanaan U.U.P.A dan Tata Cara Penjabat Pembuat Akta Tanah*. Bandung: Alumni, h. 64.

<sup>15</sup> Baiq Burdatun, *Op. Cit.*, h.

Berdasarkan pada uraian dalam latar belakang di atas, selanjutnya penulis akan melakukan pembahasan dengan judul “Penegakan hukum tanah” dengan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penegakan hukum tanah yang berada dalam hak komunal masyarakat ?
2. Bagaimanakah kepastian hukum hak komunal atas tanah masyarakat tempatan ?

## 2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif, metode penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya.<sup>16</sup> Metode penelitian ini digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan, kaidah (norma), dan undang-undang sebagai objeknya. Penelitian hukum normatif adalah sebuah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>17</sup>

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Pendekatan undang-undang (*Statute Approach*). Pendekatan undang-undang ini digunakan untuk menelaah dan menganalisa semua peraturan yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti, pendekatan undang-undang merupakan pendekatan utama yang harus digunakan dalam penelitian hukum normatif, karena undang-undang adalah sebagai titik fokus penelitian, yang dimaksud sebagai pendekatan undang-undang adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi<sup>18</sup>.

Pendekatan konsep (*Conceptual Approach*). Konsep dalam pengertian yang relevan adalah unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam bidang studi yang kadangkala menunjuk pada hal-hal yang universal yang diabstraksikan dari hal-hal partikular. Salah satu fungsi logis dari konsep adalah memunculkan objek-objek yang menarik perhatian dari sudut pandang praktis dan sudut pandang pengetahuan dalam pikiran dan atribut-atribut tertentu. Berkat fungsi tersebut, konsep-konsep berhasil menggabungkan kata-kata dengan objek-objek tertentu.<sup>19</sup>

Pendekatan konsep berawal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang merujuk kepada pandangan-pandangan dan doktrin yang ada. Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum<sup>20</sup>.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan cara menggali kerangka normatif menggunakan bahan hukum yang membahas tentang teori-teori hukum adat dan pertanahan nasional. Kemudian bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan secara sistematis, diklasifikasi menurut sumber dan hirarkhi untuk dikaji secara komprehensif<sup>21</sup>.

Bahan hukum yang terkumpul akan diolah secara sistematis untuk mendapatkan gambaran yang utuh dan jelas tentang permasalahan yang dibahas. Pengolahan bahan dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara melakukan seleksi bahan hukum yang ada,

<sup>16</sup> Johnny Ibrahim (2007). *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media, h. 57.

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Group, h. 35.

<sup>18</sup> *Ibid.*, h. 97.

<sup>19</sup> Johnny Ibrahim, *Op.Cit.*, h. 306.

<sup>20</sup> Mukti Fajar (2009). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 156.

<sup>21</sup> *Ibid.*, h. 160.

kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis, tentu saja hal tersebut dilakukan secara logis, dalam artian ada hubungan dan keterkaitan antara bahan hukum satu dengan bahan hukum lainnya untuk mendapatkan gambaran umum dari hasil penelitian<sup>22</sup>.

Teknik analisis bahan hukum merupakan kegiatan dalam penelitian yang mengkaji atau telaah terhadap hasil pengolahan bahan hukum yang dibantu dengan teori yang telah didapatkan sebelumnya. Bahan hukum yang diperoleh kemudian diolah dan dianalisis menggunakan metode preskriptif. Penelitian menggunakan metode preskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan/fakta yang ada. Penggunaan metode preskriptif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang dilakukan peneliti. Argumentasi dilakukan oleh peneliti untuk memberikan preskriptif atau penilaian mengenai suatu permasalahan yang terkait dengan hak komunal masyarakat hukum adat<sup>23</sup>.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1 Penegakan Hukum Tanah Yang Berada Dalam Hak Komunal Masyarakat

Penegakan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *enforcement*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia penegak adalah yang mendirikan, menegakkan. Penegak hukum adalah yang menegakkan hukum, dalam arti sempit hanya berarti polisi dan jaksa yang kemudian diperluas sehingga mencakup pula hakim, pengacara dan lembaga pemasyarakatan<sup>24</sup>.

Sudarto<sup>25</sup> memberi arti penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan, baik

perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*). Menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum merupakan rangkaian proses penjabaran ide dan cita hukum yang memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran kedalam bentuk-bentuk konkrit, dalam mewujudkannya membutuhkan suatu organisasi seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan sebagai unsur klasik penegakan hukum yang dibentuk oleh negara, dengan kata lain bahwa penegakan hukum pada hakikatnya mengandung supremasi nilai substansial yaitu keadilan<sup>26</sup>.

Menurut Muladi penegakan hukum merupakan suatu proses yang bersifat sistemik, menampakkan diri sebagai penerapan hukum<sup>27</sup> yang dipandang :

1. Sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial dalam masyarakat.
2. Sebagai sistem administratif (*administrativesystem*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparaturnegak hukum yan merupakan sub-sistem peradilan.
3. Sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

Selanjutnya penegakan hukum terhadap penyelesaian sengketa didukung teori-teori :

1. Teori Perlindungan Hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum kedalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid*, h. 184.

<sup>24</sup> M. Husein Maruapey (2017). Penegakan Hukum Dan Perlindungan Negara. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi* 1.

<sup>25</sup> Sudarto (1986). *Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni*. Bandung: Sahabat Kita, h. 32.

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo (2009). *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, h. vii-ix.

<sup>27</sup> M. Husein Maruapey, *Loc.cit.*

sebagai suatu gambaran tersendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian.

2. Teori Penegakan Hukum, merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, budaya, dan teknologi yang berkembang saat ini.

Hak Komunal atas Tanah selanjutnya disebut Hak Komunal adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang menguasai tanah dalam jangka waktu perlu diberikan perlindungan hukum. Pengaturannya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang dan Kepala BPN Nomor 10 Tahun 2016, secara khususnya termaktup dalam Pasal 16 ayat 1 h UUPA, di mana jenis hak atas tanah dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu Hak atas tanah yang bersifat tetap, Hak atas tanah yang ditetapkan oleh undang-undang yaitu hak atas tanah yang akan hadir kemudian yang akan ditetapkan oleh undang-undang dan Hak atas tanah yang bersifat sementara sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UUPA.

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) bahwasanya Masyarakat Hukum Adat yang memenuhi persyaratan dapat dikukuhkan hak atas tanahnya dan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa kelompok masyarakat yang berada dalam suatu kawasan tertentu yang memenuhi persyaratan dapat diberikan hak atas tanahnya. Mengenai tata cara pendaftaran hak komunalnya, Pasal 19 Permen Nomor 10 Tahun 2016 secara garis besar menentukan bahwa pendaftaran hak komunal dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pendaftaran, peraturan perundangundangan mana yang berlaku saat ini di Indonesia adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sehingga pendaftaran hak komunal

mengikuti tata cara pendaftaran yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997.

Menurut Jan Michiel Otto<sup>28</sup>, untuk menciptakan adanya kepastian, maka hukumnya harus memenuhi syarat-syarat yaitu :

1. Ada aturan hukum yang jelas dan konsisten.
2. Instansi pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten, tunduk dan taat terhadapnya.
3. Masyarakat menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan hukum tersebut.
4. Hakim-hakim yang mandiri, tidak berpihak dan harus menerapkan aturan hukum secara konsisten serta jeli sewaktu menyelesaikan sengketa hukum.
5. Putusan Pengadilan secara konkret dilaksanakan.

Hak Komunal masyarakat hukum adat peralihannya berdasarkan ketentuan hukum adat yang berlaku pada masyarakat hukum adat yang bersangkutan dan Hak Komunal masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu tidak dapat dialihkan kepada pihak lain kecuali karena pewarisan. Terhadap bidang tanah yang berada di wilayah masyarakat hukum adat, yang sudah dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah, dan bidang tanah yang sudah diperoleh atau dibebaskan oleh instansi Pemerintah, badan hukum atau perseorangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tetap sah<sup>29</sup>.

Bila terjadi sengketa dapat diselesaikan atau ditempuh melalui beberapa cara :

1. Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Pengadilan (Litigasi).  
Negara Indonesia sebagai suatu negara hukum berdasarkan Pancasila sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Indonesia sebagai negara hukum, diperlukan suatu lembaga yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di

<sup>28</sup> Adrian Sutedi (2006). *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika, h. 40.

<sup>29</sup> Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang dan Kepala BPN Nomor 10 Tahun 2016, Pasal 23 jo Pasal 24 ayat (c).

masyarakat, baik sengketa antara masyarakat dengan masyarakat maupun antara masyarakat dengan pemerintah. Dalam negara hukum berdasarkan Pancasila lembaga yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa disebut lembaga peradilan atau lembaga yudikatif. Sementara itu dalam kaitannya dengan penyelesaian sengketa perkebunan melalui proses lembaga peradilan disebut sebagai proses penyelesaian sengketa litigasi.

## 2. Penyelesaian Sengketa Non Litigasi atau Penyelesaian Sengketa Alternative (*Alternative Disputes Resolution*).

Penyelesaian sengketa non litigasi sering juga disebut dengan penyelesaian sengketa alternative (*alternative disputes resolution*). Alternatif penyelesaian sengketa merupakan ekspresi responsif atas ketidakpuasan (*dissatisfaction*) penyelesaian sengketa melalui proses litigasi yang konfrontatif dan *zwaarwichtig*. Thornas J. Harron mengatakan bahwa : “... masyarakat sudah jemu mencari penyelesaian sengketa melalui litigasi (badan peradilan), mereka tidak puas atas sistem peradilan (*dissatisfied with the judicial system*), disebabkan cara penyelesaian sengketa yang melekat pada sistem peradilan sangat bertele-tele (*the delay inherent in a system*) dengan cara-cara yang sangat merugikan, antara lain: buang-buang waktu (*a waste of time*), biaya mahal (*very expensive*), mempermasalahkan masa lalu, bukan menyelesaikan masalah masa depan, membuat orang bermusuhan (*enemy*), melumpuhkan para pihak (*paralyze people*).”

### 3.2 Kepastian Hukum Hak Komunal Tanah Masyarakat Tempatan

Kepastian hak komunal ditinjau dari Pasal 16 ayat 1 UUPA bahwa hukum adat merupakan sumber utama Hukum Tanah Nasional. Hal ini

<sup>30</sup> Ni Ketut Ardani (2016). Kepastian Hukum Hak Komunal. *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan*.

<sup>31</sup> *Ibid*.

<sup>32</sup> H.M. Arba (2016). Penguatan Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat Guna

mengandung arti bahwa pembangunan Hukum Tanah Nasional dilandasi konsepsi Hukum Adat, yang dirumuskan sebagai komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individu dengan hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan<sup>30</sup>.

Bernhard Limbong mengemukakan bahwa pertanahan secara umum adalah hal-hal yang bersangkutan paut dengan tanah dari segi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya. Hukum Adat yang disebut dalam Undang-Undang Pokok Agraria sebagai dasar Hukum Tanah Nasional bukan Hukum Adat yang sebenarnya, dalam arti bukan Hukum Adat yang murni akan tetapi Hukum Adat yang sudah disaring dari unsur-unsur yang bertentangan dengan undang-undang dan jiwa sosial Indonesia<sup>31</sup>.

Membicarakan Masyarakat Hukum Adat yang diakui sebagai salah satu subjek hak atas tanah, setiap saat menjadi penting, karena mengingat keberadaannya dapat dikatakan sebagai sesuatu yang fundamen utama bagi pendirian Republik Indonesia, dengan keberagamannya yang unik. Sebagai masyarakat hukum, maka Masyarakat Hukum Adat merupakan subjek hukum yang berbeda dengan pribadi alamiah (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*) yang selama ini dikenal dalam kajian hukum di mana sebagai subjek hukum, maka Masyarakat Hukum Adat mempunyai kemampuan, sebagai penyandang hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum<sup>32</sup>.

Penerimaan secara tegas terhadap konsep hukum adat yang dapat dikatakan menjadi dasar dari hak komunal dapat dilihat dalam Pasal 5 UUPA yang menyatakan bahwa : “hukum yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara”. Hukum Adat disebut sebagai

Restorasi Sosial Indonesia. Round Table Discussion dalam rangka Ketahanan Nasional, Lemhanas, 1 Juni 2016.

pelengkap dari Hukum Tanah Nasional. Keberlakuan Hukum Adat :

1. Tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara.
2. Tidak boleh bertentangan dengan Sosialisme Indonesia.
3. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan UUPA.
4. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan-perundangan lainnya.
5. Norma-norma Hukum Adat merupakan bagian dari Hukum Tanah Nasional yang tidak tertulis.

Sementara Van Dijk membagi tiga bentuk hak-hak atas tanah adat yaitu hak persekutuan atau pertuanan, hak perorangan, dan hak memungut hasil tanah<sup>33</sup>, perbedaannya adalah sebagai berikut :

1. Hak persekutuan atau hak pertuanan mempunyai akibat keluar dan kedalam. Akibat ke dalam antara lain memperbolehkan anggota persekutuan (etnik, sub etnik, atau fam) untuk menarik keuntungan dari tanah dengan segala yang ada di atasnya, misalnya mendirikan rumah, berburu, maupun menggembalakan ternak. Izin hanya sekedar dipergunakan untuk keperluan hidup keluarga dan diri sendiri, bukan untuk diperdagangkan. Akibat keluar ialah larangan terhadap orang luar untuk menarik keuntungan dari tanah ulayat, kecuali setelah mendapat izin dan sesudah membayar uang pengakuan (*recognitie*), serta larangan pembatasan atau berbagai peraturan yang mengikat terhadap orang-orang untuk mendapatkan hak-hak perorangan atas tanah pertanian.
2. Hak perorangan atas tanah adat terdiri dari hak milik adat (*inland bezitrecht*), dimana yang bersangkutan tenaga dan usahanya telah terus menerus diinvestasikan pada tanah tersebut, sehingga kekuatannya semakin nyata dan diakui oleh anggota lainnya. Kekuasaan kaum atau persekutuan semakin menipis sementara kekuasaan perorangan semakin kuat. Hak milik ini dapat dibatalkan bila tidak diusahakan lagi,

pemilikinya pergi meninggalkan tanah tersebut, atau karena tidak dipenuhi kewajiban-kewajiban yang dibebankan.

3. Hak memungut hasil tanah (*genotrecht*) dan hak menarik hasil. Tanah ini secara prinsip adalah milik komunal kesatuan etnik, namun setiap orang dapat memungut hasil atau mengambil apapun yang dihasilkan tanaman di atas tanah tersebut. Di suku Minangkabau, tanah ulayat terbagi menjadi tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, dan tanah ulayat kaum. Ketiga jenis tanah ini disebut sebagai "tanah pusaka tinggi". Di luar itu dikenal "tanah pusaka rendah", yaitu tanah-tanah yang diperoleh seseorang dari pemberian, hibah, atau karena membuka lahan sendiri.

Bentuk hak penguasaan yang berlaku menurut hukum adat sesungguhnya didasari oleh satu tujuan yang luhur. Adapun Karakteristik hak penguasaan tanah menurut hukum adat adalah Sifat tanah tidak dapat dikuasai secara mutlak, Sifat penguasaan tanah bersifat inklusif, Sifat tanah tidak boleh diperjual belikan, Sifat manusia dan hasil kerjanya lebih bernilai daripada tanah. Secara garis besar bahwa Masyarakat Hukum Adat tidak dapat dipisahkan dari kepemilikan tanah karena mereka memiliki hak asli untuk penguasaan tanah. Hak ini adalah yang pertama kali muncul dibandingkan dengan pengaturan hak-hak lainnya. Hak yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk masyarakat adat adalah hak yang pengakuan<sup>34</sup>.

Hak masyarakat hukum adat atas tanah adalah suatu hak masyarakat adat yang harus dilindungi oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, karena hak masyarakat adat atas tanah adalah hak dari masyarakat hukum adat untuk menguasai tanah sebagai pendukung utama kehidupan dan penghidupan masyarakat bersangkutan sepanjang masa. Pengakuan UUPA terhadap keberlakuan hukum adat dalam hukum tanah nasional juga meliputi pelaksanaan hak menguasai negara atas tanah yang diberikan kepada masyarakat hukum adat dengan hukum

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

adatnya di tiap-tiap daerah yang berlaku. Penyerahan pelaksanaan oleh UUPA kepada masyarakat hukum adat tersebut sesuai dengan apa yang tertulis dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA.

#### 4. KESIMPULAN

4.1 Bila terjadi sengketa hak atas tanah dengan hak komunal masyarakat hukum maka hukum harus ditegakkan yang dapat diselesaikan melalui penyelesaian sengketa tanah melalui pengadilan (*litigasi*) lembaga yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa disebut lembaga peradilan atau lembaga yudikatif. Tujuan penyelesaian sengketa melalui litigasi untuk mendapatkan kepastian hukum.

4.2 Penyelesaian sengketa non litigasi atau penyelesaian sengketa alternatif (*alternative disputes resolution*). Alternatif penyelesaian sengketa merupakan ekspresi responsif atas ketidakpuasan (*dissatisfaction*) penyelesaian sengketa melalui proses litigasi yang konfrontatif dan *zwaar-wichtig*. Terjadi ketidakpuasan sistem peradilan (*dissatisfied with the judicial system*) karena memakan waktu yang lama, biaya mahal (*very expensive*), dapat menimbulkan permusuhan (*enemy*), yang diharapkan bersipat win-win solusien yang memberikan mamfaat.

#### REFERENSI

##### Buku

- Abdurrahman (1995). *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*. Bandung: Alumni.
- Adrian Sutedi (2006). *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ali Achmad Chomzah (2002). *Pedoman Pelaksanaan U.U.P.A dan Tata Cara Penjabat Pembuat Akta Tanah*. Alumni: Bandung.
- Boedi Harsono (1999). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan.

Mukti Fajar (2009). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

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

Johnny Ibrahim (2007). *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normati*. Malang: Bayu Media.

Lawrance M. Friedman (1984). *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Jakarta: Nusamedia.

Peter Mahmud Marzuki (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Group.

Urip Santoso (2013). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Satjipto Rahardjo (2009). *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Soerjono Soekanto (2011). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Sudarto (1986). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.

##### Jurnal dan Paper

Baiq Burdatun (2016). Penegakan hukum terhadap alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di kota mataram. *Jurnal IUS* 4(3), 456 – 469.

H. M. Arba (2016). Penguatan Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat Guna Restorasi Sosial Indonesia. *Paper*, Lemhanas.

M. Husein Maruapey (2017). Penegakan Hukum Dan Perlindungan Negara. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi* 7 (1).

Ni Ketut Ardani (2017). Kepastian Hukum Hak Komunal. *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan*.

Rahmat Ramadhani (2016). Penanggulangan Kejahatan Terhadap Tanah. *Jurnal EduTech* 2(2).

Sarah D.L. Roeroe (2103). Penegakan Hukum Agraria Dan Penyelesaian

Sengketa Pertanahan Dalam Proses  
Peradilan. *Varia Peradilan* 1(6)

**Undang-Undang**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang  
Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997  
tentan Pendaftaran Tanah

Peraturan Menteri Agraria/Tata Ruang dan  
Kepala BPN Nomor 10 Tahun 2016  
tentang Tata Cara Penetapan Hak  
Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum  
Adat Dan Masyarakat Yang Berada Dalam  
Kawasan Tertentu.