EKSISTENSI TANAH HAK MILIK ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TENGAH

T E S I S

Oleh:
S A R K A W I
NIM: D2A 005031

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MATARAM
MATARAM
2008

EKSISTENSI TANAH HAK MILIK ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TENGAH

T E S I S

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar
Magister Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Mataram

Oleh:
S A R K A W I
NIM: D2A 005031

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MATARAM
MATARAM
2008

EKSISTENSI TANAH HAK MILIK ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TENGAH

T E S I S

Oleh:
S A R K A W I
NIM: D2A 005031

TESIS INI TELAH DIUJI
PADA TANGGAL BULAN TAHUN
OLEH:

Pembimbing I	Pembimbing II
Dr. Yanis Maladi, SH.,MH.	**Arif Rahman, SH.,MH.**
Nip. 131 689 947	Nip. 131 763 413

Mataram, Mei 2008
Mengetahui:
Ketua Program,

Dr. Idrus Abdullah, SH.
Nip.130 674 814

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MATARAM
MATARAM
2008

A B S T R A K

EKSISTENSI TANAH HAK MILIK ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TENGAH

Oleh:
S A R K A W I
NIM: D2A 005031

Masalah pertanahan mengakibatkan perkelahian antara masyarakat, aparat keamanan dan pemerintah, sehingga Penulis tertarik untuk mendalami fenomena tersebut dengan menelaah konsep pengaturan sistem Hukum Adat dalam sistem hukum nasional, dan menelaah proses peralihan tanah adat yang dijadikan obyek pembangunan, serta menelaah Faktor-faktor yang mempengaruhi proses peralihan tanah adat untuk kepentingan pembangunan.

Penulis kemudian melakukan penelitian menggunanakan pendekatan yuridis-normatif dan yuridis-empiris dengan Hasil penelitian yang dicapai adalah; (1) hukum adat dipakai oleh pemerintah dalam pembebasan tanah tersebut, (2) Proses peralihan tanah adat dilakukan dengan prosedur yang sesuai aturan, (3) Beragam faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan pembebasan tanah.

Dengan penelitian tersebut, penulis menemukan kejanggalan-kejanggalan dalam proses pembebasan tanah yaitu pelaku pembebasan tanah masih menelantarkan masyarakat. Ini bertentangan dengan jiwa peraturan presiden no. 36 Tahun 2005 sbagaimana yang diubah dengan Perpres No. 65 tahun 2006 dan betentangan dengan asas-asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dikemukakan oleh **achmad Rubaie.**

Dalam membebaskan tanah, maka seyogyanya sosialisasi dan bimbingan pemerintah pada masyarakat pemegang hak atas tanah adat hendaknya sering dilakukan, dan suatu pencerahan serta bimbingan pemerintah setelah tanah dibebaskan, begitupula realisasi gantirugi jangan ditunda-tunda (*dikredit*) yang mengakibatkan kerugian di pihak masyarakat akibat pembebasan tanah tersebut.

Pada tahap pembangunan dimulai, Hendaklah masyarakat setempat dilibatkan dalam pengerjaan pembangunan tersebut, sesuai keahliannya masing-masing guna melaksanakan asas pengadaan tanah yakni asas partisipasi dan asas peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat akibat pelaksanaan pembebasan hak atas tanah.

Pembebasan tanah hak milik adat untuk pembangunan merupakan prestise kontrak sosialnya pemerintah (*social contract*) sesuai dengan pendapat **J.J Reassoe**, namun hendaklah pembangunan tersebut menelorkan keuntungan para pihak, bila perlu kesejahteraan masyarakat setelah pembebasan tanahnya tersebut meningkat, bukan tidak membekas (tidak rugi dan tidak untung), apatah lagi merugi.

A B S T R A K

EKSISTENSI TANAH HAK MILIK ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TENGAH

Oleh:
S A R K A W I
NIM: D2A 005031

Masalah pertanahan mengakibatkan perkelahian antara masyarakat dengan aparat keamanan dan pemerintah, sehingga Penulis tertarik untuk mendalami fenomena tersebut dengan menelaah konsep pengaturan sistem Hukum Adat dalam sistem hukum nasional, dan menelaah proses peralihan tanah adat yang dijadikan obyek pembangunan, serta menelaah Faktor-faktor yang mempengaruhi proses peralihan tanah adat untuk kepentingan pembangunan.

Penulis kemudian melakukan penelitian menggunanakan pendekatan yuridis-normatif dan yuridis-empiris dengan Hasil penelitian yang dicapai adalah; (1) hukum adat dipakai oleh pemerintah dalam pembebasan tanah tersebut, (2) Proses peralihan tanah adat dilakukan dengan prosedur yang sesuai aturan, (3) Beragam faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan pembebasan tanah.

Dengan penelitian tersebut, penulis menemukan kejanggalan-kejanggalan dalam proses pembebasan tanah yaitu pelaku pembebasan tanah masih menelantarkan masyarakat. Ini bertentangan dengan jiwa peraturan presiden no. 36 Tahun 2005 sbagaimana yang diubah dengan Perpres No. 65 tahun 2006 dan betentangan dengan asas-asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dikemukakan oleh **achmad Rubaie.**

Dalam membebaskan tanah, maka seyogyanya sosialisasi dan bimbingan pemerintah pada masyarakat pemegang hak atas tanah adat hendaknya sering dilakukan, dan suatu pencerahan serta bimbingan pemerintah setelah tanah dibebaskan, begitupula realisasi gantirugi jangan ditunda-tunda (*dikredit*) yang mengakibatkan kerugian di pihak masyarakat akibat pembebasan tanah tersebut.

Pada tahap pembangunan dimulai, Hendaklah masyarakat setempat dilibatkan dalam pengerjaan pembangunan tersebut, sesuai keahliannya masing-masing guna melaksanakan asas pengadaan tanah yakni asas partisipasi dan asas peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat akibat pelaksanaan pembebasan hak atas tanah.

Pembebasan tanah hak milik adat untuk pembangunan merupakan prestise kontrak sosialnya pemerintah (*social contract*) sesuai dengan pendapat **J.J Reassoe**, namun hendaklah pembangunan tersebut menelorkan keuntungan para pihak, bila perlu kesejahteraan masyarakat setelah pembebasan tanahnya tersebut meningkat, bukan tidak membekas (tidak rugi dan tidak untung), apatah lagi merugi.

R I N G K A S A N

EKSISTENSI TANAH HAK MILIK ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TENGAH

Oleh:
S A R K A W I
NIM: D2A 005031

Kepemilikan tanah oleh manusia dari sejak dahulu hingga kini melahirkan konsepsi kepemilikan tanah yang sifatnya adat, yakni bernuansa kebiasaan masyarakat setempat yang terus-menerus berlaku dari keturunan demi keturunan hingga melahirkan regulasi lokal (*self regulation*) yang disebut sebagai tanah adat. Tanah adat tersebut tidak memiliki pengaturan terkonsep namun diakui dan dihormati eksistensinya oleh negara, ini tercermin dalam asas-asas pengaturan dalam bentuk perundang-undangan, yaitu: (1) Pasal 18 B (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, (2) Pasal 4 huruf "j" Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001, (3) Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

Dalam konteks kebutuhan akan tanah erat kaitannya dengan legalitas alas kepemilikan yang sering menimbulkan persoalan dalam praktik. Oleh sebab itu, mendapatkan tanah untuk pembangunan sering menimbulkan masalah hak antara masyarakat yang menguasai tanah dan pelaku pembangunan yang muncul dengan dalih pembangunan kepentingan umum yang acapkali melupakan tujuan kesejahteraan dan kepentingan masyarakat (pasal 33 ayat (3) UUD 1945 Amandemen)

Di Kabupaten Lombok Tengah, masalah pertanahan mengakibatkan perkelahian antara masyarakat dengan aparat keamanan dan pemerintah setempat, akibat nilai penggantirugian tanah masyarakat yang tidak sesuai harapan dan keinginan mereka. walaupun pemerintah menguasai tanah dengan alasan kepentingan umum (Bandara Internasional Lombok). Persoalan tersebut membawa polemik berkepanjangan, hingga berakhir dengan korban jiwa di pihak masyarakat.

Bermuara pada paparan itu, penulis tertarik untuk mendalami fenomena yang menimpa masyarakat di kawasan BIL tersebut dengan menelaah sandaran konsep pengaturan sistem Hukum Adat dalam sistem hukum nasional, Menelaah proses peralihan tanah adat yang dijadikan obyek pembangunan, serta menelaah Faktor-faktor yang mempengaruhi proses peralihan tanah adat untuk kepentingan pembangunan.

Penelaahan fenomena tersebut, oleh penulis kemudian melakukan suatu penelitian guna mengkaji problematika pertanahan yang notabenenya dijadikan obyek pembangunan demi kepentingan publik pada kawasan pembangunan BIL di daerah Kabupaten Lombok Tengah dengan mencari data primer dan data sekunder, baik itu dengan teknik wawancara *(interview),* observasi (*observation*), Studi dokumen, kepustakaan maupun mengkaji peraturan perundang-undangan. Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif dan yuridis-empiris yakni meneliti melalui pengkajian literatur-literatur, dan penelitian pada realitas

kemasyarakatan. Data primer dan sekunder dianalisa dengan menggunakan analisis kwalitatif guna mendapatkan keabsahan dan keakuratan penelitian, selanjutnya ditulis dalam formulasi sistematika penulisan Tesis yakni Bab I sampai dengan Bab penutup atau kesimpulan.

Hasil penelitian yang telah dilakukan Penulis untuk menjawab problematika masyarakat Hukum adat terhadap pembangunan kepentingan umum di Kabupaten Lombok Tengah adalah;

1. Masih diakuinya keberadaan hukum adat oleh masyarakat, hal ini tercermin dari tingkah laku masyarakat (*behavior*) dan tehnik pengambil keputusan bersama "*Begundem*" yang digunakan untuk bermusyawarah sampai kepada kebulatan pendapat masih dilakukan, begitupula yurisprudensi Mahkamah Agung (MA) selalu berpihak kepada "Hukum Adat". Selain itu cerminan pengakuan hukum adat juga tertuang dalam pelbagai aturan perundang-undangan (*Konstitusional*). sejak jaman kolonial sampai dewasa ini, baik konstitusional Indonesia (dalam negeri) maupun luar negeri, antara lain; (1) Perundang-Undangan Kolonial (2) Konstitusional Indonesia yaitu; Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Presiden, Keputusan/Peraturan Menteri, dan (3) Konvensi Internasional.
2. Proses peralihan tanah adat yang menjadi obyek pembebasan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (Bandara Internasional Lombok) di Desa Kawu Kecamatan Pujut, Lombok Tengah dapat diuraikan menjadi 3 (tiga) tahap sebagai berikut: (1) *Persiapan*, yaitu menentukan lokasi, Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah; (2) *Pelaksanaan*, yaitu penyuluhan, inventarisasi. pengumuman hasil inventarisasi. musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, penaksiran nilai tanah, pengajuan keberatan terhadap keputusan panitia pengadaan tanah, pelaksanaan pembayarannya ganti rugi, pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, pelepasan hak atas tanahnya; dan (3) *Pelaporan,* yaitu menyampaikan laporan secara tertulis.
3. Faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan umum adalah faktor internal dan eksternal. Faktor internal adalah masyarakat penjual (pemegang hak atas tanah) dan pemerintah sebagai pembeli (pembebas tanah hak milik), sedangkan Faktor eksternal adalah faktor-faktor yang berasal dari pihak luar, kedudukannya sebagai pihak ketiga dan seterusnya yang tidak terlibat dalam pembebasan tanah.

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan unsur terpenting bagi kehidupan manusia, mereka dapat hidup dan berkembang karena adanya tanah. dalam konsepsi Agama Islam dinyatakan bahwa tanah adalah unsur pembentuk utama manusia.[1] Pada perkembangannya, tanah membiasi banyak fungsi dan kegunaannya baik itu fungsi sosial, ekonomi agama dan politik. Dalam ranah sosial Tanah menjadi faktor utama pendukung kehidupan dan kesejahteraan masyarakat, tanpa adanya tanah mustahil kesejahteraan itu akan dicapai, sehingga dalam hal ini konsep hak kepemilikan tanah menentukan susunan kehidupan dalam suatu negara.[2] Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada sarana produksi, sosial, politik, budaya saja, tetapi juga menyangkut nilai[3] dan bermakna religius.

Kepemilikan tanah oleh manusia dari sejak dahulu hingga kini melahirkan konsepsi kepemilikan tanah yang sifatnya adat, yakni kepemilikan tanah yang bernuansa kebiasaan masyarakat setempat yang terus menerus berlaku dari keturunan demi keturunan berikutnya hingga melahirkan regulasi lokal (*self regulation*) yang disebut sebagai tanah adat, tanah adat tersebut tidak memiliki pengaturan yang terkonsep namun diakui dan dihormati eksistensinya oleh negara, hal ini tercermin dalam asas-asas pengaturan penggunaan tanah untuk masyarakat dalam bentuk perundang-undangan dan peraturan lainnya yang akan dijadikan pegangan masyarakat dalam memanfaatkan fungsi tanah, asas-asas pengaturan tersebut antara lain:

1. Pasal 18 B (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyinggung bahwa tanah (agraria) bersinergi dengan hukum adat, yang menyatakan bahwa:
   "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masya-rakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan perinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang".

2. Pasal 4 huruf "j" Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 menyebutkan bahwa dalam pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus didasarkan pada prinsip-prinsip:
   "Mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keagamaan budaya bangsa atas sumber daya agraria/ sumber daya alam".

---

[1] Pernyataan manusia diciptakan dari tanah, terdapat dalam **Al-Qur'an surat Al Mukminun** ayat 12 – 14 yang artinya; "*Dan sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dari suatu saripati (berasal) dari tanah. Kemudian Kami jadikan saripati itu air mani (yang disimpan) dalam tempat yang kokoh (rahim). Kemudian air mani itu Kami jadikan segumpal darah, lalu segumpal darah Kami jadikan segumpal daging dan segumpal daging itu Kami jadikan tulang belulang, lalu tulang belulang itu Kami bungkus dengan daging. Kemudian Kami jadikan dia makhluk yang (berbentuk) lain. Maha Suci Allah Pencipta Yang Paling Baik.*"

[2] **Soejono** dan **Abdurrahman**, *Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak Milik, Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan,* Rineka Cipta, Jakarta, 1998, hlm.1

[3] ***Nilai*** dalam *Kamus Bahasa Indonesia* berarti harga dalam arti taksiran harga: harga sesuatu, angka kepandaian, mutu, banyak sedikitnya isi.

3. Pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960 menyebutkan bahwa;
   "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 perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama".

Ketentuan-ketentuan tersebut di atas merupakan kaidah fundamental hukum tanah nasional yang merumuskan konsep hak atas tanah bagi individu warga negara dan bangsa Indonesia serta hak penguasaan negara atas tanah, undang-undang atau pengaturan tersebut merupakan realisasi hak-hak sosial terhadap tanah sebagai refleksi dari hak-hak dasar warga negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 sebagai ujung tombak pengaturan pertanahan dan pintu utama perealisasian hak dasar warga negara atas tanah tersebut di atas telah bekerja lebih dari 45 tahun sejak diundangkannya UUPA, tersebut dapat dikatakan bahwa UUPA secara sungguh-sungguh dilaksanakan pada 5 tahun sejak diundangkannya. Setelah itu UUPA lebih banyak menjadi slogan. Kedatangan orde baru telah mengubah orientasi politik hukum agraria dari sifatnya yang populis menjadi kapitalis tanpa mengubah substansi UUPA.[4]

Salah satu pembenaran langkah yang bertentangan dengan sifat populis tersebut adalah digunakannya pasal 33 ayat 3 UUD 1945 jo pasal 2 UUPA nomor 5 tahun 1960 tentang hak menguasai negara. Dengan menggunakan pasal ini kekuasaan negara seakan-akan tidak terbatas. Negara menjadi penafsir tunggal terhadap hak menguasai. Dengan berdalih untuk kepentingan umum, kepentingan pembangunan, kepentingan rakyat banyak, maka perlanggaran terhadap baik hak-hak adat maupun hak-hak resmi yang berasal dari UUPA selalu bisa terjadi setiap waktu. Selubung itu telah digunakan untuk kepentingan pribadi, kelompok atau golongan serta para pemodal baik dalam negeri maupun swasta. Rezim pembangunanisme telah membenarkan segala-galanya.[5]

Akibatnya, ketidakadilan di berbagai bidang sangat terasa. Impian petani mempunyai sebidang tanah seperti yang dijanjikan oleh *landreform* hanya tinggal impian saja. UUPA telah menjadi mitos pemihakan terhadap petani, sebab mencantumkan pasal dan peryataan yang membela kepentingan petani.

Sentralistik pembangunan telah menyedot kekuatan lokal dan daerah untuk selalu bergantung kepada pusat, yang diikuti dengan berbagai bentuk penyeragaman, penyeragaman bahasa, perilaku, upacara, ideologi, hukum dan lain-lain mengakibatkan tidak adanya ruang bagi perbedaan pendapat, kritik

---

[4] **Achmad Sodiki**, *Politik Hukum Agraria::Unifikasi ataukah Puralisme Hukum?*, makalah disampaikan pada Konfrensi Agraria KPA di Universitas Gajah Mada, Yogyakarta Tanggal, 3-12-1998

[5] **Achmad Sodiki**, *Ibid,* Hlm.100

maupun saran yang konstruktif walaupun gema otonomi daerah yang disandang oleh pemerintah daerah telah terlaksana.

Otonomi daerah yang menjembatani pemerintah di daerah untuk mengatur rumah tangga sendiri-sendiri justru lebih kejam dari sebelumnya karena sifat perlombaan (*rivalisasi*) pembangunan antara daerah-daerah lebih mementingkan kepentingan kemajuan daerah itu sendiri dari pada menghormati kepentingan rakyat atau individu yang dibawahinya.

Al hasil, hak-hak individu atas tanah menjadi obyek bulan-bulanan pemerintah dengan dalih demi kepentingan umum dan lain-lain agar supaya tanah hak milik perorangan dapat dimanfaatkan dengan menerbitkan kebijakan-kebijakan gila. Disisi lain rakyat tidak buta akan kebijakan-kebijakan tersebut, mereka tidak peduli lagi dengan kebijakan yang merugikan hak-hak warga negara untuk hidup makmur dengan tanah, sehingga aturan pertanahan menjadi terbelakangkan baik yang sifatnya kearifan lokal daerah setempat maupun kebijakan pertanahan nasional (UUPA-1960).

Menurut **Yanis Maladi,** dalam menata maupun mengarahkan masyarakat sesuai dengan tujuan yang dikehendaki konstitusi dan penjelasan UUPA tersebut, penggunaan hukum sebagai instrumen kebijakan mempunyai arti penting pada kehdupan sosial yang sekaligus melindungi kepentingan masyarakat. Membangun masyarakat yang adil dan makmur merupakan hak-hak dasar yang melekat pada setiap warga negara, oleh karena itu mempunyai hubungan amat penting dengan hak-hak yang diakui oleh undang-undang.[6]

Kebijakan dan aturan yang tidak membawa dampak kepastian hukum, bahkan mencerminkan ketidak perpihakan pemerintah akan penderitaan sosial, bukan justru akan menyelesaikan masalah (*problem solving*), namun menjadi bomerang masyarakat mengucilkan kewibawaan pemerintah bahkan meletakkan polemik berkepanjangan antara pemerintah dengan rakyat seperti yang terjadi akhir-akhir ini.

Dalam konteks kebutuhan akan tanah misalnya, erat kaitannya dengan legalitas alas kepemilikan, yang sering menimbulkan persoalan dalam praktik. Oleh sebab itu, perlu adanya suatu pembatasan hak milik atas tanah, untuk mendapatkan tanah hanya sebanyak yang dapat dipakai untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau orang lain saja, sejauh tidak menghalangi kepentingaan orang lain dalam mendapatkan sesuatu demi kebutuhan hidupnya,[7] artinya batas yang diperlukan dan standar hidup secara layak bagi kehidupan sosialnya agar dapat memperkecil permasalahan yang timbul akibat pertanahan.

Dalam hal mendapatkan tanah untuk pembangunan, sering menimbulkan masalah tentang legalitas atas hak antara masyarakat yang telah terlebih dahulu menguasai dan menggunakan tanah disatu pihak dan pelaku pembangunan yang muncul kemudian dengan dalil kepentingan pembangunan dan kepentingan umum.

Persengketaan kepemilikan atas tanah oleh para pihak terhadap obyek tanah terjadi juga pada penerbitan hak baru, perpanjangan maupun

---

[6] **Yanis Maladi,** (Disertasi), *Implementasi Pendaftaran Tanah di Kabupaten Lombok Barat*, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, 2006, hlm. 2

[7] **Purnadi Purbacarakan dan Ridwan Halim**, *Hak Milik Keadilan dan Kemakmuran, Tinjauan Filsafat Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, Hlm. 7

pengalihan hak, seperti yang terjadi dalam beberapa kasus: petani Jenggawah dengan Perseroan Terbatas Perkebunan Negara (PTPN) XXVII di Kabupaten Jember,[8] kasus Cimacan Kabupaten Cianjur, kasus Tapos Kabupaten Bogor, dan kasus PTPN II dengan perkebunan partikelir di Sumatera Utara. Sering terjadi hal yang demikian, disebabkan oleh kebijakan pembangunan di bidang pertanahan yang kurang memberikan perhatian kepada eksistensi pluralisme dalam hukum adat, sehingga sering pula terjadi perbedaan penafsiran oleh aparatur pelaksana teknis yang berakibat tidak tercapainya sinkronisasi antara peraturan induk dengan peraturan pelaksana.

Dalam tataran pelaksanaan pembangunan sering melupakan tujuan kesejahteraan dan kepentingan masyarakat (pasal 33 ayat (3) UUD 1945), seperti kebijakan pembangunan di bidang pertanahan pada masa pemerintahan Soeharto (1967-1998), sering meyampingkan hak-hak rakyat yang dikendalikan dengan memfasilitasi kepentingan badan usaha sekala besar yang mirip dengan penerapan asas *domein verklaring* pada masa pemerintahan Hindia Belanda.[9] Hal itu disebabkan juga, adanya kelemahan dalam kelengkapan isi kaidah dan rumusan sebagian peraturan hukum tanah nasional selama masa orde baru, yang menyelenggarakan pembangunan yang mengutamakan pertumbuhan dan dalam pelaksanaannya memungkinkan penafsiran yang menyimpang dari semangat dan tujuan diadakan peraturan yang bersangkutan.[10] Hal tersebut juga yang menyebabkan sering terjadinya konflik keagrariaan dan pengelolaan sumber daya alam disertai pelanggaran hak asasi manusia, yang berawal dari konsentrasi penguasaan lahan sepihak yang berdalih kepada ijin lokasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Persoalan tentang alas hak atas tanah yang kurang jelas (*wilde occupatie*), terjadinya juga pada pemilik yang mempunyai alat bukti yang sah atas tanah yang dibebaskan untuk kepentingan umum, seperti dalam kasus proyek irigasi Kedung Ombo Jawa Tengah, kasus pembatalan 393 bidang hak milik atas tanah masyarakat di Kota Bandung dan Kabupaten Bandung (Kawasan Puncrut Lembang) Jawa Barat.[11]

Masalah-masalah pertanahan tersebut tidak hanya menjadi persoalan di negara sedang berkembang, tetapi juga terjadi di negara lain seperti di Swedia, Belanda, Amerika Serikat,[12] Jepang, Korea Selatan, Taiwan dan Republik Rakyat Cina.[13] Di Indonesia juga terjadi dilema yang sangat dilematis dalam hal penggunaan tanah untuk pembangunan, baik yang dilakukan oleh

---

[8] **Joko Suyono Hafid**, *Perlawanan Petani Kasus Tanah Jenggawah*, Pustaka Latin, Jakarta, 2001, Hlm. ix

[9] Kompas, Pembaruan Agraria dan SPDA masih setengah hati, kompas, 6 Nopember 2001, hlm. 8; lihat **Eddy Ruchyat**, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, Alumni, Bandung, 1986 Hlm. 1-4

[10] **Boedi Harsono**, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002, Hlm. 8

[11] **Aslan Noor**, *Konsep Hak Milik Atas Tanah Bagi Bangsa Indonesia, ditinjau dari Ajaran Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2006, hlm. 8

[12] **Maria S.W. Sumardjono**, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi, Kompas, Jakarta, 2001, Hlm. 9*

[13] **Dianto Bachriadi,** (et all), (editor), *Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia*,FE.UI, Jakarta, 1997, Hlm. 28-31

pemerintah demi kepentingan umum,[14] maupun yang dilakukan pihak swasta untuk kepentingan bisnis.[15]

Di Kabupaten Lombok Tengah, masalah pertanahan mengakibatkan perkelahian antara masyarakat dengan aparat keamanan dan pemerintah setempat akibat prosedur dan nilai penggantirugian tanah masyarakat yang tidak sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat, walaupun pemerintah menguasai tanah dengan alasan demi kepentingan umum (pembangunan bandara internasional) di wilayah tersebut. Persoalan tersebut membawa polemik berkepanjangan sehingga tahapan pembangunan bandara internasional tersebut sudah sering ditunda akibat ulah masyarakat atau pemilik tanah yang masih terus mempertahankan tanahnya bahkan mengakibatkan korban jiwa.

B. Perumusan masalah

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, dengan bertolak pada konseptual peraturan pertanahan sampai pada timbulnya pelbagai permasalahan aktual di masyarakat saat ini, maka penulis memetik konsep permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan sistem Hukum Adat dalam sistem hukum nasional?
2. Bagaimanakah proses peralihan tanah adat yang dijadikan obyek pembangunan?
3. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi proses peralihan tanah adat untuk kepentingan pembangunan.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Merujuk pada konsep permasalahan di atas yang direlasikan pada fakta saat ini maka tujuan penelitian tesis ini dikemas untuk:

1. Mengetahui bagaimanakah pengaturan sistem Hukum Adat dalam sistem hukum nasional?
2. Mengetahui bagaimanakah proses peralihan tanah adat yang dijadikan obyek pembangunan?
3. Mengetahui faktor-faktor apakah yang mempengaruhi proses peralihan tanah adat untuk kepentingan pembangunan.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup kajian penelitian Tesis ini dibatasi pada ranah hukum pemerintahan, yakni berkenaan dengan implementasi Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, perihal pengadaan tanah, serta tanggapan warga masyarakat terhadap kebijakan pemerintah tersebut dan pada seputar

---

[14] Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum.

[15] Pasal 1 dan 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1993 jo Pasal 1 dan 2 Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 2 Tahun 1999 tentang Perolehan Tanah Bagi Penanaman Modal.

tahapan pelaksanaan pengadaan tanah oleh pemeintah untuk pembangunan sarana publik guna merealisasikan kepentingan umum.

Pada tataran pengadaan tanah bagi pembangunan sarana publik yang merupakan kewenangan pemerintah daerah setempat ini sering mendapat perlawanan warga masyarakat pemilik tanah, karena merasa pemberian ganti rugi (nilai konpensasi) atas hak mereka terlalu kecil, bahkan ada pula di antara mereka yang enggan melepaskan tanahnya demi kepentingan umum sehingga Berbagai institusi menyertai lembaga pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, seperti musyawarah untuk menemukan kesepakatan antara pihak pemerintah daerah dengan warga pemilik tanah serta proses jual beli hak atas tanah yang tidak hanya menyangkut segi hukum publik, melainkan juga mengarungi hukum privat, tidak luput semua menjadi lingkup penelitian tesis ini.

E. Kerangka teoritik

1. Pengertian Eksistensi Tanah

Eksistensi berasal dari bahasa Inggris yaitu; "*exist*" artinya ada,16 diadopsi ke dalam bahasa Indonesia menjadi eksistensi yang berarti "*keberadaan*". Sedangkan tanah Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994), 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). Jadi, Eksisensi pertanahan berarti keberadaan pertanahan atau keadaan tanah di Indonesia masa kini, yang dihadapkan pada era reformasi dan sistem pemerintahan otonomi daerah (OTDA).

Sedangkan menurut penjelasan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tanah adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak yang dapat dibebankan di atas permukaan bumi. Selanjutnya pada Pasal 4 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa tanah sebagai bagian dari bumi, yaitu "Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai 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-orang lain serta badan-badan hukum". Dengan demikian jelasah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

2. Hak Milik Atas Tanah dalam Hukum Adat

Persoalan hak atas tanah merupakan suatu hal yang sangat menarik untuk dikaji, dan hasil kajian tahun 1867, bahwa pemilikan dan penguasaan individu atas tanah tidak ada di Jawa adalah keliru. Kekeliruan hasil penelitian tersebut, menurut **Robert van Niel** bahwa pola kepemilikan hak atas tanah

---

[16] **S. Wojowasito** dan **W.J.S. Poerwadarminta**, *Kamus Lengkap (Inggeris-Indonesia, Indonesia – Inggeris) Dengan Ejaan yang Disempurnakan,* HASTA, Bandung, 1997.

terjadi kekliruan penafsiran semiantik antara istilah Belanda dan Jawa[17] sebagai berikut:

a. Kata *bezit* dalam bahasa Belanda yang digunakan secara luas untuk menggambarkan hak atas tanah dapat berarti: penguasaan (*possession*), pemilikan (*ownership*), dan penggunaan (*tenure*). Arti beraneka ragam itu dimungkinkan mengingat hakikat hukum perundang-undangan Belanda membuktikan hampir setiap hal yang dikehendaki atau tidak sama sekali
b. Kata *yasa* sebuah istilah yang lazim dipakai dalam bahasa Jawa mengacu kepada hak-hak penanam atas tanah yang baru dibuka (*hak kepemilikan individu*), diartikan sebagai kepemilikan tanah. Istilah itu sebenarnya mengacu kepada pemandfaatan tanah yang akan mendapat imbalan tertentum bukan merujuk kepada kepemilikan tanah yang dalam pengertian jawa adalah pemilik penguasa.

Hak atas tanah di Jawa kembali mengalami perdebatan pada awal abad ke-20, ketika **Van Vollenhoven** mengemukakan pemandangannya tentang hak atas tanah yang didasarkan kepada kekerabatan, suku dan desa di seluruh kepulauan Hindia Timur mempunyai hak pembagian asli yang dimasukkan kedalam istilah hukum yaitu *beschikkiingrecht*. Hak-hak tersebut merupakan hak warga desa yang disampingi menjadi tidak bias dialihkan secara permanent. Selain di pulau Jawa, hak pembagian komunal desa perlahan-lahan menghilang dan berubah menjadi kepemilikan oriental. Sebelum berdirinya kerajaan- kerajaan dan datangnya bangsa barat di pulau Jawa, telah dikenal kepemilikan oriental, yaitu hak seorang petani dan keluarganya untuk menguasai, menggunakan sebidang tanah, dan ikut menikmati keuntungan dan keikutsertaannya dalam berbagai kegiatan masyarakat desa.

Sebenarnya hak *yasa* yang dikenal dalam masyarakat Jawa yang merupakan konsep hak individu atas tanah, yang oleh raja- raja dan pemerintahan Hindia Belanda tidak diakui sebagai hak milik individual atas tanah, hanya diakui sebagai *individueel bezitrecht* dalam siklus *beschikkingrecht* (ulayat desa)

Hubungan kehidupan antar umat manusia yang teratur susunannya dan bertalian satu sama lain disatu pihak, dan tanah dilain pihak, dalam tradisi sejarah tradisi suku bangsa di Indonesia dikenal dengan bentuk hubungan yang serba berpasangan. **Ter Haar** menyebutnya dengan istilah *participerend denken* dan dalam hokum adat asli suku bangsa, hubungan semacam itu memunculkan hubungan pertalian hokum, **Ter Haar** menyebutnya dengan istilah *rechats betrekking*.[103]

Substansi hubungan tersebut, dinyatakan dalam beberapa prinsip sebagai cermin kehidupan, sebagai berikut:

1. Tanah tempat mereka berdiam.
2. Tanah yang memberi mereka makan.
3. Tanah tempat mereka dimakamkan
4. Tanah tempat kediaman mahluk halus sebagai pelindung mereka beserta arwah leluhurnya.

---

[17] **Robert van Niel** *Sistem Tanam Paksa di Jawa,* (Terjemah Hardoyo), Pustaka Indonesia, Jakarta, Hlm. 22-23

5. Tanah tempat meresap daya-daya hidup. Prinsip-prinsip tersebut di atas telah manjadi budaya dan berurat berakar dalam kehidupan masyarakat adat.

Dalam tatanan masyarakat asli, ada yang berdiam pada suatu pusat tempat kediaman disebut sebagai *dorpsgemeenschap* (dusun) dan ada yang berdiam menyebar dalam kelompok-kelompok kecil di suatu pusat wilayah pusat kediaman disebut *streekgemeenschap*. Dari kedua pola kediaman tersebut merupakan dasar pembentukan hubungan antara masyarakat yang mendiami wilayahnya, baik secara perorangan maupun hubungan komunal. Hak perorangan dan kelompok dalam wilayah masyarakat adat tersebut, dalam perkembanganya menjadi tiga jenis hak, yaitu: (1). Hak pakai asli perorangan. (2). Hak komunal masyarakat adat. (3).Hak pertuanan.

Hak pakai perorangan disebut *inlands bezitsrecht*, tetapi istilah *bezit* merupakan istilah yang dipergunakan dalam *Burgerlijke Wetboek* yang mempunyai arti lain daripada *Bezi*t menurut hukum adat. Untuk menghindari pemakaian istilah *bezitrecht* para ahli menggunakan istilah yang berlainan, sesuai dengan pemahamannya tentang hak milik, seperti: **Westenenk** menggunakan istilah beperkt *eigendomsrecht*, untuk *bezitrecht*, Kleintjes menggunakan istilah *Oostereigendomsrecht*, **Van Vollenhoven** menggunakan istilah door adatrechtrestricties *beklemd eigendomsrecht*.[104] Pengertian *bezitrecht* menurut *burgerlijke Wetboek* menujukkan perhubungan yang nyata antara oaring denga tanah, sedangkan *bezitrecht* menurut hukum adat sama hanlnya dengan *eigendomsrecht* menurut hukum barat, artinya perhubungan hukum antara orang pribadi dengan tanah.

Perbedaan pemakain istilah dalam bahasa asing itu mudah menimbulkan kekeliruan atau salah paham. Sehingga dahulu seorang bangsa Indonesia asli yang memiliki tanah menurut hukum adat, dianggap sebagai beziter dalam pengertian *burgerlijke Wetboek*, yaitu antara pemilik dan tanah hanya ada hubungan yang nyata saja, sedangkannegara dianggap sebagai *eigenaar*. Artinya, Negara dan tanah mempunyai hubungan hukum.

Hak *eigendom* sebagaimana dalam hukum barat tidaklah berbeda dengan hak- hak adat bangsa Indonesia asli, dimana hak ulayat tidak nampak lagi, maka hak *eigendom* secara timur (milik, yayasan) itu muncul. Orang yang mempunyai tanah dengan bangsa Indonesia asli boleh menjual, memberikan dan sebagainya dan bila meninggal dunia tanah itu jatuh pada ahli warisnya.

Hak menandai dalam perkembanganya merupakan cikal bakal lahirnya konsep hak milik perorangan atas tanah. Istilah milik berasal dari bahasa Arab, dalam bahasa Indonesia atau bahasa daerah lainya digunakan kata ganti empunya, seperti *sawahku*, *ladangku,* di Jawa Timur disebut *duwe* atau *gadah,* di Jawa Barat disebut *boga* atau *gaduh* dan pada saat sekarang istilah hak milik sudah tidak asing lagi. Di Indonesia, pada umunya hak milik dipegang oleh orang perorangan (individu), tetapi persekutuan hokum dapat pula mempunyainya, misalnya bila membeli tanah untuk persekutuan hokum hokum sebagaimana diatur dalam PP Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan Hukum yang dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah.

Di Jawa terdapat tanah atau sawah milik desa yang hasilnya dipergunakan untuk keperluan kas desa yang disebut *titisara, tititama, suksara, bodo desa, sanggan sawah kocokan, sawah kas desa, dan sawah celengan*. Di

Bali disebut *druwe desa*, di Manado tanah pekarangan kepunyaan distri disebut *kintakalakeren*, di Minagkabau tanah milik persekutuan (famili atau klen) mempunyai tanah disebut *harato pusako*. Tanah milik yang berasal dari pembukaan tanah di Jawa disebut *yasa, yasan, kitri, bakalan, cokrah, trukah, patokan*. Diperoleh karena hibah atau warisan dalam adat Jawa disebut *tilaran, pusaka, cukil, dan asli*. Di Madura disebut *sangkolan, posak atau elar-oler*. Di tanah Sunda disebut *turunan*.

Sebelum terbentuknya masyarakat genealogi dan territorial, hak pakai asli perorangan diperoleh dengan membuka tanah, namun hak pakai asli perorangan diperoleh dengan membuka tanah, namun hak pakai asli tersebut tidak bertahan lama, karena pemiliknya berpindah-pindah. Dalam perkembangan masyarakat genealogi dan territorial hak pakai asli itu dikenal dengan nama hak milik dan diperoleh dengan cara membuka tanah, setelah terlebih dahulu dibuat tanda batasnya dan setelah melalui *voorkeurrecht* (hak wewenang pilih) dan *genotrecht* (hak menikmati hasil garapan), tanah yang dimiliki tersebut dapat diwariskan, digadaikan dan dipindahkan secara mutlak.[105]

Dalam proses terjadinya hak pakai asli, bermula dari penandaan yang dilakukan perorangan dengan memasangan tanda batas pada daerah yang akan dibuka, yang melahirkan hak penandaan dan berdasarkan pembukaan tanah, maka timbul hak untuk menikmati hasil garapan. Hak untuk menikmati hasil garapan sebidang tanah, pada awalnya tidak tetap (*wisselvallig*), penggarap akan berpindah sesudah tanah tersebut tidak akan menghasilkan lagi. Jadi, hanya bersifat sementara dan pada umumnya satu musim. Sesudah dipanen, tanah ditinggalkan atau penggarapan tidak dilanjutkan, berakhirlah hak garapan tersebut. Sepanjang tanda- tanda penggarapan masih ada, hubungan antara penggarap dengan tanahnya dianggap tetap ada yang disebut *voorkeurrecht* (hak wewenang pilih). Sesungguhnya anggota persekutuan hokum antara genonrecht dan hak milik sukar dicari batasnya. Sebab, pada prinsipnya ikatan anggota dengan tanahnya menimbulkan hak milik, walaupun hak itu satu atau dua musim lamanya, praktis hak itu tidak lebih lama dari satu panen, seperti *tanah teleng* di sulawesi selatan, *huma, tipar, gogo, pegagan akuan* di banten, bribes, dan Jawa. Dengan demikian hak penggarapan diperoleh anggota bersumber pada perbuatan. Bentuk kedua dari penggarapan ialah hak dari orang yang bukan anggota persekutuan hokum, setelah mendapat ijin terlebih dahulu dan membayar sesuatu, seperti sewa bumi kepada pemuka adat dan dikenal dengan *recognitie*. Dengan demikian, hak penggaran dari bukan anggota bersumber pada ijin, bukan pada perbuatan. Hubungan antara pembuka tanah dan tanahnya dalah lemah, menurut hokum berakhir sesudah panen.

Bagi penggarap yang meninggalkan tanah garapannya (*genotrecht*) secara hukum adat mempunyai hak wewenang pilih (*voorkeurrecht*) asal saja hubungan dengan tanah masih ada, sekalipun dalam bentuk tanda-tanda batas. Orang yang mempunyai hak wewenang pilih (*voorkeurrecht*) ini mencegah orang lain, untuk memiliki sebidang tanah, dapat diketahui :

Seseorang yang akan membuka tanah dengan persetujuan persekutuan, menyatakan dengan suatu tanda larangan. Penandaan di Jawa dilakukan dengan potongan cabang kayu ditanam disekeliling batas, Sumatera

Selatan tanda takik pada pohon sekeliling tanah atau ditanam dua canggah batang kayu yang bergarpu dikaitkan pada sebatang palang atau tanduk untuk menyatakan beberapa luasnya tanah yang akan digarap, dan menggunakan batu sebagai tanda batas.

Seseorang yang telah pernah menjadi penggarapannya, bila orang lain akan menggarapnya, harus minta ijin kepadanya. Dalam hal ini orang yang disebut pertama (orang yang memberi tanda batasnya) boleh memilih antara tanah garapan diteruskan atau dsiserahkan kepada penggarap baru tersebut.

Seseorang menggali selokan pengairan ia mempunyai wewenang pilih atas tanah-tanah belukar yang dilalui selokan itu.

Menurut hukum adat hak milik atas tanah. Berarti yang punya dapat berlaku sekehendaknya hatinya dengan tanah tersebut sebagai yang dipertuan, dengan memperhatikan beberapa pembatasan, sebagai berikut:

1. Harus menghormati hak ulayat sepanjang masih ada.
2. Menghormati hak pemilik tanah yang ada disekitarnya.
3. Menghormati aturan-aturan adat, seperti: kewajiban untuk membiarkan tanahnya untuk mengembali selama tidak dikerjakan, ditanam, dan dipagar.
4. Menghormati aturan-aturan yang diadakan Negara.

Hak komunal masyarakat adat (*communal bezitrecht*), bentuk ini sebenarnya tidak sesuai dengan pendirian pemerintahan Hindia Belanda yang tidak mengakui adanya hak ulayat dari persekutuan hokum atas tanah liar (*woeste grond*). Hak komunal masyarakat adat, merupakan *resultante* dari hak garapan perorangan dengan hak ulayat. Dengan hak komunal masyarakat tersebut, hak ulayat atas lingkungan tanah yang telah diusahakan rakyat diakui walaupun dalam bentuk lain. Dalam hal penggantian penggarap atas bagian tanah pada waktu tertentu dan bagian-bagian tanah itu tetap, yang diusahakan oleh seorang *googol*, merupakan akibat dari adanya pengaruh hak ulayat, padahal yang pertama kuat dan padahal yang kedua lemah.

Menurut **Van Vollenhoven** tanah komunal itu bukan milik desa, tetapi dikuasai oleh desa, sedangkan setiap pemakaian bagian tanah komunal (*gogol*) sebagai individu harus tunduk kepada penguasa desa. Tanah dari gogol harus dibedakan dengan tanah milik desa, yang sebenarnya, hak gogol itu adalah hak perseorangan (*individueel bezit*), tetapi dikuasai oleh hak penguasaan yang lebih luas (*ingeklem bezitsrecht*). Hak dari seseorang anggota komunal desa atau gogol atas sebidang tanah bagian dari tanah komunal adalah merupakan hak pakai yang dapat bersifat tetap dan turun-temurun, dan bila kepala adat desa mengijinkan dapat dilepaskan.

Hak pakai tersebut berubah menjadi yasan, bila hak pertuanan tidak nampak lagi, seperti yang telah dialami di kedu dan bagelen. Selama tidak menjadi yasan, tanah komunal dikuasai oleh desa dan anggota komunal (gogol). Dari segi hukum harta kekayaan, tanah komunal merupakan kepunyaan baik desa maupun gogol, kecuali gogol meninggalkan hak pakainya guna kepentingan desa, sehingga menjadi tanah bengkok atau titisara.

Dalam masyarakat adat, terdapat tiga macam hak komunal sebagai berikut:

1. Hak memakai bagian yang tetap (*communal bezit met paste aandelen*) yaitu setiap orang yang berhak atas tanah komunal mempunyai hak untuk memakai yang menjadi bagiannya secara tetap. Bila bagian yang tetap itu bersifat turun-temurun, seperti di jawa tengah serta boleh dilepaskan (jual atau diberikan) kepada orang dari desa lain, maka hanya ada perbedaan menurut teori saja dengan milik yang bebas (yasan). Bagian yang tetap dari tanah komunal tersebut disebut *pakulen matok, konsen matok dan norowito matok.*
2. Hak pemakain bagian sawah berkala (*periodieke verdeling*) baik subyek atau obyek dari hak komuinal tetap, namun bagiannya yang berganti-ganti.
3. Hak bagian atas pemakaian berkala yang berganti-ganti (*periodieke verwisseling*) adalah pembagian jangka waktu tiga sampai enam tahun baik subyek maupun obyeknya dapat berganti-ganti. Dalam hal pembagian berkala pada waktu yang ditentukan diadakan pembagian baru di antara para pemakai. Pada umumnya pemakai tidak berubah, tetapi ada kalanya masuk pemakai baru, sehingga luas masing-masing pembagian tanah tersebut menjadi berkurang.

3. Tanah Sebagai Objek Pembangunan

Pembangunan berasal dari kata "bangun" yang artinya berdiri, yang menurut bahasa Indonesia ditambahkan dengan awalan "pem-" dan akhiran "–an" sehingga menjadi "pembangunan" yang artinya proses pembangunan atau pendirian. Yang kemudian berkembang makna menjadi pendirian atau pembangunan rumah, gedung dan lain-lain. Jadi, pembangunan pada dasarnya mendirikan sesuatu, untuk merealisasikan tujuan atau keinginan individu atau bahkan publik yang dalam hal ini membangun di atas pertanahan yang dihaki.

Tercantumnya unsur-unsur penguasaan negara atas tanah dalam substansi Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3, memberikan langkah pasti pemerintah untuk menata tanah-tanah demi kemakmuran rakyat sebesar-besarnya dan sekaligus menjadi dasar utama pemerintah dalam menunjukkan kekusaan dan haknya atas tanah dalam menggalakkan pembangunanisme.

Seiring meningkatnya jumlah penduduk, maka penyelenggaraan pembangunan akan meningkat pula, kebutuhan akan tanah semakin meningkat, bahkan pada pelaksanaan pembangunan tertentu membutuhkan tanah yang sangat luas seperti pembangunan perusahaan, kebun besar, kawasan industri, perusahaan pembangunan perumahan. Hal ini tampak pada kota-kota besar atau ibu kota dan di seluruh pelosok-pelosok desa.

Untuk memenuhi kebutuhan tanah bagi keperluan pembangunan perlu mengingat efesiensi fungsi tanah agar pemakaian tanah setelah dibebaskan tidaklah meninggalkan kesia-siaan. Oleh karena itu perlu pengaturan pembangunan serta kontrol yang ketat dari pemerintah, disamping jaminan kepastian hukum dan kepastian hak bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Hal ini sejalan dengan pendapat **Boedi Harsono,** bahwa dalam pelaksanaan

pembangunan di atas tanah-tanah hak memerlukan landasan hukum yang harus dituangkan dalam hukum tanah yang efisien dan efektif.[18]

Sejalan dengan itu, Undang-Undang Pokok Agraria saat ini pada bulan Juli tahun 2007 ini berumur 47 tahun, hidup dengan konversi nilai-nilai adat yang oleh **Achmad Sodiki** di anggap bahwa sudah tidak sepenuhnya bernyawa setelah 5 tahun pada awal terbetuknya aktif bekerja.[19] Karena dihadapkan pada masa modern saat ini, sedangkan adat memiliki nilai tradisionalnya sendiri, sehingga oleh **Ratno Lukito** mengatakan bahwa multipluralisme nilai adat dan denominasi kultur yang hidup di atas wilayah tanah Indonesia tak ayal lagi menjadi isu sentral ketika arus modernisasi tesebut dimaknai secara mekanik sebagai upaya unifikasi dan uniformasi oleh negara (*state*) terhadap nomenklatur adat dan budaya yang ada.[20]

Dinamika peraturan tersebut di atas memang benar-benar membawa dampak nyata dalam perkembangan hukum pertanahan terutama bidang pembangunan di atas pertanahan saat ini, sebagai contoh konsekuensi UUPA tersebut adalah; pembangunan ekonomi modern merupakan tuntutan UUPA yang menjadi primadona, menyingkirkan nilai-nilai tradisional hukum tanah adat. Berbagai satuan hak ulayat yang hidup dalam masyarakat adat pascalahirnya undang-undang pokok agria ini dipaksa gulung tikar karena alasan proses pembangunan negara. Pembangunan dan pembukaan lahan yang semena-mena atas tanah adat oleh para aparat negara pun seolah-olah dilegalkan dengan alasan demi pembangunan bangsa. Pembangunan tol, gedung-gedung bertingkat, pemukiman dan sarana-prasarana sosial lainnya sering dilakukan dengan tanpa pertimbangan sedikitpun terhadap preservasi lahan-lahan pertanian.[21]

Di satu sisi, pemerintah dengan tanggung jawab besar mempunyai PR (Pekerjaan Rumah), tugas, dan hutang besar kepada masyarakat banyak untuk menjaga, melindungi, memakmurkan dengan falsafah dasar pancasila yakni keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan dasar tersebut tentu saja pemerintah tidak tinggal diam untuk terus berusaha (*effort*) dengan segala daya upayanya untuk merealisasikan amanat rakyat tersebut. Oleh sebab itu pembangunan dipelbagai bidang adalah dianggap mampu menjadi ujung tombak keberhasilan negara Indonesia, sehingga sampai saat ini pembangunan yang mengorbankan tanah adat tidak dapat dihitung jumlahnya.

Masalah salah (*wrong*) tidaknya (*unwrong*) pemerintah melakukan pembangunan itu, tentu saja tidak salah sebab kalau kita mengacu pada pendapat **J.J. Rousseau** yang mengatakan bahwa negara terbentuk karena memang sudah dilegalkan melaui perjanjian awal saat negara mau dibentuk,[22] jadi rakyat dengan pemerintah telah sepakat membentuk negara dengan

---

[18] **Boedi Harsono,** *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agrarian, Isi dan Pelaksanaanny,* Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 164-165.

[19] **Achmad sodiki,** *op.cit*. hlm. 100.

[20] **Ratno Lukito,** *Saatnya Mengkaji Ulang UUPA***,** Media Indonesia, Mogill University Montreal, Canada., 2002, Hlm.1

[21] **Ratno Lukito,** *Ibid*, Hlm. 2

[22] **J.J. Rousseau**, *Op.Cit*. hlm 13-19

dikepalai oleh kepala negara yang terpilih yang sepakat mengayomi kebutuhan masyarakat.

Untuk menghindari kesalahan-kesalahan baik itu kesalahan manusia (*human eror*) yang melakukan pembangunan itu sendiri maupun kesalahan perencanaan (*planing eror*) yakni lokasi, bangunan dan sebagainya yang terjadi pada tataran pembangunan oleh pemerintah, maka pemerintah memiliki alat kekuasaan (*tools of power*) yaitu sejumlah menteri, dirjen, dinas atau instasi atau lembaga tertentu yang tugasnya membatu pemerintah menjalankan proses pemerintahannya (*goverment process*). Dalam hal ini PU di daerah dan Bapedda serta instansi lain yang ditugasi atau diserahi mandat untuk melakukan pembangunan, dengan tugas tersebut maka dengan sendirinya memegang tanggung jawab untuk itu dengan bekerjasama dengan dinas terkait lainnya.

Bappeda (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) misalnya, sebagai kaki tangan pemerintah, sejak awal meneliti dan merencanakan eksistensi dan pendirian bangunan tertentu untuk kepentingan umum, olehnya memprediksi ke depan akan peristiwa dan masalah-malasah yang mungkin akan terjadi, dapat dihindarkan sedini mungkin.

Dengan alat kekuasaan pemerintah tersebut seyogyanya pembangunan-pembangunan yang dilakukan dapat membawa manfaat dan nikmat bagi semua pihak, bukan justru untuk dinikmati oleh segolongan tertentu atau sepihak tertentu saja. Bila ini terjadi maka pepatah yang mengatakan bahwa *sakit di rakyat untung di pemerintah*, *yang kaya semakin kaya, yang miskin semakin miskin*. Benar-benar realisasi dan maka pemerintah telah *wanprestasi* atas kontrak yang telah dilakukan dengan rakyatnya.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam proposal tesis ini adalah penelitian yuridis normatif yakni meneliti dinamika pertanahan melalui pendekatan pengkajian literatur-literatur yang relevan dengan obyek penelitian, sehingga lebih banyak didasarkan pada pengumpulan data kepustakaan. Dalam penelitian normatif ini, pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mensistematisasikan penelitian terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi[23].

Di samping dengan pendekatan yuridis normatif, digunakan juga penelitian yuridis empiris yakni pendekatan penelitian yang lebih memfokuskan pada masalah yang bersifat realitas kemasyarakatan, sehingga melalui pendekatan ini lebih menekankan pada pengumpulan data lapangan (*field research*). Pendekatan ini bermaksud menelaah kenyataan yang ada di lapangan sehubungan dengan obyek penelitian yaitu Eksistensi Pertanahan Hak Milik Adat yang Dijadikan Obyek Pembangunan dalam Dinamika.

---

[23] IKANI, Memorandum IKANI, Jakarta, 1996, hlm. 57

2. Definisi Operasional

Agar suatu penelitian dapat terarah dan terfokus pada pokok permasalahannya serta tidak terjadi pembiasan makna yang meluas pada hal-hal yang bukan makna pembahasan sebenarnya dimaksud penulis, maka perlu dibatas dalam batasan operasional penelitian, yaitu khusus penelitian mengkaji problematika eksistensi pertanahan hak milik adat yang notabenenya dijadikan obyek pembangunan demi kepentingan publik di daerah Kabupaten Lombok Tengah dengan tafsiran makna yang dipakai adalah sebagai berikut:

1. *Eksistensi* adalah suatu keberadaan tanah yang ada di wilayah hukum kabupaten Lombok Tengah, yakni keadaan tanah saat ini yang dikuasai oeh masyarakat dengan pelbagai alas kepemilikan yang sah, sehingga patut dikategorikan sebagai hak miliknya.
2. *Tanah* adalah permukaan bumi yang dijadikan oleh masyarakat sebagai sumber kehidupannya, yakni sebagai tempat didapatkan kebutuhan sandang, pangan dan papan.
3. *hak milik adat* adalah suatu alas hak bagi tanah-tanah yang dikuasai secara penuh dan sah oleh masyarakat hukum adat, yakni masyarakat secara umum yang hak-hak dan ciri-ciri tradisionalnya masih melekat kental.
4. *Obyek pembangunan,* yakni tanah-tanah masyarakat yang dijadikan pembangunan oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan negara sejahtera (*welfarestate*).

3. Jenis dan Sumber Data

Sumber dan jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah terdiri dari data primer dan data sekunder yang bersumber dari responden, informan dan kepustakaan. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama di lapangan yang berupa data-data yang didapat dari hasil wawancara dengan pejabat pertanahan dan masyarakat hukum tertentu yang tanahnya dijadikan objek pembangunan oleh pemerintah. Sedangkan data sekunder adalah data-data yang diperoleh dari hasil penelaahan literatur-literatur, dokumen-dokumen resmi dan penelusuran serta pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pertanahan baik itu peraturan perundang-undangan yang bersifat nasional maupun dalam bentuk produk peraturan daerah di Kabupaten Lombok Tengah.

4. Teknik Pengumpulan Data

Guna memenuhi kebutuhan pengkajian dan penganalisaan permasalahan dalam penelitian ini, maka data-data yang diperoleh dari data primer dan dari data sekunder dikumpulkan.

a. Data primer dilakukan dengan teknik wawancara *(interview),* dan observasi (*observation*). Studi dokumen, kepustakaan dan peraturan perundang-undangan. Observasi (*observation*) dan wawancara (*interview*) ini dilakukan dengan menggunakan panduan pertanyaan (*interview guide*) yang sudah dipersiapkan sebelumnya.
   1. Teknik Wawancara (Interview)

Peneliti menggunakan teknik wawancara sebagai salah satu jalan mengumpulkan data secara tuntas dan mendalam, hal ini disebabkan karena data-data pertanahan yang dibutuhkan peneliti terkait dengan masyarakat dan pemerintah.

Penggunaan teknik ini didasarkan pada pendapat **Lincoln** dan **Guba,** yakni; mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain, merekonstruksi kebulatan-kebulatan sebagai yang telah diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang; memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain; baik manusia maupun bukan manusia (*triangulasi*); dan memverifikasi, mengubah konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota[24].

Wawancara dilakukan secara terus terang, dan dalam suasana keterbukaan yakni peneliti menyampaikan maksud dan tujuan wawancara, melalui pembinaan hubungan yang akrab (*rapport*) dengan penduduk melalui hidup bersama dalam komunitas[25], guna merasakan apa yang terjadi dalam kehidupan komunitas. Moleong menyebut wawancara yang berkarakteristik demikian dengan istilah wawancara terbuka (*open intervew*)[26].

Sebelum dilakukan wawancara, peneliti menyiapkan panduan wawancara *(interview guide)* agar fokus wawancara tidak keluar dari konteks penelitian. Menurut Moleong[27], wawancara campuran ini dioperasionalisasikan dengan jalan menyiapkan kerangka dan garis besar masalah yang akan ditanyakan sebelum melakukan wawancara sesungguhnya. Pokok-pokok masalah yang ditanyakan tidak selalu berurutan sesuai dengan panduan wawancara, bahkan kata-katanya tidak harus sama persis seperti yang tertuang dalam panduan wawancara.

Agar hasil wawancara dapat memberikan hasil yang maksimal maka digunakan tahapan sebagaimana dikemukakan **Lincoln** dan **Guba**[28], yaitu:

1) Menetapkan responden yang akan diwawancarai.
2) Menyiapkan pokok-pokok masalah yang akan menjadi pokok pembicaraan dalam *interview guide*. Pokok-pokok masalah sebagaimana yang dituangkan dalam panduan wawancara *(interview guide)* tersebut disusun berdasarkan urutan pertanyaan yang memerlukan jawaban dengan pemikiran sederhana menuju pertanyaan yang memerlukan jawaban pemikiran yang lebih kompleks.
3) Memulai atau membuka alur wawancara, yaitu pewawancara menyampaikan tentang tujuan wawancara kepada responden,

---

[24] **Lexy J. Moleong**, "*Metode Penelitian Kualitatif".* Remaja Rosdakarya, Bandung, 1994. hlm. 135.

[25] **I Nyoman Nurjaya**, 2001. "*Magersari: Studi Kasus Pola Hubungan Kerja Penduduk Setempat Dalam Pengusahaan Hutan*". (disertasi) PPS-UI. hlm. 89

[26] **Lexy J. Moleong**, "*Metode Penelitian....*" *Op. cit*., hlm. 137.

[27] *Ibid*. hlm. 136.

[28] **Sanapiah Faisal**, "*Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*".YA3, Malang. 1990. hlm. 63.

kemudian berusaha menjalin hubungan yang harmonis dan santai *(rapport).*

4) Melangsungkan alur/arus wawancara, yaitu diawali dengan menyampaikan pertanyaan-pertanyaan "ringan" kemudian makin lama semakin mengerucut pada permasalahan-permasalahan krusial.
5) Mengkonfirmasikan hasil wawancara dengan responden yang diwawancarai dan mengakhirinya. Tahapan ini dilakukan dengan jalan menyampaikan secara lisan atas hasil wawancara yang sudah dicatat dalam catatan lapangan yang bersifat sementara, dan responden tinggal meng-iya-kan atau mengoreksi jawaban yang sudah disampaikan.
6) Menuliskan hasil wawancara pada catatan lapangan secara cermat dalam bentuk catatan lapangan yang lebih rapi sebagai bahan analisis data.

Dalam melakukan wawancara peneliti menanyakan beberapa hal yang berkaitan dengan latar belakang tanah yang dimiliki sampai tanah tersebut dijadikan objek pembangunan oleh pemerintah, serta hubungan masyarakat atau perorangan dengan tanah tersebut setelah dikuasai pemerintah.

Selain dilakukan wawancara perorangan, peneliti juga melakukan wawancara kelompok terfokus (*focus group interview method*) dengan jumlah berkisar 5 -10 orang[29]. Dengan metode ini diharapkan terjadi saling melengkapi, mengoreksi dan bahkan saling berdebat saat menanggapi jawaban-jawaban dari peserta lain. Peserta wawancara ini dipilih dari beragam unsur dalam masyarakat seperti tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, unsur pemuda, kepala desa, ketua RT, ibu rumah tangga di sekitar lokasi tanah yang dijadikan obyek pembangunan oleh pemerintah tersebut.

Selain merekam kehidupan masyarakat, maka penting bagi penelitian ini untuk menemukan norma-norma hubungan masyarakat dengan tanah yang selama ini diyakini sebagai hak milik dan dipatuhi dalam masyarakat. Untuk menemukan hal tersebut, menggunakan metode yang diperkenalkan **Llewellyn** dan **Hoebel**[30] yaitu:

1. Dengan mengidentifikasi dan merekam norma-norma abstrak yang dinyatakan berlaku melalui penjelasan dan penegasan para orang tua (sesepuh) dan tokoh informal pada lokasi penelitian (*ideological method*);
2. Mengamati perilaku-perilaku masyarakat sehari-hari dalam memanfaatkan hak tanah, status kepemilikan, serta pengaturan pemanfaatan tanah dengan kearifan lokal masyarakat (*descriptive method*); dan
3. Mengkaji kasus-kasus sengketa yang pernah atau sedang terjadi dalam kehidupan masyarakat hubungannya dengan pemanfaatan tanah yang telah bersertifikat maupun yang belum bersertifikat,

---

[29] **I Nyoman Nurjaya**, 2001. "*Magersari: Studi Kasus Pola ….*"*Op. cit*. hlm. 90.
[30] *Ibid*., hlm. 91.

yang dimulai dari identifikasi sumber penyebab sengketa, cara-cara penyelesaian sengketa, pihak yang terlibat dalam sengketa, maupun para pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian sengketa (*cases method)*.

Menurut Hoebel[31], studi kasus dilakukan guna mengungkapkan proses-proses faktual dari suatu peristiwa hukum yang konkret. Artinya dengan studi kasus dapat diungkapkan penyebab terjadinya sengketa pertanahan, apa yang dilakukan orang untuk mengatasi dan menyelesaikan sengketa, dan akibat terjadinya sengketa tersebut. Dengan pendekatan kualitatif, diharapkan dapat terungkap berbagai permasalahan yang berhubungan dengan pengalaman orang yang bersengketa dan pilihan hukum apa dan cara yang digunakan untuk menghadapi sengketa tersebut. Pelaksanaan penelitian dengan model studi kasus, dilakukan untuk mendapatkan data tambahan dalam proses penyelesaian sengketa pembuktian hak beradasarkan hukum adat.

2. *Teknik Observasi*

Agar data yang diperoleh dapat terkontrol keabsahannya, maka observasi digunakan sebagai salah satu alat yang diterapkan selain wawancara. Penggunaan observasi sebagai wahana untuk mengungkapkan situasi sosial yang terjadi guna melihat secara langsung realita pertanahan di wilayah penelitian.

Menurut **Sanapiah Faisal** bahwa dalam suatu penelitian, penggunaan teknik wawancara perlu diimbangi dengan penemuan data yang diperoleh di lapangan melalui observasi, karena kata-kata (kalimat) tidak selalu dapat mengganti (mengekspresikan) keadaan sebenarnya di lapangan[32].

Objek yang akan diobservasi adalah manusia, situasi sosial, peristiwa-peristiwa yang terjadi, situasi bermakna yang dapat menjelaskan kehidupan komunitas. Karena peneliti terjun langsung di lapangan, maka observasi penelitian ini dilakukan dengan secara langsung *(direct observation)* dengan model observasi partisipatif *(participant observation),* atau dalam bahasa Indonesia diartikan dengan "pengamatan terlibat"[33]*.*

Tujuan penggunaan model observasi partisipatif dalam penelitian ini agar peneliti dapat mengembangkan pemahaman yang menyeluruh dan mendalam tentang hubungan hukum masyarakat dengan tanah.

b. Data sekunder dikumpulkan melalui studi dokumen dengan melakukan impentarisasi (pengelompokan), mengkaji serta melakukan analisis. Teknik yang digunakan adalah sistem kartu (*card sistem*) yang terdiri dari kartu subyek, kartu analisis dan kartu ikhtisar. Selain itu Data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini melalui studi kepustakaan dan dokumen melalui penyalinan data dari:

---

[31] **Mochamad Munir**, "*Penggunaan Pengadilan Negeri Sebagai Lembaga Untuk Menyelesaikan Sengketa dalam Masyarakat"*. Universitas Airlangga, Surabaya, 1997. hlm. 99.

[32] **Sanapiah Faisal**, "*Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar……" Op. cit*., hlm 77.

[33] **Wuisman, J.J.J.M.** "*Metode Penelitian Ilmu Sosial".* PPIIS Universitas Brawijaya, Malang, 1991. hlm. 72.

1) Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) di kabupaten Lombok Tengah.
2) Kantor BAPEDA daerah Kabupaten Lombok Tengah.
3) Kantor DPRD Kabupaten Lombok Tengah, yaitu data hasil pembahasan pertanahan.

5. Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh dalam tahapan penelitian, selanjutnya dianalisa dengan menggunakan analisis kwalitatif. Dari data-data yang telah dikumpulkan dan telah diperiksa tingkat keakuratannya selanjutnya diproses dengan langkah-langkah serta prosedur yang bersifat umum, yakni:

1. Reduksi data : data yang telah diperoleh di lapangan ditulis dan/atau diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang terinci. Laporan tersebut kemudian direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema atau polanya.
2. Display data: data yang terkumpul dan telah direduksi selanjutnya dibuat dalam berbagai macam matrik, grafik, network dan chart agar dapat dikuasai.
3. Pengambilan kesimpulan dan verifikasi: data yang telah terkumpul, direduksi dan didisplay, kemudian diusahakan mencari inti makna, pola, tema, hubungan, persamaan, hipotesis dan sebagainya, yang selanjutnya dibuat dalam suatu kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian yang diperoleh setelah dilakukan analisis kemudian disusun dalam bentuk laporan akhir dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan, berisi tentang pemaparan proposal penelitian, initinya dimulai dengan mengungkap latar belakang permasalahan dan perumusan masalah: permasalahan ini dirumuskan dengan merujuk pada kerangka teoritik, dan metodologi penelitian. permasalahan tesis dipilah menjadi tiga bagian, yakni: perihal landasan hukum (*substansi hukum*), mekanisme pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah (*struktur hukum*), dan tanggapan atau warga masyarakat berkenaan dengan program pengadaan tanah yang pada dasarnya pasca perubahan status tanah tersebut.

Bab II : Penyajian hasil penelitian dan pembahasan. Analisis berkenaan dengan permasalahan pertama

Bab III : Penyajian hasil penelitian dan pembahasan. Analisis berkenaan dengan permasalahan kedua

Bab IV : Penyajian hasil penelitian dan pembahasan. Analisis berkenaan dengan permasalahan ketiga

Bab V : Merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

PENGATURAN SISTEM HUKUM ADAT DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL

A. Gambaran Umum Kabupaten Lombok Tengah[34]

1. Letak dan Keadaan Alam

Kabupaten Lombok Tengah merupakan salah satu dari sembilan Kabupaten/Kota yang ada di Propinsi Nusa Tenggara Barat. Posisinya terletak antara $116^0$05' sampai $116^0$24' Bujur Timur dan $8^0$24' sampai $8^0$57' Lintang Selatan dengan laus wilayah mencapai 1.208,29 Km^2 (120.839 ha).

Batas-batas wilayah yakni, di sebelah utara berbatasan dengan dua kabupaten, Lombok Barat dan Lombok Timur. Di sebelah selatan berbatasan dengan Samudera Indonesia, sedangkan di sebelah timur berbatasan dengan wilayah Kabupaten Lombok Timur serta sebelah barat berbatasan dengan dengan wilayah Kabupaten Lombok Barat.

Hingga tahun 2006 di Kabupaten Lombok Tengah tercatat sebanyak 12 Kecamatan dengan luas wilayah berkisar antara 50 hingga 234 Km^2. kecamatan dengan luas wilayah terluas yakni Kecamatan Pujut yang mencapai 19,33 % dari luas wilayah Kabupaten, diikuti Kecamatan Batukliang Utara, Praya Barat dan Praya Barat Daya dengan prosentase masing-masing 15,06, dan 12,64 serta 10,34%. Sementara itu kecamatan-kecamatan lainnya memiliki prosentase luas wilayah di bawah 7 %.

---

[34] BPS, Katalog BPS: 1403.5202, "*Lombok Tengah dalam Angka" Lombok Tengah in Figures 2005*, Kerjasama Badan Perencanaan Daerah Kab. Lombok Tengah - Badan Pusat Statistik, Lombok Tengah.

Jarak antara Ibu Kota Kabupaten dengan Ibu Kota Kecamatan dalam lingkup Kabupaten Lombok Tengah memiliki radius yang relatif dekat yakni berkisar antara 0 hingga 20 Km. namun antara Ibu Kota Kecamatan dengan Ibu Kota Kecamatan yang lain yang terjauh mencapai jarak 41 Km yakni antara Ibu Kota Kecamatan Pringgarata dengan Ibu Kota Kecamatan Janapria.

Dilihat dari Tifograsi, pada bagian utara wilayah Kabupaten Lombok Tengah merupakan daerah daratan tiggi dan merupakan areal kaki gunung Rinjani yang meliputi Kecamatan Batukliang, Batukliang Utara, Kopang, Pringgarata dan sebagian Kecamatan Jonggat. Curah hujan pada daerah ini relatif tinggi dan dapat menjadi pendukung bagi kegiatan di sektor pertanian. Selain itu di bagian utara terdapat aset pariwisata terutama pariwisata alam pegunungan dengan pemandangan yang indah dengan udara yang sejuk.

Bagian tengah meliputi Kecamatan Praya, Praya tengah, Praya Barat, Praya Barat Daya, Praya Timur, Janapria dan sebagian Kecamatan Jonggat merupakan wilayah dataran rendah yang memiliki potensi pertanian Padi dan Palawija., didukung oleh hamparan lahan sawah yang luas dengan sarana irigasi yang memadai.

Sedangkan di bagian selatan merupakan daerah yang berbukit-bukit dan sekaligus berbatasan dengan Samudra Indonesia. Bagian selatan ini meliputi wilayah Kecamatan Pujut, sebagian Kecamatan Praya Barat, Praya Barat Daya dan Praya Timur. Karena berbatasan dengan Samudra Indonesia, maka wilayah ini memendam potensi wisata pantai yang indah dengan gelombang yang cukup fantastic. Wilayah bagian selatan juga dilengkapi

berbagai fasilitas penunjang pariwisata seperti Hotel, Restauran, termasuk sarana jalan yang memadai.

2. Iklim Dan Curah Hujan

Kabupaten Lombok Tengah memiliki iklim tropis dengan musim kemarau yang kering. Musim hujan mulai pada bulan Oktober sampai dengan bulan April dengan curah hujan pada bulan-bulan tersebut rata-rata di atas 100 mm, dan curah hujan tertinggi terjadi pada bulan Desember yang mencapai 382,0 mm, sedangkan pada bulan Mei sampai September curah hujan rata-rata di bawah 100 bahkan di bawah 50 mm dan curah hujan terendah terjadi pada bulan Mei yakni sebesar 1,9 mm. hari hujan terbanyak terjadi pada bulan Desember yakni selama 21,3 hari dan hari hujan terkecil pada bulan Mei selama 0,2 hari.

Untuk kondisi perkecamatan, wilayah kecamatan yang memiliki hari hujan terbanyak adalah Kecamatan Kopang diikuti Kecamatan Pringgarata dan Batukliang Utara dengan hari hujan masing-masing selama 10,5 hari, 9,4 hari dan 9,2 hari. Di sisi lain Kecamatan Praya merupakan Kecamatan yang hari hujannya paling sedikit yakni hanya selama 5,8 hari, dengan curah hujan sebesar 105,8 mm.

3. Letak Geografis Kabupaten Lombok Tengah

- Kabupaten Lombok Tengah terletak antara :
  - Barat - Timur : $116^0$05’ - $116^0$24’ Bujur Timur
  - Utara - Selatan : $8^0$24’ - $8^0$57’ Lintang Selatan
- Batas Wilayah
  - Sebelah Utara : Kabupaten Lombok Barat dan

Kabupeten Lombok Timur

- Sebelah Selatan : Samudera Indonesia
- Sebelah Timur : Kabupaten Lombok Timur
- Sebelah Barat : Kabupaten Lombok Barat

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Lombok Tengah

4. Luas Tanah Sawah dan Tanah Kering dirinci Menurut Perkecamatan

Kecamatan	Luas Tanah Sawah	Luas Tanah Kering	Luas Wilayah
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Praya Barat	6.185	9.090	15.275
2. Praya Barat Daya	3.953	8.544	12.497
3. P u j u t	6.700	16.655	23.355
4. Praya Timur	6.454	1.803	8.527
5. Janapria	5.248	1.657	6.905
6. K o p a n g	2.877	3.289	6.166
7. P r a y a	3.523	2.670	6.193
8. Praya Tengah	4.679	1.846	6.525
9. Jonggat	4.683	2.472	7.155
10. Pringgarata	2.395	2.883	5.278
11. Batukliang	2.393	2.644	5.037
12. Batukliang Utara	1.954	16.244	18.196
Jumlah	51.044	69.795	120.839
2004	51.064	69.775	120.839
2003	52.537	68.302	120.839
2002	52.552	68.287	120.839

Sumber: Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Lombok Tengah

5. Luas dan Bidang Tanah Bersertifikat di Kabupaten Lombok Tengah Sampai Dengan Tahun 2006

Rincian	Banyak Bidang (Buah)	Luas (m2)
(1)	(7)	(8)
1. Tanah Bersertifikat	51.654	81.575.564
2. Hak Miliki (HM)	48.939	23.836.617
3. Hak Guna Bangunan (HGB)	1.555	3.031.005
4. Hak Guna Usaha (HGU)	3	736.800
5. Hak Pakai (HP)	873	345.124
6. Hak Pengelolaan (HPL)	8	65.485.813
7. Wakap	279	38.722
8. Girik	-	-

Sumber: Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Lombok Tengah

Catatan **:** HGB termasuk Yang ada di atas HPL seluas 11.898.617 m^2

B. Pengaturan Sistem Hukum Adat

Hukum adat diakui adanya oleh masyarakat, kendati hukum adat tidak terlihat dalam bentuk tulisan (*unwriten recht*). Pengakuan hukum adat terjelma dalam perbuatan dan tingkah laku masyarakat yang selalu merefleksikan anutan hukum adat itu sendiri. Selain itu cerminan pengakuan hukum adat juga tertuang dalam pelbagai aturan perundang-undangan.

Dalam UUD 1945 yang dinyatakan berlaku kembali dengan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, tidak ada satu pasal pun yang memuat dasar berlakunya *hukum adat* itu. *Menurut peralihan II UUD* tersebut maka: "Segala badan negara dan peraturan yang ada, masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini".

Adapun secara eksplisit, pengaturan hukum adat dalam konstitusional Indonesia telah diatur dalam:

1. UUDS tahun 1950

Dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS 1959). Pada pasal 104 ayat 1, ditentukan: "Segala keputusan pengadilan harus berisi alasan–alasannya, dan dalam perkara hukuman menyebut aturan–aturan undang–undang dan aturan–aturan hukum adat yang dijadikan dasar hukum.

Dengan UUDS 1959 tersebut memberikan pencerahan kepada kita bahwa hukum adat merupakan hukum dasar yang aktif dalam masyarakat dan sebagai acuan akhir dalam suatu perkara di pengadilan selain hukum positif yang sedang berlaku.

2. I.S. pasal 131 jis R.R. pasal 75 baru dan lama

I.S. adalah singkatan dari *Indische Staatsregeling*, singkatan lengkapnya berbunyi: "*wet op de staatts inrichting van nederlans– indie*" Stb. 1925 Nomor: 415 jo Nomor: 577, berlaku mulai tanggal 1 Januari 1926.

1. R.R. (*Regerings-Reglement*) adalah singkatan dari undang-undang yang selengkapnya berbunyi: "*Reglement op het beleid der regering van nederlands-indie*".
2. Staatsblad negara Belanda Tahun 1854 Nomor 2;
3. Staatsblad Hindia-Belanda tahun 1855 No 2 jo Nomor 1.

Dasar perundang-undangan berlakunya hukum adat yang berasal dari Jaman Kolonial dan pada masa sekarang (sampai Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman) masih tetap berlaku adalah:

1. I.S. pasal 131 ayat 2 sub b:

Menurut ketentuan *Indische Staatsregeling* tersebut, bagi golongan hukum (*rerchtsgroep*) Indonesia asli dan golongan Timur Asing berlaku hukum adat mereka, tetapi bilamana kepentingan sosial mereka membutuhkannya, maka pembuat ordonansi, (yaitu suatu peraturan hukum yang dibuat oleh badan legislatif pusat/gubernur jenderal bersama-sama dengan volksraad), dapat menentukan bagi mereka :

- Hukum Eropa
- Hukum Eropa yang telah diubah (*gewijzigd Eropees Recht*);
- Hukum bagi beberapa golongan bersama-sama (*gemeinschappelijk recht*).
- Hukum baru (*Nieuw Recht*), yaitu :

- Hukum yang merupakan synthese antara hukum adat dan hukum Eropa ("*Fantasie-Recht*" menurut van Vollenhoven; "*Ambtenaren-recht*" menurut Idsinga).

Mengenai I.S.*(Indische Staatsregeling)* pasal 131 ayat 2 sub b ini dapat dikemukakan 2 (dua) pandangan yaitu:

1. Ketentuan tersebut adalah suatu pasal kodifikasi (*codificatie artikel*), yaitu: ketentuan yang memuat suatu tugas kepada pembuat suatu undang–undang (*pembuat Ordonansi*) untuk mengadakan suatu kodifikasi hukum privat bagi golongan hukum Indonesia asli dan golongan hukum timur asing. Hukum yang hendak dikodifikasikan itu adalah hukum adat dengan diberi perubahan.
2. Selama redaksi pasal 131 ayat 2 sub b I.S. ini berlaku sejak 1 Januari 1920 sampai dengan 1 Januari 1926, maka kodifikasi yang diperintahkan kepada pembuat ordonansi itu belum dilaksanakan. Karena Pegangan bagi hakim yang bertugas menyelesaikan perkara privat antara orang–orang Indonesia asli itu terdapat di dalam I.S. pasal 131 ayat 6.

   Ketentuan ini merupakan ketentuan peralihan yang meneruskan keadaan yang ditimbulkan oleh suatu ketentuan yang lama, *in casu* dalam hal ini pasal 75 ayat 3 redaksi lama R.R. 1854, selama ketentuan yang baru, *in casu* pasal 75 redaksi baru belum menimbulkan suatu keadaan baru. Pasal 131 ayat 6 I.S. itu menerangkan, bahwa selama hukum perdata dan hukum dagang yang sekarang ("*thans*") berlaku bagi golongan hukum Indonesia asli dan golongan hukum timur asing belum diganti dengan suatu kodifikasi, maka hukum tersebut tetap berlaku bagi kedua golongan hukum

tadi. Jadi yang tetap berlaku ialah: hukum adat mereka seperti yang sebelum 1 Januari 1920 telah ditentukan oleh pasal 75 ayat 3 redaksi lama R.R. 1854. inilah penafsiran kata "*thans*" yang berarti "pada waktu ini" yaitu waktu mulai berlakunya perubahan redaksi lama pasal 75 R.R. 1854 sehingga menjadi redaksi baru pasal tersebut (redaksi pasal 131 I.S.). perubahan itu terjadi pada tanggal 1-1-1920. jadi keadaan hukum adat pada waktu mulai berlakunya perubahan redaksi lama pasal 75 R.R. 1854 (1-1-1920) dengan sekaligus dimasukkan ke dalam tata hukum baru, selama belum ada kodifikasi. Keadaan hukum adat pada 1-1-1920 adalah keadaan hukum adat menurut pasal 75 ayat 3 redaksi lama R.R. 1854.

Bila kita menelaah lebih dalam mengenai Hukum adat antara pasal 75 redaksi lama R.R. dan pasal 131 I.S. terdapat beberapa perbedaan penting yaitu:

1. Pasal 75 redaksi lama R.R. ditujukan kepada hakim, sedangkan pasal 131 I.S. ditujukan kepada pembuat undang-undang.
2. pasal 75 redaksi lama R.R. tidak memuat kemungkinan bagi orang Indonesia asli untuk menundukkan diri kepada suatu hukum baru.

Hukum adat tidak boleh diberlakukan apabila bertentangan dengan "asas-asas keadilan". Dan jika hukum adat tidak dapat menyelesaikan suatu perkara, maka hakim dapat menyelesaikannya menurut asas-asas hukum Eropa. Restriksi/pembatasan atas penerapan dan kemunginan untuk menambah hukum adat yang tercantum dalam R.R. pasal 75 ayat 3 dan 6 redaksi lama itu tidak termuat di dalam I.S. pada 131 persoalan yang timbul ialah: apakah *restrictie* dan kemungkinan menambah tersebut masih dapat

dilakukan oleh hakim sesudah 1-1-1920, karena nyatanya kedua wewenang hakim itu tidak termuat di dalam pasal 131 I.S.

3. I.S. Pasal 134

Di samping pasal 131, maka I.S. memuat lagi suatu ketentuan perundang-undangan mengenai berlakunya hukum adat, yaitu pasal 134 ayat 2. menurut ketentuan itu maka: " dalam hal timbul perkara hukum perdata antara orang-orang muslim, dan hukum adat mereka meminta penyelesaiannya, maka penyelesaian perkara tersebut diselenggarakan oleh hakim agama, kecuali jika ordonansi telah menetapkan lain".

Bab VII I.S. yang memuat pasal 131 dan 134 itu hanya berlaku bagi hakim yang dahulu disebut "*Gouvernements-Rechter*" (dalam hal ini *landraad*), yaitu yang sekarang bertindak sebagai pengadilan Negeri. Dasar perundang-undangan berlakunya hukum adat bagi peradilan adat (*inheemsc Rechtspraak*: peradilan yang berlaku bagi bumi putera) terdapat di dalam pasal 3 S. 1932 No. 80 di daerah yang diberi nama "*Rechtstreeks bestuurd Gebied*" (daerah yang langsung dikuasai oleh pemerintah Hindia Belanda). Untuk daerah swapraja, dasar perundang-undangan berlakunya hukum adat terdapat di dalam pasal 13 ayat 3 *Zelfbestuurs-Regelen* 1938, S. 1938 No. 529 dan di dalam: "*Lange Contracten*".

Peradilan adat yang disinggung di dalam S. 1932 nomor 80 tersebut adalah: peradilan adat yang terdapat di daerah-daerah luar Jawa dan Madura. (selengkapnya ialah: "*Regeling van de inheemse Rechtstreeks bestuurd Gebied*"). Untuk hukum adat di jawa dan madura yang diberi nama:

"*Dorpsrechter*" dibuat pasal 3a R.O.S. 1847 No. 23 jo 1848 No. 47 (S. Tersebut memuat undang-undang yang lengkapnya berbunyi: "*Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het beleid der justitie in Indonesie*" = *R.O.*).

4. Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, Lembaran Negara Nomor 9.

Pasal 1 ayat 2 undang-undang darurat No. 1 tahun 1951 lembaran negara 1951 Nomor 9 menentukan bahwa pada saat yang berangsur-angsur akan ditentukan oleh menteri kehakiman dihapuskan:

a. Segala Pengadilan Swapraja (*zelfbestuurs-Rechtspraak*) dalam negara Sumatera Timur dahulu, Karesudenan Kalimantan Barat dahulu dan negara Indonesia Timur dahulu, kecuali peradilan agama, jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan suatu bagian tersendiri dari peradilan swapraja.
b. Segala Pengadilan Adat (*inheemse Rechtspraak in Rechtstreeks Bestuurd Gebeid*) kecuali peradilan agama, jika peradilan itu menurut hukum yang hidup merupakan satu bagian tersendiri dari peradilan adat. Tetapi menurut pasal 1 ayat 3 UU darurat tersebut, hakim desa (*Dorpsrechter*) tetap dipertahankan. Peradilan yang dilakukan oleh Hakim Swapraja dan Hakim Adat yang telah dihapuskan itu diteruskan oleh Pengadilan Negeri.

6. Undang-undang No.19/1964 dan Undang-undang No. 14/1970 tentang Dasar Landasan Hukum Sah Berlakunya Hukum Adat sekarang.

Setelah undang-undang tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman (UU No. 19 tahun 1964) diundangkan, maka ketentuan

di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 24 ayat (1) yang berbunyi: "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman", telah dipenuhi penyelenggaraannya menurut pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 tahun 1964 dimaksud di atas beserta penjelasannya, sehingga hukum yang dipakai adalah hukum yang berdasarkan pancasila, yaitu hukum yang sifat-sifatnya berakar pada keperibadian bangsa.

Dalam pasal 3 tersebut di atas juga tidak disebut hukum adat. Sehingga terlihat tidak singkronnya undang-undang Nomor 19 tahun 1964 dengan Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan menurut pasal 17 ayat 2 UU No. 19 Tahun 1964 tersebut dinyatakan adanya hukum yang tertulis dan hukum tidak tertulis dan dalam penjelasan umumnya jelaskan bahwa peradilan adalah peradilan negara. Dengan demikian tidak ada tempat bagi peradilan swapraja dan peradilan adat. Apabila peradilan-peradilan itu masih ada, maka selekas mungkin akan dihapuskan seperti yang secara berangsur-angsur telah dilaksanakan.

Karena isi ketentuan dalam pasal 19-nya Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU No. 19 tahun 1964) ini bertentangan dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945, yaitu memberi wewenang kepada Presiden dalam beberapa hal dapat turut campur tangan dalam soal-soal pengadilan. Maka pada tanggal 17 Desember 1970, UU No. 19 tahun 1964 dicabut dan diganti dengan undang-undang No.14 tahun 1970 yang isinya pada umumnya hampir sama dengan undang-undang nomor 19 tahun 1964.

Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 adalah Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, terdapat pasal-pasal yang penting yang merupakan landasan hukum berlakunya hukum adat adalah sebagai berikut:

1. Pasal 23 (1) yang isinya hampir sama dengan pasal 17 UU No. 19 tahun 1964 dan berbunyi sebagai berikut: "segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan itu, juga harus memuat pula pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.
2. Pasal 27 (1) yang isinya hampir sama dengan pasal 20 (1) UU No.19 tahun 1964 dan berbunyi sebagai berikut: "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan, wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat".

Selain pasal-pasal tersebut di atas, maka penjelasan umum terhadap undang-undang nomor 14 tahun 1970 bagian 7 memberi petunjuk kepada kita, bahwa yang dimaksud dengan "hukum tak tertulis" dalam undang-undang ini adalah hukum adat.

Bagian 7 dari penjelasan umum undang-undang ini berbunyi sebagai berikut: "Penegasan, bahwa peradilan adalah peradilan negara, dimaksud untuk menutup semua kemungkinan adanya atau akan diadakannya lagi peradilan swapraja atas peradilan adat yang dilakukan oleh bukan peradilan negara".

Ketentuan ini sekali-kali tidak bermaksud untuk mengingkari hukum tidak tertulis, melainkan hanya akan mengalihkan perkembangan dan penerapan hukum itu kepada peradilan negara. Dengan ketentuan bahwa hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dan dengan mengintegrasikan diri di dalam masyarakat, telah terjamin sepenuhnya bahwa perkembangan dan penerapan hukum tidak tertulis akan berjalan secara wajar.

Hukum tidak tertulis yang diterapkan/diselenggarakan oleh pengadilan swapraja dan peradilan adat adalah hukum adat. Dengan demikian maka dapat disimpulkan, bahwa sekarang yang menjadi dasar perundang-undangan berlakunya hukum adat sebagai hukum tidak tertulis adalah lengkapnya: dekrit presiden tanggal 5 juli 1959, pasal 24 UUD 1945 dan pasal 23 ayat (1) undang-undang tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, undang-undang no. 14 tahun 1970.

Ketentuan ini tidaklah bermaksud untuk mengingkari hukum tidak tertulis yang disebut Hukum Adat, melainkan hanya akan mengalihkan perkembangan dan penerapan hukum itu kepada pengadilan-pengadilan negara. Dengan ketentuan bahwa hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dengan mengintegraiskan diri dalam masyarakat, telah terjamin sepenuhnya bahwa perkembangan dan penerapan hukum tidak tertulis itu akan berjalan secara wajar, sehingga turut serta secara aktif merealisasikan penyatuan dan kesatuan hukum diseluruh Indonesia.

Dengan demikian maka pengadilan-pengadilan negara menerapkan hukum tidak tertulis yang disebut hukum adat. Dalam alenia dari penjelasan

umum undang-undang No. 19 tahun 1964 dimaksud di atas inilah, dengan dihubungkan dengan pasal 17 ayat 2 dan pasal 3 dari undang-undang tersebut ditemukan dasr/alasan berlakunya hukum adat yangn disebut hukum tidak tertulis. Dan dengan diundangkannya undang-undang tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman ini, maka gugurlah perundang-undangan kolonial (pasal 131 I.S. (6)) sebagai dasar hukum berlakunya hukum adat.

C. Hukum Adat Nasional

Dalam sejarahnya ilmu hukum adat pertama kali dimulai pada abad 20 yang ditandai oleh terbitnya tulisan-tulisan yang isinya berupa kecaman-kecaman dari **C. Snouck Hurgronje** dan **C. van Vollenhoven** terhadap kebijakan pemerintah Belanda di Indonesia dalam membina hukum di Negara itu.[35] Setelah tidak terlaksananya rencana kodifikasi hukum adat oleh pemerintah kolonial, secara bertahap ilmu hukum adat Indonesia mulai berkembang pesat, terutama setelah perang dunia pertama berakhir.

Pada tahun 1918 sampai dengan tahun 1923 karya **van Vollenhoven** yang berjudul "*Het Adatrecht van Nederlandsch Indie*" sebanyak tiga (3) jilid mulai diterbitkan[36], ditambah beberapa karangan lain.

[35] Pendirian van Vollenhoven yang berbunyi "*geen juristenrecht voor de Inlanders*" (tidak akan ada hukum yang cuma dimengerti pakar-pakar hukum bias diterapkan untuk rayat pribumi yang dalam kehidupannya telah memiliki tata cara hukumnya sendiri). Lebih pantas kiranya apabila hukum rakyat (yang oleh van Vollenhoven dan Snouck Hurgrunje pendahuluannya disebut "hukum adat" itu) direkam dan dipelajari dulu untuk kemudian untuk dikodifikasikan untuk memedomani hukum rakyat itu sendiri. (Periksa : Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, "Hukum", Paradigma, Metode dan Dinamika Masalah, HuMa, Jakarta, hlm. 305

[36] Soepomo dalam pidato pada **Konperensi Asia Tenggara di Washington** dalam bahasa Inggris tanggal 14 Agustus 1952 mengatakan: "Kamipun hendak menyebut seri penerbitan-penerbitan van Vollenhoven yang dihimpun menjadi tiga (3) jilid tebal itu merupakan karya **sangat penting.** Dalam pada itu, dengan menyelidiki laporan-laporan dan keterangan-keterangan para ahli

Karena sebagian terbesar dari hukum adat Indonesia tak tertulis (kalaupun tertulis, maka penulisannya tidak berdasarkan sistem dan susunan buku undang-undang Belanda), maka suatu deskripsi mengenai hukum adat dalam berbagai masyarakat suku bangsa di Indonesia seringkali tampaknya memang mirip suatu deskripsi etnografi dalam antropologi, sementara batas antara hukum adat dan adat biasanya juga sulit ditentukan. Demikian juga halnya dengan deskripsi mengenai salah sau bidang hukum adat.

Pada tahun 1930-an banyak dilakukan deskrepsi seperti penyelidikan-penyelidikan hukum adat yang dilakukan di Jawa Barat dan Jawa Tengah, yang hasil-hasilnya dicatat dalam buku privat di Jawa Barat (1933), dan dalam buku mengenai hukum adat privat Jawa Tengah yang ditulis oleh Djojodiguno dan Tertawinata (1939). Di Tapanuli Selatan, Sulawesi Selatan, dan Jawa Timur juga diadakan penyelidikan dalam hukum adat, akan tetapi terhalang di tengah jalan karena pecahnya perang Pasifik tahun 1942.[37]

---

teknologi, missionaris dan pegawai, van Vollenhoven bisa mengetahui, **bahwa hukum bangsa Indonesia mempunyai corak sendiri, yang tak bisa difahami jika dilihat melalui istilah-istilah sistem hukum Barat atau dalil hukum Barat. (**Periksa : Soepomo, 1994, "Bab-bab tentang Hukum Adat, PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 10.)

Van Dijk mengemukakan, bahwa sejak tahun 1906 mulailah terbit penerbitan demi penerbitan dari buku standar yang tebal dari van Vollenhoven: "Het Adatrecht van Nederlandsch Indie" **jilit pertama** diselesaikan pada tahun 1918 di dalamnya terkumpul bahan-bahan keterangan tentang hukum adat yang dikutip dari seluruh perpustakaan tentang Indonesia (terutama perpustakaan ethnologi dan zending), dan segala itu tersusun secara berilmu dan teratur, dan dibagian atas sembilanbelas lingkaran hukum; **jilid kedua** diselesaikan pada tahun 1931 di dalamnya dibicarakan hukum adat bangsa Timur Asing, hukum agama, pembentukan dan pemeliharaan serta penempatan "pembingkaian" hukum adat dalam keseluruhan hukum Indonesia yang luas itu; **jilid tiga** diselesaikan pada tahun 1931 di dalamnya terhimpun karangan-karangan terpendam tentang hukum adat dari van Vanvollenhoven (Periksa: van Dijk, 1982, dalam "Pengantar Hukum Adat Indonesia" diterjemahkan oleh Soehardi, Sumur Bandung, Bandung, hlm.13.)

[37] Soepomo, 1994, "*Bab-bab tentang Hukum Adat*", PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 9

Pada perkembangan selanjutnya dalam dasawarsa 1930-an mulai ada suatu pendekatan yang berbeda terhadap metode mendeskrepsi suatu sistem hukum adat, khususnya hukum perdata tak tertulis Indonesia. Pendekatan baru ini mula-mula dianjurkan oleh guru besar ilmu hukum adat pada Rechts Hogeschool te Batavia atau Sekolah Tinggi Hukum di Batavia (Jakarta), B ter Haar, dalam tiga buah buku karangannya (1930, 1937, 1941), tempat mendeskripsi hukum adat dalam suatu kebudayaan tertentu, dengan mengambil keputusan-keputusan hakim atau tokoh pemimpin adat yang berkuasa dalam pengadilan adat sebagai sumber pokok deskripsi.[38] Metode deskripsi model ini telah dipraktikan oleh **Soepomo** dan **Djojodiguno** bersama **Tirtawinata** masing-masing di Jawa Barat dan Jawa Tengah, seperti telah diuraikan di atas.

Pendekatan **ter Haar** terhadap deskripsi hukum adat di Indonesia merupakan awal dari upaya para ahli hukum menentukan secara tajam norma-norma dan tata kehidupan sosial yang disebut "hukum adat", dan yang mempunyai *rechtsgevolgen* atau akibat-akibat hukum, dari norma tata kehidupan sosial berupa adat-istiadat. Dalam kaitan itu upaya ter Haar untuk mencari hukum adat yang berbeda dari adat-istiadat biasa di pengadilan adat berupa keputusan hakim atau para tokoh pemimpin adat, adalah suatu upaya yang sangat wajar dan masuk akal.[39]

---

[38] Koentjaraningrat, 1989, "*Antropologi Hukum*", dalam Majalah Antropologi Indonesia, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, No. 47 Th XIII, Penerbit Jurusan Antropologi FISIP UI, hlm. 27.

[39] Pidato ter Haar, 1930, dalam "*De Rechtspraak van de Landraden Naar Ongeschreven Recht"*. dalam Koentjaraningrat, 1989, I b i d, hlm. 27.

Menurut Soetandyo, walaupun hukum adat tidak diresmikan sebagai kodifikasi namun dapat dipakai sebagai rujukan oleh hakim-hakim pengadilan negeri yang menurut kewenangannya harus mengadili perkara-perkara antara orang-orang pribumi.[40]

Setiap putusan hakim yang bersifat pembentukan hukum positip benar-benar memiliki kesejalanan dengan kehidupan hukum masyarakat, artinya, hukum itu senantiasa merupakan suatu penyusunan yuridis dari pada suatu masyarakat pada tempat dan waktu tertentu. Hukum itu tidak boleh menjadi suatu "hukum fantasi", sesuatu yang hanya menjadi tuntutan dari segolongan kecil saja tak boleh dipandang sebagai kebutuhan-kebutuhan hukum baru. Seharusnya diakui bahwa perkembangan hukum adat akan menjadi baik dan positif ketika hakim yang menangani sengketa rakyat pribumi adalah hakim warga bangsa sendiri. Menurut **van Vollenhoven**, mungkin menjadi "agak berbahaya", jika dalam tangan hakim, yang mendapat pedidikan barat; lebih baik agak terlampau konserpatif (tampaknya) dari pada agak tergopoh-gopoh dalam hal ini.[41]

Menurut **Imam Sudiyat**, bahwa hukum yang timbul karena putusan-putusan hakim ("*Judgemade law*")**;** hukum yang hidup sebagai peraturan kebiasaan yang dipertahankan di dalam pergaulan hidup, baik di kota-kota maupun di desa-desa (*Costumary law*) semua inilah merupakan Adat

---

[40] Soetandyo Wignjosoebroto, 1997, "*Masalah Kesadaran Hukum Warga Masyarakat Sehubungan dengan Kesenjangan yang Bertahan di Indonesia Antara Fakta Pluralitasnya Budaya Hukum Rakyat dan Kebijakan Politik untuk Mengunifikasikan Hukum Nasional"*,suatu pararan ringkasmMengenai "Masa Depan hukum Adat Dalam Kebijakan Hukum Indonesia" (ditilik dari kajian Sosiologi Hukum), Pascasarjana UNAIR, Surabaya, hlm. 4.

[41] van Vollenhoven, dalam ter Haar (Adatrecht II, hlm. 392), dalam van Dijk, 1982, "*Pengantar Hukum Adat Indonesia*" diterjemahkan oleh Soehardi, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 79.

atau Hukum yang tidak tertulis yang disebut oleh pasal 32 UUDS tahun 1950.[42] Jadi setiap orang yang ada di dalam Negara *harus patuh* kepada undang-undang termasuk *aturan-aturan hukum yang tak tertulis*, dan kepada penguasa-penguasa.[43]

Sejalan dengan yang dikemukakan **Imam Sudyat** di atas, **ter Haar** mengatakan bahwa yang disebut hukum sejati adalah hukum yang terbentuk dalam "keputusan-keputusan": kekuasaan kepala golongan, *rapat-rapat rakyat, wali-wali tanah, pejabat-pejabat agama dan desa*, sebagai yang diambilnya di luar atau di dalam "*perselisihan-perslisihan*" yang tergantung langsung pada ikatan-ikatan dan nilai-nilai strukturil dalam masyarakat itu.[44] Jadi untuk membentuk hukum sejati, keputusan-keputusan itu (dan berlaku untuk semua hakim, yang diangkat oleh pemerintah pusat) "tidak berlawanan dengan keyakinan hukum rakyat"., akan tetapi "harus diterima atau setidak-tidaknya dibiarkan" oleh kesadaran hukum.[45] Dalam penelitian Moh. Koesnoe pada suku **"Sasak"** di pulau Lombok yang memiliki/mengenal lembaga pengambil keputusan adat bernama "**Begundem**" yang digunakan untuk bermusyawarah sampai kepada kebulatan pendapat.[46] Oleh karena itu lembaga begundem mengambil tempat pada sebagian persoalan yang disebut sebagai krama-desa[47], yaitu di dalam persoalan yang mengenai tehnik dari

[42] Imam Sudiat, 1978, "*Asas-asas Hukum Adat*", bekal dan pengantar, Liberty, Yogyakarta, hlm. 8.

[43] Periksa: pasal 32 Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) 1950.

[44] ter Haar, 1937, Pidato perayaan dies, Batavia, dalam van Dijk, 1982, "*Pengantar Hukum Adat Indonesia*" diterjemahkan oleh Soehardi, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 80.

[45] ter Haar, 1930, Pidato perayaan dies, Batavia, dalam van Dijk, 1982, I b i d, hlm. 80.

[46] Moh. Koesnoe, 1979, "*Catatan-catatan terhadap Hukum Ada Dewasa Ini*," Airlangga University Press, Surabaya, hlm. 195.

[47] *I b i d*, Moh. Koesnoe, 1979, 194-195: Desa-desa di dalam masyarakat orang-orang Sasak adalah merupakan suatu masyarakat Adat Sasak pada umumnya mempunyai corak yang sama.Corak

pada persidangan krema desa sampai memperoleh suatu akhir yaitu kebulatan pendapat atau dengan kata lain, suasana begundem sampai pada seluruh yang hadir menerima penyelesaian persoalan secara baik.

Nampaknya pendapat-pendapat para ahli hukum adat tersebut di atas memiliki kesamaan pandang, bahwa untuk membetuk hukum yang dibuat berdasarkan keputusan-keputusan hakim yakni, pertama-tama harus memperhitungkan keyakinan hukum rakyat (*nilai-nilai dan norma-norma*) yang tidak terlepas dari seluruh suasana kebudayaan yang menjadi tempat hidup bangsa itu. Seperti yang dialami bangsa Indonesia banyak terdapat keputusan-keputusan pengadilan yang dikukuhkan menjadi yurisprudensi Mahkamah Agung (MA) yang keberpihakannya kepada keyakinan hukum rakyat yang kita sebut "*Hukum Adat*". Seperti dihidupkannya kembali lembaga hukum "*rechtsverwerking*" yang dikenal dalam hukum adat merupakan milik bangsa Indonesia (baca uraian tentang tentang "*rechtsverwerking*" pada uraian sebelumnya).[48]

---

yang sama itu adalah: **(a)** bahwa setiap desa selalu dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih dari kalangan warga desa yang bersangkutan **(b)** bahwa kepala desa di dalam melaksanakan pemerintahan desa, dibantu oleh pembantu-pembantunya yang jumlahnya di sana-sini tidak sama, sesuai dengan keadaan masing-masing **(c)** bahwa kepala desa disamping mempunyai pembantu-pembantu di dalam melaksanakan pemerintahan desa, masih dibantu oleh suatu dewan dari orang-orang yang terhormat dan berwibawa di dalam desa serta orang-orang ahli adat yang terkemuka dalam desanya, yang tugasnya ialah membantu kepala desa dalam urusan adat. Tidak jarang kepala desa merupakan pula ketua dewan sedemikian **(d)** bahwa disamping kedua lembaga yang membantu kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kesejahteraan desanya, kepala desa masih dibantu oleh petugas-petugas agama dan petugas-petugas urusan alam gaib yaitu kyai-kyai, penghulu dan para mangku.

48 Periksa: **YURISPRUDENSI MAHKAMAH AGUNG R.I** tentang lembaga hukum "**rechtsverwerking**". Putusan MA No. 329/K/Sip/1957 tanggal 24 Mei 1958 (kasus di Kabupaten Tapnuli Selatan). Putusan MA Tanggal 10-01-1956 Nomor 210/k/Sip/1055 (kasus di Kabupaten Pendeglang, Jawa Barat). Putusan PT Surabaya Tanggal 27-5-1958 Nomor 132/1953. (kasus di Kabupaten Sleman, Yogyakarta).Putusan MA tanggal 21-11-1958 Nomor 361/K/Sip. Putusan MA Tanggal 24-5-1958 Nomor 329/K/Sip/1957 (kasus di Kabupaten Tapanuli Selatan) Putusan MA tanggal 7-3-1959 nomor 70/K/Sip/1955 (kasus di Kotapraja Malang). Putusan MA tanggal 21 Oktober 1997 No. 1409 K/Pdt/1996 (**menguasai tanah secara terus-menerus** tanpa sengketa, adalah penggarap yang **beritikad baik** patut diberikan hak sebagai pemilik atas tanah).

D. Hukum Adat dalam Konstitusi

Ideologi kerakyatan yang terkandung dalam hukum tanah nasional bertujuan untuk memberikan keadilan dan kesejahteraan kepada rakyat. Maka hukum adat dijadikan dasar bagi pembentukan hukum agraria nasional yang direalisasikan menjadi pasal 5 (lima) UUPA yang sekaligus merupakan tujuan ke depan (*foresight*) pada tataran implementasinya. Namun keinginan tersebut tidak dapat dilaksanakan secara mulus karena sejak berlakunya UUPA banyak menghadapi permasalahan yang dialami, sehingga bermuncul tanggapan dikalangan ahli hukum baik yang pro maupun yang kontra terhadap hukum adat.

Perbedaan pandang tersebut memuncak pada saat peralihan kekuasaan dari pemerintahan orde-lama menjadi orde-baru saat UUPA baru berusia 4 (empat) tahun. Kebijakan agraria orde-baru yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi telah berakibat pada terjadinya perubahan persepsi terhadap fungsi tanah sebagai salah satu sumber daya alam yang unik sifatnya. Lebih mendasar lagi adalah terjadinya perubahan kebijakan pertanahan, dari kebijakan pro rakyat menjadi pro kapital[49]. Harapan-harapan

[49] Konsekwensi dari kebijakan perubahan itu, maka : (1) Tanah difungsikan sebagai mekanisme akumulasi modal yang ***berakibat terhadap terpinggirkannya hak-hak pemilik tanah***, khususnya pemilik tanah pertanian (2) Seiring dengan perkembangan kapitalisme, ***nilai tanah hanya dilihat berdasarkan nilai ekonomisnya*** (tanah sebagai komoditi). Sementara nilai-nilai non ekonomisnya, ***seperti nilai religius, ekologis, sosial dan budaya, menjadi di/ terabaikan*** (3) ***Terjadi perubahan fungsi tanah. Tanah hanya*** (kebanyakan) dipandang sebagai salah satu faktor produksi utama yang menjadi sarana infestasi dan alat spekulasi/akumulasi modal (4) Sejalan dengan globalisasi ekonomi kebijakan pertanahan didorong semakin adaptif terhadap mekanisme pasar, di satu sisi, tetapi disisi lain ***tidak diikuti dengan penguatan akses rakyat dan masyarakat hukum adat/tradisional/local*** terhadap perolehan dan pemanfaatan tanah (Periksa: KSPA (Kelompok Studi Pembaharuan Agraria, 2001, "*Prinsip-prinsip Reformasi Agraria*", Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat, Lapera Pustaka Utama, Yoygakarta, hlm. 115-116.

ideologi kerakyatan yang menginginkan kesejahteraan dan keadilan sosial di bidang pertanahan seperti dihajadkan dalam pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 Amandemen, kemudian dituangkan dalam pasal 1 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) 1960 yang dijadikan pijakan pemerataan pembangunan keagrariaan semakin sulit untuk diwujudkan. Hal ini disebabkan oleh politik pertanahan orde-baru yang mengabaikan penguasaan sumberdaya alam yang berbasiskan pembangunan sosial, mengakibatkan ketajaman ketimpangan dalam struktur agraria dan maraknya sengketa agraria.[50]

Kebijakan pertanahan yang timpang tersebut menimbulkan berbagai dampak yakni timbulnya konflik penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam, termasuk tanah, baik yang bersifat struktural maupun horizontal.[51] Penyebab konflik penguasaan tanah tersebut antara lain *pertama*, banyak tanah-tanah yang telah dialihkan fungsinya tidak dimanfaatkan secara optimal karena berbagai sebab, sedangkan disisi lain amat sulit memperoleh sebidang tanah bagi sebagian besar masyarakat; *kedua,* semakin terdesaknya hak-hak masyarakat adat terhadap sumber daya alam yang menjadi sumber hidupnya, baik karena diambil alih pihak lain dengan ganti kerugian yang tidak memadai, maupun pengambilalihan tanah masyarakat oleh pemerintah dengan alasan

[50] *I b i d*, 2001, KSPA, hlm. 116.

[51] Berbagai faktor yang menjadi akar masalah dalam berbagai konflik tersebut antara lain: **(a)** Struktur pemerintahan yang sentralistik mempermudah berlakunya penafsiran tunggal untuk kepentingan rezim yang berkuasa; **(b) Struktur** (kelembagaan) yang ada tidak mampu mendukung tegaknya asas-asas penyelenggaraan negara yang baik dan bersih; **(c)** Pasal 33 ayat (3) ditafsirkan secara longgar dan dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai undang-undang sektoral yang saling tumpang tindih dengan segala akibatnya; **(d)** Tidak adanya kemauan untuk *mengakomodasi pluralisme hukum* yang berlaku dalam masyarakat (hukum positif vs hukum adat); **(e)**Lebih menghargai formalitas ketimbang **substansi** (pengingkaran hak masyarakat adat/local dan mereka tidak dapat menunjukan alat bukti hak*)*; **(f) Budaya** hukum yang tidak mengutamakan harmoni tetapi bersifat mempertentangkan (pihak kuat vs lemah, pihak yang berkuasa vs rakyat kecil, desa vs kota, dan sebagainya) dengan segala dampaknya.

tanah tersebut adalah tanah negara; *ketiga,* adanya kemiskinan dan semakin terbatasnya lapangan kerja yang disebabkan karena terjadi pengalihan fungsi tanah, utamanya tanah-tanah pertanian untuk penggunaan non pertanian (industri, perumahan, jasa/pariwisata, infrastruktur, dan lain-lainnya).

Maraknya konflik-konflik keagrariaan yang terjadi mendapat tanggapan positif dari pemerintah untuk melakukan pencegahan dan penyelesaian masalah yang dihadapi. Salah satu bentuk pemecahan masalah adalah dengan melakukan reformasi terhadap peraturan pertanahan, khususnya yang memberikan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat antara lain; melakukan amandemen terhadap UUD 1945 dan TAP MPR IX/MPR/2001 sebagai landasan yuridis kebijakan agraria. Tujuan perubahan landasan yuridis tersebut agar dapat dijadikan pegangan dalam penyelesaian konflik-konflik yang berkenaan dengan sumber daya agraria, sekaligus dapat mengantisipasi potensi konflik di masa mendatang guna menjamin terlaksananya penegakan hukum.

Untuk itu pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip yakni, menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia; mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam.[52] Sebelumnya atau pada tahun 1998 Majelis Permusyawaratan Rakyat pernah menetapkan bahwa *identitas budaya*

[52] Periksa: Pasal 5 huruf b,c,dan j TAP. MPR. IX/MPR/2001 tentang Pemberharuan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

masyarakat tradisional, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi selaras dengan perkembangan zaman.[53]

Berdasarkan pada ketentuan kedua ketetapan MPR tersebut, menunjukan kesungguhan dari pemerintah untuk melindungi hak-hak masyarakat atas tanah yang berdasarkan hukum adat dan menghormati keragaman budaya yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat, baik berupa kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai dan norma yang diyakini kebenaranya merupakan milik suku-suku bangsa di Indonesia.

Melalui amandemen yang dilakukan oleh MPR atas Undang-undang Dasar 1945, akan dapat memberikan perlindungan yang lebih baik dari sebelumnya untuk dijadikan dasar-dasar maupun landasan kebijakan di bidang pertanahan, yang tidak semata-mata perhatian pada aspek bagaimana bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat tetapi juga bagaimana agar subyek hukum yang mempunyai hak untuk melakukan upaya pemanfaatan tersebut, tidak mengorbankan subyek hukum lain baik secara kelompok maupun perorangan.[54]

Adanya kesejalanan antara TAP. MPR IX/MPR/2001 dengan ketentuan amandemen UUD 1945 yang dengan tegas mengatakan: "bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan

[53] Periksa: Pasal 41 MPR No XVI/1998 tentang Hak Asasi Manusia

[54] Achmad Sodiki, 2004, "*Reformasi Hukum dan Kebijakan Pertanahan Nasional untuk Menjamin Perlindungan Hak dan Akses Masyarakat Atas Tanah*", Makalah disampaikan dalam rangka Konsultasi Publik Kerangka Kebijakan Pertanahan Nasional, Universitas Brawijaya, Malang/Batu, hlm. 1.

perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang"[55]

Kesatuan masyarakat adat dengan hak tradisionalnya yang masih hidup, termasuk hak perorangan dan hak ulayat, diakui eksistensinya. Bahkan penghormatan dan pengakuan ini diperintahkan oleh UUD harus diatur oleh undang-undang. Hal ini tentu belainan dengan pendapat yang mengatakan bahwa hak ulayat tidak akan diatur dan UUPA tidak memerintahkan untuk diatur karena pengaturan hal tersebut akan berakibat melangsungkan keberadaannya.[56] Tentunya juga tidak cukup kuat bila pengaturan keberadaan hak ulayat ditentukan oleh Pemerintah Daerah dengan mengikutsertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, sebagaimana diatur oleh Pasal 5 Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN 5/1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Jika hal itu cukup ditentukan oleh Peraturan daerah maka kekuatan hukumnya lebih rendah dibandingkan Undang-undang, sehingga sewaktu waktu dapat diubah oleh Pemda yang bersangkutan.[57]

Mencermati baik ketetapan MPR dan hasil amandemen UUD 1945 menunjukan bahwa hukum adat semakin penting untuk dicarikan penyelesaiannya dalam cakupan tata hukum nasional. Lebih-lebih jika dihubungkan dengan undang-undang otonomi daerah[58] sebagai respon

[55] Periksa : amandemen pasal 18 B ayat (2) UUD 1945.

[56] Boedi Harsono, 2003 dalam Achmad Sodiki, 2004, "*Reformasi Hukum dan Kebijakan Pertanahan Nasional untuk Menjamin Perlindungan Hak dan Akses Masyarakat Atas Tanah*", Makalah disampaikan dalam rangka Konsultasi Publik Kerangka Kebijakan Pertanahan Nasional, Universitas Brawijaya, Malang/Batu, hlm. 2.

[57] *I b i d*, Achmad Sodiki, hlm. 2.

[58] Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah; "mengakuia keberadaan berlakunya hak-hak tradisional sepanjang masih hidup. Ketentuan hukum adat setempat

terhadap tuntutan terhadap perubahan atas pola kebijakan Negara yang sentralistis dan pemerintahan yang otoritarian diharapkan akan memberdayakan daerah secara optimal.

Berlakunya undang-undang otonomi tersebut yang membuat perubahan sangat penting karena berhasil merubah paradigma lama (menjadi) tidak lagi bersifat sentralistik. Hal ini telah membuka peluang berperannya daerah secara lebih signifikan, termasuk upaya melestarikan hukum adat setempat. Untuk itu akan memberikan ruang bagi hukum adat dalam perspektif hukum nasional sebagai suatu kebulatan sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Hal ini disebabkan karena hukum adat merupakan hukum yang hidup, berurat berakar dalam kebudayan tradisional, yang menjelma dalam perasaan hukum masyarakat. Sesuai dengan fitrahnya sendiri, hukum adat terus menerus dalam keadaan tumbuh dan berkembang seperti hidup itu sendiri.[59]

Dengan perubahan paradigma di atas, maka perkembangan hukum adat telah diserap menjadi hukum nasional dan dituangkan salain dalam konstitusi dan ketetapan MPR juga terdapat di dalam beberapa undang-undang dan peraturan pelaksanaanya antara lain:

dapat ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. (Periksa: Pasal 203 ayat (3) tentang "Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat"). Periksa: UU. No. 22 tahun 1999, LN. 1999 No. 60, TLN No. 3839.

[59] Soepomo, 1984, dalam Achmad Sodiki, 2004, *Op.cit*, hlm. 7.

1. Undang-Undang Pokok Agraria

Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria ;

a. Pasal 5; bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa adalah 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 berdasarkan pada hukum agama.
b. Pasal 22 ayat 1; terjadinya hak milik menurut *hukum adat* diatur dengan Peraturan Pemerintah. ayat (4) bahwa hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentun – ketentuan Peraturan Pemerintah.
c. Pasal 26 ayat 1; jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut hukum adat dan perbuatan – perbuatan hukum lain yang dimaksud untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.
d. Pasal 56; selama undang – undang mengenai hak milik sebagai tersebut dalam pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan – ketentuan hukum adat setempat dan peraturan – peraturan lainnya mengenai hak – hak atas tanah yang memberikan wewenang sebagaimana atau mirip dengan yang dimaksud dalam Pasal 20 sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan undang – undang.

a. Penjelasan pasal 5, penegasan bahwa hukum adat dijadikan dasar dari hukum agraria baru.
b. Penjelasan pasal 22, sebagai mislanya dari cara terjadinya hak milik menurut hukum adat ialah pembukaan tanah. Cara cara itu akan diatur supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara.

2. Pasal 3 ayat 3 UU No 11 tahun 74 tentang Pengairan;

Bahwa pelaksanaan atas ketentuan tentang hak menguasai dari negara terhadap air tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat sepanjang yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Dari uraian tesebut, maka hukum adat tidaklah terbatas pengaturannya hanya pada bidang-bidang tertentu saja, melainkan pada seluruh lini kehidupan termasuk di bidang pengairan, hukum adat telah menyelimuti manusia sebagai subyek hukum laksana hukum nasional yang berperan aktif.

Keberadaan hukum adat pada semua ruang kehidupan, membenarkan asas hukum *ubi ius ibi societas,* yaitu dimana ada masyarakat disana ada hukum, ia tidak bisa terpisahkan satu sama lain, bila hukum adat dan masyarakat terpisahkan maka mustahil kehidupan harmonis akan tercapai, justru kehancuran nilai masyarakat akan segera disambut.

3. Undang–Undang No 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang;

Penjelasan pasal 4 ayat 2 dari undang undang tersebut menyatakan bahwa penggantian yang layak diberikan pada orang yang dirugikan selaku pemegang hak atas tanah hak pengelolaan sumberdaya alam seperti hutan tambang bahan galian dan tata ruang yang dapat membuktikan bahwa secara langsung dirugikan sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan sesuai dengan rencana tata ruang dan oleh perubahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Hak tersebut didasarkan atas ketentuan perundang-undangan ataupun atas dasar hukum adat dan kebiasaan yang berlaku.

Hak yang dimiliki oleh seseorang, pada dasarnya merupakan pemberian atau pengaruh hukum adat yang telah memberikan kebebasan bagi pemegang hak untuk menguasai dan menikmati manfaat dari kepemilikan tata ruang.

Selain itu pula dalam hal penggantian kerugian bagi tata ruang yang telah dipakai untuk kegiatan-kegiatan kepentingan umum tidak cukup memakai dasar hak kepemilikan dari hukum nasional saja, namun perlu mengedepankan nilai-nilai hukum adat yang telah berurat berakar (*root*) dalam roh-roh nilai kehidupan masyarakat (meminjam istilah **Yanis Maladi**).

4. Undang-Undang No 5 tahun 1994 tentang Keanekaragaman Hayati;

Pasal 8 dalam huruf j dikatakan menghormati melindungi dan mempertahankan pengetahuan inovasi-inovasi dan paktek-praktek masyarakat asli, masyarakat adat dan lokal yang mencerminkan gaya hidup secara tradisional sesuai dengan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati dan memajukan penerapannya secara lebih luas dengan persetujuan dan keterlibatan, pengetahuan inovasi-inovasi dan praktek tersebut semacam dukungan dan mendorong pembagian yang adil dari keuntungan yang dihasilkan dan pendayagunaan pengetahuan inovasi-inovasi dan praktek-praktek semacam itu.

Dalam undang-undang ini memberikan ruang bahwa hukum adat diakui dan dihormati bahkan dipakai dalam hal penggunaan serta pemanfaatan keanekaragaman hayati. Hal ini membuktikan (*improve*) bahwa dalam menata, memanfaatkan sumberdaya hayati bagi masyarakat dominan memakai hukum adat mereka, sehingga untuk mengimplementasikan hukum terutama undang-undang tentang keanekaragaman hayati tidaklah menganulir ketentuan-ketentuan hukum adat yang mengatur pada

masyarakat, justru harus mencerminkan pelaksanaan adat kebiasaan yang dilakonkan masyararakat sehari-hari.

5. Undang-Undang No 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;

- Pasal 93 ayat I dikatakan bahwa desa dapat dibentuk, dihapus dan/atau digabungkan dengan memperhatikan asal-usulnya, atas prakarsa masyarakat demikian dalam penjelasannya dikatakan istilah desa disesuaikan dengan kondisi sosial budaya setempat seperti nagari di Minangkabau, marga dan lain-lain.
- Pasal 99 dikatakan kewenangan Desa mencakup kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul *Desa* atau dengan nama lain). Apa yang disebut dengan nama lain berarti memungkinkan dirubahnya nama tertentu terhadap suatu komunitas di satu wilayah dengan nama yang memiliki ciri sosial, asal-usul, pranata yang mencirikan dirinya sebagai suatu komunitas masyarakat adat yang memiliki nama khas seperti *Nagari* (Minangkabau), *marga* lampung *negeri* (Ambon) *Binua/Benua* (Kalimantan) dan lain-lain. Masing-masing nama tersebut mencirikan karakter khusus baik bersifat teritorial (seperti desa di jawa) genealogis (marga di Batak) atau teritorial-genealogis (negeri di Ambon).

6. Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah;

Pasal 203 ayat 3 bahwa Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat

yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Sesuai dengan ketentuan tersebut di atas, hukum adat haruslah dipakai dan undang-undang tentang pemerintahan tersebut menekankan pada nilai-nilai adat pada masyarakat. Hal ini dipakai karena pemilihan seorang kepala desa yang berlangsung pada masyarakat pedesaan yang kental dengan hukum adat dimana hukum adat lebih dikenal oleh masyarakat dibanding hukum positif yang berlaku.

Oleh karena itu peranan hukum adat dalam undang-undang ini sangatlah besar sebagai unsur-unsur pendukung pembentuk budaya hukum yaitu; kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan hukum, selain itu hukum adat sebagai nyawa untuk dapat ditaatinya dan dihormatinya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut yang mana undang-undang tersebut telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Daerah

7. Undang-undang No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Propinsi Papua

1. Bagian menimbang huruf i bahwa pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara;
2. Pasal 1 huruf o, p, q, dan r

o. Adat adalah kebiasaan yang diakui, dipatuhi dan dilembagakan, serta dipertahankan oleh masyarakat adat setempat secara turun-temurun;

p. Masyarakat Adat adalah warga masyarakat asli Papua yang hidup dalam wilayah dan terikat serta tunduk kepada adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya;

q. Hukum Adat adalah aturan atau norma tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat hukum adat, mengatur, mengikat dan dipertahankan, serta mempunyai sanksi;

r. Masyarakat Hukum Adat adalah warga masyarakat asli Papua yang sejak kelahirannya hidup dalam wilayah tertentu dan terikat serta tunduk kepada hukum adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya;

1. Pasal 43 tentang perlindungan hak-hak masyarakat adat
   (1) Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku.
   (2) Hak-hak masyarakat adat tersebut pada ayat (1) meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
   (3) Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tatacara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
   (4) Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.
   (5) Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota memberikan mediasi aktif dalam usaha penyelesaian sengketa tanah ulayat dan bekas hak perorangan

secara adil dan bijaksana, sehingga dapat dicapai kesepakatan yang memuaskan para pihak yang bersangkutan.

2. Pasal 51 tentang Sistem Peradilan
   (1) Peradilan adat adalah peradilan perdamaian di lingkungan masyarakat hukum adat, yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana di antara para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
   (2) Pengadilan adat disusun menurut ketentuan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
   (3) Pengadilan adat memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hukum adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
   (4) Dalam hal salah satu pihak yang bersengketa atau yang berperkara berkeberatan atas putusan yang telah diambil oleh pengadilan adat yang memeriksanya sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pihak yang berkeberatan tersebut berhak meminta kepada pengadilan tingkat pertama di lingkungan badan peradilan yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili ulang sengketa atau perkara yang bersangkutan.
   (5) Pengadilan adat tidak berwenang menjatuhkan hukuman pidana penjara atau kurungan.
   (6) Putusan pengadilan adat mengenai delik pidana yang perkaranya tidak dimintakan pemeriksaan ulang sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4), menjadi putusan akhir dan berkekuatan hukum tetap.
   (7) Untuk membebaskan pelaku pidana dari tuntutan pidana menurut ketentuan hukum pidana yang berlaku, diperlukan pernyataan persetujuan untuk dilaksanakan dari Ketua Pengadilan Negeri yang mewilayahinya yang diperoleh melalui Kepala Kejaksaan Negeri yang bersangkutan dengan tempat terjadinya peristiwa pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
   (8) Dalam hal permintaan pernyataan persetujuan untuk dilaksanakan bagi putusan pengadilan adat sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditolak oleh Pengadilan Negeri, maka putusan pengadilan adat sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan hukum Pengadilan Negeri dalam memutuskan perkara yang bersangkutan.

8. Undang – Undang No 5 tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Kehutanan jo Undang-Undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;

Pada pasal 17 menyebutkan bahwa pelaksanaan hak-hak masyarakat adat hukum adat dan anggota-anggotanya serta hak-hak perseorangan untuk

mendapatkan manfaat dari hutan baik secara langsung maupun tidak langsung yang didasarkan atas sesuatu peraturan hukum sepanjang menurut kenyataannya *masih* ada tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam undang-undang ini.

c. Pada pasal 1 ayat 6 dalam ketentuan umum dikatakan bahwa: hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat sehingga walaupun hutan adat diklasifikasikan sebagai kawasan hutan negara tetapi sebenarnya, negara mengakui adanya willayah masyarakat hukum adat.
d. Pasal 4 ayat 3 Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.
e. Pasal 5 ayat (2), Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat. Ayat (3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Ayat (4) Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.
f. Pasal 17 ayat 2 Pembentukan wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan dilaksanakan dengan mempertimbangkan karakteristik lahan, tipe hutan, fungsi hutan, kondisi daerah aliran sungai, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat dan batas administrasi Pemerintahan.
g. Pasal 37 ayat (1) Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya.
h. Pasal 52 ayat 2 Dalam penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan serta penyuluhan kehutanan, wajib memperhatikan ilmu pengetahuan dan teknologi, kearifan tradisional serta kondisi sosial budaya masyarakat
i. Pasal 67 ayat 1 Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: (a) melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; (b) melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan (c) mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.
j. Pasal 67 ayat (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Dari pasal-pasal pada undang-undang kehutanan tersebut membuktikan bahwa hukum adat masih diutamakan walaupun hutan merupaakan milik dari negara tetapi hutan tersebut berada pada wailayah hukum adat, sehingga hukum adat tidak dapat ditinggalkan begitu saja walaun hutan yang dulunya dihuni oleh masyarakat hukum adat menjadi hutan negara namun nilai-nilai hukum adat tidaklah dikesampingkan dengan serta merta

9. Peraturan Pemerintah

1. Pasal 8 c, pasal 24 ayat 2 PP No 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah;

1. Berkaitan dengan Panitia Ajudikasi pada penjelasan pasal 8c dikatakan ... memungkinkan dimasukannya Tetua Adat yang mengetahui benar riwayat/kepemilikan bidang-bidang tanah setempat dalam panitia ajudikasi khususnya di daerah yang hukum adatnya masih kuat.
2. Pasal 24 ayat 2 dikatakan dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bukti tertulis atau keterangan yang kadarkebenaranya diakui Tim Ajudikasi, pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan panguasan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 tahun atau lebih sacara berturut turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulu dengan syarat: a.. penguasaan tersebut dilakukan dengan itikat baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya; b. penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa / kelurahan yang bersangkutan atau pihak-pihak lainnya.

10. Peraturan Pemerintah No 76 tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan mengenai Desa

Pasal 39 ayat (1) Pemerintah Daerah harus mengakui dan menghormati adat istiadat dan lembaga adat di wilayahnya sebagaimana dimaksud oleh Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi

Manusia. Ayat (2) Pemerintah Daerah dapat menetapkan berbagai kebijaksanaan dalam upaya pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan lembaga adat di wilayahnya.

Pasal 40 (1) Pengaturan lebih lanjut mengenai pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat dan lembaga adat ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten. (2) Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat materi antara lain :

a. Mekanisme pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan;
b. Kedudukan, tugas dan fungsi lembaga adat;
c. Hak, wewenang dan kewajiban lembaga adat termasuk kewenangan dalam penyelesaian perselisihan sengketa adat;
d. Susunan organisasi; dan
e. Hubungan dengan organisasi pemerintahan, baik Pemerintah Desa maupun Pemerintah Kabupaten.

11. Peraturan Pemerintah No 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan Produksi;

Pasal 1 (18) bahwa Masyarakat setempat adalah kelompok-kelompok orang warga negara Republik Indonesia yang tinggal di dalam atau sekitar hutan dan yang memiliki ciri sebagai suatu komunitas, yang didasarkan pada kekerabatan, kesamaan mata pencaharian yang berkait dengan hutan (profesi), kesejarahan, keterikatan tempat tinggal bersama serta faktor ikatan komunitas lainnya.

Pasal 27 ayat 1 bahwa : Masyarakat Hukum Adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berdasarkan Peraturan Pemerintah ini diberikan hak memungut hasil hutan untuk memenuhi keperluan hidup sehari-hari.

12. Keputusan / Peraturan Presiden

a. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan ;

Pasal 2 ayat 2 bahwa Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota berupa penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;

b. Peraturan Presiden No 7 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009

Lampiran Bagian I angka enam huruf (A) Permasalahan Pembangunan Nasional menyebutkan bahwa sebelumnya, konflik (Poso, Maluku dan Mamasa) tersebut tidak pernah berkembang berskala luas karena didalam masyarakat sudah ada berbagai kearifan lokal dan adat istiadat yang ada di masyarakat yang dapat menjadi wadah komunikasi dan konsultasi yang bersifat lintas wilayah, agama dan lintas keanekaragaman suku bangsa.

Lampiran Bagian I huruf (B) Prioritas Pembangunan Nasional melalui pembenahan sistem dan politik hukum yakni merevitalisasi nilai-nilai kearifan lokal sebagai salah satu dasar pengembangan etika pergaulan sosial untuk memperkuat identitas nasional, sedangkan agenda mewujudkan Indonesia yang adil dan demokrtis melalui prioritas pembangunan penyederhanaan sistem peradilan dan memastikan bahwa hukum diterapkan dengan adil dengan menghormati dan memperkuat kearifan dan hukum adat yang bersifat lokal untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan. Program peningkatan rasa saling percaya dan harmonisasi antar kelompok masyarakat dilaksanakan melalui upaya memfasilitasi pulihnya dan pemberdayaan kembali pranata-

pranata adat dan lembaga sosial budaya tradisional agar dapat dipercaya dan mandiri.

13. Peraturan Presiden No 39 tahun 2005 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2006

Bagian II, Bab 8 Pembinaan Sistem dan Politik Hukum bahwa Pembenahan sistem dan politik hukum pada tahun 2006 diarahkan kepada kebijakan untuk meningkatkan tertib perundang-undangan, mendorong penyelenggaran penegakan hukum dan semakin terwujudnya budaya hukum, melalui upaya: (1) Menata kembali substansi hukum melalui peninjauan dan penataan kembali peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan tertib perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hirarki perundang-undangan; dan menghormati serta memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui permberdayaan yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaruan materi hukum nasional; (2) Melakukan pembenahan struktur hukum...., memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaruan materi hukum nasional; dan (3) Meningkatkan budaya hukum antara lain melalui pendidikan dan sosialisasi berbagai peraturan perundang-undangan serta perilaku keteladanan dari kepala negara dan jajarannya dalam mematuhi dan menaati hukum serta penegakan supremasi hukum.

14. Keputusan / Peraturan Menteri

1. Keputusan Menteri Kehutanan No 251/Kpts-II/1993 tentang Ketentuan Hak pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat;

   Pasal 1 Keputusan tersebut menyebutkan bahwa dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan Hak Masyarakat Hukum Adat adalah hak sekelompok masyarakat hukum tertentu yang masih ada untuk memungut hasil hutan baik kayu maupun non kayu dari areal Hak Pengusahaan Hutan.

2. Kepmen Kehutanan No 525 tahun 1993 tentang Kriteria dan indikator Pengelolaan Hutan Lestari;

   Dimana terdapat lima kriteria yang salah satunya adalah kriteria sosial dimana dalam penjelasanya dikatakan diharuskan suatu wilayah kerja pengusahaan hutan terbebas dari konflik pertanahan dan sumber daya hutan lainya dengan masyarakat (temasuk masyarakat adat).

3. Kepmen Kehutanan dan Perkebunan No 677/Kpts-II/1998 tentang Kesempatan Masyarakat setempat untuk melakukan pemanfaatan di kawasan hutan;

   Keputusan Menteri ini memberikan kesempatan kepada masyarakat setempat (termasuk masyarakat adat) untuk melakukan kegiatan pemanfaatan hutan melalui wadah koperasi secara lestari sesuai dengan fungsi kawasan hutannya. Bentuk pola pengelolaan, wilayah serta kelembagaan yang ditawarkan dalam SK ini lebih cocok diterapkan oleh masyarakat umum yang berkeinginan dan tidak mengelola wilayah tersebut secara turun-temurun seperti apa yang dilakukan oleh masyarakat adat.

4. Peraturan Mendagri No 3 tahun 1997 tentang Pemberdayaan dan pelestarian Serta pengembangan adat istiadat;

   Pasal 8 Lembaga adat berkedudukan sebagai wadah organisasi permusyawaratan/permufakatan kepala adat/pemangku adat, tetua adat dan pemimpin/pemuka-pemuka adat lainya yang berada di luar susunan organisasi pemerintah di Propinsi, Kabupaten dan/atau kota, Kecamatan dan/atau Desa Kelurahan.

   Pasal 9 Lembaga adat mempunyai hak dan wewenang sebagai berikut; a. mewakill masyarakat adat keluar, yakni dalam hal-hal yang menyangkut dan mempengaruhi adat; b. mengelola hak-hak adat dan/atau harta kekayaan adat untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih baik, c. Menyelesaikan perselisihan yang menyangkut perkara-perkara masyarakat. Peraturan ini mengakui bahwa masyarakat hukum adat merupakan suatu badan hukum di luar struktur pemerintahan yang dapat melakukan hubungan dengan pihak luar dan ke dalam, mengelola harta kekayaannya termasuk sumber daya alamnya serta mengatur sanksi-sanksi atas pelanggaran.

5. Kepmen Agraria/KBPN No 5 tahun 1999 tentang Pedoman penyelesaian hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;

   Pasal 1 ayat 1 bahwa Hak ulayat adalah wewenang yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari

hubungan secara lahiria dan batinia turun – temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

6. Peraturan Mendagri no 9 tahun 1998 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang di Daerah.

Peran serta masyarakat adat dinyatakan secara tegas dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, penyampaian keberatan serta mendapatkan kompensasi atas perubahan yang disebabkan oleh penataan ruang.

15. Konvensi Internasional

Selain regulasi yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan nasional, keberadaan hukum adat juga mendapat pengakuan internasional. Di berbagai konvensi yang mengatur dan mengakui keberadaan hukum adat dapat dilihat dalam keputusan – keputusan dari hasil konferensi maupun deklarasi yang dilakukan oleh masyarakat internasional. Salah satu puncak penghormatan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat yakni *Indigenous People Year* oleh Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) pada tahun 1993, yang merupakan tidak lanjut dari rangkaian kesepakatan konvensi-konvensi dunia yang menekankan pentingnya pemerintah negara-negara anggota PBB untuk segera melaksanakan pemberdayaan masyarakat hukum adat.

Konvensi internasional yang mengatur pengakuan hukum adat yakni :

a. *Deklarasi International Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forest* (Aliansi Masyarakat adat di Wilayah Hutan Tropis) tahun 1996 bahwa; Masyarakat adat mengakui bahwa untuk kepentingan jangka panjang kehidupannya akan menggunakan sumber daya hutan secara lestari dan menghargai kepentingan konservasi lingkungan. Masyarakat

adat mengakui bahwa kemampuan organisasi konservasi dapat membantu meningkatkan pengembangan swadaya dan mendapatkan hubungan yang saling menguntungkan berdasar atas saling percaya, keterbukaan dan akuntabilitas.

b. Deklarasi Rio 1992 dan Agenda 21 1992 pada intinya pada pasal 22 menekankan perlunya pengakuan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat, yang mana masyarakat hukum adat diharapkan mendapat perlakuan yang lebih adil
c. Konvensi International Labour Organization (ILO) 169 tahun 1989, dimana pada pasal-pasalnya disebut: Pasal 6 memuat prinsip partisipasi dan konsultasi dalam keseluruhan proses pengambilan keputusan yang menimbulkan dampak terhadap kelompok masyarakat ini pada tingkat nasional. Pasal 7 sampai Pasal 12 mencakup berbagai aspek mengenai hubungan antara "*sistem hukum adat*" dan "*sistem hukum nasional*". Pasal 13 sampai Pasal 19 memuat pengaturan tentang "*Hak-hak atas tanah adat*"
d. Kongres Kehutanan Sedunia ke XI tahun 1991 di Paris menekankan kembali tentang pentingnya keberpihakan kepada masyarakat yang terpinggirkan termasuk masyarakat adat dan sekaligus memandatkan pentingnya suatu rencana aksi yang disebut *Tropical Forest Action Plan* (TFAP) dan setiap negara akan membuat *National Forest Action Plan* (NFAP) yang juga merupakan turunan dari Agenda 21 pasal 11.
e. Rancangan Naskah PBB tentang Hak-hak Masyarakat Adat (Dokumen PBB no. E/CN.4/Sub.2/1993/29) mempertegas perlunya keberpihakan kepada masyarakat adat yang selama ini terabaikan.
f. Keputusan Strategi Konservasi Dunia menjaga bumi (*Resolution of World Conservation Strategy, Caring for the Earth*) 1991, yang mendukung peran khusus dan penting dari Masyarakt Adat sedunia dalam menjaga lingkungan.
g. Resolution of 18 "*General Assembly of World Conservation Union",* IUCN, yang secara aklamasi mendukung hak-hak masyarakat adat termasuk hak untuk menggunakan sumber daya alam setempat secara bijaksana menurut tradisi mereka.
h. Manifesto Mexico dalam Kongres Kehutanan Sedunia ke X tahun 1985 menekankan perlunya pengakuan kelembagaan masyarakat adat beserta pengetahuan aslinya untuk dapat mengelola hutan termasuk kegiatan perlindungan dan pemanfaatan hutan dan disebut sebagai *community based forest management.*
i. *International Tropical Timber Agreement* (Persetujuan Kayu Tropis Intemasional) tahun 1994 dalam ITTO Guidelines, menyatakan bahwa kegiatan pengelolan hutan harus mengakui kepentingan masyarakat adat dan masyarakat setempat lainnya yang hidup bergantung pada hutan
j. IUCN *Working Group on Community Involvement in Forest Management* (kelompok Kerja IUCN mengenai Pelibatan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan) pada tahun 1996 merekomendasikan agar regenerasi hutan secara alamiah yang ada dalam sistem pengelolaan hutan oleh masyarakat adat harus diakui sebagai altematif pernulihan hutan.
k. Convention on Biological Diversity (Konvensi Keanekaragaman Hayati) tahun 1992 telah di Ratifikasi dan di Undangkan dengan UU no 5 tahun 1994. Sebagai suatu usaha perlindungan terhadap hak-hak kepemilikan intelektual

(*intelektual property right,IPR*) masyarakat adat, Pertukaran Teknologi (*Sharing Technology*).

l. *United Nations Declaration and Programme of Action to Combat Racism and Racial Discrimination* (Deklarasi &Program Aksi PBB untuk menetang rasisme dan diskriminasi rasial) yang diselenggarakan di Jenewa tahun 1978 pada pasal 21 mengakui hak masyarakat adat untuk memelihara struktur ekonomi tradisional dan budaya mereka, termasuk bahasa, dan hubungan khusus dengan tanah dan sumber daya alam tidak boleh direnggut dari mereka.
m. *World Council of Indigenous Peoples* (WCIP) di Kiruna Swedia 1966 menekankan bahwa hak masyarakat adat atas tanah adalah hak milik penuh, tidak melihat apakah mereka memegang hak resmi yang diterbitkan oleh penguasa atau tidak.
n. Dalam Basic Principles FAO tentang *National Forestry Action Plan* dinyatakan dalam prinsip dasar no. 4 tentang Partisipasi dalam perencanaan program Kehutanan dikatakan bahwa proses konsultasi yang melibatkan semua pihak termasuk masyarakat adat dan kelompok perempuan perlu dilakukan dan pada prinsip no. 5 tentang pendekatan Holistik dan Inter-sectoral dikatakan bahwa Masyarakat adat dan masyarakat yang tinggal di dalam hutan harus dilihat sebagai bagian yang tidak dapat terpisahkan dari ekosistem.

[1] BPS, Katalog BPS: 1403.5202, "*Lombok Tengah dalam Angka" Lombok Tengah in Figures 2005,* Kerjasama Badan Perencanaan Daerah Kab. Lombok Tengah - Badan Pusat Statistik, Lombok Tengah.

[1] Pendirian van Vollenhoven yang berbunyi "*geen juristenrecht voor de Inlanders*" (tidak akan ada hukum yang cuma dimengerti pakar-pakar hukum bias diterapkan untuk rayat pribumi yang dalam kehidupannya telah memiliki tata cara hukumnya sendiri). Lebih pantas kiranya apabila hukum rakyat (yang oleh van Vollenhoven dan Snouck Hurgrunje pendahuluannya disebut "hukum adat" itu) direkam dan dipelajari dulu untuk kemudian untuk dikodifikasikan untuk memedomani hukum rakyat itu sendiri. (Periksa : Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, "Hukum", Paradigma, Metode dan Dinamika Masalah, HuMa, Jakarta, hlm. 305

[1] Soepomo dalam pidato pada **Konperensi Asia Tenggara di Washington** dalam bahasa Inggris tanggal 14 Agustus 1952 mengatakan: "Kamipun hendak menyebut seri penerbitan-penerbitan van Vollenhoven yang dihimpun menjadi tiga (3) jilid tebal itu merupakan karya **sangat penting.** Dalam pada itu, dengan menyelidiki laporan-laporan dan keterangan-keterangan para ahli teknologi, missionaris dan pegawai, van Vollenhoven bisa mengetahui, **bahwa hukum bangsa Indonesia mempunyai corak sendiri, yang tak bisa difahami jika dilihat melalui istilah-istilah sistem hukum Barat atau dalil hukum Barat. (**Periksa : Soepomo, 1994, "Bab-bab tentang Hukum Adat, PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 10.)

Van Dijk mengemukakan, bahwa sejak tahun 1906 mulailah terbit penerbitan demi penerbitan dari buku standar yang tebal dari van Vollenhoven: "Het Adatrecht van Nederlandsch Indie" **jilit pertama** diselesaikan pada tahun 1918 di dalamnya terkumpul bahan-bahan keterangan tentang hukum adat yang dikutip dari seluruh perpustakaan tentang Indonesia (terutama perpustakaan ethnologi dan zending), dan segala itu tersusun secara berilmu dan teratur, dan dibagian atas sembilanbelas lingkaran hukum; **jilid kedua** diselesaikan pada tahun 1931 di dalamnya dibicarakan hukum adat bangsa Timur Asing, hukum agama, pembentukan dan pemeliharaan serta penempatan "pembingkaian" hukum adat dalam keseluruhan hukum Indonesia yang luas itu; **jilid tiga** diselesaikan pada tahun 1931 di dalamnya terhimpun karangan-karangan terpendam tentang hukum adat dari van Vanvollenhoven (Periksa: van Dijk, 1982, dalam "Pengantar Hukum Adat Indonesia" diterjemahkan oleh Soehardi, Sumur Bandung, Bandung, hlm.13.)

[1] Soepomo, 1994, "*Bab-bab tentang Hukum Adat*", PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 9

[1] Koentjaraningrat, 1989, "*Antropologi Hukum*", dalam Majalah Antropologi Indonesia, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, No. 47 Th XIII, Penerbit Jurusan Antropologi FISIP UI, hlm. 27.

[1] Pidato ter Haar, 1930, dalam "*De Rechtspraak van de Landraden Naar Ongeschreven Recht"*. dalam Koentjaraningrat, 1989, I b i d, hlm. 27.

[1] Soetandyo Wignjosoebroto, 1997, "*Masalah Kesadaran Hukum Warga Masyarakat Sehubungan dengan Kesenjangan yang Bertahan di Indonesia Antara Fakta Pluralitasnya Budaya Hukum Rakyat dan Kebijakan Politik untuk Mengunifikasikan Hukum Nasional"*,suatu pararan ringkasmMengenai "Masa Depan hukum Adat Dalam Kebijakan Hukum Indonesia" (ditilik dari kajian Sosiologi Hukum), Pascasarjana UNAIR, Surabaya, hlm. 4.

[1] van Vollenhoven, dalam ter Haar (Adatrecht II, hlm. 392), dalam van Dijk, 1982, "*Pengantar Hukum Adat Indonesia*" diterjemahkan oleh Soehardi, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 79.

[1] Imam Sudiat, 1978, "*Asas-asas Hukum Adat*", bekal dan pengantar, Liberty, Yogyakarta, hlm. 8.

[1] Periksa: pasal 32 Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) 1950.

[1] ter Haar, 1937, Pidato perayaan dies, Batavia, dalam van Dijk, 1982, "*Pengantar Hukum Adat Indonesia*" diterjemahkan oleh Soehardi, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 80.

[1] ter Haar, 1930, Pidato perayaan dies, Batavia, dalam van Dijk, 1982, I b i d, hlm. 80.

[1] Moh. Koesnoe, 1979, "*Catatan-catatan terhadap Hukum Ada Dewasa Ini*," Airlangga University Press, Surabaya, hlm. 195.

[1] *I b i d*, Moh. Koesnoe, 1979, 194-195: Desa-desa di dalam masyarakat orang-orang Sasak adalah merupakan suatu masyarakat Adat Sasak pada umumnya mempunyai corak yang sama.Corak

yang sama itu adalah: **(a)** bahwa setiap desa selalu dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih dari kalangan warga desa yang bersangkutan **(b)** bahwa kepala desa di dalam melaksanakan pemerintahan desa, dibantu oleh pembantu-pembantunya yang jumlahnya di sana-sini tidak sama, sesuai dengan keadaan masing-masing **(c)** bahwa kepala desa disamping mempunyai pembantu-pembantu di dalam melaksanakan pemerintahan desa, masih dibantu oleh suatu dewan dari orang-orang yang terhormat dan berwibawa di dalam desa serta orang-orang ahli adat yang terkemuka dalam desanya, yang tugasnya ialah membantu kepala desa dalam urusan adat. Tidak jarang kepala desa merupakan pula ketua dewan sedemikian **(d)** bahwa disamping kedua lembaga yang membantu kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kesejahteraan desanya, kepala desa masih dibantu oleh petugas-petugas agama dan petugas-petugas urusan alam gaib yaitu kyai-kyai, penghulu dan para mangku.

1 Periksa: **YURISPRUDENSI MAHKAMAH AGUNG R.I** tentang lembaga hukum "**rechtsverwerking**". Putusan MA No. 329/K/Sip/1957 tanggal 24 Mei 1958 (kasus di Kabupaten Tapnuli Selatan). Putusan MA Tanggal 10-01-1956 Nomor 210/k/Sip/1055 (kasus di Kabupaten Pendeglang, Jawa Barat). Putusan PT Surabaya Tanggal 27-5-1958 Nomor 132/1953. (kasus di Kabupaten Sleman, Yogyakarta).Putusan MA tanggal 21-11-1958 Nomor 361/K/Sip. Putusan MA Tanggal 24-5-1958 Nomor 329/K/Sip/1957 (kasus di Kabupaten Tapanuli Selatan) Putusan MA tanggal 7-3-1959 nomor 70/K/Sip/1955 (kasus di Kotapraja Malang). Putusan MA tanggal 21 Oktober 1997 No. 1409 K/Pdt/1996 (**menguasai tanah secara terus-menerus** tanpa sengketa, adalah penggarap yang **beritikad baik** patut diberikan hak sebagai pemilik atas tanah).

[1] Konsekwensi dari kebijakan perubahan itu, maka : (1) Tanah difungsikan sebagai mekanisme akumulasi modal yang ***berakibat terhadap terpinggirkannya hak-hak pemilik tanah***, khususnya pemilik tanah pertanian (2) Seiring dengan perkembangan kapitalisme, ***nilai tanah hanya dilihat berdasarkan nilai ekonomisnya*** (tanah sebagai komoditi). Sementara nilai-nilai non ekonomisnya, ***seperti nilai religius, ekologis, sosial dan budaya, menjadi di/ terabaikan*** (3) ***Terjadi perubahan fungsi tanah. Tanah hanya*** (kebanyakan) dipandang sebagai salah satu faktor produksi utama yang menjadi sarana infestasi dan alat spekulasi/akumulasi modal (4) Sejalan dengan globalisasi ekonomi kebijakan pertanahan didorong semakin adaptif terhadap mekanisme pasar, di satu sisi, tetapi disisi lain ***tidak diikuti dengan penguatan akses rakyat dan masyarakat hukum adat/tradisional/local*** terhadap perolehan dan pemanfaatan tanah (Periksa: KSPA (Kelompok Studi Pembaharuan Agraria, 2001, "*Prinsip-prinsip Reformasi Agraria*", Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat, Lapera Pustaka Utama, Yoygakarta, hlm. 115-116.

[1] *I b i d*, 2001, KSPA, hlm. 116.

[1] Berbagai faktor yang menjadi akar masalah dalam berbagai konflik tersebut antara lain: **(a)** Struktur pemerintahan yang sentralistik mempermudah berlakunya penafsiran tunggal untuk kepentingan rezim yang berkuasa; **(b) Struktur** (kelembagaan) yang ada tidak mampu mendukung tegaknya asas-asas penyelenggaraan negara yang baik dan bersih; **(c)** Pasal 33 ayat (3) ditafsirkan secara longgar dan dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai undang-undang sektoral yang saling tumpang tindih dengan segala akibatnya; **(d)** Tidak adanya kemauan untuk *mengakomodasi pluralisme hukum* yang berlaku dalam masyarakat (hukum positif vs hukum adat); **(e)**Lebih menghargai formalitas ketimbang **substansi** (pengingkaran hak masyarakat adat/local dan mereka tidak dapat menunjukan alat bukti hak*)*; **(f) Budaya** hukum yang tidak mengutamakan harmoni tetapi bersifat mempertentangkan (pihak kuat vs lemah, pihak yang berkuasa vs rakyat kecil, desa vs kota, dan sebagainya) dengan segala dampaknya.

[1] Periksa: Pasal 5 huruf b,c,dan j TAP. MPR. IX/MPR/2001 tentang Pemberharuan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.

[1] Periksa: Pasal 41 MPR No XVI/1998 tentang Hak Asasi Manusia

[1] Achmad Sodiki, 2004, "*Reformasi Hukum dan Kebijakan Pertanahan Nasional untuk Menjamin Perlindungan Hak dan Akses Masyarakat Atas Tanah*", Makalah disampaikan dalam rangka Konsultasi Publik Kerangka Kebijakan Pertanahan Nasional, Universitas Brawijaya, Malang/Batu, hlm. 1.

[1] Periksa : amandemen pasal 18 B ayat (2) UUD 1945.

[1] Boedi Harsono, 2003 dalam Achmad Sodiki, 2004, "*Reformasi Hukum dan Kebijakan Pertanahan Nasional untuk Menjamin Perlindungan Hak dan Akses Masyarakat Atas Tanah*",

Makalah disampaikan dalam rangka Konsultasi Publik Kerangka Kebijakan Pertanahan Nasional, Universitas Brawijaya, Malang/Batu, hlm. 2.

[1] *I b i d*, Achmad Sodiki, hlm. 2.

[1] Undang-undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah; "mengakuia keberadaan berlakunya hak-hak tradisional sepanjang masih hidup. Ketentuan hukum adat setempat dapat ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. (Periksa: Pasal 203 ayat (3) tentang "Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat"). Periksa: UU. No. 22 tahun 1999, LN. 1999 No. 60, TLN No. 3839.

[1] Soepomo, 1984, dalam Achmad Sodiki, 2004, *Op.cit*, hlm. 7.

BAB III

PROSES PERALIHAN TANAH ADAT YANG DIJADIKAN OBYEK PEMBANGUNAN

A. Gambaran Umum Pelaksanaan Pembebasan Tanah Pada Bandara Internasional Lombok (BIL)

Secara garis besar proses pembebasan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (Bandara Internasional Lombok) di Desa Kawu Kecamatan Pujut dapat diuraikan menjadi 3, yaitu :

1. Persiapan

Sebelum pelaksanaan pengadaan tanah, terlebih dahulu diadakan persiapan-persiapan antara lain:

a. Menentukan lokasi yang tepat untuk pengadaan tanah yang disesuaikan dengan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW) Kabupaten.

b. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

2. Pelaksanaan

a. Penyuluhan.

Penyuluhan dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah (PPT) bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan cara memberikan informasi secara dua arah dengan masyarakat yang terkena lokasi pembangunan. Penyuluhan ini dipandu oleh Ketua PPT dan Wakil Ketua PPT dan dihadiri oleh anggota PPT serta Pimpinan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Penyuluhan tersebut melibatkan tenaga ahli, Tokoh-tokoh agama, masyarakat. Setiap pelaksanaan penyuluhan Sekretaris PPT membuat Berita Acara Penyuluhan yang ditandatangani oleh

seluruh anggota PPT serta memuat materi penyuluhan dan saran-saran dari masyarakat serta dilampirkan daftar hadir.

b. Inventarisasi.

Pelaksanaan Inventarisasi dilakukan oleh PPT bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan instansi terkait. Inventarisasi meliputi objek (tanah yang terkenal pengadaan tanah untuk pembangunan), batas-batas tanahnya, subjek atau pemegang hak atas tanah, meliputi riwayat dan penguasaan tanah serta penggunaannya, termasuk bangunan, tanaman, serta benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang terkena pembangunan.

c. Pengumuman Hasil Inventarisasi.

Pengumuman hasil inventarisasi dilakukan untuk memberitahukan dan memberi kesempatan kepada masyarakat yang tanahnya terkena kegiatan pembangunan untuk mengajukan keberatan atas hasil inventarisasi. Pengumuman dilampiri dengan Peta dan Daftar yang menguraikan mengenai Subjek (Nama pemilik tanah), luas, satuan tanah, nomor persil. Jenis dan luas bangunan, jumlah dan jenis tanaman, benda-benda lainnya, Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP), Nomor Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) bidang tanah serta keterangan-keterangan lainnya ditandatangani oleh PPT serta diumumkan di Kantor Pertanahan Kabupaten, Kantor Camat dan Kantor Desa dalam tenggang waktu ditetapkan oleh PPT yang dianggap cukup. Pengumuman hasil inventarisasi ini, ditandatangani oleh Ketua PPT, Wakil Ketua PPT dan Sekretaris serta para anggota PPT.

d. Musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Musyawarah ini dilakukan untuk mendapatkan titik temu keinginan antara pemilik tanah dengan pihak instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, untuk selanjutnya memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Hasil musyawarah ini dituangkan dalam Berita Acara Musyawarah yang ditandatangani oleh pihak masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dituangkan dalam Surat Keputusan PPT yang ditandatangani oleh ketua PPT.

e. Penaksiran nilai tanah:

Penaksiran ditentukan berdasarkan jenis hak dan status penguasaan tanah yang terkena pembangunan. Sedangkan nilai bangunan, tanaman dan benda-benda lainnya ditentukan oleh Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang terkait.

f. Pengajuan Keberatan terhadap Keputusan Panitia Pengadaan Tanah

Pengajuan keberatan dilakukan oleh pemilik tanah, namun dalam hal ini tidak ada yang keberatan atas keputusan PPT terhadap bentuk dan besarnya ganti kerugian.

g. Pelaksanaan pembayarannya ganti rugi.

Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian diserahkan secara langsung kepada yang berhak disaksikan oleh anggota Panitia Pengadaan Tanah.

h. Pelepasan hak atas tanahnya.

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak dan penyerahan tanah dilakukan secara bersamaan. Pelepasan atau penyerahan atas tanah

dilakukan oleh pemilik tanah dihadapan anggota PPT dengan menyerahkan asli tanda bukti hak atas tanah (*sertifikat*) atau bukti kepemilikan tanah lainnya. Surat pelepasan dan penyerahan atas tanah ditandatangani oleh pemegang hak atas tanah dan Kepala Badan Pertanahan Kabupaten dengan disaksikan oleh anggota panitia, sedangkan untuk pelepasan tanah yang belum terdaftar disaksikan oleh Camat dan Kepala Desa.

3. Pelaporan

Setelah pelaksanaan pengadan tanah tersebut selesai, bapak bupati/walikota atau gubernur menyampaikan laporan secara tertulis kepada pemerintah Cq. Badan Pertanahan Nasional melalui kanwil badan pertanahan nasional (BPN) provinsi setempat.

B. Aspek Hukum Pembebasan Tanah

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria Nasional Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 27, menegaskan bahwa hak milik itu hapus karena pencabutan hak untuk kepentingan umum dan karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya. Sedangkan di dalam pasal 24 dan 40 UUPA hanya mengenai hapusnya hak-hak tertentu. Seperti disebutkan di dalam pasal 34 UUPA, bahwa Hak Guna Usaha hapus karena: (a) jangka waktunya berakhir, (b) dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, (c) dilepas oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, (d) dicabut untuk kepentingan umum, (e) ditelantarkan, (f) tanahnya musnah, (g) ketentuan dalam pasal 40 ayat (2).

Sedangkan di dalam Pasal 40 UUPA menyebutkan bahwa Hak Guna Bangunan hapus karena: (a) jangka waktunya berakhir, (b) dihentikan

sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi, (c) dilepas oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir, (d) dicabut untuk kepentingan umum, (e) ditelantarkan, (f) tanahnya musnah, (g) ketentuan pasal 36 ayat (2)

Dengan kata lain bahwa, di dalam UUPA mengenai hapusnya hak atas tanah itu, yaitu mengenai Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan, secara tegas disebutkan karena dicabut haknya atau oleh karena dilepaskan haknya sebelum jangka waktunya berakhir.

Adapun mengenai pembebasan tanah, diatur dalam Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum maupun di dalam peraturan Menteri seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri No. Tahun 1975 tentang Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah; Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Pemerintah bagi pembebasan tanah oleh pihak swasta; Surat Edaran Dirjen Agraria Departemen Dalam Negeri No. BTU. 2/568/2-76 dan banyak lagi yang berupa Surat Edaran maupun Keputusan Gubernur mengenai pembebasan tanah tersebut, sedangkan pencabutan hak atas tanah secara tegas telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Bila direnungkan sejak tahun-tahun silam, masalah pembebasan tanah kerapkali terjadi, rakyat sering meminta perlindungan pada DPR karena tanah perladangan dan pertanian mereka akan digusur tanpa diberi ganti rugi yang

layak (Kompas, 2 September 1982). Dan setelah mengadukan nasibnya melalui DPR, penggusuran di Cibubur dihentikan sementara (Kompas, 3 September 1982). Dengan perinstiwa tersebut, dibenak kita terus bertanya, apakah eksekutif tidak menghayati hak-hak paling dasar, apalagi yang mencakup hak hidup mereka. Sebenarnya peraturan-peraturan tentang pembebasan tanah telah ada, namun perlakuan yang kurang wajar dari oknum tertentu berkenaan dengan masalah tersebut tetap terdengar, apalagi disebut-sebut, petugas kelurahan, kecamatan dan bahkan petugas Kamtib ikut menjadi dalangnya (Kompas, 2 September 1982).

Saat ini dapat kita lihat di Kabupaten Lombok Tengah khususnya di kawasan pembangunan Bandara Internasional Lombok (BIL) dan dikawasan lainnya seperti pembuatan jalur dua dari daerah Lombok Barat menuju Bandara Internasional Lombok (Sulin – Batujai), terdengar keluhan dan rintihan masyarakat juga, hal ini dipacu karena pembayaran ganti rugi oleh pihak terkait tertunda sampai saat ini (Maret 2008), sikap tersebut sangat merugikan masyarakat apalagi saat ini harga sudah naik, sehingga untuk membeli tanah sebagai ganti tanah mereka yang sudah dibebaskan, masyarakat sudah tidak mampu lagi membelinya. Kalau memang pembebasan tanah ini bersandar pada peraturan-peraturan yang ada yang secara tegas telah diatur di dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975,

pembebasan tanah yang semena-mena dengan ganti rugi yang kurang layak, tidak akan terjadi.

Ganti rugi yang layak, dapat dilihat oleh panitia penaksir melalui perkembangan harga tanah, sehingga pembayaran ganti rugi akan diterima oleh semua pihak dengan tanpa paksaan. Selain itu panitia penaksir harus pul*a* memperhatikan Surat Edaran Dirjen Agraria tanggal 3 Februari 1975 No. BA. 12/108/12/1975 tentang Pelaksanaan Pembebasan Tanah.

Dalam surat edaran itu disebutkan bahwa pada akhir-akhir ini dirasakan adanya peningkatan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan, sedang tanah negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah sangat terbatas sekali atau tidak ada lagi. Sehingga satu-satunya jalan yang dapat ditempuh untuk memenuhi kebutuhan tersebut, ialah dengan cara pembebasan tanah milik rakyat atau tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dengan hak-hak adat, atau dengan hak-hak lainnya. Di dalam surat edaran ini disebutkan pula bahwa yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah setiap perbuatan yang bermaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada di antara pemegang hak atau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atau penguasa atas tanah itu.

Pembebasan tanah dilaksanakan oleh Panitia Pembebasan Tanah yang dibentuk oleh Gubernur atau kuasa Gubernur kepala daerah tingkat I, oleh Bupati/Walikotamadya yang terdiri dari unsur-unsur.

a. Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya Sebagai Ketua Merangkap Anggota.

b. Seorang pejabat dari kantor Pemerintah Daerah Tingkat II yang ditunjuk Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah yang bersangkutan sebagai anggota.
c. Kepala Kantor IPEDA/IREDA atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.
d. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya, apabila mengenai tanah bangunan dan atau Kepala Dinas Pertanian Daerah Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya jika mengenai tanah pertanian/perkebunan sebagai anggota.
e. Seorang pejabat yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan tanah sebagai anggota.
f. Kepala Kecamatan yang bersangkutan sebagai anggota.
g. Kepala Desa atau dipersamakan dengan itu sebagai anggota.
h. Seorang pejabat dari kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya yang ditunjuk oleh kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya yang bersangkutan sebagai sekretaris bukan anggota.

Apabila di dalam pembebasan tanah tersebut diperlukan seorang ahli, Gubernur dapat menambah panitia pembebasan tanah yang diperlukan dan apabila telah tercapai kata sepakat mengenai bentuk/besarnya ganti rugi maka pembayaran harus dilaksanakan secara langsung oleh instansi yang bersangkutan dengan penyerahan/pelepasan hak atas tanahnya dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya empat orang anggota panitia pembebasan tanah. Diantaranya Kepala Kecamatan dan Kepala Desa yang bersangkutan.

Di dalam surat edaran Dirjen Agraria ini disebutkan pula bahwa untuk kepentingan pembuktian dokumentasi maupun syarat-syarat kelengkapan data

yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan sesuatu hak atas tanah oleh instansi yang bersangkutan, pembayaran ganti rugi serta pernyataan pelepasan hak tersebut, harus dibuat dalam bentuk berita acara dilampiri suatu daftar secara kolektif dari pihak yang telah menerima pembayaran ganti rugi tersebut, sekurang-kurangnya rangkap delapan.

Untuk kepentingan swasta yang pada asalnya adalah sejajar dengan kepentingan anggota-anggota masyarakat maka pembebasan tanah untuk kepentingan swasta, pihak-pihak yang berkepentingan dengan pemberian ganti rugi yang besarnya ditentukan secara musyawarah. Untuk mencegah terjadinya hal-hal yang tidak sesuai dengan peraturan perundangan maupun garis-garis kebijaksanaan pemerintah mengenai persedian, peruntukan, dan penggunaan tanah, diwajibkan Kepada Pemerintah Daerah untuk mengawasi pelaksanaan pembebasan dan pembayaran ganti rugi yang dilakukan oleh pihak swasta.

Dengan demikian kalau pembebasan tanah ini berpegang pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan pada surat edaran Dirjen Agraria, tidaklah perlu kasus-kasus pembebasan tanah sampai ke DPR. Dalam hal demikian eksekutif haruslah peka terhadap hajat hidup rakyat, dan yang penting hati nurani mereka didengar sebagai pertimbangan di dalam kebijaksanaan Pemerintah.

1. Pembebasan Tanah dan Aspek Pembangunan

Masalah pembebasan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena tanah merupakan hajat hidup orang banyak. Kalau dilihat dari kebutuhan Pemerintah (*government need*) akan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas sekali. Maka satu-satunya jalan yang dapat ditempuh yaitu membebaskan tanah milik rakyat, baik yang dikuasai hukum adat maupun hak-hak lainnya yang melekat di atasnya.

Dalam rangka pelaksanaan pembebasan tanah, telah digariskan dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat, yang tertuang dalam TAP MPR No. IV/MPR/1973, bahwa pelaksanaan pembangunan maupun pembinaan dan pemeliharaan hasil-hasil pembangunan bukan menjadi tanggung jawab Pemerintah semata-mata, melainkan menjadi tanggung jawab masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, rasa tanggung jawab masyarakat terhadap hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai harus ditumbuhkan dengan mengikutsertakan masyarakat secara adil. Dengan demikian, kalau rakyat melepaskan tanah-tanah mereka, pelepasan hak itu perlu dengan rasa keikhlasan demi pembangunan bangsanya. Tetapi Pemerintah juga dituntut untuk melaksanakan aturan perundang-undangan yang ada, seperti yang diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang telah diubah dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden, dan Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.

Pembebasan tanah tersebut tidak terlepas dari masalah ganti rugi. Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975 secara tegas disebutkan bahwa pembebasan tanah ialah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pemegang hak (penguasa tanah) dengan cara memberikan ganti rugi. Ganti rugi atas tanah-tanah yang dibebaskan berupa:

- Tanah-tanah yang sudah mempunyai sesuatu hak berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.
- Tanah-tanah dari masyarakat hukum adat (Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975).

Dalam mengadakan penaksiran/penetapan mengenai besarnya ganti rugi, panitia pembebasan tanah harus mengadakan musyawarah dengan para pemilik/pemegang hak atas tanah dan/atau benda/tanaman yang ada di atasnya berdasarkan harga umum setempat.[60]

Makna ganti rugi berdasarkan harga umum setempat, berarti Pemerintah harus memperhatikan benar-benar kepentingan rakyat yang terkena pembebasan tanah. Dan sebagai pedoman maka Menteri Dalam Negeri dalam suratnya tanggal 19 Oktober 1976 Nomor Sj 16/10/41, memberi petunjuk pembebasan tanah, dimana panitia mengadakan penaksiran/penetapan besarnya ganti rugi atas tanah, bangunan-bangunan serta tanaman-tanaman yang ada di atasnya dengan cara mengusahakan

60 (Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15/1975 jo pasal 8 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005).

persetujuan antara kedua belah pihak berdasarkan musyawarah serta mempergunakan harga umum setempat sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975, sebagai pedoman. Dan harus memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah bersangkutan.

Dalam menetapkan besarnya ganti rugi atas bangunan dan tanam-tanaman, panitia harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Pertanian setempat, tentang lokasi dan faktor-faktor strategis lainnya yang dapat mempengaruhi harga tanah. Demikian pula dalam menetapkan ganti rugi atas bangunan dan tanaman harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan tersebut, yang ganti ruginya dapat berbentuk uang, tanah atau fasilitas-fasilitas lain.

Dalam pembebasan tanah itu yang berhak atas ganti rugi ialah mereka yang berhak atas tanah/bangunan/tanaman yang ada di atasnya, dengan berpedoman kepada hukum adat setempat, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Pokok Agraria dan kebijaksanaan Pemerintah (Pasal 6 ayat (2) c Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15/1975).

Di lain pihak, pemerintah yang dalam hal ini berperan aktif secara kolektif merupakan unsur panitia dalam pembahasan tanah yang terdiri dari: Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya sebagai Ketua merangkap anggota; Seorang Pejabat dari Kantor Pemerintah Daerah Tingkat II yang ditunjuk oleh Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah yang bersangkutan sebagai anggota; Kepala Kantor Ipeda/Ireda atau pejabat yang ditunjuknya,

apabila mengenai tanah bangunan dan/atau Kepala Dinas Pertanian Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya jika mengenai pertanian, sebagai anggota; Kepala Kecamatan yang bersangkutan sebagai anggota; Kepala Desa yang dipersamakan dengan itu sebagai anggota; Seorang pejabat dari kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya yang bersangkutan sebagai sekretaris bukan anggota. Bila perlu oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 dapat ditambah dengan tenaga ahli, seorang yang mempunyai keahlian.

Dengan demikian, dalam rangka pembebasan tanah ini kalau dilihat komposisi keanggotaan panitia, kemungkinan kecil akan terjadi kebocoran-kebocoran, atau paling tidak rakyat akan benar-benar dilindungi haknya. Karenanya dalam penentuan harga tanah, panitia yang bertugas mengadakan penaksiran/penetapan besarnya ganti rugi atas tanah, dan bangunan-bangunan serta tanam-tanaman yang ada di atasnya mengusahakan persetujuan kedua belah pihak berdasarkan musyawarah. Dan apabila mencapai kesepakatan harga, harus dilakukan langsung oleh instansi yang memerlukan kepada yang berhak menerima. Dengan demikian kita harapkan tidak akan terjadi mandeknya pembangunan untuk kepentingan umum dari adanya oknum-oknum yang hendak mencari keuntungan pribadi. Hak dan kedudukan hukum pemegang hak harus dihormati, karena ini merupakan hak paling dasar. mengingat tanah merupakan tumpuan hidup rakyat yang mempunyai nilai ekonomis, bagaimana mungkin kalau ganti rugi yang diterima untuk membeli tanah di tempat lain misalnya hanya dapat membeli tanah saja. marilah kita kaji makna dari pembangunan ini, dengan segala risikonya.

2. Pembebasan Tanah Dengan Ganti Rugi

Akhir-akhir ini masalah pertahanan mulai banyak mendapat sorotan dari berbagai mass media, terutama bagaimana untuk menentukan harga patokan akan tanah yang terkena pembebasan atau terkena proyek-proyek pemerintah. Bila kita renungkan falsafah dasarnya, bahwa tanah sejak asalnya tidak diberikan kepada perorangan, jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya. Yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.

Hal demikian adalah benar kalau kita mengkaji bahwa tanah disamping mempunyai nilai ekonomis juga mempunyai nilai sosial, yang berarti disini, hak atas tanah tidaklah mutlak, namun demikian negara harus menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya, yang dijamin dengan undang-undang.

Di dalam pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria (UU No.5 tahun 1960) hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negaranya yang paling utama adalah Hak Milik kemudian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Guna Memungut Hasil Hutan, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak–hak yang sifatnya sementara sebagai disebutkan dalam pasal 53 (Pasal 53 UU No. 5 tahun 1960 hak-hak yang sifatnya sementara seperti Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian).

Ini berarti nilai secara ekonomis hak atas tanah akan berbeda dengan hak yang melekat pada tanah itu, dengan demikian ganti rugi atas tanah juga

menentukan berapa besar yang harus diterima dengan adanya hak berbeda itu, akan tetapi negara mempunyai wewenang di dalam melaksanakan pembangunan nasional di negara kita ini, yang telah diatur dengan berbagai undang-undang maupun peraturan pemerintah dengan penentuan hak atas tanah maupun pembebasan tanah seperti yang diatur dalam Peraturan Mendagri No. 15 Tahun 1975.

Dalam hubungannya dengan pembebasan tanah atau pencabutan hak atas tanah itu maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu terhadap segala keterangan dan data-data yang diajukan di dalam mengadakan taksiran akan ganti rugi di dalam rangka pembebasan tanah yang akan terkena itu. Sehingga apabila telah mencapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi maka baru dilakukan pembayaran ganti rugi, dan ganti rugi ini hendaknya secara langsung kepada yang berhak. Setelah itu baru diadakan pelepaskan/penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan, sehingga apa yang dikhawatirkan akan peranan calo-calo tanah akan dapat ditekan seminimal mungkin.

Kalau pembebasan tanah secara musyawarah ini tidak mendapatkan jalan keluar, antara pemegang hak atas tanah dan Pemerintah, sedangkan tanah itu akan digunakan untuk kepentingan umum maka dapat ditempuh cara seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahung 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atas Tanah.

3. Hak Banding Pencabutan Hak Atas Tanah

Masalah tanah adalah masalah yang menyentuh hak rakyat yang paling dasar. Disamping tanah mempunyai nilai ekonomis, juga berfungsi sosial.

Karena fungsi sosial inilah yang kadangkala kepentingan pribadi atas tanah dikorbankan guna kepentingan umum. Ini dilakukan dengan pencabutan hak atas tanah dengan mendapat ganti rugi yang tidak berupa uang semata akan tetapi dapat juga berbentuk tanah atau fasilitas lainnya. Misalnya, dipindahkan ketempat lain yang memang diperuntukkan bagi perumahan dengan mendapat prioritas utama, dan tentunya kalau penggantian ini dengan uang haruslah dengan jumlah yang layak. Harga layak disini haruslah harga umum menurut undang-undang yang artinya pantas menurut kesusilaan umum dan menurut harga pasaran saat ini.

Harga tanah yang dibebaskan itu haruslah yang pantas, yang sifatnya tidak terlalu murah. Ini tentunya sangat relatif, sehingga kadang-kadang pemilik tanah merasa tidak puas atas ganti rugi yang bakal diterima. Sesuai dengan Pasal 8 dari Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atas Tanah menyebutkan, bahwa bila mana yang bersangkutan tidak dapat menerima jumlah ganti rugi yang telah ditetapkan dalam Keputusan Presiden, ia dapat mengajukan banding kepada Pengadilan Tinggi setempat yang ada di daerah kekuasaannya meliputi letak tempat tanah yang dicabut haknya.

Untuk memeriksa dan mengadili gugatan tersebut, telah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1973, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1973, yang dikutif secara lengkap.

C. Proses Peralihan Tanah di Kabupaten Lombok Tengah

1. Permohonan Pembebasan Tanah dan Izin Lokasi

Permohonan pembebasan tanah untuk pembangunan sarana kepentingan umum yaitu Bandara Internasional Lombok (BIL) yang berlokasi di Dusun Tampuk Tanak Awu Barat Desa Tanak Awu Kecamatan Pujut, didahului dengan permohonan izin lokasi.[61] Yaitu izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah sesuai dengan tata ruang wilayah, yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak yang permohonannya diajukan ke Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kotamadya yang isinya memuat;

a. Keterangan tentang pemohon

   (1). Nama Badan Usaha, (2) alamat, (3) akte pendirian, (4) NPWP

b. Keterangan tentang tanahnya

   (1) luas, (2) letak, (3) Desa, (4) Kecamatan, (5) Kabupaten/kotamadya, (6) Provinsi, (7) Sketsa/gambar kasar, (8) penggunaan sekarang

c. Selain itu permohonan tersebut harus dilengakapi dengan:

   a. Akte pendirian perusahaan
   b. Surat keterangan N.P.W.P.
   c. Gambar kasar/sketsa tanah yang dimohon
   d. Pernyataan kesanggupan akan memberikan ganti rugi dan atau menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah/yang berhak atas tanah.

[61] Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.2 Tahun 1993, tentang Tata Cara Memperleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi Perusahaan dalam Rangka Penanaman Modal, "*maka sebelum membebaskan tanah untuk memperoleh hak atas tanah perlu menadapatkan izin lokasi terlebih dahulu"*

e. Uraian rencana proyek yang akan dibangun

f. Surata Persetujuan Badan Koordinasi Penanaman Modal (bagi perusahaan PMA/PMDN) atau persetujuan prinsip Departemen teknis bagi Non-PMA/PMDN.

d. Tembusan permohoman disampaikan kepada:

1. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional
2. Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah untuk PMA/PMDN, instansi vertikal Departemen Teknis Tingkat II untuk Non-PMA PMDN.
3. Badan Perencanaan Pembngunan Daerah Tingkat II.

Dalam mempersiapkan izin lokasi, kepala kator pertanahan mengadakan koordinasi dengan instansi terkait dan keputusn kantor pertanahan atas permohonan izin lokasi sudah harus dikeluarkan dalam waktu selambat-lambatnya 12 (dua belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya permohoman secara lengkap.

Berdasarkan surat keputusan izin lokasi, perusahaan sudah dapat memulai kegiatan perolehan tanah. Izin lokasi diberikan untuk jangka waktu selama 12 (dua belas) bulan dan hanya dapat di perpanjang 1 (satu) kali untuk selama 12 (dua belas) bulan.

Dalam keputusan izin lokasi biasanya dicantumkan syarat – syarat dan ketentuan dalam perolehan tanah yang antara lain memuat:

1. Perolehan tanah dilakukan secara lansung antara pihak-pihak yang berkepentingan melalui jual beli atau pelepasan hak yang dilaksanakan dengan pembuatan akte jual beli dihadapan PPAT atau pelepasan di

hadapan PPAT setempat dengan pemberian ganti kerugian yang bentuk dan besarnya ditentukan secara musyawarah;

2. Pembayaran ganti rugi tanah serta tanaman yang tumbuh dan atau bangunan yang ada di atasnya atau barang-barang lain milik pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan dilaksanakan melalui dalam bentuk dan nama apapun juga melainkan dilakukan lansung kepada yang berhak;
3. Perolehan tanah harus diselesaikan dalam jangka waktu 12 (dua belas)bulan sejak tanggal ditetapkannya surat keputusan yang dapat di perpanjang paling lama 12 (dua belas) bulan dan dilaporkan perkembangannya oleh penerima izin lokasi kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi;
4. Untuk tanah yang sudah diperoleh, penerima izin diwajibkan mengajukan permohonan hak atas tanah kepada pejabat yang berwenang.

Izin lokasi ini menjadi dasar perolehan tanah bagi perusahaan dan berlaku sebagai izin pemindahan hak atas tanah, izin pengeluaran dari obyek *landreform* maupun maupun izin Patwa lainnya yang selama ini disyaratkan dalam proses pemberian atau peralilhan hak serta pendaftarannya, kecuali untuk perubahan hak guna usaha yang sesuai pasal 9 ayat (3) tetap memerlukan izin dari Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan persetujuan menteri pertanian sebagaimana dimaksud undang-undang No.28 tahun 1956, tentang pengawasan terhadap pemindahan hak atas tanah perkebunan.

2. Pembentukan Tim Pembebasan Tanah

Seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975 jo Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana yang telah diubah dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, untuk pembebasan tanah perlu dibentuk panitia pembebasan tanah, maka di dalam tata cara perolehan tanah bagi perusahaan dalam rangka penanaman modal sebaiknya di dalam perusahaan diperlukan juga pembentukan tim pembebasan tanah, yaitu suatu tim yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan suatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan/tanaman dan tumbuhan di atasnya.

Dalam melaksanakan tugasnya, tim pembebasan tanah harus berpedoman kepada peraturan-peraturan yang berlaku dan hal ini harus dikuasai oleh semua anggota tim sebelum mereka bertugas di lapangan.

Adapun tugas dari tim pembebasan adalah sebagai berikut:

a. mengadakan inventarisasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanaman atau tumbuhan, dan bangunan di atasnya
b. mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah dan bangunan/tananman di atasnya.
c. Menaksirbesarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada yang berhak.
d. Membuat berita acara pembebasan tanah disertai pertimbangannya.
e. Melaksanakan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas tanah bangunan, dan tanah tersebut.

f. Mencegah ikut campurnya pihak ketiga, seperti kuasa atau perantara yang dapat merugikan kepentingan para pihak, terutama para pemilik tanah yang berhak.

Selain tugas-tugas tersebut di atas tim harus menampung segala keluhan dan masalah yang dihadapi penduduk dan memberikan putusan atau jalan keluarnya terhadap problem-problem sosial dan akibat-akibat sampingan lainnya, misalnya keharusan penyediaan pemukiman baru, mencari mata pencaharian yang baru, karena hilang mata pencaharian pendidik yang tadinya bersumber pada tanah yang akan dibebaskan sebagainya.

Melihat tugas-tugas tim pembebasan tanah di atas maka berhasil atau tidaknya pembebasan tanah adalah tergantung *team work* dari tim itu sendiri serta hubungan dengan pejabat dan masyarakat setempat dan tentunya kebijaksanaan yang dipakai dalam pendekatannya dengan masyarakat.

3. Panitia Penaksiran Ganti Rugi

Panitia perlu meneliti tanah yang akan dibebaskan itu untuk menentukan taksiran ganti rugi. Sebagaimana Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 menjelaskan bahwa Panitia Pembebasan Tanah (PPT) bertugas melakukan dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan, tanaman, tumbuh-tumbuhan di atasnya yang pembentukannya ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah untuk masing-masing Kabupaten dan Kotamadya dalam suatu wilayah provinsi yang bersangkutan. Dengan panitia ini sebenarnya sudah terjawab seberapa jauh harga patokan tanah akan ditetapkan di satu wilayah.

Adapun tugas pokok dari panitia ini adalah sebagai berikut:

a. Mengadakan inventarisasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanaman, tumbuh-tumbuhan, dan bangunan-bangunan.
b. Mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah dan bangunan, serta tanaman.
c. Menaksir besarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada yang berhak.
d. Membuat berita acara pembebasan tanah disertai fatwa pertimbangannya.
e. Menyaksikan pelaksanaan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas tanah, bangunan, dan tanaman tersebut.

Di dalam penelitian ini dapat dilihat akan komposisi daripada panitia itu berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah setempat dan diadakan di tiap-tiap Kabupaten/Kota yang ditetapkan sebagai berikut, seperti yang dimaksud di dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975.

a. Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kota Sebagai Ketua merangkap anggota.
b. Seorang Pejabat Dari Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota kepala daerah yang bersangkutan sebagai anggota.
c. Kepala Kantor Ipeda/Ireda atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.
d. Seorang pejabat yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan tanah tersebut sebagai anggota.
e. Kepala Dinas Pekerjaan Umum kabupaten atau pejabat yang ditunjuknya apabila mengenai tanah bangunan dan/atau Kepala Dinas Pertanian Daerah kabupaten atau pejabat ditunjuknya jika mengenai tanah pertanian
f. Kepala Kecamatan yang bersangkutan sebagai anggota.
g. Kepala Desa atau yang dipersamakan dengan itu sebagai anggota.
h. Seorang pejabat dari Kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kota yang ditunjuk oleh Kepala Sub Direktorat Agraria kabupaten/kota yang bersangkutan sebagai sekretaris bukan anggota.

Dari komposisi panitia di atas jelas bahwa panitia yang beranggotakan tujuh orang pejabat yang mewakili berbagai instansi ini yang merupakan

panitia sehubungan dengan adanya permohonan pembebasan tanah oleh suatu instansi kepada Gubernur Kepala Daerah.

Tetapi panitia ini bukan merupakan panitia yang bersifat khusus artinya kalau pembebasan tanah itu telah selesai, panitia ini bubar, dan panitia itu hanya untuk pembebasan tanah tertentu saja. Selain itu dari panitia ini juga ada yang karena jabatannya merupakan anggota tetap seperti Kepala Sub. Dir. Agraria, Pejabat dari Pemerintah Daerah Kepala Kantor Ireda/Ipeda dan Instansiyang memerlukan tanah itu.

Dalam rangka pembebasan tanah ini, panitia harus melakukan tugasnya dengan bersandar pada peraturan-peraturan yang berlaku atas asas musyawarah dan harga umum setempat (Pasal 1 ayat (3) Permendagri No.15 tahun 1975), sedangkan harga umum di sini harus melihat kenyataan yang ada di dalam masyararakat dengan melihat pula faktor-faktor tertentu tentang letak tanah yang dapat pula mempengaruhi harga tanah, dengan demikian panitia penaksiran Ganti Rugi Tanah ini akan mewujudkan kemauan para pihak dengan adil serta bijaksana sehingga apa yang kita khawatirkan tentang terjadinya pemerkosaan atas hak-hak warga negara akan di hindarkan.

Prinsip hak warga negara harus dihormati, apalagi menyangkut hak hidup rakyat banyak, karena tanah mempunyai nilai ekonomis juga mempunyai nilai sosial, dengan demikian pemberian ganti rugi haruslah di lihat hak atas tanah yang melekat di atasnya.

4. Penyuluhan

Untuk penguasaan lahan terhadap tanah yang akan dibebaskan, sebelumnya tim pembebasan tanah harus terjun ke lapangan dan

menghubungi aparat setempat, yitu tokoh masyarakat, kepala desa, camat dan kepala kantor pertanahan. Proses pembebasan tanah dimulai dengan pengenalan lapangan an pemberian penyuluhan kepada penduduku tempat lokasi pembebasan tanah akan dilaksanakan, bersama sama dengan instansi yang terkait seperti lurah, camat dan kepala kantor pertanahan setempat.

Penyuluhan biasanya dilaksanakan dengan mengumpulkan penduduk desa di kantor kelurahan/kepala desa dan disana tim memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan perusahaan membebaskan tanah. Kemudian setelah selesai penduduk diberi kesempatan tanya-jawab dengan tim.

Materi penyuluhan biasanya mengenai hal-hal sebagai berikut:

a. Kapan pembebasan tanah akan dimulai?
b. Berapa luas tanah yang akan dibebaskan dan batas-batasnya?
c. Kesepakatan ganti rugi atau harga tanah yang akan dibayar?
d. Apakah perusahaan memberikan/menyediakan tanah pengganti di tempat lain?
e. Bagaimana dengan ganti rugi bagi petani yang akan menggaraf tanah milik orang lain atau milik negara?
f. Bagaimana dengan tanah warisan dan pertanyaan-pertanyaan lainnya yang ada kaitannya dengan peraturan dan hukum.

Setelah dilaksanakan penyuluhan, ditetapkan batas lokasi tanah yang terkena, diteruskan dengan melakukan kegiatan inventarisasi mengenai bidang-bidang tanah termasuk bangunan, tanaman, dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.

5. Inventarisasi

Tim harus betul-betul mengetahui asal-usul tanah dan siapa-siapa pemiliknya. Apakah tanah tersebut sudah bersertifikat, belum bersertifikat atau masih berupa girik, petik, dan sebagainya. Menurut Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 tahun 1994 yang dimaksud dengan inventarisasi adalah kegiatan identifikasi mengenai nama pemilik, status hak, letak tanah batas pemilikan, serta luas bidang atau bidang-bidang tanah yang terletak di dalam areal izin lokasi yang dituangkan dalam peta dan daftar inventarisasi.

Inventarisasi yang dilakukan meliputi hal-hal sebagai berikut:

a. Inventarisasi tanah-tanah yang akan terkena proyek dan berapa luas areal yang diperlukan. Inventarisasi ini sangat penting, apakah tanah tersebut termasuk calon yang akan dibebaskan atau tidak?
b. Inventarisasi bangunan-banguunan yang ada di atas tanah yang bersangkutan
c. Inventarisasi tanaman yang tumbuh diatas tanah yang bersangkutan.
d. Inventarisasi benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah tersebut, misalnya kalau di atas tersebut ada kuburannya.

Selanjutnya setelah tim mengadakan inventarisasi kemudian mengadakan penelitian status hukum tanah yang akan dilepaskan. Berdasarkan penelitian ini dapat ditentukan tanah yang bersangkutan, yaitu:

1. Tanah Negara

Tanah negara adalah tanah yang belum dipunyai sesuatu hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Tanah tersebut

langsung dikuasai oleh negara, artinya tidak ada pihak lain yang menguasai di atas tanah itu. Kewenangan itu diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1999, tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Tanah negara ini berasal dari: (1) bekas tanah partikelir, (2) bekas tanah hak barat, (3) bekas tanah hak, (4) sejak semula tanah negara

2. Tanah Ulayat

Adalah tanah masyarakat hukum adat yang tidak mengandung unsur kepemilikan perorangan. Hak ulayat itu mempunyai kekuatan berlaku ke luar maupun ke dalam, yaitu:

a. Ke luar berlaku terhadap orang-orang yang bukan anggota masyarakat umum adat yang dilaksanakan oleh penguasa adat.
b. Kekuatan ke dalam mewajibkan penguasa adat untuk memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota masyarakat hukumnya.

Pemerintah mengakui adanya hak ulayat ini di dalam masyarakat hukum adat, bahkan dijamin pelaksanaannya di dalam Undang-Undang Pokok Agraria, khususnya diatur dalam pasal 3 dan pasal 5.

3. Tanah hak milik belum bersertifikat

Tanah hak milik belum bersertifikat adalah tanah bekas hak Indonesia yang sudah ada saat berlakunya UUPA dan berdasarkan Pasal 2 Ketentuan Konversi UUPA dikonversi menjadi hak milik, namun belum didaftar dalam buku tanah.

4. Tanah bondo desa

Yang dimaksud dengan tanah bondo desa atau tanah-tanah desa adalah tanah berupa tanah kas desa, bengkok, titisara, pangonan, kuburan, pituwas, dan lain-lain yang sejenis yang dikuasai oleh dan merupakan kekayaan desa[62], dilarang untuk dilimpahkan kepada pihak lain, kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek-proyek pembangunan yang ditetapkan dengan keputusan desa.

Pengesahan keputusan desa dilakukan oleh Bupati jika desa yang bersangkutan memperoleh:

1) Ganti tanah yang senilai dengan tanah yang dilepaskan;
2) Penggantian berupa uang yang digunakan untuk membeli tanah lain yang senilai;
3) Izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah.

Apabila pengalihan status kepemilikan tidak dapat dihindari, maka yang harus dilakukan untuk menjaga asas kemanfaatan pengadaan tanah adalah:

1) Pelaksanaan tukar menukar ditangani oleh kepala daerah, baik penaksiran tanah desa yang akan dilepas, pencairan, dan penetapan serta penaksiran tanah pengganti. Hal ini untuk menghindarkan unsur subyektifisme dalam mencari tanah pengganti dan menghindarkan dampak yang tidak diinginkan terhadap kepala/perangkat desa;
2) Tanah pengganti harus mudah dijangkau atau dikerjakan oleh desa dan tingkat kesuburannya harus lebih baik sehingga benar-benar bermanfaat bagi desa;

[62] Pengetrian ini sejalan degan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1982, tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya.

3) Secara pribadi Bupati/walikota harus mengecek tanah yang akan dilepas maupun tanah penggantinya;
4) Pada surat pengantar permohonan persetujuan agar disebutkan pelaksanaan butir 3 di atas disertai jaminan dari kepala daerah, bahwa pelepasan tanah desa benar-benar menguntungkan desa dan bermanfaat bagi pembangunan.

5. Tanah hak pengelolaan

Menurut peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977, tanah hak pengelolaan adalah tanah yang diberikan kepada pemerintah daerah, lembaga, instansi dan atau badan/badan hukum (milik) pemerintah untuk pembangunan wilayah pemukiman, dapat diserahkan kepada pihak ketiga dengan hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai sesuai dengan rencana peruntukannya. Penyerahan penggunaan hak pengelolaan kepada pihak ketiga wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pemegang hak pengelolaan dan pihak ketiga yang bersangkutan.

Hak pengelolaan tanah berisikan wewenang sebagai berikut:

1. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan
2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya
3. Menyerahkan bagian-bagian tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukkan, jangka waktu, dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

6. Tanah Hak

Adalah tanah yang di atasnya ada hak seseorang atau badan hukum. Tanah itu juga dikuasai oleh negara, tetapi penguasaannya tidak langsung, sebab ada hak atas tanah dari pihak tertentu di atasnya. Bila hak atas tanah tersebut kemudian hapus, maka tanah itu menjadi tanah yang langsung dikuasai negara.

Pengaturan tanah hak atau hak atas tanah diatur dalam pasal 16 UUPA, yang meliputi: Hak milik, Hak guna usaha, Hak guna bangunan, Hak pakai, Hak sewa, Hak membuka tanah,Hak memungut hasil hutan, Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan UUPA dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.

6. Pengukuran Tanah

Dalam praktek di lapangan untuk pengukuran luas bidang tanah di dalam pembebasan tanah ada 2 (dua) macam cara kegiatan.

1. Pengukuran yang dilakukan oleh tim sendiri untuk taksiran luas tanah yang akan dibeli atau dibebaskan. Biasanya pengukuran ini diperlukan untuk pembayaran uang muka. Peralatan yang dipakai sederhana sekali seperti: kompas, batang bambu, meteran 50 m, dan peralatan gambar.

   Adapun cara pengukurannya adalah:

   1. Setiap sudut batas tanah diletakan batang bambu setinggi 1 meter sebagai titik didik kompas dan merupakan sisi batas tanah;

2. Sudut pertama ditetapkan untuk meletakan kompas dengan mengarahkan kompas ke arah sudut bidik terhadap sudut antara kompas, ini dilakukan sampai kembali kepada sudut bidik ke titik pertama (atau merupakan bacaan poligon tertutup);
3. Tiap sisi antara sudut bacaan dengan sudut depannya dilakukan pengukuran dengan menarik meteran hingga didapat panjang sisi.
4. Data-data dari bacaan kompas (besar sudut terhadap utara) dan panjang sisi antara-titik sudut dapat langsung digambar dengan sekala pada kertas milimeter;
5. Hasil gambar tersebut dapat dihitung luasnya.

Pengukuran ini dipakai juga untuk penawaran pembelian sebidang tanah dengan cara menghitung luas tanah hasil ukur tersebut di atas dikalikan dengan harga dasar permeternya.

2. Pengukuran dilakukan oleh kantor pertanahan yang mempunyai legalisasi mengenai pengukuran luas tanah. Untuk melakukan pengukuran ini perosedur yang harus ditempuh adalah sebagai berikut.
   a. Mengajukan permohonan pengukuran ke kantor pertanahan dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan dengan mengisi form model A
   b. Luas bidang tanah yang akan diukur dari kutipan buku C
   c. Tanah yang akan dibeli diinventarisasi surat-surat tanahnya.
   d. Pengukuran oleh kantor pertanahan dengan melibatkan aparat desa dan saksi-saksi yang mengetahui batas tanah
   e. Hasik pengukuran dari kantor pertanahan dipakai sebagai dasar pelunasan pembayaran atau luas bidang tanah yang dijual dari harga

dasar tanah yang dijual dari harga dasar permeternya yang disepakati antara pemilik tanah dan pembeli.

Untuk ketertiban dan pendukung pelaksanan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1993 (Fakto 1993) khusunya dalam kegiatan perolehan tanah guna permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah bagi kepentingan swasta, kepala wilayah Badan Pertanahan Nasional Peropinsi Jawa Tengah telah mengeluarkan surat nomor: 610/68/33/95, tanggal 20 Juni 1995, perihal pengukuran tanah untuk pengadaan tanah bagi kepentingan swasta, sebagai berikut.

a. Untuk perolehan tanah yang meliputi beberapa bidang tanah, diperlukan pengukuran keliling dan rincian masing-masing bidang tanah tersebut yang akan menghasilkan peta inventarisasi pembebasan/penyediaan tanah. Pada gambar bidang-bidang tanah dicantumkan nomor hak (bagi yang sudah berserifikat atau nomor c, serta nama pemilknya, atau dengan lampiran tersendiri yang menerangkan subjek dan obyek asal tanah tersebut.
b. Sebelum dilaksanakan pengukuran keliling, pemohonan diwajibkan memasang tanda-tanda batas yang akan diajukan permohonannya haknya sesuai dengan bidang-bidang tanah yang telah dibebaskan. Bentuk dan ukuran dari tanda-tanda batas tersebut disesuaikan dengan PMA nomor 8 tahun 1961.
c. Pengukuran keliling/ batas untuk areal lebih dari 10 ha. dilaksanakan oleh kantor wilayah badan pertanahan nasional oleh kantor pertanahan atas izin kakanwil, sedangkan ukuran rincikan dilaksanakan oleh kantor pertanahan.

d. Bahwa guna kepentingan pengukuran ulang/rekonstruksi bila terjadi kesalahan ataupun adanya sengketa, maka dalam pengukuran bidang-bidang tanah tersebut harus dikatakan pada tanda-tanda batas tersebut di atas atau tugu-tugu tetap lainya yang dapat dipakai sebagai orientasi/acuan.
e. Pembuatan peta situasi/gambar situasi untuk lampiran permohonan hak harus dilaksanakan pengukuran keliling pada anah-tanah yang telah dibebaskan, bagi pengadan/pembebasan tanah yanag belum dilakukan pengukuran keliling sebagimana diuraikan pada angka 2 (dua) di atas. Selanjutnya selain peta situasi juga dilampirkan berita acara pelepasan hak dari masing-masing bidang tanah tersebut beserta peta inventarisasi pembebasan tanahnya.
f. Untuk memperkecil kemungkinan adanya tuntutan dari pihak ketiga di kemudian hari, maka hasil inventarisasi penguasan/pemilikan tanah yang akan/telah dibuatkan berita acara pelepasan haknya diumumkan di kantor kelurahan dan kecamatan setempat selama 2 (dua) bulan tanpa penghambat jalannya peroses permohonan hak.
g. Biasanaya dalam rangka pengukuran dirincikan dalam masing-masing bidang tanah dan pengukuran kelilingnya, dapat berpedoman pada keputusan materi negara agraria/kepala badan pertanahan nasional nomor: 43-xi-1994 butir i nomor 2.1.6
h. Dalam rangka pembuatan peta situasi/gambar situasi hendaknya diperhatikan batasan pelaksanaan pengukuran sebagaimana diatur dalam peraturan menteri negara agraria/kepala badan pertanahan nasional

nomor 15 tahun 1993 butir iii nomor 3.a. dimana kantor pertanahan kabupaten/kotamadya berwenang melaksanakan pengukuran dan pemetaan dengan luas maksimal adalah 10 ha. Apabila akan melaksnakan pengukuran lebih luas dari 10 ha. Terlebiah dahulu harus mendapat izin daari kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional.

7. Musyawarah dan Penetapan Besarnya Ganti Rugi

Musyawarah adalah peroses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan atas pihak pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Pelaksanaan musyawarah

a. Musyawarah dilakukan secara langsung antara tim pembebasan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dan pemilik pembangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan yang sebaiknya didampingi oleh kepala desa atau camat.
b. Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan. Tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara profesional atau dengan wakil yang ditunjuk di antara mereka.
c. Dalam hak musyawarah dilaksanakan melalui perwakilan penujukan wakil dibuat dalam bentuk surat-surat yang akan diketahui oleh lurah atau kepala desa setempat.

Mengenai ganti kerugian harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut.

a. Nilai tanah berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan nilai jual obyek pajak dan bangunan (NJOP) tahun terakhir untuk tanah yang bersangkutan.
b. Faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah yaitu: (1) letak/lokasi tanah, (2) jenis hak atas tanah, (3) status penguasan tanah, (4) peruntukan tanah, (5) kesusuaian pengguanaan tanah yang direncanakan tata ruang wilayah, (6) perasarana yang tersedia, (7) fasilitas dan utilitas, (8) lingkungan, (9) lain-lain yang mempengaruhi harga tanah.
c. Nilai taksiran bangunan, tanaman, benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1975 untuk setiap daerah kabupaten/kota dapat menetapkan harga desa tanah untuk daerahnya sendiri oleh suatu panitia yang diketuai oleh bupati/walikota, dengan anggota-anggotanya yang terdiri dari pejabat pejabat dari kantor agraria wilayah kabupaten/kota (*untuk tanah-tanah bangunan*) dan dinas pertanian kabupaten/kota (*untuk tanah–tanah pertanian*).

Harga dasar tanah dapat dibedakan dalam pengelompokan wilayah kecamatan yang dikaitkan dengan penggunaan tanahnya seperti; baik, sedang dan kurang yang selanjutnya dapat dirinci lagi menjadi harga dasar tanah menurut jenis penggunaan tanahnya yang dibedakan atas:

a) Tanah non pertanian digunakan untuk perumahan, perdagangan, industri, rekreasi, dan lain-lain yang tidak merupakan kegiatan pertaniaan;

b) Pertanian basah/sawah ialah tanah pertanian yang tidak memerlukan pengairan/irigasi:
c) Pertanian kering/darat ialah tanah pertanian yang tidak memerlukan pengairan/irigasi;
d) Rawa ialah tanah yang tidak dapat dimanfaatkan untuk musim hujan.

Selain itu harga dasar tanah dapat dipengaruhi oleh:

a) Perasarana jalan, yang terdiri dari jalan aspal, jalan makadam, dan jalan bertanah serta dengan mempertimbangkan ruas jalan;
b) Perasarana listerik;
c) Perasarana telpon;
d) Perasarana air termasuk air irigasi untuk tanah pertanian dan perasarana air minum bagi non-pertaniaan;
e) Perasarana saluran pembangunan air(riool);
f) Perasarana umum sepertai pasar,lapanggn sekolahan,dan lain-lain.

Ganti kerugian diupayakan dalam bentuk yang tidak menyebabkan perubahan terhadap pola hidup masyarakat dan bentuk ganti kerugian dapat berupa: uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, gabungn dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dalam hurup b huruf c dan bentuk lain yang dsetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Persoalan yang dihadapi oleh masyarakat adalah persoalan sesudah pembayaran ganti kerugian dimana setelah menerima ganti kerugian terkadang muncul sifat konsumerisme dalam memanfaatkan uang dan lupa akan masa depan, sehingga dengan penggantian ini enggan hidupnya bukanya lebih baik tetapi malah semakin jelek.

Dengan adanya pembangunan suatu proyek tidak akan menyengsarakan rakyat, tetapi sebaliknya harus memberi kemakmuran kepada rakyat, dengan keikutsertakan bekerja dalam proyek baik sebelum atau sesudah proyek tersebut selesai atau memberi kemungkinan penduduk untuk membuka warung/toko serta kemungkinan penciptaan lapangan kerja yang baru lainya.

8. Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah

Setelah musyawarah diadakan dan tercapai kesepakatan harga atau besarnya ganti rugi, maka peroses selanjutnya adalah pembayaran uang muka yang pelaksanaanya harus dilakukan secara langsung antara perusahan sebagai pembeli kepada pemilik tanah sebagai penjual. Besarnya adalah berkisar 40% sampai 50% dari harga tanah yang telah disepakati dikalikan dengan luas tanah yang dijual. Pembayaran uang muka ini dimaksudkan sebagai ikatan proses jual beli selama peroses jual beli tanah ini berlangsung sampai selesai. Pembayaran uang muka ini dapat dilaksanakan setelah dokumen-dokumen kepemilikan tanah sudah lengkap, seperti:

a) Sertifikat hak atas tanah;
b) Akta jual beli;
c) Kutipan buku C di desa;
d) Surat keterangan waris/ kewarisan yanag di ketahui oleh kepala desa/camat;
e) Kartu penduduk/tnda pengenal dari pemilik tanah;
f) Surat kuasa yang diketahui oleh kepala desa dan camat;
g) Surat keterangan/pernyataan kepemilihan;

h) Daptar pemilih tanah/ penjual

i) SPPT pembayaran pajak bumi dan bangunandari tahun terahir

Selanjutnya telah dilakukan pembayaran uang muka, perusahaan mengajuk permohonan pengakuan ke kantor pertanahhan kabupaten dengan mengisi form A dan membayar biaya ukur yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Tim pengukuran tanah dari kantor pertanahan kabupaten melakukan pengukuran atas tanah-tanah yang dimohon sesuai dengan gambar situasi dan SKPT. dari data hasil pengukuran tersebut oleh bagian administrasi hak atas tanah kantor pertanahan kabupaten melakukan pendataan waris serta persetujuan dari ahli waris atas tanah yang telah dibeli oleh perusahaan, yang selanjutnya membuat daftar nominatif nama para pemilik tanah dan berita acara pelepasan hak atas tanah.

Pelunasan pembayaran ganti rugi dilakukan bersamaan dengan penyerahan/pelepasan hak atas tanah secara tertulis dihadapan lurah/kepala desa dan camat setempat dan sebagai buktinya dibuatkan berita acara penyerahan/pelepasan hak atas tanah dan pembayaran ganti rugi sesuai dengan lampiran V Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor:21 Tahun 1991.

Dengan adanya pertanyaan penyerahan/pelepasan hak atas tanah tersebut, maka orang yang bersangkutan menyatakan penyataan tanah milik/melepaskan hak atas tanahnya kepada negara dan selanjutnya tidak berkeberatan apabila atas tanah tersebut dimohon dengan sesuatu hak atas tanah oleh perusahaan. Sebagai pihak yang menyerahkan tanah hak milik/melepaskan hak atas tanah tersebut dan menjamin, bahwa;

a) Atas tanah tersebut tidak terkena sitaan dan tidak tersangkut dalam suatu perkara;
b) Tanah tersebut tidak terbebani dengan hak tanggungan/tidak dijadikan jaminan hutang dengan cara apapun;
c) Tidak ada pihak lain yang turut yang mempunyai hak atas tanah tersebut.

Apabila diperlukan sebelum dilaksankan penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dapat diadakan perjanjian kesediaan menyerahkan atau melepaskan hak atas tanah dengan mempergunakan formulir yang telah ada. Jika tanah yang diperlukan perusahaan merupakan tanah negara yang dipakai oleh pihak ketiga, maka pihak yang memakai tanah tersebut melepaskan semua hubunganya dengan tanah yang bersangkutan, sehingga tanah itu menjadi tanah negara yang dapat diberikan dengan hak atas tanah yang sesuai kepada perusahaan. Penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dilakukan setelah diserahkannya kepada kantor pertanahan setempat dengan menyerahkan sertifikat tanah yang bersangkutan atau jika tanah yang bersangkutan belum bersertifikat, setelah dilakukan inventarisasi dan pengumuman dan penyerahan surat-surat asli bukti kepemilihan tanah yang bersangkutan.

Dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sudah dibuat pertanyaan penyerahan atau pelepasan hak, Kepala Kantor Pertanahan mencatat hapusnya hak atau tanah tersebut pada buku tanah dan sertifikatnya maupun daftar umum lainnya.

Pembayaran ganti rugi sebaiknya dilakukan di kantor kepala desa, tetapi lebih baik apabila dilakukan di bank yang terdekat, untuk mendorong

masyarakat untuk membangaun di bank agar uangnya tidak habis dipakai untuk keperluan-keperluaan yang bersifat konsumerisme, selain mencegah terjadinya perampokan atau perampasan di perjalanan. Untuk pembayaran pelunasan selain penjual menandatangani bukti pembayaran yang diketahui oleh kepala desa untuk orang tersebut dibuatkan photo diri dengan tulisan nama, luas tanah yang dijual, harga tanah, serta nama desa yang diletakkan di dadanya. Ini penting untuk dukumen apabila ada gugatan kemudian hari, terutama bagi mereka yang menyatakan bahwa tanahnya merasa tidak pernah dijual yang biasanya digugat oleh ahli warisnya.

9. Permohonan Hak Atas Tanah

Apabila pembebasan tanah beserta pemberian ganti rugi telah dilaksanakan pembayarannya, maka selanjutnya perusahaan mengajukan permohonan suatu hak atas tanah kepada pejabat yang berwenang seperti yang dimaksud dalam peraturan Menteri Dalam Negeri No 6 Tahun 1972, melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kotamadya.

Tata cara permohonan dan pemberian hak atas tanah secara umum disebut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 5 Tahun 1973, perihal ketentuan-ketentuaan mengenai pemberian atas tanah.

a. Pengajuan permohonan hak

pemohonan dilakukan secara tertulis dengan cara mengisi formulir seperti contoh lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri No 5 Tahun 1973, dalam rangkap enam. permohonan tersebut harus memuat antara lain keterangan berikut ini.

1. Pemohon

a. Jika pemohon itu perorangan: nama, umur, kewarganegaraan, tempat tanggal, dan pekerjaanya serta jumlah isteri dan anaknya yang masih menjadi tanggungannya, jika seseorang istri juga disebutkan keterangan mengenai suaminya sebagai dimaksud di atas.
b. Jika pemohon itu badan hukum: nama, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya, tanggal dan nomor surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang penunjukannya sebagai badan hukum yang boleh mempunyai tanah dengan hak milik (kalau ada).

2. Tanahnya
   a. Letak, luas dan batas-batasnya (kalau ada sebutkan tanggal dan nomor surat ukur gambar situasinya)
   b. Statusnya: sebutkan sertifikat/ kata pejabat balik nama/surat keterangan pendaftaran tanah, petik hasil bumi/verponding Indonesia atau tanda bukti hak yang lain (kalau ada) yang menunjukkan status tanahnya sebelum menjadi tanah negara.
   c. Jenisnya: tanah pertaniaan (sawah, tegal, kebun) atau tanah bangunan.
   d. Penguasanya: sudah atau belum dikuasai pemohon. Kalau sudah dikuasai atas dasar apa ia memperoleh dan menguasainya.
   e. Penggunaanya: direncanakan oleh pemohon akan dipergunakan untuk apa.
3. Pemohon untuk dilampiri dengan
   a. Mengenai diri pemohon
      1. Perorangan: (surat keterangan kewarganegaraan Indonesia)

2. Badan hukum: (akta peraturan pendirinya dan salinan surat keputusan penunjukannya sebagai badan hukum yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik, kalau ada)

b. Mengenai tanahnya

Jika telah ada, dibuatkan turunaan sertifikat/akta pejabat balik nama, surat sukur/gambar situasi, petuk pajak bumi/ verponding Indonesia atau surat keterangan pendaftaran tanah, jika belum ada surat ukur / gambar situasinya, maka dilampirkan gambar situasi yang disebut oleh pemohon sendiri.

c. Turunan dari surat-surat bukti perolehan hak secara beruntun yang dimaksudkan dalm butir a.2.4 tersebut di atas.

b. Peroses permohonan hak

Setelah permohonan hak atas tanah diterima, maka kepala sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya :

1) Memerintahkan kepada kepala saksi pengurusan hak yang besangkutan, untuk :
   a) Mencatat di dalam daftar permohonan yang telah disediakan.
   b) Memeriksa apakah keterangan-keterangan yang dimaksudkan sudah lengkap dan jika belum lengkap mempersilahkan pemohon untuk melengkapinya.
2) Memanggil pemohon untuk
   a. melengkapi keterangan yang belum lengkap

b. membayar kepada kepala sub bagian administerasi sub direktorat agraria persekot biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan menyebutkan perinciannya.

3) memerintahkan kepada seksi-seksi pendaftaran tanah, tata guna tanah, dan pengurusan hak atas tanah agar menyelesaikan bahan-bahan yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan menyebutkan perinciannya.
   a) Surat keterangan pendaftaran tanah;
   b) Gambar situasi / surat ukur;
   c) Pertimbangan apakah pemberian tanah untuk peruntukan yang dimohon itu memenuhi persaratan tata guna tanah dan jika sudah ada, apa sesuai dengan rencana tata guna tanah daerah yang bersangkutan, dengan catatan bahwa kalau pemberian hak atas tanah itu tidak mengubah peruntukan tanah yang dimohon, pertimbangan itu tidak diperlukan.
   d) Sekiranya diperlukan pertimbangan dari intansi-intansi lainya yang ada hubungannya dengan tanah yang dimohon.
4) Jika bahan-bahan yang tersedia belum cukup untuk mengambil keputusan maka Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten Kota madya bersama-sama dengan cermat, kepala dan wakil-wakil dari instansi laiinnya yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK. 142/DJA/1973, untuk mengadakan pemeriksaan setempat. Hasil pemeriksaan tanah yang ditandatangani oleh semua anggota panitia.

5) Mengirimkan berkas permohonan itu kepada gubernur kepala daerah c.q. Kepala Direktorat Agraria Propinsi (kalau ada dilengkapi dengan risalah pemeriksaan tanah tersebut di atas) disertai pertimbanganya;
6) Menyampaikan selembar tebusan dari pertimbangan tersebut (dan jika ada disertai risalah pemeriksaan tanahnya) kepada menteri dalam negeri c.q. Direktorat Jenderal Agraria dan kepada pemohon. Baik jika wewenang untuk memutuskan ada pada Menteri Dalam Negeri ataupun pada Gubernur Kepala Daerah;
7) Memerintahkan kepada kepala seksi pengurusan hak atas tanah untuk mencatat pengiriman berkas tersebut nomor 5 di atas di dalam daftar yang dimaksudkan dalam nomor 1;
8) Mengadakan perhitungan dengan permohonan mengenai persekot biaya dan memberikan tanda penerimaan kepada pemohon.

10.Surat Keputusan Pemberian Hak

Apabila semua keterangan yang diperlukan telah lengkap dan tidak ada keberatan untuk meluluskan permohonaan yang bersangkutan, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atas nama Gubernur Kepala Daerah segera mengeluarkan surat keputusan pemberihan hak atas tanah yang dimohon itu. Selain syarat-syarat khusus yang disesuaikan dengan keadaan dan peruntukan tanahnya, maka di dalam surat keputusan pemberian hak tersebut harus dimuat pula syarat umum berikut;

a. Harus membayar uang pemasukan kepada negara dan uang sumbangan pelaksanaan *landerform* yang jumlah dan jangka waktu pembayarannya dinyatakan dalam surat keputusan tersebut;

b. Untuk memperoleh tanda bukti berupa sertifikat, harus didaftarkan pada kantor pertanahan kabupaten setempat selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) bulan setelah dilunasinya pembayaran sebagai dimaksud dalam huruf a.
c. Negara membebaskan diri dari pertanggunganjawab mengenai hal-hal yang terjadi sebagai akibat pemberian hak atas tanah tersebut,
d. Tanpa izin tertulis dari pejabat yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, hak atas tanah yang diberikan dengan surat keputusan tidak boleh dialihkan dalam bentuk apapun seluruhnya kepada pihak lain.
e. Surat keputusan dapat batal dengan sendirinya apabila penerima hak tidak memenuhi salah satu syarat atau ketentuan seperti yang dimaksud dalam surat keputusan tersebut.

11. Penerbitan Sertiifkat Hak Atas Tanah

Setelah pemohon memenuhi persyaratan-persyaratan dan kewajiban-kewajiban yang telah ditentukan dalam surat keputusan tersebut, maka atas permintaan penerima hak oleh Kepala Seksi Pendaftaran tanah yang bersangkutan segera dilakukan pandaftaran dalam buku tanah dan penerbitan sertifikat hak atas tanah menurut ketentuan peraturan pemerintah Nomor: 10 tahun 1961.

Penandatanganan buku tanah yang bersangkutan dilakukan oleh kepala seksi pendaftaran tanah dan ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atas nama Bupati/Walikota kepala daerah. Selain buku

tanah dan surat ukur (sertifikat) diterbitkan oleh kepala seksi pendaftaran tanah yang bersangakutan.

Kepala kantor pertanahan kabupaten/kotamadya c.q. kepala seksi pendaftaran tanah yang bersangkutan:

a) Menerimakan sertifikat haknya kepada penerima hak;
b) Memberitahukan tanggal dan nomor buku tanah/sertifikat yang bersangkutan kepada.
    1. Kepala Saksi Pengurusan Hak Pada Sub Direktorat Agraria
    2. Gubernur kepala daerah c.q. Kepala Direktorat Agraria Propinisi
    3. Menteri dalam negeri c.q. Direktorat Jenderal Agraria.

1 (Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15/1975 jo pasal 8 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005).

[1] Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.2 Tahun 1993, tentang Tata Cara Memperleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah bagi Perusahaan dalam Rangka Penanaman Modal, "*maka sebelum membebaskan tanah untuk memperoleh hak atas tanah perlu menadapatkan izin lokasi terlebih dahulu"*

[1] Pengetrian ini sejalan degan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1982, tentang Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa, Pengurusan dan Pengawasannya.

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PROSES PERALIHAN TANAH ADAT UNTUK PEMBANGUNAN

A. Masyarakat Adat Indonesia dan Kepentingan Umum

Sebutan masyarakat adat secara universal mulai disosialisasikan di Indonesia Tahun 1993, setelah Jaringan Pembela Hak Masyarakat Adat (JAPHAMA) yang terdiri dari tokoh-tokoh adat, akademisi dan aktifis organisasi masyarakat (ormas) meyepakati penggunaan sebutan masyarakat adat sebagai suatu sebutan umum pengganti sebutan masyarakat adat yang sangat beragam. Pada saat itu masyarakat adat sering disebut sebagai masyarakat terasing, suku terpencil, masyarakat hukum adat, orang asli, peladang berpindah, peladang liar dan terkadang sebagai penghambat pembangunan, sedangkan pada tingkat lokal mereka dikenal oleh masyarakat sekitarnya sesuai nama suku mereka masing-masing.[63]

JAPHAMA lahir sebagai bentuk keprihatinan atas kondisi yang dihadapi oleh kelompok-kelompok masyarakat di tanah air yang menghadapi permasalahan serupa, dan juga sebagai tanggapan atas menguatnya gerakan perjuangan mereka ditingkat gelobal. Dalam pertemuan itu disepakati juga bahwa istilah yang sesuai untuk menerjemahkan istilah *Indigenous peoples* dalam konteks Indonesia adalah masyarakat adat (JAPHAMA, 1993).

Selanjutnya dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara I yang diselenggarakan pada bulan Maret 1999, disepakati bahwa *masyarakat adat*

[63] Artikel utama dalam WACANA HAM, Media Pemajuan Hak Asasi Manusia, No.10/Tahun II/12 Juni 2002, Jakarta.

adalah sekelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun-temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, idiologis, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri (Keputusan KMAN No.01/KMAN/1999 dalam rumusan keanggotaan). Di negara-negara lain banyak istilah yang digunakan, misalnya *firs peoples* di kalangan anthropolog dan pembela, *fers Nation* di Amerika Serikat dan Kanada, *indigenous cultural communities* di Filipina, bangsa asal dan orang asli di Malaysia. Sedangkan ditingkat PBB telah disepakati penggunaan istilah *indigenous people* sebagaimana tertuang dalam seluruh dokumen yang membahas salah satu rancangan deklarasi PBB, yaitu *draft of the UN declaration on the reghats of the indigenous people.*[64]

Catatan penting dalam Kongres Masyarakat Adat Nusantara yang pertama di Jakarta tersebut antara lain lahirnya 11 (sebelas) tuntutan masyarakat adat, salah satunya berbunyi sebagai berikut: "*kalau negara tidak mengakui kami, kamipun tidak akan mengakui negara*". Dari sebelas poin tuntutan mereka, pada dasarnya mereka menuntut adanya pengakuan akan hal-hak mereka atas kehidupan sosial, ekonomi dan budaya termasuk kedaulatan atas penguasaan dan pengelolaan tanah, kekayaan alam dan sumber-sumber penghidupan lainnya. Mereka juga menuntut adanya penyelesaian yang arif dan bijaksana atas pelanggaran akan hak menentukan nasib sendiri termasuk rehabilitasi kedaulatan dan hak-hak masyarakat adat yang selama ini telah dilanggar, pengusutan dan pengadilan bagi pelaku

[64] *Ibid*

pelanggaran HAM dan rehabilitasi bagi korban. (Pandangan Dasar KMAN 1999 tentang Posisi Masyarakat Adat terhadap Negara).

Aspek terpenting yang harus diketahui dan didasari oleh pihak-pihak yang ingin memahami permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat adat adalah kenyataan tentang keragaman mereka. Keragaman ini dapat dilihat dari segi budaya, agama atau kepercayaan serta organisasi ekonomi dan sosial. Dalam kaitannya dengan lingkungan hidup, sebagian kelompok memposisikan sebagai kelompok yang menekankan pada realita akan ada hubungan spiritualitas dari masyarakat-masyarakat adat dengan alam. Sedangkan kelompok lain, termasuk pemerintahan orde baru mereka dianggap sebagai penghambat utama dari perkembangan "kemajuan" khusunya dari segi ekonomi.

Di Indonesia, Keberadaan masyarakat-masyarakat adat merupakan suatu kekayaan bangsa karena ada lebih dari seribu ragam ilmu pengetahuan yang telah dikembangkan masyarakat adat dan lebih dari seribu bahasa yang telah dimanfaatkan serta dapat membantu pengembangan khasanah bahasa Indonesia dan masih banyak lagi hal lain yang bisa mereka sumbangkan.

1. Ragam Masyarakat Adat Indonesia

Masyarakat adat oleh sebagian antropolog dan ekolog dikelompokkan dalam pemburu-peramu, peladang berpindah (*ulang alik*) dan petani menetap. Sedangkan oleh kalangan lain masyarakat adat dikelompokkan dalam perspektif sosioekologis. Pengelompokan ini bukanlah dimaksudkan untuk menyederhanakan keberagaman yang mereka miliki melainkan hanya untuk

memudahkan kita memahami dan menghormati mereka.[65] Kelompok yang dimaksud antara lain:

a. Kelompok masyarakat Kanekes di Banten dan masyarakat Kajang di Sulawesi Selatan yang menempatkan diri sebagai "pertapa-bumi" yang percaya, bahwa mereka adalah kelompok masyarakat 'terpilih' yang bertugas memelihara kelestarian bumi dengan berdo'a dan hidup prihatin. Pilihan hidup prihatin mereka dapat dilihat dari adat tentang bertani, berpakaian, pola makan mereka dan lain-lain.
b. Kelompok masyarakat kesepuhan dan masyarakat suku naga yang juga cukup ketat dalam memelihara dan menjalankan adat tetapi masih membuka ruang cukup luas bagi adanya hubungan-hubungan komersial 'dengan dunia luar'.
c. Kelompok masyarakat adat yang hidup bergantung dari alam (hutan, sungai, laut, dan lain-lain) dan mengembangkan sistem pengelolaan yang unik tetapi tidak mengembangkan adat yang ketat untuk perumahan maupun pemilihan jenis tanaman. Contoh kelompok ini misalnya masyarakat adat Dayak dan masyarakat Penan di Kalimantan, masyarakat Pakava dan Lindu di Sulawesi Tengah, masyarakat Dani dan masyarakat Deponosoro di Papua Barat, masyarakat Krui di Lampung dan masyarakat Kei maupun masyarakat haruku di Maluku, mereka umumnya memiliki system pengelolaan sumber daya alam yang luar biasa (menunjukkan ilmu pengetahuan mereka) dan dekat sekali dengan alam,

[65] **Sandra Moniaga** "*Hak-Hak Masyarakat adat dan masalah serta kelestarian lingkungan hidup di Indonesia"* Kumpulan Makalah Hukum Pertanahan; Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang 2003.

di Maluku dan Papua masyarakat adat yang tinggal di pulau-pulau kecil maupun di wilayah pesisir memiliki system "sasi" atau larangan memanen mengambil dari alam untuk waktu tertentu. Sasi ikan lompa di Pulau Haruku sangat terkenal sebagai satu acara tahunan yang unik bagi masyarakat di Pulau Haruku dan Ambon (sebelum kerusuhan terjadi) yang menunjukkan salah satu bentuk kearifan tradisional dalam menjaga kelestarian lingkungan. Dengan ditetapkannya sasi atas spesies dan di wilayah tertentu oleh kewang (semacam polisi adat di Maluku Tengah), maka siapapun tidak berhak untuk mengambil spesies tersebut. Ketentuan ini memungkinkan adanya pengembangbiakan dan membesarnya si Ikan Lompa, untuk kemudian dipanen ketilka sasi dibuka lagi.

d. Kelompok masyarakat adat yang sudah tercerabut dari tatanan pengelolaan sumber daya alam yang "asli" sebagai akibat dari penjajahan yang telah berkembang selama ratusan tahun. Yang termasuk kelompok ini misalnya, masyarakat Melayu Deli yang bermukim di wilayah perkebunan tembakau di Sumatera Utara dan menyebut dirinya sebagai Rakyat Penunggu.

e. Kelompok masyarakat adat nomaden, yaitu kelompok masyarakat yang hidupnya berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain untuk mencari penghidupan. Misalnya masyarakat Punan dan Sama (*Bajao*) yang lebih cenderung hidup secara nomadik baik di Hutan maupun di Laut.

2. Corak Masyarakat Adat Lombok Masa Kini

Keberadaan masyarakat adat di pulau Lombok masih eksis, karena masih terdapat simbol-simbol yang mencerminkan ciri-ciri masyarakat adat, seperti rumah adat dan masjid tua di Bayan (Lombok Barat), dan masih ada bangunan adat yang tersebar di dusun-dusun seperti Sade dan lain-lain, selain itu juga masih terdapat organisasi-organisasi masyarakat adat yaitu Majelis Adat Sasak, Pemban Selaparang dan lain-lain, begitupula tingkah laku perbuatan masyarakat Lombok banyak melakonkan hidup sesuai aturan hukum adat. Yang paling berkesan sebagai simbol eksisnya masyarakat hukum Adat di Pulau Lombok adalah nama atau sebutan tenarnya yaitu Masyarakat Adat Sasak (MAS).

Nilai-nilai adat hadir seiring perkembangan hidup masyarakat, adat laksana hukum sebab dimana ada masyarakat disana ada hukum (*ubi ius ibi societas*) begitu juga dengan adat dimana ada masyarakat disana ada adatnya. Adat dijadikan sebagai norma tingkah laku masyarakat disamping hukum positif. Ia tampil dalam masyarakat secara tidak tertulis (*un written recht*), karena adat sebagai hukum yang tidak tertulis dan hukum positif sebagai hukum yang tertulis (*written recht*) maka melahirkan konsekuensi konstitusional yang bersifat ragam hukum yang kuat (*strong legal pluralism*) dan ragam hukum yang lemah (*weak legal pluralism*).

Hukum adat pada masyarakat adat suku sasak di pulau Lombok pada umumnya berlaku secara turun-temurun. Sebagian masyarakat mentaatinya sebagai bentuk penghormatan kepada kerabat atau masyarakat yang terdahulu dan telah meninggal. Karena sifat berlakunya hukum adat atau

noma adat tersebut di atas secara turun temurun, maka adat yang masih eksis di beberapa daerah di pulau Lombok ini sudah mulai menyusut atau mengikis, terkadang adat tersebut ditaati dan terkadang pula dianulir begitu saja oleh sebagian masyarakat.

Begitu pula Keberadaan masyarakat adat dengan hak milik atas tanahnya pada dasarnya kental dan menyatu dengan segala aturan norma adatnya, namun sekarang masyarakat adat tersebut sudah melepas diri dari keterikatan atau pengelompokan tersebut, hingga dewasa ini masyarakat sudah hidup individu-individu dengan hak atas tanah adat yang bersifat individu-individu pula. Realita ini tak bisa dielakkan karena memang ada faktor yang menyebabkan kaburnya hukum adat yaitu faktor pendidikan dan hukum (*law*).

Faktor pendidikan mempengaruhi mereka untuk meninggalkan kebiasaan-kebiasaan yang sudah tidak relevan dengan kehidupan dewasa ini walaupun pada saat ini masih kentalnya masyarakat dengan hukum adatnya dimana perbuatan itu harus dilakukan secara bersama-sama namun sekarang sedikit demi sedikit sudah mulai ditinggalkan, karena Pendidikan yang maju dan tinggi dimiliki masyarakat menjadikan masyarakat lebih berfikir dinamis ke arah yang realistis, alami, praktis dan sebagainya sehingga akan sulit lagi masuk kepercayaan-kepercayaan serta tata cara adat yang pedalaman.

Faktor hukum juga dapat mempengaruhi eksistensi adat, karena hukum memiliki fungsi sebagai pengontrol masyarakat (*law as tools of social control)* dan hukum berfungsi sebagai penggerak mobilitas masyarakat (*law as tools of social engineering*). Masyarakat adat yang hidupnya bergantung

pada ketua adat dengan segala hak milik atas tanah yang dimiliki bersama-sama menyebabkan konsekuesi hukum yang tidak pasti (kekaburan hukum), apabila anggota masyarakat hukum adat salah berbuat, maka akan dikenakan sanksi yang diluar prikemanusiaan atau bahkan pengucilan oleh masyarakat adat yang lain yang kadang kala hak-hak asasi manusia dirampas.

Oleh karena itu dengan adanya hukum sebagai pengontrol sosial justru lebih baik diterapkan karena selain nilai Hak Asasi Manusianya ada, hukum juga dapat mengontrol warga masyarakat untuk tidak bertindak sewenang-wenang kepada yang lain, bahkan melindungi, menjaga pribadi individu yang mengancam jiwanya, sehingga orang yang berpendidikan akan memilih hidup yang biasa-biasa dengan perlindungan hukum positif atau hukum Negara daripada hukum adat yang diberlakukan oleh sekelompok masyarakat, sehingga eksistensi hukum adat kian terkikis menjadi kehidupan seperti sekarang ini dengan hidup bermasyarakat di kampung-kampung dengan hak milik atas tanah dimiliki secara pribadi-pribadi pula.

Begitu pula dengan pengaruh hukum yang berfungsi sebagai penggerak masyarakat (*social engineering*) dapat mempengaruhi kaburnya hukum adat. Pemerintah menerbitkan undang-undang atau aturan yang sifatnya baik dan membangun yaitu; kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan hukum. Dengan demikian masyarakat adat yang biasa hidup dengan ciri-ciri tradisionalnya akan langsung dibimbing dan diarahkan oleh hukum tersebut menjadi hidupnya yang lebih baik (berubah dari keterbelakangan) baik keterbelakangan sistem hidup dalam masyarakat adat maupun keterbelakangan tingkah laku yang kurang baik.

Dari paparan di atas maka dapat kita tarik imajinasi bahwa masyarakat adat di Pulau Lombok masih eksis keberadaannya namun berubah dari keasliannya. Ceminan masyarakat adat masa kini adalah terdapat pada masyarakat di daerah-daerah pedesaan di Pulau Lombok, mereka asalnya adalah masyarakat hukum adat yang hidupnya dalam satu wilayah dengan system hidup yang bergantung pada ketua adat. Namun dengan pengaruh hukum dan pendidikan kehidupan masyarakat adat berubah menjadi masyarakat seperti saat ini di pedesaan.

3. Kepentingan Umum

Masyarakat secara universal adalah bagian dari negara, mereka tidak bisa dipisahkan satu sama lainnya, negara ada karena masyarakat dan sebaliknya masyarakat eksis karena ada wadah yang menaunginya yaitu negara. Antara keduanya terdapat hak dan kewajiban yakni salah satunya masyarakat harus taat pada peraturan negara dan negara wajib melindungi warga masyarakat secara menyeluruh termasuk masyarakat adat dalam artian sempitnya, semua itu telah menjadi ikatan hukum yang oleh **J.J. Rousseau** dalam teori kontrak sosialnya mengatakan bahwa negara terjadi karena adanya perjanjian masyarakat yaitu hal yang terpenting yang menjadi standar pembenar terhadap kontrak sosial tersebut dan mempunyai konsekuensi terhadap individu di bawah kekuasaan negara.[29]

Esensi dari kontrak sosial menurut **Rousseau** adalah menemukan bentuk kesatuan membela dan melindungi kekuasaan bersama di samping kekuasaan pribadi dan milik setiap individu. Kontrak sosial sebagai legitimasi kekuasaan politik tidak lagi merupakan pokok, tetapi kekuatan ekonomi

masyarakat kapitalis liberal berkaitan antara kekuatan ekonomi dan kekuasaan politik yang menjadi pokok dalam kehidupan Negara sebagai suatu kepentingan umum.

Sedangkan kepentingan umum menurut **J.J. Rousseau** adalah hak-hak individu yang diserahkan kepada penguasa untuk dilaksanakan yang meliputi, hak untuk hidup tentram, hak ketertiban, hak perlindungan hukum. Kepentingan umum adalah kepentingan masyarakat yang setiap individu tidak dapat melaksanakannya sendiri-sendiri.[66] Dari pengertian tersebut dapat ditarik unsur-unsurnya:

4. Kepentingan umum merupakan hak-hak rakyat yang diserahkan pengurusannya kepada negara.
5. Kepentingan umum berorientasi pada kesejahteraan.
6. Kepentingan umum merupakan hak rakyat yang secara individual tidak dapat melaksanakannya.

Menurut **Van Wijk**, kepentingan umum adalah tuntunan hukum masyarakat yang harus dilayani oleh pemerintah, demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. **Koentjoro Poerbopranoto,** mengartikan kepentingan umum meliputi, kepentingan bangsa, masyarakat dan negara. Kepentingan umum mengatasi kepentingan individu kepentingan golongan dan daerah.[67] Meskipun kepentingan umum untuk mengatasi kepentingan individu, bukan berarti negara tidak mengakui kepentingan individu sebagai hakekat pribadi manusia, justru dalam kepentingan umum terletak

[66] **J.J. Rousseau**, *Kontrak sosial* (Terjemahan **Soemardjo**), Airlangga, Jakarta, 1986, hlm 13-19
[67] **Koentjoro Poerbopranoto,** *Sedikit Tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1956, hlm. 37

pembatasan terhadap kepentingsn individu. Kepentingan individu tidak bertumpu kepada asas *ius suum cueque tribuere*, tetapi kepentingan individu tercakup dalam kepentingan umum atau kepentingan masyarakat dan nasional yang bertumpu atas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.[68]

Berkaitan dengan kepentingan umum dalam Pasal 4 jo Pasal 16 UU Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan pengembangan hak-hak baru. Dalam ketentuan Pasal 4, yaitu: Ayat (1) Atas dasar hak menguasai dari negara sebagian 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 hukum.

Ayat (2) hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat pasal ini, memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-Undang dan peraturan hukum lainnya yang lebih tinggi.

Dari paparan tersebut di atas maka sudah jelas bahwa masyarakat secara umum yang memiliki tanah (pemegang hak atas tanah) adalah terdapat bagian dari kepentingan umum yaitu yang terkait dengan pembangunan sarana prasarana oleh pemerintah adalah ditujukan kepada masyarakat itu

[68] **Noto Nagoro**, *Pancasila Falsafah Negara*, Penerbit Universitas Air langga, Surabaya, 1961, hlm. 11

sendiri atau dengan kata lain dapat kita sebut sebagai hak demokratis bangsa untuk kepentingannya (dari rakyat untuk kemakmuran rakyat) .

B. Hak Bangsa Indonesia

Setelah negara terbentuk, negara melegitimasi hak dan subyek hak atas tanah bagi bangsa Indonesia yang bersifat privat dan publik. Bangsa Indonesia sebagai subyek hukum dalam arti kedaulatan yang bersifat internal yaitu secara keperdataan (*privaatrechtelijk*) dan sekaligus menjadi subyek hak atas tanah yang terdiri dari: individu perorangan (*natuurlijkpersoon*) dan individu buatan (*rechtspersoon*).

Negara sebagai organisasi dibentuk untuk melayani keperluan manusia yang telah berkembang sepanjang sejarah evolusi sosial-ekonomi dan politik yang berhubungan dengan tanah, yaitu bersifat *publiekrechtelijk* dan *privaatrecktelijk*. Negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang kaitan dengan paham kebangsaan, meliputi beberapa aspek,[69] sebagai berikut:

1. Kebangsaan bersifat subyektif, negara bersifat obyektif.
2. Kebangsaan bersifat psikologis, negara bersifat politis.
3. Kebangsaan merupakan suatau keadaan berfikir, negara menurut hukum.
4. Kebangsaan adalah milik yang bermakna spiritual, sedangkan negara merupakaan kewajiban yang dapat dipaksakan.

[69] **Ibrahim R**, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, *Citra Aditya Bakti*, *Bandung*, *1997, Hlm.32; dan* **M.Rusli Karim**, *Evolusi Perkembangan Peranan Negara*, CSIS Tahun XXIV No. 2, 2 Maret-April 1995, Hlm.91.

5. Kebangsaan adalah satu cara untuk merasakan, berfikir dan hidup, sedangkan negara adalah keadaan yang tidak dapat dipisahkan dari cara hidup dan peradaban.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, menyebutkan:

1. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
2. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indoensia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Ketentuan pasal 33 ayat (3) UUD 1945, pasal 1 dan pasal 2 UUPA tersebut di atas, apabila dikaji secara cermat, dapat ditarik kesimpulan bahwa keseluruhan bumi, air dan ruang angkasa adalah milik bangsa Indonesia, yang pembagian, pemanfaatan dan penggunaannya diatur, diurus dan dikendalikan oleh negara. Dari uraian tersebut, hak milik bangsa Indonesia atas bumi, air dan ruang angkasa seharusnya mempunyai kedudukan tertinggi dalam struktur hukum tanah nasional yang berada di atas hak penguasaan negara dan diatur dalam ketentuan UUD 1945 yang selama ini diatur dalam UUPA, sementara hak penguasaan negara diatur dalam UUD 1945. sehingga dalam praktek selama pemerintahan Orde Baru (1967-1998), hak penguasaan negara diartikan sebagai hak yang eksklusif dan identik dengan kepemilikan negara yang memperlemah kedudukan hak milik atas tanah individu yang merupakan

refleksi dari hak asasi manusia. Dengan demikian hak milik atas tanah tidak mampu memberikan kesejahteraan bagi rakyat.

Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 sebagai pelaksana dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen, negara tidak perlu bertindak sebagai pemilik dalam pengertian keperdataan hanya terbatas sebagai pihak menguasai karena lingkup hukumnya adalah dalam ruang lingkup hukum publik. Dengan demikian, negara disebut memiliki wewenang *deontis*, artinya wewenang gabungan dari prosedur dan organisasi dalam aktivitas kenegaraan.[70] Di lain pihak, juga berkaitan dengan wewenang *competent* yang dikenal di dalam lingkup hukum perdata, sedangkan melaksanakan isi dari hak milik berkaitan dengan kekuasaan, apabila melihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, menampakkan wewenang derivatif dari hak menguasai negara.

C. Faktor yang Mempengaruhi Proses Pembebasan Tanah

Tanah memiliki multi fungsi bagi manusia yaitu fungsi sosial, ekonomi, religi, politik dan lain-lain, dapat dikatakan bahwa tanah adalah segala-galanya bagi kehidupan, fungsi tersebut berlaku menggelobal sehingga dalam proses pembebasan tanah untuk pembangunan kepentingan umum tidak jarang mendapat hambatan dan rintangan di tengah jalan, baik pada tahapan perencanaannya maupun pada tahapan pelaksanaannya. Di kabupaten Lombok Tengah sebagai misal yakni pada pembangunan Bandara Internasional Lombok (BIL) di daerah Kabupaten Lombok Tengah Desa Kawu Kecamatan Praya Barat kerapkali menemukan kesulitan-kesulitan baik itu pada

[70] **Ronald Z. Titahelu**, *Op.Cit.*,Hlm. 162

tahap perencanaan pembangunan maupun tahap pelaksanaan pembangunannya sehingga pelaksanaannya sering ditunda-tunda karena permasalahan tersebut. Pengaruh-pengaruh permasalahan tersebut dapat dikategorikan sebagai berikut:

12. Faktor Internal

Yakni faktor yang berasal dari dalam lingkaran pelaku pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan yaitu:

1. Pemerintah

   Seperti yang diungkapkan oleh **JJ. Rosseau** bahwa pemerintah adalah pemegang tanggung jawab umum untuk kepentingan universal. Segala sebab dan akibat tindakan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah pula. Termasuk dalam hal pembebasan tanah, pemerintah menjadi landasan tanggung jawabnya.

   Dengan kekuasaannya pemerintah mengeluarkan keputusan atau kebijaksanaan (*top decicion*) yakni memberikan ijin lokasi dan menerbitkan sertifikat hak baru kepada pemegang baru setelah tanah dibebaskan. pemerintah bisa tidak memberikan ijin apabila terdapat permasalahan persyaratan permohonan atau permasalahan lain yang dapat menghambat terlaksananya pelaksanaan pembangunan di masa mendatang.

   Di sisi lain dengan tanggung jawabnya pemerintah jauh sebelumnya mengeluarkan peraturan perudang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan agar pelaksananan pembangunan tersebut tidak berdampak negative bagi

masyarakat, bangsa dan Negara. Dengan undang-undang atau peraturan tersebut pemerintah dapat menekan dampak negative yang mungkin terjadi akibat pelaksanaan pembangunan. Aturan-aturan tersebut antara lain yang terbaru sebagai perumpamaan adalah; Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2006 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Untuk dapat mempermudah urusan, Pemerintah membentuk panitia pengadaan tanah yang terdiri dari:

1. Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya sebagai Ketua merangkap anggota.

b. Seorang Pejabat dari Kantor Pemerintah Daerah yang ditunjuk oleh Bupati /Walikotamadya Kepala Daerah yang bersangkutan sebagai anggota.
c. Kepala Kantor Ipeda/Ireda atau pejabat yang ditunjuknya, apabila mengenai tanah bangunan dan/atau Kepala Dinas Pertanian Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya jika mengenai pertanian, sebagai anggota.
d. Kepala Kecamatan yang bersangkutan sebagai anggota.
e. Kepala Desa yang dipersamakan dengan itu sebagai anggota.
f. Seorang pejabat dari kantor Sub Direktorat Agraria Kabupaten /Kotamadya yang bersangkutan sebagai sekretaris bukan anggota.

Bila perlu oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 dapat ditambah dengan tenaga ahli, seorang yang mempunyai keahlian.

Panitia tersebut di atas harus bekerja sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah[71] serta sejalan dengan pokok-pokok kebijaksanaan pengadaan tanah yaitu:[72]

1. Adanya Kebutuhan Untuk Kepentingan Umum

   Proses pengadaan tanah untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan di Provinsi Jawa Timur harus diperuntukkan bagi kepentingan umum sehingga tanpa adanya kebutuhan pembangunan untuk kepentingan umum, maka pengadaan tanah tidak pernah ada atau terjadi. Kata kunci *(key-word)* yang pertama dan utama serta amat menentukan dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan adalah untuk kepentingan umum, yaitu kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

2. Adanya Pelepasan atau Penyerahan Hak atas Tanah

   Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah Provinsi jawa Timur dilaksanakan dengan mekanisme atau cara pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah. Pelepasan atau penyerahan hak atas

[71] Asas-asas pengadaan tanah antara lain: asas kesepakatan, asas keadilan, asas kemanfaatan, asas kepastian hukum, asas musyawarah, asas keterbukaan, asas partisipasi, asas kesetaraan, dan asas minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan ekonomi.

[72] Pokok-pokok kebijaksanaan tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 jo Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yang sekarang telah diubah oleh Peraturan Presiden Repoblik Indonesia No. 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

3. Adanya Prinsip Penghormatan Terhadap Hak

   Hal ini tertuang dalam ketentuan Pasal 4 Perda dan Pasal 3 Keppres yang berbunyi "Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah".

4. Adanya Keharusan Sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau Ruang Wilayah atau Kota (RW/K)

   Pengadaan atau rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan dan berdasar pada rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada (*Pasal 4 Keppres*).

5. Tidak digunakan untuk mencari keuntungan

   Pasal 5 Keppres Nomor 55 Tahun 1993 menyebutkan bahwa Pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

Oleh karena itu, dalam implementasi secara empiris di lapangan, pelaksanaan pengadaan ***tanah*** bagi pembangunan untuk kepentingan

umum harus berdasarkan pada pokok-pokok kebijakan pengadaan tanah tersebut di atas dan menjalankan nilali-nilai asas-asas pengadaan tanah.

Pokok-pokok kebijakan dan asas-asas tersebut dapat dijadikan acuan yang bersifat mendasar apabila dipakai dalam penyusunan Perda yang dapat menentukan arah, bentuk, dan isi hukum yang akan disusun sekaligus tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Selain itu ia mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif, untuk dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. [73]

Bila panitia melaksanakan tugas sesuai dengan aturan dan prinsip-perinsip di atas, maka fungsi, tujuan dan kelancaran pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum tersebut akan tercapai dengan baik tanpa ada permasalahan-permasalahan yang mungkin saja datang menghambat.

1. Masyarakat Pemegang Hak Atas Tanah

   Adalah faktor yang dapat mempengaruhi proses pembebasan tanah untuk kepentingan umum yang bersumber dari masyarakat yang sebagai pemegang hak atas tanah. Masyarakat yang memegang hak atas tanah harus melepaskan tanahnya apabila pemerintah hendak

[73] **Imam Syaukani** dan **A. AhsinThohari,** *Dasar-dasar Politik Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hlm. 26 dan hlm. 50

membangun untuk kepentingan umum seperti pembangunan Bandara Internasional Lombok. Namun pemerintah juga harus melihat dan menghormati hak-hak pemegang atas tanah baik dari segi perlakuan, ganti rugi, dan perhatian pemerintah setelah tanah itu dibebaskan.

Perlakuan pemerintah terhadap pemegang hak haruslah dengan etika sopan santun sesuai adat kebiasaan setempat karena masyarakat Kabupaten Lombok Tengah sebagai perumpamaannya merupakan masyarakat hukum adat yang memiliki tata nilai tersendiri dalam hal hubungan dengan manusia lain dalam bentuk tingkah laku dan dalam hal hubungannya dengan alam yang dalam hal ini tanah hak milik adatnya yang akan diambil alih pemerintah haruslah memperhatikan keinginan mereka dengan tanpa mengancam dan lain sebagainya.

Pemerintah juga harus memberikan ganti rugi yang layak sesuai dengan harga pasar saat itu bahkan bila perlu sesuai dengan harga pada tahun mendatang agar mereka tidak rugi bahkan merasakan keuntungan sehingga mereka mendapat keuntungan dari pelaksanaan pembangunannya maupun dari ganti rugi yang mereka terima sehingga asas kesejahteraan ekonominya dapat tercapai. Ganti rugi itu pula harus tunai dan tidak dihutang-hutang atau dicicil sedikit demi sedikit, karena akan mengakibatkan kerugian di pihak masyarakat. Pembayarannya harus langsung saat itu dan tidak ditunda pembayarannya sampai berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun seperti yang terjadi pada pembangunan jalan ke bendara (Batu Jai sampai Suli) yang sampai saat ini belum lunas dibayar pemerintah daerah

Kebupaten Lombok Tengah. Hal ini sangat merugikan masyarakat sehingga masyarakat setempat belum mau memindahkan rumahnya dan menbang pohon-ponon yang masih ada.

Di samping itu setelah pengalihan hak oleh pemerintah, maka tanah yang dulunya dipegang oleh masyarakat hukum adat setempat beralih ke pemegang baru yang dalam hal ini PT Angkasa Pura I sebagai contohnya, sehingga segala hak yang dimiliki dulu oleh masyarakat itu sudah tidak bisa dinikmati lagi oleh mereka. Setelah masyarakat tidak lagi memegang tanahnya, mereka butuh tempat baru untuk hidup atau mengganti tanah yang telah dilepasnya, pemerintah harus membantu atau mengusahakan tempat baru mereka agar tidak rugi akibat pelaksanaan pembangunan tersebut. Karena memang itulah tugas pemerintah untuk melindungi dan mensejahterakan masyarakatnya.

Pada dasarnya masyarakat menerima rencana pemerintah apalagi untuk kepentingan umum, asalkan dilakukan sesuai dengan asas-asas pengadaan tanah dan pokok-pokok kebijakan pengadaan tanah tersebut. Akan terjadi kekerasan seperti yang telah terjadi di Bandara Internasinal Lombok (BIL) pada pelaksanaan pembebasan tanah karena hak masyarakat belum begitu diperhatikan oleh panitia pembebasan atau pemerintah yang sebagai penanggung jawab umum masyarakat sesuai dengan teori kontrak sosial **JJ. Rosseau.** Masyarakat enggan melepaskan tanahnya karena proses pembebasan tanah tersebut dinilai tidaklah wajar akibat dari pemberian ganti rugi dan penghormatan terhadap masyarakat itu sendiri secara pasti belum

dijalankan. Bila faktor ini bener-bener dijalankan sesuai aturan dan nilai-nilai pembebasan tanah yang baik maka proses pembebasan tanah untuk pembangunan akan berjalan lancar.

2. Pelaksana Proyek/ Pemohon Pembebasan

   Adalah pihak yang memohon kepada pemerintah untuk pembebasan tanah dalam hal ini PT Angkasa Pura I sebagai sampel yang langsung sebagai penanggung jawab proyek pembangunannya. Pemohon akan sanggup menjalankan rencananya apabila telah sesuai dengan kreterianya sendiri yaitu :

   1. Letak geografis rencana pembangunan;
   2. Ijin yang diberikan oleh pemerintah;
   3. Kesanggupan untuk membayar ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah yang akan dibebaskan;
   4. Jaminan keamanan oleh pemerintah
   5. Kesanggupan melaksanakan pembangunan;
   6. Dukungan semua pihak;

   Semua kreteria tersebut di atas haruslah sesuai dengan pemohon pembebasan tanah dan pemerintah sanggup untuk mendukung serta mengawasi tahapan pelaksanaan pembangunan sampai rampung, apabila semua itu tidak dapat terpenuhi maka kegiatanpun tidak akan dapat dijalani oleh pemohon.

13. Faktor Eksternal

Faktor ini berasal dari luar yang berkompeten, artinya berada pada lingkaran luar pihak-pihak pada pembebasan tanah untuk pembangunan

sarana kepentingan umum, walaupun tidak termasuk dalam pihak-pihak, namun pihak ini bisa pula mempengaruhi pelaksanaan pembebasan tanah dan pelaksanaan kelancaran pembangunan di atas tanah yang telah dibebaskan tersebut.

Adapun pihak yang termasuk dalam faktor ini adalah warga masyarakat diluar pihak yang terkait dalam lingkaran pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan oleh pemerintah. Warga ini berasal dari wilayah pelaksanaan pembebasan tanah tersebut, atau dari kabupaten itu sendiri atau bahkan dari kabupaten lain. Masyarakat atau warga ini merupakan masyarakat biasa, tokoh masyarakat, pengusaha, pemborong tokoh politik dan tokoh pemerintahan.

Cara mempengaruhi keberlangsungan pembebasan tanah adalah dengan cara; menghasut warga yang tanahnya kena dengan rencana pembebasan untuk menaikkan harga atau menolak melepaskan tanahnya jika pembayarannya dinilai terlalu sedikit, bila pembebasan tanahnya telah dilaksanakan maka pihak ini pula dapat mengompori pemegang hak atas tanah agar melakukan demo menuntut penambahan pembayaran tanah lagi seperti yang telah terjadi pada pembangunan BIL tersebut.[74]

[74] Warga pemegang hak menuntut penambahan pembayaran tanah lagi padahal sudah lunas dibayar dengan alasan pembayarannya terlalu sedikit, namun pihak pemerintah menolak membayar dengan dalih pemerintah sudah membayar dan pemerintah yang memiliki tanah "kenapa harus dibayar lagi punya sendiri". Akhirnya pemerintah mengeluarkan kebijaksanaan yakni memberikan uang tali asih kepada warga yang memegang hak atas tanah saat itu senilai Rp. 2000.000 / are. (hasil wawancara peneliti dengan kadus dusun kawu yang bersebrangan dengan lokasi pelaksanaan pembangunan Bandara Internasional Lombok **Lalu Buana**)

D. Tanggapan dan Harapan Masyarakat Terhadap Pembangunan BIL

Pada umumnya masyarakat menyetujui dan mendukung pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum oleh pemerintah, yaitu Bandara Internasional Lombok (BIL) dan pembuatan jalan jalur dua dari Batu Jai ke Sulin Lombok Barat, mereka memahami tujuan pembangunan dan menyadari pentingya sarana prasarana yang akan di bangun pemerintah bahwa pemerintah membangun untuk kepentingan dan kemudahan masyarakat. Hal ini terbukti dari quisioner yang dihimpun peneliti mendapatkan bahwa lebih banyak masyarakat yang menyetujui dan menginginkan pelaksananaan pembangunan itu rampung bahkan seandainya bisa mereka menginginkan bandara jadi langsung seketika, ini karena dukungan masyarakat yang sangat tinggi terhadap pelaksanaan pembangunan Bandara Internasional Lombok (BIL) dan pembangunan jalan jalur dua menuju Bandara Internasional Lombok tersebut.

Isi Quesioner yabbng peneliti ajukan pada masyarakat yang tanahnya menjadi obyek pembebasan tanah untuk pembangunan pemerintah demi kepentingan umum adalah: bagaimana tanggapan saudara terhadap pembebasan tanah? Apakah; puas, tidak puas, biasa-biasa saja, atau dirugikan. Dari hasil pengumpulan data quesioner tersebut, masyarakat lebih banyak menjawab puas dengan alasan pemerintah harus didukung dan mereka sangat butuh perubahan atau mobilitas kehidupannya, walaupun tanah mereka dibebaskan namun dikemudian hari mereka sadar perubahan itu akan datang (*will be coming)* dengan adanya pembangunan pemerintah tersebut. Disamping jawaban masyarakat puas namun ada sebagian orang

yang merasa tidak puas dengan alasan nilai atau harga pembebasan tanah yang sangat minim. Dan ada juga jawaban masyarakat biasa-biasa saja dengan alasan pasrah walaupun tidak sesuai harga, kita juga jadi rakyat tidak bisa dibendung keinginan pemerintah toh juga pembangunannya untuk kita. Sedangkan bagi masyarakat yang mengatakan dirinya dirugikan dengan dua alasan *pertama* harga sangat tidak sesuai dengan dengan kapasitas proyek yang dananya besar, *kedua* harga sesuai tapi pembayarannya dicicil atau dihutang sampai tiga tahunan (dari tahun pembebasan 1996 sampai dengan 2008) sehingga harga tanah saat sekarang tidak bisa dibelinya untuk mengganti tanahnya yang dibebaskan dengan harga tahun 1996, dan ada yang berasalan bahwa tanah mereka hanya itu saja, tidak ada yang lain bahkan tanah mereka yang menjadi obyek pembangunan itu belum dibagi waris, tanah tersebut masih dimiliki oleh banyak ahliwaris, sehingga untuk membeli tanah yang lain sudah tidak memungkinkan dengan harga saat itu, apalagi mereka menunda pembelian tanah di tempat lain yakni tahun 1996 hingga sekarang yang harga sudah melonjak tinggi, mereka sudah tidak sanggup lagi membeli tanah sebagai ganti tanah mereka yang sudah berubah fungsi. Sehingga dengan melepaskan tanah mereka, mereka sangat merasa dirugikan namun mereka mengaku pasrah sebab tidak ada daya upaya untuk tidak melepaskan.

Pernyataan-pernyataan masyarakat seperti itu merupakan hati nurani masyarakat yang sifat hidupnya serba susah, hal ini disebabkan tingkat pemikiran mereka yang rendah akibat dari tingkat pendidikan mereka yang rendah pula, semakin tinggi pendidikan seseorang, maka semakin tinggi pula

tingkat pemikiran mereka. Dan sebaliknya rendahnya tingkat pendidikan mereka, akan menyebabkan rendahnya pula tingkat pemahaman mereka untuk menafsirkan arti pentingnya pembangunan untuk kepentingan umum.

Selain itu pendidikan yang rendah juga membawa dampak rendahnya pemikiran masyarakat untuk segera bertindak untuk mengusahakan pengganti tanah yang telah dibebaskan ke tempat lain, sehingga mereka bingung dan mau pindah kemana atau mau buka usaha apa demi melanjutkan perjuangan hidup mereka untuk anak istri dan keluarganya.

Hasil penelitian saya bahwa pada masyarakat adat menyetujui adanya pembangunan jalan namun yang mereka kecewakan adalah perlakuan pemerintah pada sistem pembayaran ganti rugi tanah dan bangunan yang dibebaskan pemerintah dimana pemerintah telah mengutang pada masyarakat untuk membayar sejumlah yang disepakati namun telah mencapai tiga tahun pemerintah belum ada menurunakan pembayarannya sejak 2006 sampai dengan saat ini April 2008

Bila dibanding dengan harga yang sekarang maka nilai uang akan menyusut atau dengan kata lain harga barang sudah naik, maka otomatis harga yang dijanjikan itu itu sudah tidak sesuai lagi dengan harga sekarng, sehingga untuk membangun rumah untuk masyarakat pun sudah tidak bisa, jauh dari harga, seingga mereka merasa sangat dirugikan dalam hal pembebasan tanah.

Tindakan pemerintah yang menunda pembayaran menyebabkan kerugian bagi masyarakat, apalagi mengeluarkan janji-janji yang tidak pasti untuk melunasi utang pemerintah pada masyarakat telah mencorengkan

keabsahan norma-norma perjanjian yang sah yang telah tercantum dalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pasal 1320[75] yakni berkaitan dengan kesepakatan bersama, walaupun dalam pembebasan tanah tersebut melewati tahapan-tahapan yang mesti dilalui, namun rakyat sebagai orang yang dominan susah haruslah dikedepankan hak-haknya atas dasar kontrak sosial pemerintah dengan rakyat.

Tindakan pemerintah tersebut yang menunda pelunasan pembayaran tanah tersebut seolah-olah pemerintah telah melakukan tindakan kesewenang-wenangan terhadap rakyat. Pemerintah bebas melakukan sesuatu walaupun melanggar nilai-nilai hukum dan keadilan rakyat, sedangkan rakyat tidak diperbolehkan untuk itu, disamping mereka juga tidak berdaya untuk melakukan penolakan dan perlawanan[76].

Pemerintah sebagai pengayom dan pelayan masyarakat telah hilang dari selogannya karena pata tataran ini akan membuat wilbawa pemerintah merosot tidak diakui rakyat. Kepercayaan masyarakat yang mula-mula sangat menghargai menjadi tidak ada kepercayaan lagi, bahkan menjelekkan pemerintah daerah setempat.

Oleh karena itu pemerintah sebagai Bapak (*fathers*) dari semua rakyat wajib bertanggungjwab penuh (*full responsibility*) atas derita dan atas hak-hak rakyat dengan memperhatikan agar dalam pembebasan tanah tidak merugikan pihak rakyat, justru dengan pembebasan tanah tersebut dapat

[75] Pasal 1320 KUHPerdata menyebutkan 4 (empat) syarat sahnya suatu perjanjian yaitu: (1) Kesepakatan, (2) Kecakapan, (3) Suatau hal tertentu, (4) karena ada dasar yang menghalalkan

[76] Perlawanan dalam arti melakukan demo atau penuntutan hak rakyat kepada pemerintah yakni pelunasan utangnya, karena demo atau penuntutan hak tersebut membutuhkan dana yang besar, sedangkan mereka tidak memiliki apapun.

menelorkan kesejahteraan yang lebih sesuai dengan asas-asas umum pembebasan tanah.

Di sisi lain apabila pembangunan itu mulai dilaksakanan setelah selesai dibebaskan, apalagi di sekitar wilayah tempat tinggal masyarakat yang terkena pembebasan tanah, maka hendaklah masyarakat tersebut diminta untuk ikut gabung mengerjakannya sesuai kemampuan mereka, janganlah menyuruh orang luar yang mengerjakannya, agar tidak mengakibatkan kecemburuan dan kebencian masyarakat kepada pemerintah. Bila masyarakat sekitar telah cemburu dan sakit hati, maka anarkis masyarakat akan muncul walaupun tidak dengan massa yang banyak namun bisa pula mereka secara sendiri-sendiri merusak apa yang dapat dirusak.

Hasil peneltian yang seperti ini terlihat di dusun Kawu yang berdekatan dengan pelaksanaan pembangunan Bandara Internasional Lombok (BIL), mereka membutuhkan uluran tangan pemerintah untuk ikut diajak mengerjakan dan meminta masyarakat setempat untuk mengerjakannya. Namun semua harapan masyarakat setempat ini tidak pernah diperhatikan sehingga emosional masyarakat tidak terbendung lagi, akhirnya pemerintahlah yang rugi akibat adanya demo anarkis dan lain sebagainya.

E. Asas-asas dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum melalui pencabutan hak atau pelepasan hak atas tanah milik masyarakat seharusnya diatur dalam satu undang-undang yang mencerminkan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Kepemilikan seseorang atas tanah merupakan suatu hak yang bersifat keperdataan dan

hak-hak ekonomi yang substansinya didasarkan atas asas-asas hukum yang berlaku[77]. Asas-asas tersebut dimaksudkan untuk melindungi hak setiap orang atas tanahnya agar tidak dilanggar atau dirugikan ketika berhadapan dengan keperluan Negara atas tanah untuk pembangunan bagi kepentignan umum. Untuk pengadaan tanah dalam bentuk pelepasan hak atau pembebasan tanah juga harus didasarkan pada asas-asas hukum yang berlaku.

1. Asas Kesepakatan

Seluruh kegiatan pengadaan tanah, terutama dalam bentuk pelepasan hak atas tanah beserta segala aspek hukumnya seperti persoalan harga ganti rugi, bentuk ganti rugi, permukiman kembali, kondisi social ekonomi, dan lain-lain harus didasarkan pada asas kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Kesepakatan dilakukan atas dasar persesuasian kehendak kedua belah pihak tapa adanya unsur paksaan, kekhilafan, dan penipuan serta dilakukan dengan iktikad baik hal ini perlu dilakukan karena hubungan antara kedua belah pihak adalah hubungan keperdataan yang berasal dari perjanjian sehinga semua unsur kesepakatan sebagaimana diatur dalam pasal 1320 KUHperdata harus dipenuhi. Apabila dalam pencapaian kesepakatan tersebut terdapat unsur kekhilafan, paksan dan penipuan maka kesepakatan tersebut dapat dibatalkan.

Penipuan dalam pelaksanaan pelepasan hak atas tanah untuk pembangunaan bagi kepentingan umum dapat terjadi misalnya semua tujuan pengadan tanah adalah untuk kepentingan umum yang bersifat komersial,

[77] **Syaprudin Kalo**, "*Reformasi Peraturan dan Kebijakan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum", Hukum Bisnis*, Volume 24 – No.1 – tahun 2005, hlm. 89-94.s

namun dalam peraktik ternyata tanah tersebut diperuntukkan bagi kepentingan swasta yang bersifat komersial, seperti untuk real estate, plaza, jalan tol, dan lain-lain. Sementara itu, unsure paksan dapat terjadi jika dilakukan dengan ancamaan secara fisik maupun nonfisik kepada pemilik tanah pada waktu musyawarah dilakukan. Misalnya, dalam musyawarah dilibatakan oknum-oknum meliter sehingga membuat pemillik tanah takut dan terpaksa menyetujui pelepasan hak atas tanah.

2. Asas Keadilan

Keadilan merupakan salah satu cita-cita hukum yang berangkat dari nilai-nilai moral manusia. Keadilan merupakan suatu konsep filosofis yang mengandung pengertian yang abstrak bahwa suatu sistem perundang-undangan yang dapat memerlukan tiga keistimewaan, yaitu eksistensi peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perilaku sosial dan penyelesaian perselisihan; penerapan yang tidak berpihak atas peraturan-peraturan tersebut; dalam rangka pengadaan tanah, asas keadilan diletakkan sebagai dasar penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi yang harus diberikan kepada pemilik tanah dan orang-orang yang terkait dengan tanah yang dicabut atau dibebaskan haknya untuk kepentingan umum.

Asas keadilan dikonkretkan dalam pemberian ganti rugi, artinya dapat memulihkan kondisi sosial ekonomi mereka minimal setara atau setidaknya masyarakart tidak menjadi lebih miskin dari sebelumnya. Prinsip keadilan juga harus meliputi pihak yang membutuhkan tanah agar dapat memperoleh tanah sesuai dengan rencana peruntukanya dan memperoleh pelindungan hukum. Penerapan asas keadilan dalam peraturan pengadaan tanah, yaitu masyarakat

yang terkena dampak pembangunan harus memperoleh ganti rugi yang setara dengan keadaan sebelum dilakukan pelepasan atau pencabutan atas hak tanah. Di sisi lain, pihak yang membutuhkan tanah juga memperoleh tanah sesuai rencana dan peruntukannya serta mendapatkan perlindungan hukum.

3. Asas Kemanfaatan

Pelepasan hak atau pencabutan hak atas tanah pada prinsipnya harus dapat memberikan manfaat bagi pihak yang membutuhkan tanah dan masyarakat yang tanahnya dilepaskan atau dicabut. Pengadan tanah untuk kepentingan umum dapat terwujud sehingga pembangunan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana untuk berbagai fasilitas kepentingan umum. Di samping itu pihak masyarakat pemilik tanah dapat diberikan tanah pengganti dan permukiman kembali sehingga tingkat sosial ekonominya dapat menjadi lebih baik, atau setidaknya tidak menjadi lebih miskin dari sebelum tanah tercabut atau dilepaskan. Pada akhirnya, kegiatan pengadan tanah untuk pembangunan dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitarnya.

4. Asas Kepastian Hukum

Pelaksanaan pengadaan tanah harus memenuhi asas kepastian hukum, yakni dilakukan dengan cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dimana semua pihak dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajibannya masing-masing. Disamping itu, kepastian hukum juga harus dituju terhadap pemberian ganti rugi kepada pihak pemilik tanah yang telah menderita kerugian atas lepasnya hak atas tanahnya akibat dilepaskan atau dicabut haknya untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Di sisi lain,

pihak yang membutuhkan tanah juga harus memperoleh kepastian untuk dapat menikmati atau mengusahakan tanah tersebut tanpa mendapat gangguan dari pihak mana pun.

5. Asas Musyawarah

Musyawarah dilakukan untuk mencapai kesepakatan di antara kedua belah pihak dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Menurut **Moch. Kosnnoe**, musyawarah menunjuk pada pembentukan kehendak bersama dalam urusan mengenai kepentingan hidup bersama dalam masyarakat yang bersangkutan sebagai keseluruhan, sedangkan mufakat menunjuk pada pembentukan kehendak bersama antara dua orang atau lebih, dimana masing-masing berpangkal dari perhitungan untuk melindungi kepentingan masing-masing sejauh mungkin.

Unsur yang esensial dalam musyawarah adalah kesatuan pendapat di antara kedua belah pihak mengenai sesuatu persoalan, kehendak setiap warga merupakan bagian tidak terpisahkan dari kesatuan pendapat tersebut. Hasil musyawarah adalah adanya kesepakatan bersama di antara seluruh warga pemilik tanah dan pihak yang membutuhkan tanah. Musyawarah dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai harga ganti rugi serta mekanisme pembayaran dan pelepasan hak atas tanahnya. Dalam musyawarah untuk mencapai kesepakatan bersama juga tidak boleh terdapat unsur penipuan, kesesatan, dan atau paksaan.

Musyawarah dilakukan untuk mencapai kesepakatan untuk mencapai kesepakatan melalui perundingan terhadap perbedaan hal-hal tertentu. Perundingan itu diarahkan pada titik-titik yang berbeda antara kehendak atau

perdirian masing-masing pihak. Melalui tawar-menawar diusahakan untuk sama pada persamaan pendirian atau kehendak mengenai pandangan yang berbeda. Dengan demikian, dalam tawar-menawar masing-masing pihak harus bersikap saling menerima dan memberi untuk sampai pada suatu persetujuan sebagai hasil kesepakatan bersama. Dalam suatu musyawarah, masing-masing pihak harus berada dalam posisi tawar yang sama. Apabila posisinya tidak sama akan terjadi ketidakseimbangan yang menimbulkan perbedaan panjang dan akhirnya menimbulkan komplik.

Dalam musyawarah untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya gantirugi dalam pengadan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum harus dilakukan menurut alur yang patut, artinya masing-masing pihak tidak merasa dirugikan atau tercapai kompromi yang memuaskan kedua belah pihak (*win-win solution*) proses musyawarah dilaksanakan secara konsekuen dimana kedua belah pihak saling menghormati dan tidak ada perasan lebih tinggi daripada pihak lain. Apabila dilakukan melalui mekanisme seperti itu, dalam musyawarah akan berhasil meminimalkan konflik tanah dengan pihak yang membutuhkan tanah sehingga dapat memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.

6. Asas Keterbukaan

Peraturan mengenai pengadaan tanah seharusnya dikomunikasikan kepada masyarakat sehingga masyarakat sehingga masyarakat memperoleh pengetahuan mengenai isi peraturan tersebut. Demikian pula mengenai rencana pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum

harus dikomunikasikan kepada masyarakat pemilik tanah mengenai tujuan. Peruntukan tanah dan besarnya ganti rugi Serta tata cara pembayaran ganti kerugian dan keseluruhan proses administrasi atas pelepasan tanah tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari agar tidak ada dusta di antara semua pihak sehingga dapat mencegah terjadinya kekeliruan yang dapat menimbulkan konflik. Penyampaian informasi mengenai rencana pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dapat dilakukan melalui penyuluhan hukum dan media informasi yang dapat dijangkau oleh masyarakat secara luas.

7. Asas Partisipasi

Peranserta semua pihak yang terkait secara aktif dalam proses pelepasan hak atau pencabutan hak akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya penolakan terhadap kegiatan pencabutan dan atau pelepasan hak atas tanah. Masyarakat pemilik tanah serta LSM yang ada di lokasi pengadaan tanah dilibatkan dalam tahap pengumpulan data. Perencanaan permukiman kembali dan dalam pelaksanaan proyek perlu dikomunikasikan dan dikonsultasikan dengan pihak yang terkait dilakukan cara intensif dan berkesinambungan untuk saling memberi masukan yang diperlukan

8. Asas Kesetaraan

Asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang tanahnya akan dilepaskan atau dicabut harus diletakkan secara sejajar dalam seluruh proses pengambil-alihan tanah.

Pihak yang membutuhkan tanah harus menempatkan pihak pemilik tanah pada posisi sederajat, tidak memandang sebagai subordinat. Apabila terdapat kesetaraan posisional antara pemilik tanah dengan pihak yang membutuhkan tanah, maka pelaksanaan pengadaan tanah akan berhasil dengan baik karena masing-masing pihak dapat mengajukan keinginannya dan penyampaian tawaran sesuai kederajatan posisi mereka.

9. Asas Minimalisasi Dampak dan Kelangsungan Kesejahteraan Ekonomi

Pengadaan tanah dilakukan dengan upaya untuk meminimalkan dampak negatf atau dampak penting yang mungkin timbul dari kegiatan pembangunan tersebut. Di samping itu juga harus diupayakan untuk memperbaiki tarap hidup masyarakat yang terkena proyek pembangunan atau yang tanahnya dilepaskan atau dicabut haknya. Artinya, kesejahteraan ekonomi masyarakat yang terkena peroyek pembangunan minimal harus sama dengan sebelum terkena pengadaan tanah. Bila perlu terjadi peningkatan tarap hidup masyarakat menjadi lebih baik antara sebelum ada proyek pembangunan dengan setelah ada proyek pembangunan yang berkonsekuensi pada pelepasan atau pencabutan hak atas tanah. Jangan sampai terjadi penurunan kwalitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat, misalnya menjadi semakin miskin akibat terkena peroyek pembangunan.

Mengingat asas-asas hukum tersebut merupakan unsur terpenting dari peraturan hukum yang merupakan jantungnya hukum atau roh hukum dari peraturan perundang-undangan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Maka aparat penegak hukum, Panitia pengadan tanah, Anggota

legislative dan eksekutif, Imvestor dan setiap anggota masyarakat harus memahami asas-asas tersebut guna menjadi pedoman (*guidelines*) dan spirit hukum (*spirit of law*) dalam praktek pengadaan tanah kepentingan umum di lapangan.

Pemahaman terhadap asas-asas hukum tersebut dapat menghindarkan aparat penegak hukum dari praktek-praktek yang menyimpang. Hanya ada ditangan aparat hukum yang benar-benar konsisten dengan asas hukum, pelaksanaan pengadan tanah bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum akan berjalan dengan menghormati hak-hak atas tanah milik rakyat.

F. Konflik Masyarakat dan Budaya Penyelesaiannya.

14. Makna dan Fungsi Konflik

Konflik merupakan suatu fenomena sosial yang bersifat universal, dan menjadi bagian yang integral serta esensial dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, konflik tidak perlu dilihat sebagai gejala patologis yang bersumber dari tingkah laku abnormal, atau indikasi dari suatu kekacauan dalam dinamika kehidupan masyarakat, karena setiap komunitas masyarakat mempunyai kapasitas untuk menyelesaikan konflik-konflik yang muncul dalam pergaulan sosial warga masyarakat (Nader, 1968; Coser, 1968; Roberts, 1979, Moore, 1978).

Dari perspektif antropologi hukum, akibat dari fenomena konflik yang terjadi di masyarakat mempunyai makna ganda, yaitu: di satu sisi konflik mempunyai makna negative yaitu menimbulkan perpecahan atau disintegrasi suatu kehidupan sosial, melemahkan kohesi sosial, atau menimbulkan

kerusakan suatu sistem hubungan sosial dalam masyarakat. Tetapi, di sisi lain konflik juga memiliki makna positif dalam mempertahankan integrasi sosial, memperkokoh ikatan sosial, dan memberi kontribusi untuk mengembalikan keseimbangan hubungan sosial antar individu atau kelompok dalam masyarakat. Pengembalian hubungan sosial antara individu tersebut akan dapat terwujud apabila pihak-pihak yang bersengketa secara bersama-sama dapat mengelola, mengendalikan dan menyelesaikan konflik yang dihadapi secara dewasa, bijak dan damai dengan atau tanpa mengundang kehadiran atau pihak ketiga (*Gluckman, 1956*).

Dengan kata lain, dari perspektif antropologi hukum dikatakan konflik tidak selalu bermakna negatif dalam kehidupan masyarakat, karena konflik juga mempunyai makna positif yang dapat memperkokoh integrasi dan kohesi hubungan sosial dalam masyarakat, atau mengembalikan keseimbangan hubungan dan sendi-sendi kehidupan sosial. Jadi sesungguhnya konflik yang terjadi dalam masyarakat tersebut mengandung arti yang konstruktif dan bersifat integratif karena konflik juga mempunyai kekuatan tersendiri untuk membentuk, mengembangkan, menertibkan ulang suatu relasi sosial, interaksi, atau tatanan kehidupan yang sudah ada dalam masyarakat (*Roberts, 1978*).

Secara umum dikatakan bahwa terjadinya konflik dalam masyarakat bersumber dari persoalan-persoalan seperti berikut :

(1). Penguasaan, pemanfaatan dan distribusi sumber daya alam yang menjadi pendukung kehidupan manusia *(natural resource control and distribution);*

(2). Ekspansi batas wilayah kehidupan suatu kelompok masyarakat *(teritorial ekspantion);*

(3). Kegiatan ekonomi masyarakat *(economic activities); dan*

(4). Kepadatan penduduk *(density of population).*

Oleh karena itu, dalam perspektif antropologi hukum, konflik yang terjadi dalam masyarakat paling tidak dapat dikatagorisasikan menjadi 3 macam, yaitu :

(1). Konflik kepentingan *(conflict of interests);*

(2). Konflik nilai-nilai *(conflict of values); dan*

(3). Konflik norma-norma *(conflict of norms).*

Nader dan Tood (1978) menyatakan bahwa pada dasarnya konflik-konflik yang terjadi dalam masyarakat melalui tahapan-tahapan konflik *(conflict stages)* seperti berikut :

1. Pada tahap *Pertama,* konflik berawal dari munculnya keluhan-keluhan *(Grievance)* dari salah satu pihak terhadap pihak yang lain (individu atau kelompok), karena pihak yang mengeluh merasa hak-haknya dilanggar, diperlakukan secara tidak wajar, kasar, dipersalahkan, diinjak harga dirinya, dirusak nama baiknya, dilukai hatinya, dan lain-lain. Kondisi awal seperti ini disebut sebagai tahapan pra-konflik *(pre-conflict stage)* yang cendrung mengarah kepada konfrontasi yang bersifat monadik *(monadic).*
2. Pada tahap *kedua,* apabila kemudian pihak yang lain menunjukkan reaksi negatif berupa sikap yang bermusuhan atas munculnya keluhan-keluhan dari pihak yang pertama, maka kondisi ini meningkat eskalasinya menjadi

situasi konflik *(conflict stage)* sehingga konfrontasi antar pihak-pihak berlangsung secara diadik *(diadic).*

3. Pada tahap *ketiga* apabila kemudian konflik antar pihak-pihak tersebut ditunjukkan dan dibawa ke arena publik (Mayarakat), dan kemudian diproses menjadi kasus perselisihan dalam institusi penyelesaian sengketa tertentu dengan melibatkan pihak ketiga, maka situasinya telah meningkat menjadi sengketa *(dispute stage),* dan sifat konfrontasi antar pihak-pihak yang berselisih menjadi triadik *(triadic).*

15. Konflik Masyarakat dalam Menentukan Harga Tanah

Dalam menentukan harga tanah, masyarakat sebagai manusia mempunyai pandangan dan pendapat yang berbeda untuk menentukan harga tanahnya ada yang harga tinggi dan ada yang harga rendah, bagi mereka yang menginginkan harga tanahnya tinggi, sampai sekarang mereka masih menyimpan rasa tidak ikhlas untuk melepaskan tanahnya, walaupun mereka sudah melapaskan hak atas tanahnya untuk dijadikan obyek pembangunan pemerintah, mereka tidak berdaya untuk menahan dan menolak rencana pemerintah tersebut, karena selain pembangunan itu bertujuan untuk kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi, mereka juga akan mendapat sanksi sosial yakni kucilan dari warga masyarakat yang lain bahkan pemerintah juga dapat melakukan tindakan pemaksaan. Fikiran tersebut yang membuat mereka tidak berdaya untuk tidak manut atas rencana pembangunan pemerintah tersebut.

Perbedaan ini menjadi embrio konflik masyarakat yang satu dengan yang lain yakni bagi yang menerima harga yang telah di sepakati atau menolak

harga tersebut. Bagi yang menolak akan dikucilkan atau sebaliknya mereka mengucilkan yang lain sehingga disharmonisasi dalam masyarakat terjadi namun tidak sampai mereka bertengkar besar-besaran sebab mereka sebagai masyarakat tradisional memiliki rasa kesamaan bermasyarakat dan merasa tidak nyaman kalau mereka berperang dalam satu kampung. Mereka hanya merasa dendam dan sakit hati sendiri namun tidak meledak.

Perbedaan dalam menaksirkan harga ini merupakan sifat manusia yang memiliki pandangan dan pemikiran yang berbeda-beda juga, sehingga kerapkali terjadi salah faham dalam menafsirkan sesuatu padahal maksud dan tujuan sesuatu itu sama dan sefaham dengan mereka. Hanya saja jalan memahami sesuatu itu yang berbeda-beda.

Perbedaan ini disebabkan karena pelbagai faktor antara lain:

1. Faktor intern, yakni faktor pemahamannya dimana pemahaman ini dipengaruhi tingkat pendidikan penduduk, semakin tinggi tingkat pendidikan penduduk, maka semakin tinggi pula pemahamannya, sebaliknya semakin rendah tingkat pemahaman penduduk maka daya pemahamannya pun semakin rendah pula.
2. Faktor ektern, yakni faktor yang dipengaruhi oleh pihak luar yang ikut-ikutan mempengaruhi alur pembelian. Pihak ini sifatnya sebagai pengacau harga yang disepakati kedua belah pihak (pihak pembeli dan penjual). Sifat dari faktor ini adalah sebagai berikut:
    a. Mencari keuntungan sendiri; yaitu orang yang sengaja membuat berita bohong tentang harga pasaran tanah saat itu, atau membuat berita tidak benar tentang waktu atau kesulitan perealisasian pembayaran

sehingga ia dapat tugas atau pekerjaan untuk meminta pembayaran segera oleh pemerintah.

b. tidak mencari keuntungan; Yaitu orang yang sengaja membuat kacau rencana yakni seperti membuat berita bahwa akan rugi bila menjual harga tanah dengan harga yang sangat murah. Sehingga dengan cara tersebut masyarakat yang memiliki tanah menjadi berfikir untuk melepaskan tanahnya dengan harga rendah atau mereka akan menjadi kefikiran bila harga yang telah disepakati terlanjur dijual murah. Atau membuat berita yang tidak jelas sehingga berdampak negatif terhadap masyarakat yang mempunyai tanah.

16. Budaya Konflik

Studi-studi mengenai konflik dan budaya konflik dalam masyarakat sederhana (*tribe society*) maupun masyarakat modern (*civilized society*), konflik antar individu dalam suatu kelompok (*intra-group conflict*) atau antar kelompok (*inter-group conflict*) telah banyak dilakukan oleh para pakar ilmu sosial dengan menggunakan pendekatan antropologi hukum (Gluckman, 1956; Nader & Tood, 1978; Hoebel, 1968; Moere, 1978; Pospisil, 1971; Bohanan, 1967; Spradley, 1987; Scott, 1993; Lev, 1972; Peluso, 1992).

Konflik dan studi-studi tersebut secara umum menyatakan bahwa konflik yang terjadi di masyarakat khususnya di masyarakat sekitar pembangunan Bandara Internasional Lombok (BIL) merupakan penomena sosial yang bersifat semesta *(universal)* dan melekat *(inberent)* dalam kehidupan masyarakat dalam pergaulan sosial antar individu dalam kelompok, sehingga tidak mungkin suatu masyarakat kalis atau dapat menghindari konflik

dalam dinamika kehidupan sosial. Yang dapat dilakukan adalah bagaimana konflik tersebut harus dikelola *(managed),* dikendalikan *(controlled),* dan diselesaikan *(Settled)* secara bersama dengan bijak dan damai, agar tidak berkembang menjadi kekerasan, anarki atau destruktif, menimbulkan disintegrasi atau menghancurkan sendi-sendi hubungan sosial dalam kehidupan masyarakat (Coser, 1968; Nader, 1978).s

Fenomena konflik dan budaya penyelesaian konflik dalam masyarakat sederhana (tradisional) maupun masyarakat yang kompleks (modern), di Negara-Negara yang sedang berkembang maupun di negara-negara maju dengan menggunakan pendekatan antropologi hukum *(legal anthropology).* Uraian dimulai dengan memberi pemahaman mengenai makna konflik dalam masyarakat, sumber konflik, dan model-model penyelesaian konflik dalam dinamika kehidupan masyarakat serta institusi-institusi yang digunakan masyarakat untuk menyelesaikan konflik.

17. Penyelesaian Konflik

Setiap bentuk masyarakat di manapun dan kapanpun pada dasarnya mempunyai kemampuan untuk menciptakan norma-norma dan mekanisme-mekanisme serta membangun institusi-institusi tertentu untuk menyelesaikan setiap konflik yang muncul dalam masyarakat (Moore, 1978). Masyarakat memberi makna konflik sebagai bagian dari dinamika kehidupan sosial, dan makna konflik yang diberikan masyarakat juga sangat bergantung pada nilai-nilai, kepercayaan, dan norma-norma yang dianut, serta bentuk-bentuk institusi sosial yang dibangun untuk menyelesaikan konflik (Roberts, 1978).

Sistem nilai, norma, politik, ekonomi dan keyakinan sangat mempengaruhi pilihan bentuk institusi dan model-model penyelesaian konflik dalam masyarakat. Institusi penyelesaian konflik yang dikenal dalam masyarakat paling tidak ada 2 macam, yaitu :

1. Institusi *penyelesaian* konflik yang bersifat tradisional, yang bersumber dari sisitem politik dan hukum rakyat dan berlangsung secara tradisional *(folkinstitution);*
2. Institusi penyelesaian sengketa yang dibangun dari sistem politik dan hukum negara *(state institution).*

Dalam kondisi masyarakat yang masih sederhana dan subsistem, dimana relasi antar individu, hubungan kekerabatan dan kelompok masih kuat, maka pilihan institusi untuk menyelesaikan konflik diarahkan kepada institusi-institusi penyelesaian konflik yang bersifat kerakyatan *(folk institution),* karena institusi juga keteraturan sosial *(social order)* dan dimaksudkan untuk pengembalian keseimbangan magis dalam masyarakat. Oleh karena itu, maka penyelesaian konflik melalui institusi tradisional dengan mengacu pada hukum rakyat *(folk low)* lebih ditujukan untuk mengembalikan hubungan sosial yang terganggu dan lebih dari itu mengembalikan keseimbangan magis dalam masyarakat *(win-win solution).*

Sedangkan, konflik-konflik yang terjadi dalam masyarakat yang kompleks dan modern, dimana relasi sosial lebih bersifat individualistik, berorientasi pada perekonomian pasar, cendrung diselesaikan melalui institusi penyelesaian konflik yang formal dengan mengacu pada hukum negara *(state institution)* yang bercirikan legalistik. Institusi penyelesaian sengketa yang

mengacu pada hukum negara dikenal sebagai pengadilan *(court),* yang digerakkan oleh hakim-hakim pengadilan *(judges)*, dengan menerima, memeriksa dan memutuskan suatu konflik untuk menyatakan pihak yang satu menang dan pihak yang lain kalah dalam sengketa tersebut *(win-lose solution)* (*F. Von Benda-Beckmann,1986*).

Sedangkan, model-model penyelesaian konflik yang dikenal dalam masyarakat sederhana maupun kompleks (modern) pada pokoknya adalah:

1. Negosiasi, melalui proses kompromi antara pihak-pihak yang berkonflik, tanpa mengundang kehadiran pihak ketiga untuk menyelesaikan konflik yang terjadi diantara mereka.
2. Mediasi, melalui kesepakatan antara pihak-pihak untuk melibatkan pihak ketiga *(mediator)* dalam penyelesaian konflik, walau hanya berfungsi sebatas perantara *(go-between)* yang bersifat pasif, karena inisiatif untuk mengambil keputusan sebagai wujud penyelesaian sengketanya tetap didasarkan pada kesepakatan pihak-pihak yang berkonflik;
3. Arbitrase, melalui kesepakatan untuk melibatkan pihak ketiga yang disebut *arbitrator* sebagai wasit yang memberi keputusan dan keputusan tersebut harus ditaati dan dilaksanakan oleh pihak-pihak yang berkonflik;
4. Ajudikasi, sebagai model penyelesaian sengketa melalui institusi pengadilan yang keputusannya mengikat pihak-pihak yang berkonflik (Robert, 1978).

Namun demikian, selain model-model penyelesaian konflik seperti di atas, dalam masyarakat dikenal juga model-model penyelesaian konflik seperti:

1. Kekerasan *(coersion),* sebagai aksi yang bersifat unilateral dengan mengandalkan kekuatan fisik dan kekerasan, seperti melakukan tindakan hukum sendiri *(self-helf)* atau dalam bentuk perang antar suku *(wrfare).*
2. Membiarkan saja *(lumping it),* yang dilakukan oleh salah satu pihak dengan tidak menanggapi keluhan, gugatan, tuntutan pihak yang lain, atau mengabaikan konflik yang terjadi dengan pihak yang lain.
3. Penghindaran *(avoidance),* yang dilakukan salah satu pihak dengan menghindari konflik dengan pihak lain, karena sejak awal konflik yang bersangkutan merasa secara sosial, ekonomi, politik, dan psikologis merasa sudah tidak berdaya untuk menghadapi pihak yang lain. Dengan demikian. Tindakan menghidari konflik dipandang paling aman dan menguntungkan tidak saja bagi diri sendiri, tetapi juga bagi keluarga dan kerabat, dalam rangka menjaga hubungan sosial yang bersifat jangka panjang (Nade & Todd, 1978).

Model-model penyelesaian konflik di atas sangat dipengaruhi oleh sistem nilai, keyakinan, norma, persepsi, dan sikap-sikap masyarakat dalam memaknai konflik, dan dimensi-dimensi ini dalam perspektif antropologi hukum dikenal sebagai budaya hukum *(legal culture)* masyarakat dalam penyelesaian konflik (*Warasih, 1981*).

[1] Artikel utama dalam WACANA HAM, Media Pemajuan Hak Asasi Manusia, No.10/Tahun II/12 Juni 2002, Jakarta.

[1] *Ibid*

[1] **Sandra Moniaga** "*Hak-Hak Masyarakat adat dan masalah serta kelestarian lingkungan hidup di Indonesia"* Kumpulan Makalah Hukum Pertanahan; Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang 2003.

[1] **J.J. Rousseau**, *Kontrak sosial* (Terjemahan **Soemardjo**), Airlangga, Jakarta, 1986, hlm 13-19

[1] **Koentjoro Poerbopranoto,** *Sedikit Tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1956, hlm. 37

[1] **Noto Nagoro**, *Pancasila Falsafah Negara*, Penerbit Universitas Air langga, Surabaya, 1961, hlm. 11

[1] **Ibrahim R**, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, Hlm.32; dan* **M.Rusli Karim**, *Evolusi Perkembangan Peranan Negara,* CSIS Tahun XXIV No. 2, 2 Maret-April 1995, Hlm.91.

[1] **Ronald Z. Titahelu**, *Op.Cit.,*Hlm. 162

[1] Asas-asas pengadaan tanah antara lain: asas kesepakatan, asas keadilan, asas kemanfaatan, asas kepastian hukum, asas musyawarah, asas keterbukaan, asas partisipasi, asas kesetaraan, dan asas minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan ekonomi.

[1] Pokok-pokok kebijaksanaan tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 jo Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yang sekarang telah diubah oleh Peraturan Presiden Repoblik Indonesia No. 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

[1] **Imam Syaukani** dan **A. AhsinThohari,** *Dasar-dasar Politik Hukum,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hlm. 26 dan hlm. 50

[1] Warga pemegang hak menuntut penambahan pembayaran tanah lagi padahal sudah lunas dibayar dengan alasan pembayarannya terlalu sedikit, namun pihak pemerintah menolak membayar dengan dalih pemerintah sudah membayar dan pemerintah yang memiliki tanah "kenapa harus dibayar lagi punya sendiri". Akhirnya pemerintah mengeluarkan kebijaksanaan yakni memberikan uang tali asih kepada warga yang memegang hak atas tanah saat itu senilai Rp. 2000.000 / are. (hasil wawancara peneliti dengan kadus dusun kawu yang bersebrangan dengan lokasi pelaksanaan pembangunan Bandara Internasional Lombok **Lalu Buana**)

[1] Pasal 1320 KUHPerdata menyebutkan 4 (empat) syarat sahnya suatu perjanjian yaitu: (1) Kesepakatan, (2) Kecakapan, (3) Suatau hal tertentu, (4) karena ada dasar yang menghalalkan

[1] Perlawanan dalam arti melakukan demo atau penuntutan hak rakyat kepada pemerintah yakni pelunasan utangnya, karena demo atau penuntutan hak tersebut membutuhkan dana yang besar, sedangkan mereka tidak memiliki apapun.

[1] **Syaprudin Kalo**, "*Reformasi Peraturan dan Kebijakan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum", Hukum Bisnis*, Volume 24 – No.1 – tahun 2005, hlm. 89-94.s

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Pelaksanaan pembebasan tanah di Kabupaten Lombok Tengah khususnya pada tanah-tanah hak milik adat untuk pembangunan (Bandara Internasional Lombok) di wilayah Dusun Tampok (tanak awu barat) Desa Tanak Awu Kecamatan Pujut didasari pada kepentingan umum dengan tidak mengeliminasi hukum adat setempat yakni dengan musyawarah mufakat antara pemilik tanah dengan pemerintah, dalam hal ini tata pemerintahan yang mempunyai kewenangan untuk membebaskan tanah yang kemudian diteruskan oleh dinas terkait untuk kemudian dikerjakan oleh pihak pemohon pembebasan tanah (PT Angkasa pura I).

Untuk membebaskan tanah tersebut terlebih dahulu dianalisa sesuai kreteria area pembangunan Bandara oleh Badan Perencanaan Daerah yang kemudian pemilik tanah dikumpulkan dan dicari harga yang disepakati yang sesuai dengan harga setempat dengan tanpa merugikan pemegang hak atas tanah, kemudian diukur dan dibayar sesuai luas tanah yang dimiliki masing-masing warga.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pembebasan tanah tersebut adalah faktor internal dan eksternal. Sebagai faktor internal adalah masyarakat penjual (pemegang hak atas tanah) dan pemerintah sebagai pembeli (pembebas tanah hak milik). Dalam tahapan pelaksanaan pembebasan tanah pemerintah menemukan banyak kesulitan antara lain kesesuaian harga tanah dengan masa saat itu, pemerintah juga sebagai pihak

pertama yang membebaskan tanah tidak serta-merta mebayar langsung tanah tersebut namun dipakai tahap-tahap sehingga sudah tidak sesuai lagi dengan harga saat ini.

Faktor eksternal adalah faktor2 orang luar yang tidak seneng dengan pembangunan Bandara Internasional Lombok, sehingga mereka memprovokasi masyarakat dengan dalih harga yang sangat rendah dan dengan menakuti masyarakat dengan akibat buruk ketika pembangunan Bandara Internasional Lombok sesudah rampung, bahkan ada oknum-oknum yang mencoba menggagalkan dengan memakai segala cara untuk tidak dibangunnya Bandara Internasional Lombok.

B. SARAN

Pada proses ganti rugi pembebasan tanah, hendaknya masyarakat harus mendukung niat baik pemerintah demi teciptanya negara yang sejahtera, dan pemerintah hendaknya membayar langsung (tunai) pada saat itu juga dan tidak dipotong-potong bahkan tidak ditunda-tunda pembayarannya yang mengakibatkan naiknya harga rupiah pada tahun mendatang sehingga menyebabkan ketidaksesuaian harga waktu dulu dengan harga barang saat ini.

Apabila terjadi penundaan atau penonggakan pembayaran hendaknya dihitung berapa penyusutan nilai mata uang tahun dulu (saat pembebasan) dengan tahun realisasi pembayaran saat ini, agar masyarakat tidak menyesali menjual tanahnya dan tidak mendendam ke pemerintah yang akhirnya menyebabkan keributan dan tertundanya rencana pembangunan sarana – prasarana pemerintah.

Sosialisasi dan pembimbingan pemerintah pada masyarakat atas rencana pembasan tanah adat hendaknya sering dilakukan dengan sesuai dengan fokus masalah yakni dengan menghimbau masyarakat yang memiliki tanah yang kena dengan rencana pembebasan tanah untuk segera membeli tanah sebagai penggantinya di tempat lain agar tidak ditunda-tunda yang menyebabkan naiknya harga barang/tanah sehingga masyarakat tindak mampu lagi mengganti tanahnya ke tempat lain karena harga sudah naik melambung tinggi, akhirnya masyarakat tersebut merasa rugi akibat pembebasan tanah.

Hendaklah masyarakat setempat diikutkan dalam pengerjaan pembangunan sesuai dengan keahliannya masing-masing guna melaksanakan asas pengadaan tanah yakni asas partisipasi dan asas peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat akibat pelaksanaan pembebasan hak atas tanah warga masyarakat, agar masyarakat ikut merasakan dampak pembangunan itu secara langsung, serta masyarakat merasa memiliki pembangunan itu sehingga tidak terjadi sakit hati, iri hati dipihak masyarakat sekitar yang mengakibatkan kemungkinan ancaman negatif oleh masyarakat setempat.

DAFTAR PUSTAKA

Amanwinata, Rukmana. *Kekuatan Mengikat UDHR 1948 Terhadap Negara Anggota PBB Khususnya Indonesia,* Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, UII, Yogyakarta.

Ardiwilaga, R. Roestandi. *Hukum Agraria Indonesia dalam Teori dan Praktek,* Masa baru, Jakarta, 1962.

Bachriadi, Dianto., Faryadi, Erpan. dan Setiawan, Bonnie. (editor), *Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia,*FE.UI, Jakarta, 1997.

Black, Hendry Campbell. *Blacks Law Dictionary,* St. Paul Minn, West Publishing Co, 1991.

Dahlan, Abdul Azis. (et all), *Ensiklopedi Hukum Islam,* Ichtia Baru van Hoeve, Jakarta, 2001.

Goble, Frank G. *Mazhab ketiga Psikologi Humanistik Abraham Maslow,* Kanasius, Yogyakarta, 1987.

Hafid, Joko Suyono. *Perlawanan Petani Kasus Tanah Jenggawah,* Pustaka Latin, Jakarta, 2001.

Hartono, C.F.G. Sunarjati. *Beberapa Pemikiran kearah Pembaruan Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1978.

Harsono, Boedi. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional dalam Hubungannya dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002.

Hasan, Djuhaendah. *Penerapan Asas Pemisahan Horizontal pada Lembaga Jaminan Kebendaan bagi Tanah dan Benda yang Melekat pada Tanah dalam Perjanjian Kredit di Indonesia,* Program Pasca Sarjana, Unpad, Bandung, 1995.

Karim, M. Rusli. *Evolusi Perkembangan Peranan Negara,* CSIS Tahun XXIV No. 2, 2 Maret-April 1995.

Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1961.

Keraf, Sonny A. *Hukum Kodrat dan Teori Hak Milik Peribadi,* Kanisius, Yogyakarta, 1997.

----------, *Pasar Bebas Keadilan dan Peran Pemerintah Telaah atas Etika Politik Ekonomi Adam Smith,* Kanisius, Yogyakarta, 1996.

Kompas, *Pembaruan Agraria dan SPDA Masih Setengah Hati*, kompas, 6 Nopember 2001.

Macpherson, C.B. *Pemikiran Dasar tentang Hak Milik*, YLBHI, Jakarta, 1989.

Manan, Bagir. *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi,* FH. Unpad, Bandung, 1999.

----------, *Bentuk-Bentuk Perbuatan Keperdataan yang Dapat Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah,,* Makalah pada Lokakarya dan Rapat Kerja Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga, DEPDAGRI, Jakarta, 24 Maret, 1997.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Harta Kekayaan,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

Nagoro, Noto. *Pancasila Falsafat Negara,* Penerbit Universitas Airlangga, Surabaya, 1961.

Poerbopranoto, Koentjoro. *Sedikit tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi,* Universitas Airlangga, Surabaya, 1956.

Pound, Roscoe. *An Introduction to the Philosophy,* Yele University Press, New Haven, New York, 1954.

----------. *Pengantar Filsafat Hukum*, Bhatara, Jakarta, 1972.

Purbacaraka, Purnadi dan Halim, Ridwan. *Hak Milik Keadilan dan Kemakmuran, Tinjauan Filsafat Hukum,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

R, Ibrahim *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.*

Rousseau, J.J. *Kontrak sosial* (Terjemahan Soemardjo), Airlangga, Jakarta, 1986.

Ruchyat, Eddy. *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA,* Alumni, Bandung, 1986.

Setiawan, Bonnie. *Konsep Pembaruan Agraria Sebuah Tinjauan Umum, Dalam Reformasi Agraria*,, Editor Dianto dkk, FE UI, Jakarta, 1997.

Soejono dan Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah tentang Hak Milik, Sewa Guna dan Hak Guna Bangunan,* Rineka Cipta, Jakarta, 1998.

Sri Soedewi M. Sofwan, *Hukum Perdata: Hukum Benda,* Liberty, Yogyakarta, 1974.

Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi,* Kompas, Jakarta, 2001.

Sumaryono, E. *Etika Hukum Relevansi teori Hukum Kodrat thomas Aquinas,* Kanisius, Yogyakarta, 2002.

Thontowi, Jawahir. *Penguasaan dan Pemilikan Tanah yang Diskriminatif: Hukum Internasional dan Hukum Nasional,* Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, No.13 Volume.7. 2000, UII.

Wijayati, Putri Agus *Tanah dan Sistem Perpajakan Masa Kolonial Inggris,* Terawang, Yogyakarta, 2001.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999 - 2004

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

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHP)

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 tentang Hunian Orang Asing.

Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 2 Tahun 1999 tentang Perolehan Tanah Bagi Penanaman Modal.