

PENGELOLAAN TANAH TIMBUL (*AANSLIBBING*) DALAM PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT ADAT

Lie Liem Desember¹

Fakultas Hukum Magister Kenotariatan

Universitas Narotama Surabaya

Email : lieliem@yahoo.com

ABSTRACT

Tanah Timbul (*aanslibbing*) merupakan sumber daya alam baru yang secara ekonomis potensial untuk pertanian dan usaha pertanian tambak bahkan kegiatan industri yang dapat menimbulkan penguasaan dan pemilikan atas Tanah Timbul. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai peraturan dasar, hanya mengatur asas-asas atau masalah-masalah pokok dalam garis besarnya. Tujuan dari penulisan ini untuk mengetahui pengakuan, perlindungan dan kepastian hukum terhadap penguasaan atas Tanah Timbul oleh masyarakat adat dalam perspektif hukum agraria nasional. Hasil Penelitian tesis ini adalah yang berwenang untuk menguasai tanah timbul (*aanslibbing*) yaitu tanah tersebut dimiliki oleh masyarakat adat setempat. Dan bentuk penyelesaian sengketa atas tanah timbul (*aanslibbing*) adalah Kesepakatan dengan Pemerintah bersama dewan adat untuk diterbitkan SK yang dikeluarkan oleh Pemerintah setempat kalau tanah adat tersebut benar milik masyarakat adat maka masyarakat adat harus mengurus Sertifikat tanah tersebut ke kantor Badan Pertanahan Nasional untuk diterbitkan sertifikat hak ulayat.

Kata kunci : Pengelolaan Tanah Timbul, Hak Tanah Adat, Kesejahteraan Masyarakat

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Narotama

A. PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya material dan sumber terpenting. Tanah merupakan lapisan teratas dan dari lapisan inilah hidup beraneka ragam makhluk termasuk manusia. Tanah dianggap sebagai satu-satunya sumber untuk mendapatkan pendapatan dan kekayaan, dan sektor pertanian merupakan kegiatan produktif, tanah juga diyakini mengandung kemampuan untuk menghasilkan produksi dalam jumlah dan mutu yang melebihi bahan mentah dan peralatan yang digunakan dalam menghasilkan produk bersih.²

Kepemilikan Tanah Timbul (aanslibbing) oleh manusia dari sejak dahulu hingga kini melahirkan konsepsikepemilikan tanah yang bersifat hukum tanah adat, jadi kepemilikan tanah yang bernuansa adat kebiasaan masyarakat setempat yang terus menerus berlaku keturunan dari anak cucunya ke keturunan berikutnya hingga melahirkan regulasi lokal (*self regulation*) yang disebut sebagai tanah adat. Tanah timbul yang berupa tanah adat tidak memiliki pengaturan yang terkonsep 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 masyarakatdalam memanfaatkan fungsi tanah, asas-asas.³ “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dengan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang berdasarkan pada hukum agama.”

Ketentuan-ketentuan tersebut diatas 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 peraturan tersebut merupakan realisasi hak-hak sosial terhadap tanah sebagai refleksi dari hak-hak dasar warga negara sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Yang berbunyi, tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Langkah pembenaran yang bertentangan dengan sifat populis tersebut adalah digunakannya Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 Jo Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) nomor 5 tahun

²Sumitro, *Konsep Pertanahan Nasional*, Bandung, Alfabeta, 2001, hlm.62.

³ Laksanto Utomo, *Hukum Adat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm.51.

1960 tentang hak penguasaan negara. Penerapan pasal-pasal ini, kekuasaan negara seakan-akan tidak terbatas. Negara menjadi penafsir tunggal terhadap hak menguasai. Berdalih untuk kepentingan umum, kepentingan pembangunan, kepentingan rakyat banyak orang dan perlindungan hukum hak rakyat adat, maka pelanggaran terhadap hak-hak tanah adat maupun hak-hak milik tanah adat yang berasal dari UUPA selalu bisa terjadi setiap waktu. Ketidakadilan diberbagai bidang merupakan akibat kesewenangan negara. Impian petani mempunyai sebidang tanah seperti yang dijanjikan oleh *landreform* hanya tinggal impian saja. UUPA telah menjadi mitos keberpihakan terhadap petani, sebab mencantumkan pasal dan pernyataan yang membelah kepentingan hak ulayat atau kepentingan pengusaha juga.⁴

Penguasaan Negara terhadap pengelolaan ekonomi harus sejalan dengan hak penguasaan Negara menurut Pasal 33 UUD 1945. Makna hak penguasaan negara berarti negara diberikan kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan mengawasi cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Di balik hak dan kekuasaan itu terdapat kewajiban

umum untuk menggunakan dan memanfaatkan segala potensi tersebut untuk sebesar-besar kemakmuran Rakyat Indonesia.⁵

B. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan tipe penelitian yuridis normative, artinya penelitian ini didasarkan pada penelusuran studi pustaka atas seperangkat norma yang telah ada. Penelitian ini menggunakan pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) dan pendekatan penelitian melalui konsep, asas, doktrin dan pendapat para sarjana (*Conceptual Approach*).

C. PEMBAHASAN

1. Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Hukum Adat Atas Pengusahaan Tanah Timbul Yang Merupakan Tanah Adat

Hak penguasaan atas tanah telah membantu dalam mengerti atau memahami hak penguasaan atas tanah baik secara fisik dan yuridis. Secara umum penguasaan berasal dari kata dikuasai, sedangkan dikuasai merupakan suatu tujuan untuk memiliki. Penguasaan adalah hubungan yang nyata antara seseorang dengan barang yang ada dalam kekuasaannya, dimana saat itu idia tidak

⁴ Ibid, hlm.53.

⁵ Umar Said Sugiharto, *et. al, Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.7.

memerlukan legitimasi lain selain bahwa barang itu ada dalam tangannya.⁶Hukum tanah memiliki pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. UUPA juga menetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah material⁷ :

- a. Hak Bangsa,
- b. Hak menguasai dari negara,
- c. Hak ulayat masyarakat Hukum Adat,
- d. Hak-hak perorangan atau individual.

Hak atas tanah sebagai individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa (Pasal 16 dan 53 UUPA). Hak-hak atas tanah sebagai individual yang diberikan oleh negara sebagai pemegang atas tanah (negara) yang menimbulkan wewenang untuk penggunaan, pemanfaatan tanah, serta hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah tersebut (Pasal 2 ayat (3) UUPA). Mengenai hak-hak atas tanah tercermin dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA.

Berlakunya hukum tanah adat merupakan manifestasi aspirasi yang berkembang di masyarakat, berlakunya bergantung dari lingkungan masyarakat

yang mendukungnya, sehingga dalam kenyataannya berlakunya hukum tanah adat dipengaruhi oleh kebiasaan yang terdapat dalam masyarakat tersebut. Kebiasaan dapat diartikan suatu perbuatan yang diulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang menunjukkan suatu bukti bahwa seseorang atau sekelompok orang menyukai perbuatan tersebut.⁸ Hak tanah adat antara lain Hak Ulayat, Hak Milik Adat, Hak Gogolan dan Hak Memungut Hasil atau Hak Menikmati. Hukum Tanah Adat berkonsep komunalistik yang mewujudkan semangat gotong royong dan kekeluargaan yang diliputi suasana religius. Tanah merupakan tanah bersama kelompok territorial atau genologik. Hak-hak perseorangan atas tanah secara langsung atau tidak langsung bersumber pada hak bersama. Penggunaan tanah selain untuk kepentingan pribadi dan keluarganya, sekaligus terkandung unsur kebersamaan⁹. Sejak berlakunya UUPA, maka hak-hak tersebut telah dikonversi menjadi salah satu hak yang diatur dalam UUPA. Hak Milik Adat, Hak Golongan dan hak-hak lainnya yang sejenis berdasarkan Pasal II Ketentuan Konversi menjadi Hak Milik (Pasal 20 UUPA).

Hak Ulayat masih tetap dipertahankan atau diakui dengan syarat-syarat tertentu

⁶ Supriyadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah, Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, Dan Kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm.50.

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Citra Bakti, Bandung, 2003, hlm. 206.

⁸ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.102.

⁹ *Ibid*, hlm.202.

sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 UUPA, yaitu: dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak Ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Pada tanggal 24 September 1960 lahirlah UUPA. Pemerintah Indonesia melalui UUPA merombak system dan filosofi keagrariaan di Indonesia. Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menjadi landasan terbentuknya UUPA tersebut. Tujuan pokok Undang-Undang Pokok Agraria :

- a. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.
- b. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Rancangan tujuan tersebut diambil atau dimasukkan dalam penjelasan umum UUPA. Melalui penetapan tujuan pokok UUPA, maka dapat dipelajari dan dikaji tentang konsep tanah menurut Hukum Tanah Nasional. Pembangunan Hukum Tanah Nasional mengambil konsep hukum adat yang dirumuskan dengan kata-kata: “komunalistik religious, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individu, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung kebersamaan”. Konsep tersebut dirumuskan dalam Pasal 1 Ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

Keberadaan masyarakat hukum adat melahirkan peradilan adat. Keberadaan peradilan adat dalam masyarakat hukum adat seiring dengan pranata pemerintah masyarakat adat itu sendiri. Keberadaan peradilan adat menjadi prasyarat untuk adanya pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Keterikatan kepada hukum adat tertentu lebih menekankan pada hak dan kewajiban yang akan memiliki konsekuensi hukum

bila dilanggar atau tidak ditepati yang dapat berupa sanksi adat sesuai ketentuan hukum adat yang berlaku. Sejalan dengan putusan mahkamah konstitusi Nomor 31/PUU-V/2007 tentang pengujian UU Nomor 31 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 pada tanggal 18 Juni 2008, telah menetapkan klasifikasi dan kriteria kesatuan masyarakat hukum adat. Pendapat mahkamah konstitusi tersebut antara lain sebagai berikut :

kesatuan masyarakat hukum adat dibedakan atas kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat: a. genealogis, yang ditentukan berdasarkan kriteria hubungan keturunan darah; b. fungsional, yang didasarkan atas fungsi-fungsi tertentu yang menyangkut kepentingan bersama yang mempersatukan masyarakat hukum adat yang bersangkutan dan tidak tergantung kepada hubungan darah ataupun wilayah, seperti di Papua pegunungan tengah dan; **teritorial**, yang bertumpu pada wilayah tertentu dimana anggota kesatuan masyarakat hukum adat yang bersangkutan hidup secara turun temurun dan melahirkan hak ulayat yang meliputi hak atas manfaat tanah, air, hutan, dan sebagainya.¹⁰

Pengertian masyarakat hukum adat dalam penjelasan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999

¹⁰Hakikat peradilan adat bagi masyarakat adat Sem Karoba, hak asasi masyarakat adat, united nation declaration on the rights of peoples, Galangan Pers, Yogyakarta, 2007, hlm.73.

tentang kehutanan menyebutkan bahwa masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur-unsur antara lain :

- a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtge-menschap*);
- b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasaan adatnya;
- c. Ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. Ada pranata dan perangkat hukum. Khususnya peradilan adat yang masih ditaati;
- e. Masih adakah pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk kebutuhan hidup sehari-hari.

Undang-Undang yang mengatur persyaratan yang hamper sama adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan, dalam penjelasan Pasal 9 ayat (2) menyebutkan, masyarakat hukum yang menurut kenyataannya masih ada, jika memenuhi unsur :¹¹

- a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeinshats*);
- b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat;
- c. Ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan

¹¹ Jimmly Asshiddinjie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, 2009, hlm.125-126.

e. Ada pengukuhan dengan peraturan daerah.

Undang-undang lain yang membahas tentang masyarakat adat adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam Pasal 5 angka 31 dirumuskan pengertian masyarakat hukum adat, yaitu kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya system nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, hukum.

Organisasi masyarakat hukum adat sebagaimana yang dimaksud dalam UUD NRI 1945 Pasal 18B ayat (2) yaitu disebut sebagai kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat.¹² Kesatuan masyarakat hukum adat yang mendapat pengakuan dan penghormatan dari negara. Pengakuan tersebut dapat dilakukan melalui undang-undang atau dalam bentuk peraturan daerah sebagai wujud dari politik pluralism hukum.

Pengakuan terhadap masyarakat hukum adat Papua dilakukan melalui UU Otsus Papua dalam Bab XI Perlindungan

Hak-Hak Masyarakat Adat, Pasal 43 yang dalam redaksi selengkapnya tersebut :

- a. Pemerintah Provisi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum adat yang berlaku.
- b. Hak-hak masyarakat adat tersebut pada ayat (1) meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.
- c. Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasa tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tata cara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- d. Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat.
- e. Hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesempatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.

¹² L. Pangabeian, *et. al*, *Hakikat Peradilan Adat Bagi Masyarakat Adat, Hukum Adat Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Perspektif Sosiologi Hukum, Dalam Mompang dan, Hukum Dalam Jagat Keteriban Bahkan dan Bacaan Program Doktor Ilmu Hukum*, Unip, Semarang, 2005-2006, hlm.11-12.

f. 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.¹³

Dalam kerangka memberikan tafsir terhadap persyaratan pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 perlu untuk melihatnya dari perspektif sosial antropologis menyatakan hukum adat itu sendiri, dan bukan perspektif pembuat undang-undang. Dalam hal ini Satjipto Raharjo memberi catatan dalam mencermati keempat syarat bagi eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat sebagai berikut :

1. Sepanjang masih hidup

Persyaratan tersebut perlu diteliti dengan seksama dan hati-hati, tidak hanya menggunakan tolak ukur konstitutif rasional, melainkan lebih dengan empati dengan partisipasi. Kita tidak semata-mata melakukan pengamatan dari luar melainkan juga

dari dalam, dengan menyelami perasaan masyarakat setempat;

2. Sesuai dengan perkembangan masyarakat

Syarat tersebut tidak ditafsirkan dari segi ekonomi dan politik, melainkan dari kacamata masyarakat setempat. Penafsiran dari kedua segi tersebut mengandung resiko untuk memaksakan (imposing) kepentingan raksasa atas nama “perkembangan masyarakat”. Masyarakat adat akan sulit untuk menghindari dari penetrasi teknologi dan itu akan menimbulkan dinamika dalam masyarakat tersebut. Yang ingin dikatakan disini adalah untuk memberi peluang dan memberikan dinamika masyarakat setempat itu berproses sendiri secara bebas.

3. Sesuai dengan prinsip NKRI

Negara RI dan masyarakat lokal adalah suatu kesatuan tubuh, keduanya tidak dihadapkan secara dikotomis atau hitam putih. Dipahami bahwa masyarakat lokal hukum adat adalah bagian dari darah daging NKRI itu sendiri. Penelitian yang dilakukan berdasarkan paradigm tersebut akan berbeda daripada yang melihat NKRI dan masyarakat adat sebagai dua entitas yang berbeda dan berhadapan.

¹³ Moh, Mahmud MD., *Revitalisasi Masyarakat Hukum Adat Dalam Kerangka UUD 1945 Menyongsong Globalisasi, Makalah Seminar Awig-Awig II Dengan Tema : Pemberdayaan Awig-Awig Desa Pakraman di Bali Dalam Mewujudkan Masyarakat Adat Yang Sejahtera*, hlm.46.

4. Diatur dalam undang-undang
Indonesia adalah negara berdasarkan hukum, Apabila dalam negara yang demikian itu segalanya diserahkan kepada hukum, maka kehidupan sehari-hari tidak akan berjalan dengan produktif.

2. Tanggung Jawab Pengusahaan Tanah Timbul Oleh Masyarakat Hukum Adat

Hak Ulayat adalah nama yang diberikan undang-undang dan para ahli hukum, merupakan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat tertentu dengan yang satu wilayah tertentu. Masyarakat hukum adat yang berwenang mengatur pengelolaan hak ulayat atas tanah, berkewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan warganya dengan pemanfaatan wilayah hak ulayat atas tanah secara optimal. Pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah, berkewajiban melepaskan tanah apabila diperlukan pemerintah atau pemerintah daerah untuk kepentingan umum dengan pemberian ganti rugi atas faktor fisik dan ganti rugi atas faktor nonfisik berdasarkan hasil musyawarah dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Kerugian atas faktor fisik sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38

Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, meliputi kehilangan tanah (tanah pertanian, akses ke hutan serta sumber daya alam lainnya, hilangnya hak memanfaatkan sumber daya alam) dan kehilangan bangunan (rumah dan bangunan fisik lainnya) dan atau kehilangan pusat kehidupan dan pusat budaya masyarakat (tempat-tempat religious, tempat ibadah, pemakaman).

Ganti kerugian atas faktor fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam bentuk :

- a. uang dan atau tanah pengganti;
- b. pemukiman kembali;
- c. dana abadi;
- d. penyertaan saham; dan
- e. bentuk lain yang disepakati bersama

Kerugian atas faktor non fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi kehilangan pendapatan dan sumber penghidupan karena ketergantungan pada tanah beserta segala isinya. Ganti rugi atas faktor non fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat berupa usaha pengganti, penyediaan lapangan kerja, bantuan kredit, dan bentuk lain yang disepakati bersama pemegang hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah berkewajiban untuk

menjaga kelestarian lingkungan tanah tersebut.¹⁴

Sejarah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dimulai ketika Soepomo menyampaikan pidato didepan sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945 berkaitan dengan negara integralistik. Soepomo menyatakan bahwa dalam negara yang integralistik berdasar persatuan, maka dalam lapangan ekonomi akan dipakai sistem “Sosialisme Negara” (*Staats Socialisme*). Pengusahaan-pengusahaan yang penting akan diurus oleh negara sendiri.¹⁵

Pada hakekatnya negara yang akan menentukan dimana, dimasa apa, perusahaan apa yang akan diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau oleh pemerintah daerah atau yang akan diserahkan pada suatu badan hukum privat atau kepada seseorang, itu semua tergantung daripada kepentingan negara atau kepentingan rakyat seluruhnya. Begitupun tentang hal tanah, pada hakekatnya negara yang menguasai tanah seluruhnya.¹⁶ Tanah merupakan salah satu pendukung yang sangat vital dalam kehidupan manusia karena tanah tidak terbatas hanya sebagai tempat untuk

membangun tempat tinggal namun lebih dari hal tersebut. Tanah menjadi tempat bagi suatu individu ataupun suatu komunitas untuk membangun kehidupan ekonomi, politik, sosial dan budaya.

Pengaturan tanah di Indonesia merupakan tanggung jawab negara. Secara umum tanah dibedakan menjadi dua yaitu tanah negara dan tanah hak. Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada hak pihak lain di atas tanah tersebut. Tanah tersebut disebut juga tanah negara bebas. Dengan demikian yang disebut tanah negara adalah tanah-tanah yang tidak dikehendaki dengan suatu hak yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara, hak pengelolaan serta tanah ulayat dan tanah wakaf. Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu.

Hak menguasai negara dalam UUPA hanya melaksanakan tiga kewenangan ;

- a. pertama, mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, dan persediaan serta pemeliharaan tanah;
- b. kedua, menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan tanah;

¹⁴ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Yogyakarta, 2007, hlm.35.

¹⁵ Sudirman Kartodiprodo, *Hukum Nasional Beberapa Catatan*, Bandung, 1971, hlm.16.

¹⁶ Hazairin. *Sekelumit Persangkutan Hukum Adat dalam Tujuh Serangkaian Tentang Hukum*, Jakarta, 1974, hlm.37.

c. ketiga, menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan hukum mengenai tanah.

Dengan kewenangan ini, maka tanah adat tetap eksis dalam UUPA. Konsep tanah milik negara dalam RUUPA memberi makna itulah cita-cita pendiri bangsa untuk kewenangan negara berbentuk menguasai negara. Bentuk kewenangan ini banyak dianut oleh negara-negara di dunia. Misalkan bentuk kekuasaan daerah atau wilayah kampung atas tanah adalah tanah milik adat, setiap orang dan badan hukum hanya sebagai “pemakai” tanah milik adat. Ketika negara membutuhkan tanah itu, maka negara dengan mudah mengambil kembali dengan kesepakatan pihak adat dengan pihak pemerintah untuk membangun kepentingan umum dengan membayar ganti rugi tanah adat karena tanah bukan aset pemerintah, setiap orang dan badan hukum, melainkan asset negara.

Kewenangan pemerintah daerah dalam masalah pertanahan berada pada Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Penjelasan Pasal 2 ayat (3) UUPA menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengatur hubungan tanah dan sesuai undang-undang pemerintah daerah, maka salah satu kewenangan pemerintah daerah yang dilimpahkan adalah kewenangan dalam

bidang pertanahan. Pelimpahan kewenangan dalam pelayanan pertanahan ini pertama kali ditegaskan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah kemudian untuk menindaklanjuti ketentuan dalam undang-undang tersebut dan simpang siur pemahaman mengenai jenis kewenangan yang dilimpahkan ke daerah pasca penerbitan undang-undang pemerintah daerah maka diterbitkan Kepres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan yang secara rinci diatur tentang Sembilan kewenangan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, yaitu :

- a. Pemberian izin lokasi;
- b. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum;
- c. Penyelesaian sengketa tanah garapan;
- d. Penyelesaian masalah ganti rugi kerugian dan satuan tanah untuk pembangunan;
- e. Penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absente;
- f. Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
- g. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
- h. Pemberian izin membuka tanah;
- i. Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten kota.

Pemerintah daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan pihak yang telah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan dalam bidang pertanahan yang termasuk dalam hal melakukan upaya untuk mendukung terciptanya kepastian hukum atas penguasaan dan pemilikan tanah dengan melakukan pengaturan hubungan antara subyek dan tanah sebagai obyek. Namun hal ini dibatasi hanya untuk Sembilan kewenangan yang disebutkan diatas. Selain dan selebihnya tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (sekarang Kementrian Agraria dan Tata Ruang).

Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia dalam rangka menciptakan kepastian hukum sebagaimana dari konstitusi dan UUPA namun hal ini tidak berarti bahwa upaya mewujudkan kepastian hukum tersebut semata-mata menjadi tanggung jawab dari Badan Pertanahan Nasional. Kepastian hukum sertifikat hak atas tanah tidak dapat dilepaskan dari proses dan mekanisme penerbitan sertifikat tersebut termasuk dalam hal ini adalah kebenaran subyek dan akan diberikan hak dan keabsahan dan kebenaran dokumen dasar penerbitan sertifikat hak tersebut. Dalam uraian

sebelumnya telah disebutkan bahwa dasar penerbitan hak untuk tanah yang berasal dari tanah negara adalah dokumen berupa keterangan dari pemerintah setempat bahwa menentukan tersebut bukan tanah bekas milik adat, keterangan riwayat tanah untuk menentukan penguasaan berturut-turut selama dua puluh tahun dan keterangan penguasaan tanah oleh pemohon hak.

Ketiga dokumen ini adalah dokumen yang diterbitkan oleh pemerintah setempat dalam hal ini pemerintah desa/kelurahan dan pemerintah kecamatan sehingga dapat dikatakan bahwa dokumen-dokumen tersebut diterbitkan oleh pemerintah daerah melalui perangkat-perangkat pada tingkat desa/kelurahan dan kecamatan. Ketidakhati-hatian dalam penerbitan dokumen tersebut dapat menimbulkan masalah dan bahkan perkara. Oleh karena itu peran pemerintah daerah melalui kepala desa, lurah, camat menjadi sangat penting untuk menentukan kebenaran status tanah yang ada didaerahnya. Selain menentukan kebenaran status tanah di daerah tersebut, para pemerintah setempat memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan kebenaran riwayat tanah dan penguasaan tanah disuatu wilayah. Kebenaran riwayat tanah dan penguasaan ini hanya bias dipastikan apabila terdapat suatu sistem pencatatan ataupun pembukuan penguasaan dan peralihannya.

D. KESIMPULAN DAN SARAN

1. KESIMPULAN

Hukum agraria nasional (UUPA) sesungguhnya secara materiil memuat ketentuan-ketentuan yang bersumber kepada hukum adat, hukum perdata barat dan hukum islam. Sifata dan karakter UUPA yang populis, menghargai budaya asli bangsa (hukum adat), mementingkan jiwa kesatuan dan persatuan, menonjolkan peranan negara yang mempunyai hak menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tanpa menafikan hak individual adalah modal sekaligus sarana bagi usaha mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Tujuan penguasaan dan pemilikan tanah itu adalah digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Disini dianut asas pemerataan, yakni bukan kemakmuran perorangan, tetapi kemakmuran seluruh rakyat. Kemakmuran perseorangan yang telah atau akan dicapai tidak boleh menyebabkan orang lain terhalang mencapai kemakmuran. Dalam hal penguasaan dan pemilikan tanah timbul seringkali dibutuhkan penguasaan fisik yang nyata dan adanya penggunaan atau penggarapan manusia atas tanah tersebut. Semakin intens penggarapan, maka semakin utuh pula hubungan antara manusia dengan tanahnya, sehingga

semakin kuat pula penguasaan atas tanah tersebut.

2. SARAN

Disarankan dalam rangka memberikan kepastian hukum terhadap penguasaan dan pemilikan tanah timbul, hendaknya pemerintah segera menyusun kebijakan baru tentang hak milik atas tanah sehingga ada dasar hukum yang kelas bagi Badan Pertanahan Nasional untuk memberikan hak milik kepada masyarakat yang telah menguasai dan memiliki tanah timbul.

Disarankan efektifitas penyuluhan hukum pada masyarakat berkenaan dengan penguasaan dan pemilikan tanah timbul perlu ditingkatkan, agar masyarakat sadar dan mengerti tentang status tanah tersebut. Mengharapkan kepada pejabat pemerintah yang terkait dengan pelaksanaan pendaftaran tanah, khususnya tanah yang dihasilkan dari tanah timbul, untuk ikut aktif berperan dengan memasyarakatkan persertifikatan tanah. Karena sebagaimana masyarakat beranggapan bahwa mereka sudah cukup aman dengan hanya memegang atau memiliki surat segel tanah atau surat izin menggarap tanah, tanpa berkeinginan untuk mendaftarkan tanah tersebut menjadi sertifikat. Pihak aparat pendaftaran tanah diharapkan mampu meningkatkan profesionalisme di bidang persertifikatan sehingga bias membantu

dan memperlancar proses pendaftaran tanah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Artikel/Jurnal

- Asshiddinque, Jimmly, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, 2009
- Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Yogyakarta, 2007
- Hakikat peradilan adat bagi masyarakat adat Sem Karoba, hak asasi masyarakat adat, united nation declaration on the rights of peoples*, Galangan Pers, Yogyakarta, 2007
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Citra Bakti, Bandung, 2003
- Hazairin, *Sekelumit Persangkutpautan Hukum Adat dalam Tujuh Serangkaian Tentang Hukum*, Jakarta, 1974
- Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009
- Kartodiprojo, Sudirman, *Hukum Nasional Beberapa Catatan*, Bandung, 1971
- Lahabu, Khairizal Dermawan, “Studi Tentang Pendudukan Terhadap Tanah Timbul (Aanslibbing) di Kawasan Tepian Danau Limboto-Provinsi Gorontalo”, Tesis, Magister Kenotariatan, Universitas Brawijaya, Malang, 2016
- Pangabean, L., *et. al., Hakikat Peradilan Adat Bagi Masyarakat Adat, Hukum Adat Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, Perspektif Sosiologi Hukum, Dalam Mompang dan, Hukum Dalam Jagat Keteriban Bahkan dan Bacaan Program Doktor Ilmu Hukum*, Unip, Semarang, 2005-2006
- Moh, Mahmud MD., *Revitalisasi Masyarakat Hukum Adat Dalam Kerangka UUD 1945 Menyongsong Globalisasi, Makalah Seminar Awig-Awig II Dengan Tema : Pemberdayaan Awig-Awig Desa Pakraman di Bali Dalam Mewujudkan Masyarakat Adat Yang Sejahtera*
- Sesung, Rusdianto, “Prinsip Kesatuan Hukum Nasional Dalam Pembentukan Produk Hukum Pemerintah Daerah Otonomi Khusus atau Sementara”, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2016
- Siwi, Fennizar Wulandari, “Perolehan Hak Milik yang Berasal dari Tanah Oloran (Aanslibbing) oleh Masyarakat dalam Perspektif Hukum Agraria”, Tesis, Magister Kenotariatan, Universitas Airlangga, Surabaya, 2016
- Sumitro, *Konsep Pertanahan Nasional*, Bandung, Alfabeta, 2001
- Sugiharto, Umar Said, *et. al, Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, Malang, 2015

Supriyadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah, Menemukan Keadilan, Kemanfaatan, Dan Kepastian Atas Eksistensi Tanah Aset Daerah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010

Utomo,Laksanto,*Hukum Adat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016

Yosua,Suhanan “Hak Atas Tanah Timbul (Aanslibbing) Dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia”, Tesis, Magister Hukum, Universitas Padjajaran, Bandung, 2010