

ISSN: 2338 4638

Volume 6 Nomor 4 (2022)

6 ADALAH

Buletin Hukum & Keadilan

Menyikapi Era Globalisasi Di Bidang Agraria: Tanah Rakyat di Ambang Resesi

Serlika Aprita

Universitas Muhammadiyah Palembang



[10.15408/adalah.v6i4.27580](https://doi.org/10.15408/adalah.v6i4.27580)

Abstract:

Efforts that can be made in the field of agrarian law in response to globalization include, among other things, improving the rule of law and policies in the agrarian sector so as to be able to face globalization by strengthening the position and access of the people to agrarian resources, particularly land as a factor of production, and restoring the rights of the people. The right of the people to participate in the implementation of populist/neo-populist agrarian law politics and to reformulate rights, legal relations between legal subjects and agrarian rights, and legal relations between legal subjects with agrarian rights as the object, so as to create an equal distribution of ownership/control of agrarian resources, particularly land.

Keywords: Legal Protection; People; Globalization Era; Land

A. PENDAHULUAN

Bagi kehidupan manusia, tanah mempunyai arti yang sangat penting karena sebagian besar dari kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat “permanen” dan merupakan tempat pemukiman yang dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Selain sebagai sumber penghidupan bagi manusia, tanah juga berfungsi sebagai tempat tinggal dan mendapatkan/mencari nafkah melalui usaha pertanian, perkebunan, perkantoran, dan perindustrian (Sutiknjo, 1990).

Tanah juga mempunyai arti yang penting bagi manusia karena selain memiliki hubungan yang erat dengan kehidupan manusia, tanah juga mempunyai nilai ekonomis yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan hidup manusia. Arti penting tanah bagi kelangsungan hidup manusia dikarenakan manusia hidup, tumbuh dan berkembang di atas tanah, bahkan merupakan tempat peristirahatan terakhir ketika meninggal dunia. Oleh karena itu tanah selain memiliki nilai ekonomis yang tinggi juga mengandung aspek spiritual (Karini, 2021).

Dari sisi ekonomi, tanah dapat memberikan penghidupan kepada manusia untuk dimanfaatkan dan didayagunakan. Untuk itulah tanah diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat. Tuntutan untuk melaksanakan pembangunan membuka

peluang pemilik tanah untuk melaksanakan kerjasama dengan pihak ketiga, termasuk pembangunan terhadap tanah milik instansi pemerintah (Wignjodipuro, 1982).

Tanah merupakan sesuatu yang sangat penting dalam kehidupan ini. Tidak ada yang tidak memerlukan tanah. Negara pun memerlukan tanah. Keperluan tanah bagi Negara dilaksanakan oleh Pemerintah. Demikian juga badan-badan hukum tentu memerlukan tanah. Lebih-lebih manusia, sangat memerlukan tanah dalam kehidupannya. Untuk tempat tinggal manusia memerlukan tanah, untuk tempat mencari sumber penghidupan manusia memerlukan tanah, bahkan setelah mati pun manusia masih memerlukan tanah sebagai tempat kuburnya. Dalam aktivitas lain pun manusia juga memerlukan tanah, seperti tanah diperlukan untuk sarana umum masyarakat, misalnya tanah untuk jalan, tanah untuk areal pasar, tanah untuk fasilitas kesehatan, tanah untuk fasilitas pendidikan, tanah untuk fasilitas ibadah, tanah untuk areal perkuburan, dan lain-lain (Usman, 2020).

Tanah sejatinya merupakan sarana yang amat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Terlebih di lingkungan masyarakat hukum adat yang sebagian besar penduduknya menggantungkan hidupnya dari tanah. Namun, sesuai dengan sifatnya yang multidimensi, permasalahan tanah seakan tidak pernah surut. Satu permasalahan belum terselesaikan,

telah muncul permasalahan lain. Dari dinamika di atas, di situlah peran pemerintah sebagai *problem solver* menjamin penguasaan hak atas tanah melalui kebijakan yang dikeluarkannya, salah satunya soal pendaftaran tanah.

Istilah masyarakat hukum adat banyak digunakan dalam peraturan perundang-undangan namun belum ada satu peraturan yang memberi penjelasan mengenai makna masyarakat hukum adat. Pengertian masyarakat hukum adat menurut Terhaar adalah kelompok masyarakat yang teratur, bersifat tetap, mempunyai kekuasaan dan kekayaan sensitive, baik berupa benda terlihat maupun tidak terlihat. Hak pengelolaan sumber hutan bagi masyarakat hukum adat didasarkan atas UUPA Pasal 2 ayat 4. Hak masyarakat hukum adat untuk mengelola sumber daya hutan adalah hak menurut sumber hukum nasional bersumber dari delegasi wewenang hak menguasai negara kepada masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Dalam bukunya yang berjudul *Beginselen en Stelsel van het Adatrecht*, Ter Haar merumuskan masyarakat hukum sebagai kelompok-kelompok teratur yang sifatnya ajek dengan pemerintahan sendiri yang memiliki benda-benda materil maupun immateril. Selanjutnya Hazairin menyatakan bahwa masyarakat-masyarakat hukum adat juga terangkum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang isinya sebagai berikut:

“Pembagian daerah Indonesia atas dasar daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa (Soekanto, 2007).

Berdasarkan uraian pakar ahli hukum mengenai konsep masyarakat hukum adat menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat dalam kaitannya untuk memperoleh haknya atas penguasaan hak atas tanah merupakan hak yang telah diatur menurut sumber hukum nasional yang bersumber dari delegasi wewenang hak menguasai negara kepada masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Akan tetapi hak masyarakat hukum adat ini didalam penerapannya terjadi benturan antara hukum nasional dan hukum adat mengenai konsep perlindungan hukum yang diberikan. Dimana hukum nasional akan mengakui keberadaan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan aturan-aturan hukum yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa hukum adat tidak lagi menjadi sumber hukum nasional, ditambah lagi dengan kenyataan bahwa sampai sekarang masih belum terdapat kejelasan dimana letak hukum adat dalam kerangka tata urutan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini sebagaimana dijelaskan dalam Ketetapan Majelis

Permusyawaratan Sementara Tahun 1960 No. II (Lampiran A) hukum adat ditegaskan sebagai landasan hukum nasional. Ini adalah satu-satunya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang pernah ada di dalam sejarah kehidupan Hukum Adat setelah tahun 1945. Ketetapan Majelis ini dalam tahun-tahun berikutnya ternyata tidak pernah lagi menyebutkan dengan tegas hukum adat adalah kerangka tata hukum nasional di Indonesia (Koesnoe, 1992). Hal ini menunjukkan adanya pandangan bahwa hukum adat merupakan hukum yang masih dapat ditolerir sejauh sesuai dengan hukum nasional yang disusun secara modern. Dengan begitu akhirnya segalanya akan diganti dengan hukum modern.

Dengan demikian, setelah Indonesia merdeka, terlebih setelah diundangkannya UUPA, maka setiap kegiatan ekonomi yang memanfaatkan tanah (termasuk untuk investasi di bidang perkebunan) seharusnya tunduk pada asas-asas hukum ekonomi; memperhatikan fungsi sosial dan kedudukan tanah sebagai sarana/alat dan modal dasar dalam mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur (Rahmi, 2010). Negara atau pemerintah sebagai subjek yang memiliki kewenangan tertinggi berkewajiban secara aktif dan arif untuk campur tangan,

baik melalui pembentukan aturan hukum, kebijaksanaan, maupun pengimplementasiannya, agar tercipta keseimbangan kepentingan antar pelaku ekonomi; pertanggung jawaban dan keterbukaan, serta pengawasan publik yang efektif. Kondisi demikian menjadi tugas negara atau pemerintah untuk menciptakannya, karena menurut Hukum Agraria atau Hukum Tanah Indonesia, tanah bukanlah komoditas perdagangan akan tetapi merupakan aset yang diamanatkan kepada negara/pemerintah sebagai organisasi kekuasaan untuk digunakan dan dimanfaatkan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat (Dely, 2017).

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat vital, yaitu sebagai faktor produksi yang terpenting. Bahkan di Indonesia, hubungan antara manusia dan tanah yang demikian erat dan emosionalnya tersebut dalam hukum adat dikonsepsikan sebagai hubungan yang bersifat *Magis Religius*. Selain itu, persediaan tanah yang relatif terbatas, sedangkan keperluan terhadap tanah untuk berbagai kegiatan baik pertanian, industri, perumahan, dan sarana umum akan terus meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan kegiatan pembangunan juga mengakibatkan tanah mempunyai *Multiple Value*, berupa: 1. Nilai produksi; 2. Lokasi; 3. Lingkungan; 4. Sosial; 5. Politik; 6. Ekonomi, dan; 7. Nilai hukum, sehingga penguasaan dan pemilikan tanah

menjadi hal yang demikian vital dan strategi (Wiranata, 2004).

Pada penerapannya pemerintah yang diharapkan masyarakat untuk dapat menjamin penguasaan hak atas tanah melalui kebijakan yang dikeluarkannya, salah satunya soal pendaftaran tanah. Seharusnya pemerintah dapat memainkan perannya dengan arif dan aktif untuk memberikan perlindungan pada rakyat, maupun pengusaha yang melakukan investasi, karena pada dasarnya setiap kebijaksanaan pemerintah untuk memanfaatkan tanah harus didasarkan pada *asas Optimalisasi Pemanfaatan Hak-Hak Atas Tanah*, bahwa hak atas tanah harus dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya baik dari segi jumlah orang yang dapat memiliki hak, maupun dari segi manfaat/hasil yang dapat diambil dari tanah tersebut (Ismail, 2012).

B. BENTUK DAN MEKANISME PERLINDUNGAN HUKUM PENGUASAAN HAK ATAS TANAH BERDASARKAN HUKUM NASIONAL DAN HUKUM ADAT

Hukum berfungsi untuk melindungi masyarakat dan individu terhadap perbuatan-perbuatan yang mengganggu tata tertib masyarakat yang dilakukan oleh individu-individu lain atau pemerintah sendiri

(penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh para petugas negara) maupun pemerintah asing (agresi atau subversi yang dilakukan pemerintah asing) (Utrecht, dkk, 1989). Hal ini diperkuat dengan pendapat Roscoe Pond yang mengemukakan bahwa hukum untuk melindungi kepentingan manusia (*law as tool of social engineering*), dikarenakan kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum (Salim HS, 2010).

Upaya untuk memberikan perlindungan hukum kepada rakyat dalam hubungannya dengan penguasaan hak atas tanah dapat dilakukan dengan cara memelihara; mengawetkan; memperuntukkan; mengusahakan; mengurus dan membagi tanah beserta hasilnya sedemikian rupa, sehingga menguntungkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun tetap dapat ambil bagian dalam interaksi dengan dunia internasional di era globalisasi tanpa menimbulkan berbagai sengketa maupun konflik di bidang agraria/pertanahan. Hal ini merupakan persoalan pokok yang harus memperoleh jawaban, agar dalam pembangunan di bidang agraria rakyat tidak menjadi korban dari era globalisasi, bahkan diharapkan globalisasi akan menjadi peluang bagi upaya mempercepat pencapaian kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Untuk itu, pemerintah harus dapat menciptakan hubungan antara manusia Indonesia/rakyat Indonesia dengan tanah beserta segala persoalan dan

lembaga-lembaga kemasyarakatan yang timbul, baik yang bersifat politik, ekonomi, sosial, maupun budaya dalam suatu hubungan yang harmonis dan saling menguntungkan (Bachriadi, 1997).

Pemilik hak atas tanah sejatinya adalah rakyat, dalam pengertian komunal (sebagai bangsa dengan berbagai suku-suku bangsanya) maupun sebagai individu-individu. Peran negara terbatas pada aspek pengaturan penggunaan dan pemanfaatannya, tidak dalam makna pemilikan. Oleh karena itu, sentralisasi kekuasaan pemerintah di bidang pertanahan yang selama ini banyak menimbulkan sengketa dan konflik yang berkepanjangan perlu dilakukan pengkajian ulang, karena perilaku pemerintah selama ini cenderung bertindak sebagai pemilik tanah daripada sebagai pengatur penggunaan dan pemanfaatan tanah sebagaimana yang diatur dalam Hak Menguasai Negara.

Diperlukannya perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat adat dikarenakan pada penerapannya banyak terjadi pelanggaran hak sehubungan dalam pengertian komunal (sebagai bangsa dengan berbagai suku-suku bangsanya) maupun sebagai individu-individu adanya ini. Hal ini menunjukkan tidak efektifnya perlindungan hukum yang diberikan bagi masyarakat adat. Kondisi ini akan membuka celah bagi pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang merugikan

kepentingan masyarakat hukum adat sehubungan adanya *penguasaan hak atas tanah*. Perlindungan hukum ini akan bertambah sulit untuk berlaku efektif dikarenakan hukum adat yang dahulunya merupakan sumber hukum nasional untuk melindungi kepentingan masyarakat hukum adat, sekarang menjadi tidak jelas letaknya sebagai sumber hukum dalam tata urutan peraturan perundang-undangan (Hutagalung, 2010). Hukum adat hanya dapat berlaku apabila tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku dalam hukum nasional. Hal ini mengakibatkan adanya ketimpangan dalam pemberian perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat.

Perlindungan hukum yang diberikan bagi masyarakat hukum adat sehubungan dampak yang ditimbulkan akibat adanya dominasi penguasaan negara berkaitan pula dengan konsep teori keadilan dan teori perlindungan hukum. Dalam bukunya "*Rhetorica*" Aristoteles mencetuskan teorinya bahwa tujuan hukum menghendaki keadilan semata-mata dan isi dari pada hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang dikatakan adil dan tidak adil. Menurut teori ini hukum mempunyai tugas suci dan luhur, ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima yang memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Oleh karenanya hukum harus membuat apa yang dinamakan "*Algemeene regels*"

(peraturan atau ketentuan umum). Peraturan ini diperlukan oleh masyarakat teratur demi kepentingan kepastian hukum, meskipun suatu waktu dapat menimbulkan ketidakadilan (Soeroso, 2007).

Aristoteles dalam tulisannya *Rhetorica*, membedakan dua macam keadilan yaitu keadilan komutatif dan keadilan distributif. Perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat mempergunakan konsep keadilan distributif yang merupakan keadilan yang memberikan pembagian pada setiap orang berdasarkan haknya masing-masing (Kansil, 1989).

Berdasarkan uraian diatas, menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat terhadap hak rakyat atas penguasaan hak atas tanah berdasarkan konsep hukum nasional dan hukum adat masing-masing mempunyai konsep tersendiri. Berdasarkan konsep hukum nasional dapat ditemukan peraturan perundang-undangan yang memberikan perlindungan hukum pada masyarakat adat globalisasi adalah mainstream yang mau tidak mau harus diterima sebagai suatu kenyataan yang harus dihadapi dan disiasati agar mampu berperan mendorong pembangunan yang mensejahterakan rakyat. Hingga saat ini Indonesia masih merupakan negara agraris dengan jumlah penduduk yang terus meningkat; pendidikan rakyatnya sebagian besar masih relatif rendah sehingga sektor pertanian dan perkebunan yang

memanfaatkan tanah sebagai faktor produksi masih memegang peranan yang vital dan strategis dalam memenuhi kebutuhan hidupnya; Saat ini tanah sebagai faktor produksi sebagian besar dikuasai oleh pengusaha/perusahaan baik perusahaan negara, swasta yang mengakibatkan ternegasinya akses petani untuk dapat memanfaatkan tanah sebagai faktor produksi.

Saat ini berbagai aturan hukum dan kebijaksanaan pemerintah cenderung memfasilitasi pengusaha dan perusahaan untuk dapat mengakses tanah bagi berbagai kegiatan investasi, dan belum secara berimbang mengakomodir kebutuhan rakyat untuk dapat mengakses tanah sebagai faktor produksi; Sedangkan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat dengan mempergunakan konsep hukum adat berisikan aturan-aturan hukum yang berurat akar kepada kebudayaan tradisional, sehingga menjelmakan perasaan hukum rakyat yang nyata.

C. KESIMPULAN

Bentuk dan mekanisme perlindungan hukum hak-hak masyarakat hukum adat terhadap perlindungan hukum bagi rakyat dalam hal penguasaan hak atas tanah di era globalisasi berdasarkan konsep hukum nasional dan hukum adat dapat dilakukan dengan melindungi kepentingan masyarakat adat khususnya melalui

peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Pokok Agraria. Perlunya perlindungan hukum ini dikarenakan masyarakat adat rentan terhadap pelanggaran atau pengabaian hak asasinya. Negara mempunyai tanggung jawab untuk memajukan, melindungi serta menegakkan hak asasi manusia terhadap warganya. Sedangkan melalui konsep hukum adat dilakukan dengan mempergunakan aturan hukum adat yang berisikan aturan-aturan hukum yang berurat akar kepada kebudayaan tradisional, sehingga menjelmakan perasaan hukum rakyat yang nyata. Masyarakat hukum adat hendaknya mendapatkan perlindungan hukum yang maksimal dalam mendapatkan haknya untuk dapat memanfaatkan dan mengelola sumber daya hutan dapat berjalan sesuai fungsinya berdasarkan atas konsep hukum nasional dan hukum adat, sehingga tetap dapat dimanfaatkan bagi kebutuhan generasi berikutnya.

Gagasan untuk melakukan reformasi agraria yang lebih memihak pada rakyat akan berhadapan dengan agenda globalisasi yang lebih mementingkan pada kepentingan lembaga-lembaga keuangan dan pembangunan internasional, maupun perusahaan MNC/TNC yang memaksakan agar agraria diperlakukan semata-mata sebagai komoditas perdagangan atas dasar paham individualis, liberalis, dan kapitalis, yang memungkinkan dilakukannya investasi secara besar-

besaran di bidang agraria, dengan dalih untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

REFERENSI:

- Doly, Denico. 2017. *Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat*. Jurnal Negara Hukum. Volume 8 No. 2. DOI: 10.22212/jnh.v8i2.1053
- Faryadi, et all (Ed), *Perubahan Politik, Sengketa, dan Agenda Pembaruan Agraria di Indonesia: Reformasi Agraria*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Hutagalung, Arie Sukanti. 2010. *Pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia*. Jurnal Law Review. Volume. X. Nomor 2.
- HS, Salim. 2010. *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ismail, Nurhasan. 2012. *Arah Politik Hukum Pertanahan dan Perlindungan Kepemilikan Tanah Masyarakat*. Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional. Volume. 1. Nomor. 1.
- Karini, Eti. 2021. *Kedudukan Grondkaart Sebagai Bukti Penguasaan Tanah (Studi PT.Kereta Api Indonesia (PERSERO) Kantor Devisi Regional IV Tanjung Karang)*. Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan.

Volume 2 Nomor 2. DOI:
<https://doi.org/10.32502/khdk.v2i2.3456>

Koesnoe, Moh. 1992, *Hukum Adat Sebagai Suatu Model Hukum*, Bandung: CV. Mandar Maju.

Kansil, C.S.T. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

Rahmi, Elita. 2010. *Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia*. *Jurnal Dinamika Hukum*. Volume. 10. Nomor. 3.

Sutiknjo, Imam. 1990. *Politik Hukum Agraria*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Soekanto, Soerjono. 2007. *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Usman, Abdu Hamid. 2021. *Wakaf Tanah Hak Milik Belum Terdaftar*. *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan*. Volume 2 Nomor 2. DOI:
<https://doi.org/10.32502/khdk.v2i1.3047>

Utrecht, E dan Moh. Saleh Djindang. 1989. *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Jakarta:PT Ichtar Baru, Anggota IKAPI dan Penerbit Sinar Harapan.

Wignjodipuro, Surojo. 1982. *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*. Jakarta: Gunung Agung.

Wiranata, I Gede AB. 2004. *"Reorientasi Terhadap Tanah Sebagai Objek Investasi"*, Usulan Penelitian Untuk Disertasi, Semarang: PDIH Undip.

Wiradi, Gunawan dalam Noer Fauzi.1997. *Penghancuran Populisme dan Pembangunan Kapitalisme: Dinamika Politik Abraria Pasca Kolonial"*, dalam Dianto Bachriadi, Erfan.