

KEBERADAAN TANAH ADAT DAN TANAH NEGARA BAGI KEPENTINGAN MASYARAKAT

Oleh: Maharidiawan Putra

Dosen Fakultas Hukum Universitas PGRI Palangka Raya

E-mail: maharidiawanp@yahoo.com

Abstrak: Hukum pertanahan di Indonesia terkesan masih dualisme. Membedakan dua belah pihak, baik pemerintah maupun rakyat. Untuk menjamin kepastian hukum, dianjurkan orang memiliki sertifikat atas tanah, ada bukti tertulis. Masalahnya banyak pemilik tanah di Indonesia sejak berpuluh-puluh tahun yang silam tidak memiliki sertifikat mengenai penguasaan hak atas tanah itu. Khususnya para petani dan masyarakat tradisional. Perlu pengkajian lebih jauh dalam rangka perkembangan hukum pertanahan kedepan mengantisipasi kenyataan di masyarakat tentang bagaimana penguasaan tanah baik kepemilikan atas dasar hukum adat dan hukum positif dari Negara.

Kata Kunci: Tanah Adat, Tanah Negara dan Kepentingan Masyarakat.

LATAR BELAKANG MASALAH

Saat ini dengan semakin meningkatnya kebutuhan akan tanah untuk keperluan pembangunan, maka masalah tanah menjadi isu menarik untuk dianalisis lebih mendalam. Apalagi tanah negara dikatakan hampir tidak tersedia lagi, sementara dilain pihak eksistensi tanah adat sebagai manifestasi dari hak ulayat juga perlu mendapat pemikiran yang proporsional.¹ Paling tidak dapat dikatakan, ada dua pandangan / sikap mengenai isu tersebut, yakni disatu pihak terdapat kekhawatiran bahwa tanah adat yang semula sudah tidak ada, kemudian dinyatakan hidup lagi.

¹ Maria S.W. Sumardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan; Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta:Penerbit Buku Kompas. Hal. 54

Pengakuan eksistensi tanah adat oleh UUPA merupakan hal yang wajar, karena tanah adat melalui hak ulayat beserta masyarakat hukum adat telah ada sebelum terbentuknya negara Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Pasal 3 UUPA menegaskan pengakuan tersebut dengan menyebutkan² “ dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat – masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh

² *Ibid.*

bertentangan dengan undang-undang dan peraturan – peraturan lain yang lebih tinggi”.

Bahwa orang mengharapkan adanya kepastian hukum hak milik atas tanahnya, tidak dapat disangkal.³ Perjuangan-perjuangan bagi adanya kepastian akan hak milik itu sudah diusahakan sejak lama sesuai dengan perkembangan kesadaran akan hak-hak asasi manusia. Pada zaman pra-kolonial, hak milik tanah sepenuhnya ada pada raja. Namun, pada praktiknya para pengolah tanah bisa mengadakan jual beli tanah. Disitu tampak adanya pengakuan atas hak milik tanah.⁴

Ketika ada masalah, orang-orang asing yang tidak punya hak atas tanah menjarah tanah Indonesia, sehingga dikeluarkanlah Undang – Undang Pertanahan Tahun 1870, Undang-Undang itu membuat tidak legal bagi orang asing dalam soal pemilikan tanah. Pada tahun 1918 hal milik pribumi atas tanah dihormati sebab secara yuridis, tanah hak milik pribumi dianggap sebagai tanah negara yang tidak bebas. Masih ada dualisme

³ Ciri khas hukum adalah kepastian hukum dan keadilan, Hukum berfungsi untuk memanusiakan penggunaan kekuasaan. Bandingkan Franz Magnis Suseno, 1987, *Etika Politik*, Jakarta; Gramedia. Hal.76.

⁴ Y. Wartaya Winangun, 2004. *Tanah Sumber Nilai Hidup*, Yogyakarta; Kanisius. Hal. 88.

hukum, yaitu hukum Belanda dan Hukum Adat. UUPA Tahun 1960 mengusahakan kepastian hukum pertanahan dengan mengarahkan kepada unifikasi hukum sehingga tidak terjadi dualisme hukum.⁵

Namun dalam kenyataan dirasakan dewasa ini Hukum Pertanahan di Indonesia terkesan masih dualisme. Membingungkan dua belah pihak, baik pemerintah maupun rakyat. Untuk menjamin kepastian hukum, dianjurkan orang memiliki sertifikat atas tanah. Ada bukti tertulis. Masalahnya banyak pemilik tanah di Indonesia sejak berpuluh-puluh tahun yang silam tidak memiliki sertifikat mengenai penguasaan hak atas tanah itu. Khususnya para petani dan masyarakat tradisional di pedesaan. Maka dalam rangka perkembangan hukum pertanahan kedepan. Dan mengantisipasi kenyataan di masyarakat tentang bagaimana penguasaan tanah baik kepemilikan atas dasar hukum adat dan pemerintahan. Peneliti tertarik membahas lebih lanjut mengenai “Keberadaan Tanah Adat dan Tanah

⁵ Budi Harsono. 1970. *Undang-Undang Pokok Agraria , Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Himpunan Peraturan Hukum Agraria Indonesia. Jakarta; Djambatan. Hal. 113.

Negara Bagi Kepentingan Masyarakat” untuk penelitian ini.

LANDASAN TEORI

A. Hak Ulayat Sebagai Landasan Eksistensi Tanah Adat

Mernurut C.C.J. Maassen dan A.P.G. Hens dalam bukunya *Agrarische Regeling Voor Het Gouvernementsgebied van Java en Madura* (Peraturan-peraturan Agraris di Daerah Gubernemen Jawa dan Madura), menerangkan tentang hak ulayat sebagai berikut :⁶

“Hak Ulayat (beschikkingsrecht) adalah hak desa menurut adat dan kemauannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan anggota-anggotanya atau untuk kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada Desa, dalam hal mana Desa itu sedikit banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan turut bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi di situ yang belum dapat diselesaikan”.

Hak ulayat berada di tangan Desa (*gemeenschap*) sebagai persekutuan dari orang-orang penduduknya. Persekutuan inilah yang

mengatur sampai dimana hak-hak perseorangan akan dibatasi untuk kepentingan persekutuan itu. Tanda yang terpenting dari hak ulayat ialah bahwa ada hubungan yang erat diantara hak persekutuan dengan hak perseorangan.

Jika hubungan seseorang dengan tanahnya tidak erat lagi, misalnya telah bertahun-tahun tidak mengerjakan atau memakai tanah itu, meninggalkan desa kediamannya dan lain sebagainya, maka hak desa akan lebih kuat lagi atau akan hidup lagi seperti semula.⁷ Jadi apabila hak perseorangan tambah kuat, hak desa akan menjadi kurang kuat, sebaliknya jika hak perseorangan kurang kuat, maka hak desa akan menjadi tambah kuat.

Pada dasarnya tentang kepemilikan tanah adat tersebut menurut pendirian pemerintah dibagi dalam dua bagian :⁸

- a. Hak milik perseorangan yang turun-temurun, atau hak milik (*erfelijk indiviueel bezit*);
- b. Hak milik kkommunal, atau hak kkommunal (*communaal bezit*).

⁶ Dirman. (Trans), J.B. Wolter, *Perundang-undangan Agraria Di Seluruh Indonesia*. Jakarta. Hal. 36

⁷ Eddy Ruchiyat, 1994, *Politik Pertanian Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA* (Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960). Bandung; Alumni. Hal. 33.

⁸ *Ibid.* Hal. 38

Perbedaan antara hak milik perseorangan dan hak milik komunal menurut pendapat pemerintah dahulu hanya terletak dalam pemegang haknya saja, sebab isinyapun sama. Apabila yang memegang hak milik itu perseorangan, maka hak itu disebut hak milik perseorangan yang turun-temurun, sedang jika yang memegang hak itu persekutuan hukum seperti desa dan sebagainya, maka hak itu dinamakan hak milik komunal.

Tentang hak milik komunal yang berganti-ganti dibagikan kepada penduduk desa, adalah bentuk yang mula-mula ada di Indonesia, karena bentuk ini sesuai dengan keadaan Rakyat Indonesia yang masih sederhana dan bersifat gotong-royong.⁹ Namun Van Vollenhoven dalam hal ini pula berpendirian, bahwa hak komunal yang berganti-ganti dibagikan kepada penduduk, itu timbul dari tekanan dan penyesatan.¹⁰

Dari penyelidikan hak-hak agraria dari penduduk Indonesia, yang diadakan mulai Tahun 1867, ternyata hak milik komunal memang tidak berakar dalam hukum adat Indonesia.

⁹ R. Roestandi Ardiwilaga, 1962. *Hukum Agraria Indonesia*. Bandung; N.V. Masa Baru. Hal. 53.

¹⁰ Eddy Ruchiyat, *Op.Cit.* Hal. 39

Tanah-tanah dengan hak milik perseorangan yang sebenarnya merupakan tanah adat menjadi tanah komunal itu terjadi pada waktu V.O.C. (Kompeni) mengadakan monopoli dan kerja paksa, pada waktu pemerintahan Inggris yang mengadakan pajak bumi (*landrente*), dan khususnya hak komunal mulai berkembang ketika tanah air kita diadakan *cultuurstelsel* atau tanam paksa oleh Van den Bosch.¹¹

B. Hak Menguasai Dari Negara

Pasal 2 ayat (1) UUPA menentukan, bahwa :

“Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.¹²

Dalam memori penjelasan ketentuan ini digolongkan pada ketentuan dasar nasional hukum agraria yang baru. Hak menguasai dari negara itu tidak saja didasarkan atas ketentuan Pasal 1 dimana negara dianggap sebagai organisasi kekuasaan

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.* Hal. 9.

rakyat, sebagai alat bangsa tetapi dicarikan juga dasar hukumnya pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, maka Pasal 2 UUPA memberikan sekaligus suatu tafsiran resmi interpretasi otentik mengenai arti perkataan “dikuasai” yang dipergunakan di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 itu. Sebelum UUPA ada sementara orang yang menafsirkan perkataan “dikuasai” itu sebagai “dimiliki” , tetapi UUPA dengan tegas menyatakan, bahwa perkataan tersebut bukan berarti dimiliki. Bahkan pengertian *domein* negara dihapuskan oleh UUPA, “Asas Domein” ... tidak dikenal dalam hukum agraria yang baru, demikian memori penjelasan angka II/2.¹³

Memori penjelasan angka II/2 menegaskan, bahwa perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”, akan tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia, sebelumnya disebut sebagai Badan Penguasa pada tingkatan tertinggi untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, pesediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi dan lain-lainnya itu (dengan perkataan lain, menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bumi dan lain-lainnya itu);
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. (Segala sesuatu itu tentunya termasuk juga kekayaan alam yang terkandung di dalamnya). Penegasan mengenai arti perkataan “dikuasai” dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (2).

Adapun wewenang hak menguasai di bidang eksekutif dijalankan oleh Presiden (pemerintah) atau menteri.

Lebih lanjut ditentukan dalam pasal 2 ayat (4) UUPA pelaksanaan dari hak menguasai dari negara

¹³ R. Roestandi Ardiwilaga, *Op.Cit.* Hal. 75.

tersebut dapat dikuasai atau dilimpahkan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat. Dengan demikian pelaksanaan wewenang-wewenang yang dimaksudkan itu dijalankan oleh pemerintah daerah atau penguasa adat yang bersangkutan.¹⁴

PEMBAHASAN DAN HASIL

A. Tanah Adat

Walaupun UUPA tidak memberikan kriteria mengenai eksistensi hak ulayat itu. Namun dengan mengacu pada pengertian – pengertian fundamental tersebut di atas, dapatlah dikatakan, bahwa kriteria penentu masih ada atau tidaknya hak ulayat harus dilihat pada tiga hal, yakni:

1. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu, sebagai subyek hak ulayat;
2. Adanya tuan / wilayah dengan batas – batas tertentu sebagai *lebensraum* yang merupakan subyek hak ulayat;
3. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan – tindakan tertentu sebagaimana diuraikan di atas.

¹⁴ Sudargo Gautama, 1973, *Masalah Agraria Berikut Peraturan – Peraturan dan Contoh – contoh*, Banrung; Alumni. Hal. 34.

Dipenuhinya ketiga persyaratan tersebut secara kumulatif, kiranya cukup obyektif sebagai kriteria penentu masih ada atau tidaknya hak ulayat, sehingga misalnya, walaupun ada masyarakat hukum tersebut sudah tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan tiga tindakan tersebut, maka hak ulayat dapat dikatakan sudah tidak ada lagi.

Pemenuhan kriteria tersebut sesuai dengan rasa keadilan berdasarkan dua hal. Di satu pihak, bila hak ulayat memang sudah menipis atau sudah tidak ada lagi hendaknya hal ini menjadi kesadaran bersama, bahwa sebetulnya secara sosiologis masyarakat hukum adat telah ditingkatkan menjadi bangsa Indonesia sejak 17 Agustus 1945. Tidaklah pada tempatnya untuk mencoba menghidupkan kembali hal – hal yang justru dapat mengaburkan kesadaran berbangsa dan bertanah air satu.

Di pihak lain, bila memang hak ulayat dinilai masih ada maka harus diberikan pengakuan atas hak tersebut di samping pembebanan kewajibannya oleh negara. Pengakuan atas hak itu tampak misalnya, apabila tanah ulayat diberikan untuk pembangunan (sesuai dengan fungsi sosial yang melekat pada hak ulayat) maka pihak yang

memerlukan tanah harus minta izin pada masyarakat hukum tersebut. Dan apabila diperlukan juga memberikan pemulihan keseimbangan berupa apapun yang bermanfaat bagi seluruh anggota masyarakat hukum tersebut maupun masyarakat sekitarnya. Kewajiban yang dibebankan kepada masyarakat hukum tersebut, antara lain berupa pemeliharaan tanah, penambahan kesuburannya, serta pelestarian lingkungannya. Kiranya diperlukan pengaturan tentang hak ulayat yang berisi pokok – pokok pikiran, antara lain mengenai kriteria eksistensi hak ulayat; siapa saja yang terlibat dan berwenang menentukan hak ulayat; penempatan/kedudukan hak ulayat dalam sistem hukum tanah nasional hak – hak dan kewajiban yang melekat pada hak ulayat; ciri – ciri / sifat – sifat hak ulayat dan lain-lain.

Dengan terbentuknya peraturan tersebut, diharapkan akan tercapai kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Dalam tataran pembahasan tanah adat terasa payung hukum yang melatar belakanginya sangat lemah padahal dalam kenyataan sosiologis hukumnya tentang keberadaan tanah adat ini ada sampai sekarang, dan tidak boleh kesewenang-wenangan

memanfaatkannya karena alasan bagi kepentingan pemerintahan dan/atau negara lalu dirampas begitu saja.

Karena ini perlu diantisipasi ketentuan tentang hak yang dapat melindungi tanah adat yang memang keberadaannya perlu dilindungi, sementara proses pengurusan lebih lanjut melalui prosedur kepemilikan yang diatur menurut UUPA akan masyarakat tradisional itu lakukan.

Sosialisasi tentang batasan tanah adat perlu ditegaskan misalkan dalam hal ini dalam ketentuan hukum adat yang dikonkritkan dalam aturan hak ulayat murni yang menurut pendapat penulis melekat pada hak perseorangan.

Misalkan di Kalimantan Tengah dasar kepemilikan tanah adat melalui berbagai cara dan karena masih luasnya tanah yang ada, biasanya masyarakat tradisional tidak mempersoalkan kuat atau tidaknya hak kepemilikan secara hukum yang mungkin saja karena suatu pengembangan kuasa lingkungan *lewu* yang dulunya dimiliki karena perkerjaan *malan* (berladang)¹⁵

¹⁵ Gunawan Muhammad, 2001, *Prinsip – Prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Hasil Penelitian Tim Studi KPA Wilayah Kalimantan. Yogyakarta; Lapera Pustaka Utama. Hal. 400.

menjadi kawasan perkotaan yang akhirnya tanah adat itu mempunyai nilai ekonomis yang tinggi. Hal ini perlu pemikiran konkrit kebijakan yang kiranya tidak merugikan masyarakat tradisional disatu pihak dan di pihak lain pemerintah yang akan menata dengan aturan hukum modern di lain pihak.

B. Tanah Negara

Saat ini tidak mudah untuk menyatakan berapa luas tanah negara. Disatu pihak apabila pemerintah memerlukan tanah untuk kepentingan umum dengan mengambil tanah yang dipunyai pemegang hak, alasan yang dikemukakan adalah karena tanah negara jumlahnya tidak memadai lagi. Namun, dilain pihak, ketika timbul gagasan untuk membentuk lembaga yang berfungsi menyediakan, mematangkan, dan menyalurkan tanah (*land banking*), maka diusulkan bahwa tanah negara dijadikan salah satu alternatif obyeknya.

Klarifikasi tentang pengertian tanah negara menjadi semakin penting mengingat dampak yang mungkin timbul bila tidak ada kesamaan persepsi mengenai hal ini. Kasus tanah Pertamina Plumpang yang digugat oleh para penggarapnya merupakan contoh

ketidaksamaan persepsi tentang tanah negara ini. Dalam kasus kedudukan tanah oleh penggarap tersebut, para penggugat (penggarap) mendalilkan bahwa tanah tersebut adalah tanah negara, sedangkan pihak Pertamina beranggapan bahwa tanah tersebut merupakan tanah pemerintah. Pengadilan Negeri Jakarta Utara berpendapat bahwa tanah tersebut merupakan tanah negara, sedangkan PTUN berpendapat bahwa tanah tersebut merupakan tanah pemerintah.¹⁶

Sidang PTUN yang berlangsung terhadap kasus tanah Desa Jatimulyo dan Way Huy di Lampung Selatan mempersoalkan, apakah status tanah pertanian seluas 300 Ha tersebut benar – benar tanah negara sebagaimana disebutkan dalam SK Gubernur dan SK Mendagri.¹⁷

Menteri Keuangan beberapa waktu yang lalu menyatakan berkenaan dengan tugas inventarisasi kekayaan negara antara lain dilakukan pendataan terhadap tanah negara di daerah – daerah. Sudah barang tentu inventarisasi tersebut dapat dilakukan apabila ada kejelasan tentang pengertian tanah negara itu.

¹⁶ Maria S.W. Sumardjono, *Op.Cit.*59.

¹⁷ *Ibid.*

Penggunaan istilah tanah negara bermula pada zaman Hindia Belanda. Sesuai dengan konsep hubungan antara penguasa (Pemerintah Hindia Belanda) dengan tanah yang berupa hubungan kepemilikan, maka dikeluarkanlah suatu pernyataan yang terkenal dengan nama *Domein Verklaring* pada tahun 1870, yang secara singkat menyatakan, bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak *eigendom*-nya, adalah domein (milik) negara.¹⁸

Akibat hukum pernyataan tersebut ternyata merugikan hak atas tanah yang dipunyai rakyat sebagai perseorangan serta hak ulayat yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat, karena berbeda dengan tanah-tanah hak Barat/Eropa, di atas tanah – tanah hak adat tersebut pada umumnya tidak ada alat bukti haknya.

Dalam perkembangannya, penguasaan tanah-tanah negara diatur dalam PP No. 8 Tahun 1953. Karena peraturan pemerintah ini terbit sebelum lahirnya UUPA pada tahun 1960, maka istilah-istilah yang digunakan masih berdasarkan pada konsep domein tersebut diatas.

Berbeda dengan konsep domein negara tersebut, maka UUPA menganut konsep negara “menguasai” dan bukan “memiliki”¹⁹ dalam hubungan antara negara dengan tanah. Negara sebagai personifikasi dari seluruh rakyat mempunyai kewenangan pada tingkatan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta menentukan dan mengatur hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan bumi, air, dan ruang angkasa.

Walaupun hak menguasai negara itu meliputi semua bumi, air, dan ruang angkasa, namun disamping adanya tanah negara, dikenal pula adanya tanah – tanah hak, baik yang dipunyai perseorangan maupun badan hukum.

Dengan demikian, maka yang disebut tanah negara adalah tanah-tanah yang tidak dilekati 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. Adapun ruang lingkup tanah negara meliputi juga :²⁰ (a) tanah – tanah yang

¹⁸ *Ibid.* Hal.60.

¹⁹ *Ibid.* Hal.61.

²⁰ *Ibid.*

diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya; (b) tanah – tanah yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi; (c) tanah – tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris; (d) tanah – tanah yang diterlantarkan; dan (e) tanah – tanah yang diambil untuk kepentingan umum sesuai dengan tata cara pencabutan hak yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961 dan pengadaan tanah yang diatur dalam Keppres No. 55 Tahun 1993.

Dalam kaitan dengan pengertian tanah negara ini, penting untuk diperoleh kejelasan tentang status tanah pemerintah, apakah termasuk dalam pengertian tanah negara atau bukan. Menurut hemat saya, apabila definisi tanah negara tersebut diatas diterima, maka tanah (yang dikuasai oleh) pemerintah tersebut tidak serta merta masuk dalam pengertian tanah negara, walaupun tanah tersebut merupakan aset / kekayaan negara, karena tanah – tanah negara yang dikuasai dengan tugas masing-masing diberikan dengan pengelolaan atau hak pakai sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965. Apabila suatu instansi pemerintah menguasai tanah namun tidak memegang hak pengelolaan atau

hak pakai, maka status tanahnya adalah tanah negara.

Sehubungan dengan belum adanya kesamaan persepsi tentang tanah negara, maka demi tercapainya kepastian hukum, seyogianya mengenai hal ini yang diatur pada PP No. 8 Tahun 1953 perlu dilakukan peninjauan kembali atau diganti, karena konsep yang mendasarinya sudah tidak berlaku lagi.

Sudah saatnya pengertian tentang status tanah disederhanakan dengan menggunakan istilah tanah negara dan tanah hak, karena bagi masyarakat awam tidak mudah untuk memahami istilah “tanah yang langsung dikuasai oleh negara”.

Perlu pula ditegaskan, bahwa pengurusan tanah – tanah negara merupakan kekayaan negara secara yuridis administratif penguasaannya berada di bawah wewenang Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional, sedangkan secara fisik penggunaannya berada di bawah pengurusan suatu departemen / lembaga yang memerlukan koordinasi dalam penanganannya.

Terhadap berbagai kasus yang menyangkut penggarapan masyarakat atas tanah negara, diperlukan ketegasan dalam pengaturannya yang

akan datang dalam kaitannya dengan kemungkinan terjadinya hak milik atas tanah negara. Dalam peraturan tersebut perlu ditetapkan tentang instansi yang berwenang memberikannya, syarat pemberiannya, subyek haknya, serta pendaftarannya.

PENUTUP

A. Simpulan

1. Dengan tidak diaturnya secara khusus Hak Ulayat sebagai dasar penetapan tanah adat dalam konsep yang jelas di dalam peraturan perundang-undangan organik di bidang pertanahan, maka kepemilikan tanah adat sangat lemah secara yuridis walaupun eksistensinya ada.
2. Tidak jelasnya batasan pengertian tanah negara sering mengakibatkan sengketa tanah yang merugikan masyarakat karena kepemilikan tanah adat yang karena proses perkembangan wilayah desa menjadi perkotaan dan mempunyai nilai ekonomis sering diserobot institusi kuat yang beralih untuk kepentingan umum.

B. Saran – saran

1. Kiranya perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan organik di bidang pertanahan masalah kepemilikan tanah adat agar mempunyai kekuatan kepemilikan sebelum diproses menurut proses hukum positif pertanahan.
2. Agar dibuat aturan perundang-undangan yang baru mengenai batasan pengertian tanah negara sehingga tidak menimbulkan ketidak pastian hukum yang sering dimanfaatkan institusi yang kuat untuk memonopoli penguasaan tanah di suatu wilayah tertentu.

DAFTAR RUJUKAN

- Ardiwilaga, R. Roestandi . 1962. *Hukum Agraria Indonesia*. Bandung; N.V. Masa Baru.
- Dirman. (Trans), J.B. Wolter, *Perundang-undangan Agraria Di Seluruh Indonesia*. Jakarta.
- Gautama, Sudargo . 1973, *Masalah Agraria Berikut Peraturan – Peraturan dan Contoh – contoh*, Bandung; Alumni.
- Harsono, Budi . 1970. *Undang-Undang Pokok Agraria , Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Himpunan Peraturan Hukum Agraria Indonesia. Jakarta; Djambatan.
- Muhammad, Gunawan . 2001, *Prinsip – Prinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Hasil Penelitian Tim Studi KPA Wilayah Kalimantan. Yogyakarta; Lapera Pustaka Utama.
- Ruchiyat, Eddy . 1994, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA* (Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960). Bandung; Alumni.
- Sumardjono, Maria S.W. , 2001, *Kebijakan Pertanahan; Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta:Penerbit Buku Kompas.
- Suseno, Franz Magnis , 1987, *Etika Politik*, Jakarta; Gramedia.
- Winangun, Y. Wartaya , 2004. *Tanah Sumber Nilai Hidup*, Yogyakarta; Kanisius.