

P- ISSN : 2614 – 5723
E- ISSN : 2620 – 6617
Jurnalus Civile (Refleksi Penegakan
Hukum dan Keadilan)
Prodi Ilmu Hukum
Universitas Teuku Umar

Volume 8, Nomor 1, Tahun 2024
email: jic@utu.ac.id
<http://jurnal.utu.ac.id/jcivile>

ANALISIS HUKUM PENDAFTARAN TANAH TERHADAP TANAH KOMUNAL

[Safrin Salam]¹
[Edy Nurcahyo]²
[H. Muhamad Rezky Pahlawan MP]³
[Muhammad Salam Amrullah]⁴

¹[Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Buton]
¹safrin.salam@umbuton.ac.id

²[Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Buton]
²cahyonur3dy@gmail.com

³[Fakultas Hukum, Universitas Pamulang]
³rezkymustikaputra@gmail.com

⁴[Fakultas Hukum, Universitas Andi Djemma]
⁴amrullahsalam@unanda.ac.id

Abstract

Customary land rights are the highest form of land ownership under customary law, encompassing all land within a specific customary legal jurisdiction, jointly held by members of the indigenous community. The purpose of this research is to find a model for registering communal land in the land registration system and to determine the legal status of communal land in the land registration system. The research methodology used in this study is normative legal research, employing various approaches such as statutory approach and conceptual approach. The legal sources used include primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The research findings indicate that the registration of communal land in the land registration system, both de facto and de jure, has been recognized and protected through two regulations that acknowledge the existence of communal land, namely Ministerial Regulation No. 10 of 2016 and the Complete Systematic Land Registration (PTSL) program. Essentially, communal land controlled by indigenous communities will be acknowledged through a decree issued by the regent/mayor/governor for the registered communal land at the local National Land Agency (BPN) office. However, the legal status of communal land in the Land Registration System shows that communal land is not included in the rights to

land as regulated in Government Regulation No. 24 of 1997 concerning land registration. Therefore, a revision of the land registration regulation is necessary to ensure the legal certainty of communal land controlled by indigenous communities.

Keywords: Registration; Communal Land; Customary Land Right; Indigenous Communities.

Received: 10 Juni 2023

Revised: 17 April 2024

Accepted: 16 Mei 2024

1. PENDAHULUAN

Pada era modern, nilai sebuah tanah tidak berubah. Tanah tetap memiliki nilai yang sangat berharga karena merupakan bentuk kekayaan yang memiliki nilai investasi yang stabil dan cenderung meningkat seiring waktu. Dalam Zaman ini, pandangan tentang kesuksesan seseorang masih terkait dengan kepemilikan tanah yang luas. Pertambahan penduduk menjadi salah satu faktor yang menyebabkan peningkatan nilai tanah.¹ Kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring pertumbuhan populasi dan pembangunan yang berkelanjutan. Permintaan akan infrastruktur juga membuat tanah menjadi kebutuhan pokok. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa nilai tanah akan terus meningkat selama manusia masih ada.²

Tanah memiliki peran yang sangat signifikan dalam kehidupan manusia, yang dianggap sebagai sesuatu yang sangat berharga. Menurut pendapat Nurhasan Ismail, tanah memiliki kedudukan dan fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Tanah dianggap sebagai sumber kehidupan manusia yang berhubungan dengan harga diri, kesejahteraan, kemakmuran, kekuasaan, dan memiliki keterkaitan dengan nilai-nilai sakral.³ Penguasaan, kepemilikan, dan penggunaan hak atas tanah tidak hanya terbatas pada hubungan individualistik, tetapi juga melibatkan kelompok atau komunitas berdasarkan ikatan hukum adat antara individu dan tanah.⁴ Bahkan, hukum adat menjadi salah satu pendorong utama dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (disingkat UUPA). Undang-Undang ini menggantikan dominasi pernyataan kepemilikan tanah dengan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat terhadap tanah, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 UUPA.⁵ Pendaftaran tanah pertama di Indonesia

¹ Arvita Hastarini and Gusti Fadhil Fithrian Luthfan, 2022, Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia, *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 8, No. 2, hlm. 243–64, <https://doi.org/10.31599/sasana.v8i2.1326>.

² *Ibid.*,

³ M O C Wiguna, 2019, Problematika Pengaturan Pendaftaran Tanah Adat Di Bali, *Jurnal Legislasi Indonesia*. (download.garuda.kemdikbud.go.id,2019),http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=1266619&val=14663&title=PROBLEMATIKA_PENGATURAN_PENDAFTARAN_TANAH_ADAT_DI_BALI.

⁴ Safrin Salam, 2020, Rekonstruksi Paradigma Filsafat Ilmu: Studi Kritis Terhadap Ilmu Hukum Sebagai Ilmu, *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan*, Vol. 18, No. 2, hlm. 885–96, <https://doi.org/10.30863/ekspose.v18i2.511>.

⁵ R Ramadhani, 2019, Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, <https://core.ac.uk/download/pdf/268381739.pdf>.

dilakukan melalui dua metode, yaitu pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis.

Pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan oleh Menteri Agraria dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditentukan. Sementara itu, pendaftaran tanah secara sporadis dilakukan berdasarkan permintaan pihak yang berkepentingan dengan menyediakan bukti kepemilikan atas bidang tanah tertentu. Ketentuan ini mengakibatkan sedikit hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah pertama kali, terutama dalam hal tanah adat yang tidak memiliki bukti kepemilikan secara formal.⁶

Instrumen pendaftaran tanah yang berlaku saat ini belum mampu mengakomodasi keragaman kepemilikan tanah dalam masyarakat hukum adat yang bersifat komunal. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang berlaku sebelumnya, belum berhasil mengatasi masalah sertifikat tanah yang dimiliki secara bersama oleh masyarakat hukum adat.

Hal ini dapat terlihat dari di beberapa daerah yang masih kuat hukum adat belum mendaftarkan tanah ulayat seperti kasus yang terjadi di Minangkabau, contoh kasus yang dihadapi adalah tanah pusaka di Minangkabau yang masih sulit untuk dilakukan pendaftaran tanah oleh karena adanya sertifikat sebagai bukti kepemilikan hak yang akan berdampak secara ekonomi dan dapat dialihkan hak tersebut melalui proses jual beli, hal ini bertentangan dengan prinsip dan hukum adat Minangkabau terutama dalam hal pewarisan harta pusaka tinggi melalui matrilineal dimana harta tersebut tidak diperkenankan untuk dialihkan melalui proses jual beli kecuali dapat digadaikan.⁷ Kasus yang sama terjadi pula di Desa Pakraman Bali, pendaftaran tanah druwe desa adat masih menemui kendala karena status tanah druwe desa merupakan desa adat yang masih membutuhkan pengaturan tanah adat secara khusus untuk dilakukan sertifikasi tanah druwe desa.⁸

Oleh karena untuk mengakomodir pengaturan tanah ulayat, pemerintah telah menerbitkan Permen ATR/KBPN RI No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu yang merupakan perubahan dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu.

⁶ Syuryani Syuryani and Rian Hidayat, 2022, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Tanah Milik Adat Yang Belum Bersertipikat Di Kantor Pertanahan Kota Padang Panjang, *Menara Ilmu*, Vol. 16, No. 1, <https://doi.org/10.31869/mi.v16i1.3321>.

⁷ Rahmi Murniwati and Suci Delyarahmi, 2023, Sertifikasi Tanah Pusaka Kaum Selaku Hak Milik Komunal Dan Akibatnya Di Sumatera Barat, *Unes Journal of Swara Justisia*, Vol. 7, No. 2, hlm. 2579–4701, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i2.355>.

⁸ Mujiati I Kadek Sigit Aryadi Rai, Dian Aries Mujiburohman, 2022, Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Hak Komunal Desa Adat Di Alapsari, Buleleng, Bali, *Publikauma: Jurnal Ilmu Administrasi Publik UMA*, Vol. 10, No. 1, <https://ojs.uma.ac.id/index.php/publikauma/article/view/6746>.

Permen ATR/KBPN RI No. 10 Tahun 2016 merupakan instrument hukum untuk mengakomodir tanah ulayat sebagai tanah bersama (istilah komunal) untuk mendapatkan kepastian hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah oleh masyarakat hukum adat. Di lain sisi Tanah adat merujuk pada sebidang tanah yang memiliki hak ulayat dari masyarakat hukum adat. Hak ulayat merupakan hak kepemilikan tertinggi atas tanah dalam hukum adat yang mencakup seluruh tanah yang termasuk dalam wilayah hukum adat tertentu, dimiliki secara bersama oleh anggota masyarakat adat. Penguasaan tanah adat berada di tangan mamak kaum atau kepala waris yang diturunkan dari generasi ke generasi selanjutnya. Pengaturan tanah adat ini akan ditinjau dari Perspektif PP Nomor 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Permen ATR/KBPN RI No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu.

Berdasarkan hal tersebut di atas isu hukum yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah kepastian hukum pendaftaran tanah ulayat serta status hukum dari pendaftaran tanah ulayat dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Oleh karena itu, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pendaftaran tanah komunal dalam sistem pendaftaran tanah dan apa status hukum tanah komunal pasca dilakukan pendataran tanah menurut sistem pendaftaran tanah.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan beberapa pendekatan yakni: pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan Konsep.⁹ Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum tersebut kemudian diolah untuk mengkaji permasalahan dengan fokus pada penerapan kaidah-kaidah dan peraturan perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia. Analisis dilakukan dengan menggunakan data pustaka, termasuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Analisis normatif kualitatif digunakan untuk menganalisis data pustaka yang telah dikumpulkan secara komprehensif.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Pendaftaran Tanah Komunal dalam Sistem Pendaftaran Tanah

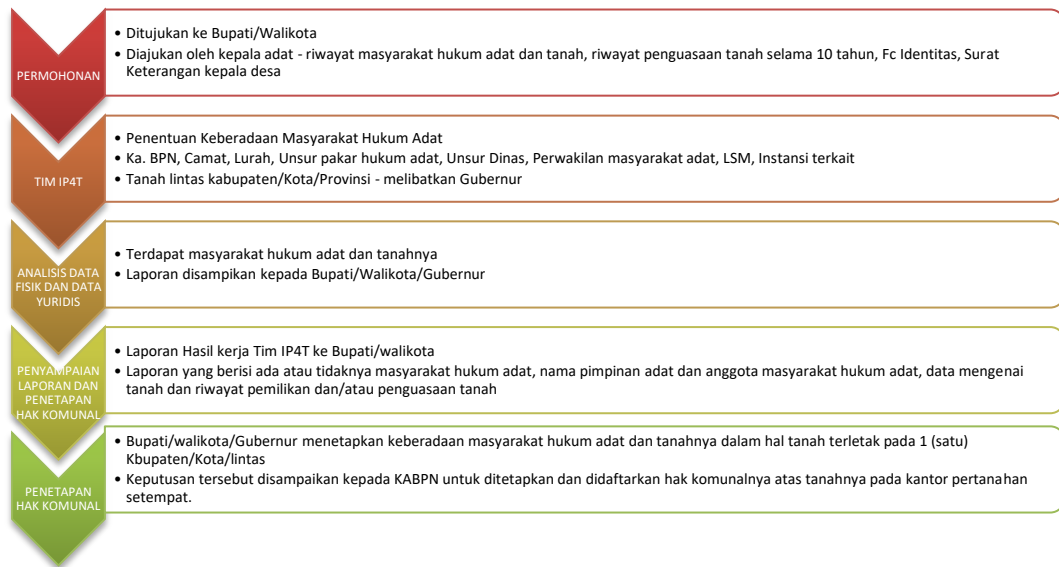
Ketentuan Pasal 1 ayat 1 Permen KBPN No. 10 tahun 2016 mengatur bahwa hak komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut hak komunal, adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

dalam kawasan tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa hak komunal adalah hak milik bersama dalam konteks ini dalam penguasaan tanah komunal dikuasai secara bersama-sama. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 mengakui Hak Komunal sebagai mekanisme untuk membuktikan kepemilikan tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat melalui proses pendaftaran tanah sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016. Namun, penting untuk dicatat bahwa Hak Komunal atas Tanah tidak termasuk sebagai objek pendaftaran tanah yang menghasilkan sertifikat tanah.¹⁰ Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyebutkan beberapa jenis tanah yang dapat didaftarkan, seperti tanah dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan, dan tanah negara. Meskipun dalam Pasal PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah tidak mengatur hak komunal sebagai jenis tanah namun Pasal 1 ayat (1) Permen KBPN No. 10 tahun 2016 menegaskan hak komunal sebagai hak atas tanah (hak milik bersama atas tanah) sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (1) yang mengatur bahwa hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 diberikan dalam bentuk hak komunal. Selanjutnya subjek dari hak komunal tersebut disebut adalah masyarakat hukum adat (Pasal 2 ayat (1) Permen KBPN No. 10 Tahun 2016).

Pada dasarnya hak komunal sebagai hak atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1) Permen KBPN No. 10 Tahun 2016 memberikan perluasan obyek pendaftaran tanah sebagaimana diatur di dalam Pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997. Dengan pengaturan tersebut maka pengaturan hak komunal sebagai hak atas tanah diakui menurut sistem pendaftaran tanah. Kemudian jika ditelaah sistem pendaftaran tanah hak komunal dalam PermenKBPN No. 10 Tahun 2016 dapat ditinjau dari Pasal 5 sampai dengan Pasal 23 PermenKBPN. Nomor 10 Tahun 2016. Hal ini dapat digambarkan dalam gambar berikut ini :

¹⁰ L I Nurhakim, B Rubiati, and A Afriana, 2018, Eksistensi Sertipikat Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Di Sektor Kehutanan Dan Perkebunan Existence, *Bina Hukum Lingkungan*, Vol. 3, No. 1, [http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=819888&val=12610&title=EKSISTENSI SERTIPIKAT HAK KOMUNAL ATAS TANAH MASYARAKAT HUKUM ADAT DI SEKTOR KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN](http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=819888&val=12610&title=EKSISTENSI%20SERTIPIKAT%20HAK%20KOMUNAL%20ATAS%20TANAH%20MASYARAKAT%20HUKUM%20ADAT%20DI%20SEKTOR%20KEHUTANAN%20DAN%20PERKEBUNAN).



Sumber : Diolah dari Data Primer Tahun 2022

Gambar 1 tersebut menunjukkan bahwa dalam tahapan pendaftaran tanah komunal melalui proses administrasi setidaknya melalui 2 instansi terkait yakni Bupati/Walikota-Tim IP4t dan BPN Wilayah Bupati/Walikota/Gubernur. Proses pendaftaran tanah masyarakat hukum adat itu nantinya akan diterbitkan Keputusan Bupati/Walikota/Gubernur yang nantinya akan didaftarkan di Kantor Pertanahan terkait. Dalam proses yang menarik adalah, pekerjaan utama dari Tim IP4T untuk menilai apakah ada atau tidaknya keberadaan masyarakat hukum adat dan tanahnya itu menjadi titik sentral rekomendasi diberikan. Sesuai ketentuan Pasal 7 Permenkbpn Nomor 10 Tahun 2016 mengatur bahwa tugas IP4T adalah mengidentifikasi dan menginventarisasi batas tanah dan pemeriksaan lapangan . Dalam ketentuan lebih lanjut pada Pasal 8 PermenKBPN Nomor 10 Tahun 2016 mengatur bahwa dalam hal berkas permohonan lapangan untuk mengetahui letak dan batas tanah yang dimohon. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 dan Pasal 8 PermenKBPN Nomor 10 Tahun 2016 pada tidak menunjukkan kriteria apa yang menjadi dasar tanah komunal disebut tanah masyarakat hukum adat, namun dalam penjelasan sebelumnya pendaftaran tanah masyarakat hukum adat harus memenuhi syarat permohonan sebagaimana diatur di dalam Pasal 5 PermenKBPN Nomor 10 Tahun 2016 yakni :

- a. Riwayat masyarakat hukum adat;
- b. Riwayat penguasaan tanah paling kurang 10 tahun atau lebih secara berturut-turut;
- c. Fotokopi kartu identitas atau akta pendirian koperasi, unit bagian dari desa, atau kelompok masyarakat lainnya;
- d. Surat keterangan kepala desa atau nama lain yang serupa dari itu;

Syarat-syarat dokumen tanah komunal tersebut pada dasarnya tidak menunjukkan atau menunjuk keberadaan dari tanah komunal dari masyarakat hukum adat. Namun, dari teori Urip Santoso berpendapat ketiadaan bukti formal seyogyanya tidak menghalangi eksistensi daripada Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dikarenakan hukum adat itu sendiri bersifat tidak tertulis. Terlebih untuk menyatakan ada atau tidaknya Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dipedomani oleh tiga unsur, yaitu ¹¹ :

- a. Adanya kelompok masyarakat sebagai suatu persekutuan berdasarkan genealogis atau teritori, yang merupakan suatu Masyarakat Hukum Adat;
- b. Adanya wilayah, yaitu tanah kepemilikan bersama para warganya sebagai "lebensraum"-nya;
- c. Adanya tetua adat yang masih diakui oleh para warga Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan, didukung kegiatan sehari-hari sebagai pelaksana Hak Ulayat.

Ketiga unsur tersebut apabila dihubungkan dengan PermenKBP Nomor 10 Tahun 2016 pada dasarnya pendekatan yang digunakan dalam peraturan hukum tersebut lebih cenderung administratif semata dibanding teori yang disampaikan oleh Urip Santoso, yang lebih menelaah hak ulayat dari pendekatan *de facto* kegiatan dari masyarakat hukum adat.

Pengakuan *de facto* merujuk pada pengakuan suatu negara terhadap negara lain berdasarkan kenyataan faktual atau praktik yang ada. Dalam pengakuan *de facto*, suatu komunitas diakui sebagai subjek hukum yang berdaulat berdasarkan fakta-fakta seperti keberadaan wilayah, rakyat, dan pemerintahan yang efektif tanpa mempertimbangkan legalitas formal atau persetujuan hukum internasional secara resmi. Dalam hal ini, pengakuan dapat datang dari negara-negara individu atau kelompok negara tanpa melibatkan seluruh komunitas internasional.¹² Dalam konteks tanah ulayat, pengakuan *de facto* merujuk pada pengakuan dan penggunaan tanah oleh masyarakat hukum adat secara faktual, meskipun belum diakui secara resmi oleh pemerintah atau lembaga hukum. Pengakuan *de facto* dapat terjadi ketika masyarakat hukum adat secara tradisional menguasai, menggunakan, memanfaatkan, dan merawat sumber daya agraria yang terkait dengan tanah ulayat mereka. Selain pengakuan *de facto* dikenal pula pengakuan *de jure* mengacu pada pengakuan resmi atau pengakuan berdasarkan hukum. Pengakuan *de jure* terhadap tanah ulayat berarti pemerintah atau lembaga hukum mengakui secara resmi hak ulayat sebagai bagian dari hak-hak tradisional masyarakat hukum adat yang dijamin oleh Undang-Undang.

¹¹ *Ibid.*,

¹² Aji Lukman Ibrahim dan Roni Pradana Rianda Dirkareshza, 2020, Urgensi Hak Ulayat Terhadap Perlindungan Hukum Adat Di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure*, Vol. 5, No. 1.

Pengakuan *de jure* memberikan perlindungan hukum yang lebih kuat terhadap hak-hak tanah ulayat tersebut, termasuk dalam hal kepemilikan, penggunaan, dan pengelolaan tanah ulayat. Namun, implementasi pengakuan *de jure* terhadap tanah ulayat belum optimal di Indonesia. Meskipun hak ulayat diakui dalam Undang-Undang, masih terdapat tantangan dalam mengimplementasikan hak-hak tersebut secara efektif dan menyeluruh. Dari pendekatan teori pengakuan, pengakuan tanah ulayat secara *de jure* selain melalui Permen KBPN Nomor 10 Tahun 2016 juga bisa melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), merupakan upaya dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) untuk mendaftarkan tanah ulayat guna melindungi hak-hak masyarakat adat. Hal ini dilakukan untuk mengurangi konflik agraria dan menjaga kelestarian lingkungan hidup, serta melindungi hak-hak masyarakat adat itu sendiri.

Menurut ketentuan hukum yang ada tahapan pendaftaran tanah ulayat menurut PTSL yakni :

- a. Pengumpulan Data: Pada tahap ini, data dan informasi tentang tanah ulayat dikumpulkan. Hal ini meliputi data kepemilikan, batas-batas tanah, dan informasi lainnya yang relevan.
- b. Pemetaan dan Pengukuran: Setelah data terkumpul, dilakukan pemetaan dan pengukuran tanah ulayat. Hal ini bertujuan untuk menentukan batas-batas tanah secara akurat.
- c. Verifikasi Data: Data yang terkumpul dan hasil pemetaan akan diverifikasi untuk memastikan keabsahan dan keakuratan informasi yang diperoleh.
- d. Pembuatan Sertifikat Tanah: Setelah data diverifikasi, proses pembuatan sertifikat tanah akan dilakukan. Sertifikat tanah ini merupakan bukti kepemilikan yang sah atas tanah ulayat. Penyerahan Sertifikat Tanah: Setelah sertifikat tanah selesai dibuat, sertifikat tersebut akan diserahkan kepada pemilik tanah ulayat atau pihak yang berwenang.

Sedangkan pengakuan tanah ulayat yang diakui secara *de jure* dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Masyarakat hukum adat masih ada: Tanah ulayat diakui sebagai hak ulayat apabila masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan menjalankan tradisi serta sistem hukum adat.
- b. Sesuai dengan kepentingan nasional dan negara: Tanah ulayat juga harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara. Hal ini berarti bahwa pengakuan hak ulayat harus tidak bertentangan dengan

kebijakan dan kepentingan umum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku

- c. Tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan yang lebih tinggi: Pengakuan tanah ulayat harus memenuhi ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa dalam teori pengakuan terhadap tanah ulayat. Sistem pendaftaran tanah di Indonesia telah mengakui dan melindungi tanah komunal baik dalam bentuk penetapan surat keputusan bupati/walikota/gubernur tentang tanah komunal juga telah diakui dan diatur melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang nantinya akan diakui tanah ulayat masyarakat hukum adat dalam bentuk sertifikat.

3.2 Status Hukum Tanah Komunal dalam Sistem Pendaftaran Tanah

Pengaturan tanah ulayat di dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) di Indonesia diakui dan diatur dalam pasal-pasal yang berkaitan dengan hak ulayat. Tanah ulayat adalah tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, dan hak penguasaan atas tanah tersebut dikenal dengan Hak Ulayat. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Pengakuan hak ulayat diatur dalam UUPA dengan dua syarat, yaitu eksistensi dan pelaksanaan hak ulayat. Berdasarkan Pasal 3 UUPA, hak ulayat diakui "sepanjang menurut kenyataannya masih ada". Hal ini mengandung arti bahwa pengakuan hak ulayat tergantung pada keberadaan dan kelangsungan hak tersebut dalam masyarakat adat. Eksistensi masyarakat hukum adat menjadi hal yang utama untuk menemukan hak ulayat tersebut. Hal yang sama diatur di dalam Permen KBPN Nomor 10 Tahun 2016 yang memberikan batasan terhadap subjek dan obyek dari masyarakat hukum adat dan tanahnya. Dalam Permen KBPN Nomor 10 Tahun 2016, diatur bahwa Masyarakat hukum adat (MHA) yang memenuhi syarat dapat memiliki hak atas tanahnya secara sah, dan kelompok masyarakat yang berada dalam suatu wilayah tertentu dapat berbentuk koperasi, unit atau bagian desa, atau kelompok masyarakat lainnya yang memenuhi persyaratan juga berhak atas tanah.¹³ Karakter masyarakat hukum adat yang diindikasikan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) tersebut lebih condong ke konsep penentuan hak yang bersifat pribadi dan kurang memperhatikan dimensi hak publik adat. Dengan kata lain, konsep penentuan hak dalam

¹³ Ramadhani, *Op.cit.*

peraturan menteri tersebut lebih mengarah pada hak-hak atas tanah individu atau kelompok anggota dari suatu masyarakat adat, seperti halnya tanah ulayat kaum di Minangkabau. Begitu pula obyek dari tanah komunal tersebut bahwa Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 10 Tahun 2016, terdapat dua jenis tanah yang akan diberikan hak komunal. Pertama, tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat (MHA) di luar hutan dan di dalam hutan (Pasal 9 ayat 2). Kedua, tanah yang dikuasai oleh masyarakat dalam kawasan tertentu, seperti kawasan hutan dan perkebunan. Dengan demikian, objek haknya ada yang berada di luar hutan dan ada yang berada di dalam hutan. Di dalam hutan, ada kemungkinan tanah tersebut dikuasai oleh masyarakat dan masyarakat hukum adat, sehingga konflik dapat terjadi. Jika terjadi situasi seperti itu, pertanyaannya adalah siapa yang seharusnya dilindungi, apakah masyarakat hukum adat yang telah lama tinggal di kawasan hutan secara turun temurun atau masyarakat yang telah menduduki hutan selama 10 tahun atau lebih dan juga mengklaim kepemilikan atas tanah tersebut yang juga merupakan penguasaan MHA. Sayangnya, hal ini tidak diatur dalam Permen ATR/Ka.BPN No. 10/2016.¹⁴

Permasalahan tersebut berdampak pada status hukum tanah komunal yang telah diakui melalui Permen ATR/Ka.BPN No. 10/2016. Dalam sistem pendaftaran tanah, jika merujuk pada PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Pendaftaran Tanah adalah peraturan yang mengatur tentang sistem pendaftaran tanah di Indonesia. Dalam PP Nomor 24 Tahun 1997, terdapat ketentuan mengenai hak atas tanah yang diakui dan dilindungi oleh negara. Hak atas tanah dalam PP Pendaftaran Tanah terdiri dari beberapa jenis, antara lain:

- a. Hak Milik: Hak milik adalah hak yang paling kuat atas tanah. Pemilik hak milik memiliki kekuasaan penuh atas tanah tersebut dan berhak menguasai, menggunakan, memanfaatkan, dan memiliki tanah tersebut secara mutlak.
- b. Hak Guna Usaha (HGU): Hak Guna Usaha adalah hak yang diberikan kepada badan usaha untuk memanfaatkan tanah negara atau tanah hak pengelolaan dengan tujuan usaha tertentu, seperti pertanian, perkebunan, atau industri.
- c. Hak Guna Bangunan (HGB): Hak Guna Bangunan adalah hak untuk memiliki bangunan atau bangunan yang ada di atas tanah yang bukan milik sendiri. Pemegang HGB berhak memiliki, memanfaatkan, dan menguasai bangunan tersebut selama jangka waktu tertentu.
- d. Hak Pakai: Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah negara atau tanah hak pengelolaan selama jangka

¹⁴ *Ibid.*,

waktu tertentu dengan tujuan perumahan, pertanian, atau kegiatan sosial.

Selain hak-hak di atas, PP Pendaftaran Tanah juga mengakui hak-hak lain seperti hak guna usaha atas tanah negara, hak guna bangunan atas tanah negara, dan hak pengelolaan atas tanah negara. Hak atas tanah ini tidak mengenal hak komunal sebagaimana yang diatur di dalam Permen ATR/Ka.BPN No. 10/2016 namun jika dilihat dari pengertian hak komunal dari ketentuan tersebut bahwa Hak komunal atas tanah, yang selanjutnya disebut hak komunal, adalah hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat, atau hak milik bersama atas tanah yang diberikan kepada masyarakat yang berada dalam kawasan tertentu. Menurut Maria S.W. Sumardjono, hak komunal dan hak ulayat memiliki perbedaan. Menurutnya, dalam peraturan tersebut, hak komunal dan hak ulayat sebenarnya adalah konsep hukum yang dibangun secara khayalan, karena hak ulayat dan hak komunal memiliki karakteristik yang berbeda, tetapi dianggap sama dalam peraturan tersebut. Hak ulayat melibatkan dimensi publik dan perdata secara bersamaan.¹⁵ Apabila ditelaah dari pengertian ini menunjukkan bahwa hak komunal adalah hak bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat namun terminologi jika ditelaah menurut ketentuan UUPA yakni Pasal 3 UUPA, istilah yang digunakan adalah tanah ulayat bukan tanah komunal. Begitu pula dalam sistem pendaftaran tanah sebagaimana diatur di dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah tidak ada satu pun pasal yang mengatur tanah komunal. Oleh karena itu dengan adanya ketimpangan pengaturan hukum tanah komunal dalam sistem pendaftaran tanah menunjukkan adanya ketidakpastian hukum dari adanya produk dari Permen ATR/Ka.BPN No. 10/2016. Harusnya Permen ATR/Ka.BPN No. 10/2016 memiliki dasar hukum yang kuat dan memiliki daya ikat secara hukum untuk mengakui dan melindungi hak masyarakat hukum adat. Sehingga, perlu ada revisi dari PP No. 24 Tahun 1997 untuk menyesuaikan pengaturan dari Permen ATR/Ka.BPN No. 10/2016. Hal ini menjadi penting bahwa dengan adanya ketentuan hukum tersebut terjadi perkembangan hukum pengaturan pendaftaran tanah di Indonesia khususnya masyarakat hukum adat atas hak atas tanahnya.

4. SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pendaftaran tanah komunal dalam sistem pendaftaran tanah secara de facto dan de jure telah diakui dan dilindungi dengan adanya dua regulasi yang mengakui adanya tanah komunal yakni Permen KBPN No. 10 tahun 2016 dan melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang pada pokoknya pada tanah komunal yang

¹⁵ Safrin Salam, 2016, Kepastian Hukum Penerbitan Sertifikat Hak Komunal Sebagai Pelaksanaan Reforma Agraria, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4, No. 2, <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.3192>.

dikuasai oleh masyarakat hukum adat akan diakui dalam bentuk surat keputusan bupati/walikota/gubernur atas tanah komunal yang didaftarkan di kantor BPN setempat sedangkan Status Hukum Tanah Komunal dalam Sistem Pendaftaran Tanah ditemukan bahwa tanah komunal tidak termasuk dalam hak atas tanah sebagaimana diatur di dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Sehingga diperlukan revisi terhadap Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran dengan menambahkan tanah ulayat sebagai salah satu obyek pendaftaran tanah. Penambahan tanah ulayat sebagai obyek pendaftaran tanah merupakan bentuk kepastian hukum dari keberadaan pengaturan tanah ulayat sebagaimana diatur di dalam Permen KBPN No. 10 tahun 2016.

5. REFERENSI

Buku:

Marzuki, P.M., 2013 *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Jurnal:

Arvita, H., and Gusti, F.F.L., 2022, Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia, *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 8, No. 2, hlm. 243–64, <https://doi.org/10.31599/sasana.v8i2.1326>.

Wiguna, M.O.C., 2019, Problematika Pengaturan Pendaftaran Tanah Adat Di Bali, *Jurnal Legislasi Indonesia*.(download.garuda.kemdikbud.go.id,2019),<http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=1266619&val=14663&title=PROBLEMATIKA PENGATURAN PENDAFTARAN TANAH ADAT DI BALI>.

Safrin, S., 2020, Rekonstruksi Paradigma Filsafat Ilmu: Studi Kritis Terhadap Ilmu Hukum Sebagai Ilmu, *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan*, Vol. 18, No. 2, hlm. 885–96, <https://doi.org/10.30863/ekspose.v18i2.511>.

Ramadhani, R., 2019, Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, <https://core.ac.uk/download/pdf/268381739.pdf>.

Syuryani and Rian, H., 2022, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Pertama Kali Terhadap Tanah Milik Adat Yang Belum Bersertipikat Di Kantor Pertanahan Kota Padang Panjang, *Menara Ilmu*, Vol. 16, No. 1, <https://doi.org/10.31869/mi.v16i1.3321>.

Rahmi, M., Suci, D., 2023, Sertifikasi Tanah Pusaka Kaum Selaku Hak Milik Komunal Dan Akibatnya Di Sumatera Barat, *Unes Journal of Swara Justisia*, Vol. 7, No. 2, hlm. 2579–4701, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i2.355>.

Mujiati, I.K.S.A.R., Dian, A.M., 2022, Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Hak Komunal Desa Adat Di Alapsari, Buleleng, Bali, *Publikauma: Jurnal Ilmu Administrasi Publik UMA*, Vol. 10, No. 1, <https://ojs.uma.ac.id/index.php/publikauma/article/view/6746>.

Nurhakim, L.I., Rubiati, B., Afriana, A., 2018, Eksistensi Sertipikat Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Di Sektor Kehutanan Dan Perkebunan

- Existence, *Bina Hukum Lingkungan*, Vol. 3, No. 1, [http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=819888&val=12610&title=EKSISTENSI SERTIPIKAT HAK KOMUNAL ATAS TANAH MASYARAKAT HUKUM ADAT DI SEKTOR KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN](http://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=819888&val=12610&title=EKSISTENSI%20SERTIPIKAT%20HAK%20KOMUNAL%20ATAS%20TANAH%20MASYARAKAT%20HUKUM%20ADAT%20DI%20SEKTOR%20KEHUTANAN%20DAN%20PERKEBUNAN).
- Aji, L.I., Roni, P.R.D., 2020, Urgensi Hak Ulayat Terhadap Perlindungan Hukum Adat Di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure*, Vol. 5, No. 1.
- Safrin, S., 2016, Kepastian Hukum Penerbitan Sertifikat Hak Komunal Sebagai Pelaksanaan Reforma Agraria, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4, No. 2, <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.3192>.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria
Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
Permen ATR/KBPN RI No. 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu