

## **Menelaah Masa Lalu, Menata Masa Depan: Sejarah Hukum Tanah Ulayat dan Model Penanganan Konflik Sosialnya**

*M. Sofyan Pulungan*

Fakultas Hukum Universitas Indonesia

*m-sofyan@ui.ac.id*

### **Abstract**

*Ulayat* rights are very unique rights in the control and management of natural resources that are carried out together. However, the implementation of Law Number 5 Year 1960 concerning the Basic Provisions of Agrarian Principles (UUPA), *ulayat* land is one of the sources of social conflicts that have occurred until now. This article discusses the historical study of customary land law and how to conduct a resolution of social conflict. Thus, it is very important to study the history of *ulayat* land in order to obtain a suitable model for solving the root-cause of conflict as well as its social conflict in the present time. This article was prepared using a normative legal research methodology with a historical approach. The results of this study found that the existence of *ulayat* land as a form of land law system that lived in adat law communities existed long before the arrival of the Europeans. The *ulayat* land conflict increased after independence, especially in the New Order Era and the Reformation Era. This research proposes two model prescriptions for handling communal land conflicts. First, long term which is led directly by the President by considering the involvement of the House of Representatives. Second, the short term led by the Ministry of ATR/BPN by accelerating the handling of *ulayat* rights cases.

**Keywords:** *ulayat* land; *ulayat* right; legal history; conflict handling.

## **Abstrak**

Hak ulayat merupakan suatu hak yang sangat khas dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan secara bersama-sama. Namun dalam praktik pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), tanah ulayat justru merupakan salah satu sumber konflik sosial yang terjadi sampai dengan sekarang. Artikel ini membahas mengenai telaah sejarah hukum tanah ulayat dan penanganan konflik sosialnya. Telaah sejarah hukum tanah ulayat sangat penting dilakukan agar diperoleh akar masalah konflik dan bentuk model penanganan konflik sosialnya pada masa sekarang. Tulisan ini disusun dengan metodologi penelitian hukum normatif dengan pendekatan historis. Hasil penelitian ini menemukan bahwa eksistensi tanah ulayat sebagai suatu bentuk sistem hukum pertanahan yang hidup di masyarakat hukum adat telah ada jauh sebelum kedatangan Bangsa Eropa. Konflik tanah ulayat justru menguat pasca kemerdekaan khususnya di Era Orde Baru dan Era Reformasi. Penelitian ini mengusulkan dua preskripsi model untuk penanganan konflik tanah ulayat. Pertama, jangka panjang yang dipimpin secara langsung oleh Presiden dengan mempertimbangkan keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat. Kedua, jangka pendek yang dipimpin oleh Kementerian ATR/BPN dengan percepatan penanganan kasus-kasus hak ulayat.

**Kata kunci:** tanah ulayat; hak ulayat; sejarah hukum; penanganan konflik.

## **A. Pendahuluan**

Artikel ini membahas mengenai telaah sejarah hukum tanah ulayat dan penanganan konflik sosialnya. Tanah ulayat merupakan salah satu sumber konflik sosial yang masih sering terjadi sampai dengan sekarang. Pembahasan mengenai sejarah hukum diperlukan untuk menelaah akar masalah dari konflik sosial yang muncul dalam periodisasi sejarah tersebut. Telaah sejarah hukum tanah ulayat menjadi penting dilakukan agar diperoleh bentuk model penanganan konflik sosialnya pada masa sekarang. Melalui penelitian hukum yang deskriptif dan preskriptif, tulisan ini merupakan upaya untuk menyelesaikan konflik sosial di masa lalu dan juga sekaligus sebagai bentuk perlindungan hukum di masa depan bagi masyarakat hukum

adat. Dengan begitu, penelaahan masa lalu berkenaan dengan tanah ulayat dan penanganan konflik sosialnya, diharapkan menghasilkan penataannya di masa depan.

Setiap peradaban manusia memiliki hubungan yang sangat kuat dengan tanah. Selain fungsinya sebagai tempat tinggal, tanah juga merupakan tempat pemakaman, tempat kediaman arwah leluhur yang diyakini sebagai pelindung suatu masyarakat. Pada bidang ekonomi tanah merupakan sumber kehidupan utama masyarakat hukum adat pada umumnya. Hubungan yang kuat antara masyarakat hukum adat dan tanah melahirkan suatu pertalian hukum baik ke dalam maupun ke luar. Oleh karena itu dalam studi mengenai tanah ulayat, tanah dikuasai oleh kesatuan masyarakat baik kelompok geneologis dan/atau teritorial.<sup>1</sup>

Eksistensi tanah ulayat bagi masyarakat hukum adat merupakan salah satu wujud dari pelaksanaan hak ulayat. Jauh sebelum pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), masyarakat hukum adat telah mengenal dan mempraktikkan hak ulayat. Eksistensi hak ulayat ini dikenal dalam berbagai masyarakat hukum adat di Indonesia dengan berbagai istilah yang berbeda-beda, antara lain: “patuanan” (Ambon), “panyamperto” (Kalimantan), “wewengkon” (Jawa), “prabumian” (Bali), “pawatasan” (Kalimantan), “totabuan” (Balaang Mongandow), “limpo” (Sulawesi Selatan), “nuru” (Buru), atau “ulayat” (Minangkabau).<sup>2</sup>

Meskipun istilah hak ulayat berbeda-beda di setiap masyarakat hukum adat, esensi dari hak ulayat dalam penguasaan dan pengelolaan tanah sebetulnya sama, yaitu: adanya kepemilikan bersama dengan pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan bersama anggota masyarakat hukum adat. Karakter utama tanah ulayat yang bersifat komunalistik mencerminkan nilai sosial budaya yang mengakar

---

1 Valerine Jaqueline Leonore Kriekhoff, “Kedudukan Tanah Dati sebagai Tanah Adat di Maluku Tengah, Suatu Kajian dengan Memanfaatkan Pendekatan Antropologi Hukum” (Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1991), hlm. 129-30.

2 R. Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat* (Jakarta: PT. Gunung Agung, 1980), hlm. 198.

dalam kesatuan masyarakat yang telah menetap di kepulauan Indonesia sebelum kedatangan bangsa-bangsa Eropa.

Pasca-kemerdekaan, khususnya sejak era Orde Baru dan era Reformasi, konflik tanah ulayat masih sering terjadi sampai sekarang. Konflik tanah ulayat antara kesatuan masyarakat hukum adat dengan pihak investor, pemerintah maupun antar masyarakat hukum adat sendiri masih merupakan peristiwa yang acap kali terjadi dalam tiga tahun terakhir.<sup>3</sup> Kasus tanah ulayat yang sering terjadi juga diperkuat berdasarkan data sebaran sengketa dan perkara berdasarkan tipologi tahun 2015-2019 yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Penanganan Masalah Agraria, Pemanfaatan Ruang Tanah, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN). Berdasarkan data Kementerian ATR/BPN tersebut telah terjadi 220 sengketa dan 174 perkara tanah ulayat di seluruh Indonesia pada 2015-2019. Meskipun data kasus tanah ulayat ini sangat sedikit dibandingkan dengan total jumlah kasus pertanahan dalam jangka waktu yang sama, yaitu 9.124 sengketa (3.00 persen sengketa ulayat) dan 13.300 perkara (1.30 % perkara ulayat).<sup>4</sup> Kasus tanah ulayat umumnya menimbulkan eksek sosial dan politik yang lebih besar dibandingkan tipologi kasus tanah lainnya.

---

3 Lihat artikel pemberitaan media massa di tahun 2020, 2021, dan 2022, di antaranya: BBC News Indonesia, "Masyarakat Adat Besipae di NTT yang 'Digusur' dari Hutan Adat Pubabu: Anak-anak dan Perempuan 'Trauma' dan 'Hidup di Bawah Pohon'," <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53839101>, 20/8/2020, diakses 20/8/2021; BBC News Indonesia, "Ancaman Pidana Masyarakat Dayak Modang Long Wai Kalimantan yang Tutup Jalan Desa dari Perusahaan Sawit," <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-56293417>, 8/3/2021, diakses 5/6/2022; Detik.com, "Bentrok Soal Lahan di Puncak Siosar Karo, 17 Orang Jadi Tersangka," <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6092185/bentrok-soal-lahan-di-puncak-siosar-karo-17-orang-jadi-tersangka>, 23/5/2022, diakses 8/11/2022.

4 Pusat Pengembangan dan Standarisasi Kebijakan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Laporan Akhir Penelitian Pencegahan dan Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2020* (Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2020), hlm. 3.

Ekses sosial dan politik yang muncul dari kasus tanah ulayat disebabkan karena sengketa ini melibatkan secara langsung kelompok masyarakat hukum adat yang tinggal dan menggantungkan kehidupan ekonomi atas tanah yang menjadi kasus pertanahan. Kasus tanah ulayat dalam banyak peristiwa telah menimbulkan konflik terbuka, bahkan memakan korban jiwa.<sup>5</sup> Peristiwa konflik terbuka atas tanah ulayat semakin mengemuka dalam ranah publik terutama sejak era Reformasi yang ditandai dengan kejatuhan Pemerintahan Soeharto. Masyarakat hukum adat memiliki keberanian untuk mengekspresikan rasa ketidakadilan yang selama ini mereka rasakan di era Orde Baru.<sup>6</sup> Ekspresi utama yang diperjuangkan oleh masyarakat hukum adat di seluruh Indonesia pada umumnya berkaitan dengan eksistensi tanah ulayat mereka, baik yang masih ada maupun yang berada dalam penguasaan pihak lain. Perjuangan masyarakat hukum adat atas tanah ulayatnya didasarkan pada keyakinan bahwa tanah adalah sumber daya yang paling penting bagi kehidupan sosial ekonomi mereka.

Hak masyarakat hukum adat terhadap tanahnya diberi nama oleh Cornelius van Vollenhoven sebagai *beschikingsrecht* (hak pertuanan atau hak ulayat).<sup>7</sup> Menurut Van Vollenhoven, hak ulayat adalah

---

5 Lihat: Detik.com, “Bentrok Tewaskan 6 Orang di Flores Timur Dipicu Sengketa Lahan Adat,” <https://news.detik.com/berita/d-4927357/bentrok-tewaskan-6-orang-di-flores-timur-dipicu-sengketa-lahan-adat,5/3/2020>, diakses 10/9/2022; BBC News Indonesia, “Poroduka Meregang Myawa di Tengah Konflik Agraria Sumba Barat,” <https://www.bbc.com/indonesia/majalah-44022495,16/5/2018>, diakses 10/9/2022.

6 Menurut David Bourchier, keberanian masyarakat hukum adat untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat adat meningkat pesat sejak kejatuhan Presiden Soeharto di pertengahan 1998. Hal ini ditandai dengan munculnya gerakan nasional untuk memperjuangkan hak-hak masyarakat adat melalui pembentukan AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara), dan inisiatif desentralisasi pemerintahan Habibie yang mulai mengakui hak tradisional melalui peraturan nasional dan peraturan daerah. Lihat David Bourchier, “The Romance of Adat in the Indonesian Political Imagination and the Current Revival,” dalam *The Revival of Tradition in Indonesian Politics; The Deployment of Adat from Colonialism to Indigenism*, ed. Jamie S. Davidson, dan David Henley (London: Routledge, 2007), hlm. 122-3.

7 Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, terj. K. Ng. Soebakti

salah satu dari hak pribumi atas benda tak bergerak yang hanya dapat dipunyai oleh kesatuan-kesatuan sosial tidak oleh orang-orang khusus dan tidak dapat dilepaskan untuk selama-lamanya.<sup>8</sup> Pada buku *De Indonesië in Zijn Grond* yang diterbitkan pada 1919, Van Vollenhoven menyatakan bahwa hak ulayat adalah suatu hukum yang sudah sangat tua dan dahulu meliputi seluruh Indonesia berupa hak atas tanah dari masyarakat-masyarakat hukum Indonesia. “Hak ulayat” atau hak pertuanan tidaklah dapat diketemukan dalam *Burgelijk Wetboek*, juga tidak dapat disamakan dengan *recht van heerschappij* (semacam hak pertuanan) di negara Barat.<sup>9</sup>

Hubungan antara hak ulayat dan hak perseorangan atas tanah dalam hukum adat digambarkan dengan baik oleh Ter Haar. Menurut Ter Haar, hak atas tanah ulayat (*beschikkingsrecht*) berlaku ke dalam dibatasi oleh hak perseorangan atas tanah. Begitu juga sebaliknya hak perseorangan berlaku keluar dibatasi oleh hak atas tanah ulayat. Hak ulayat atas tanah berlaku ke dalam, maka masyarakat hukum adat yang mengatur sendiri pemungutan hasil atas tanah berdasarkan atas hak bersama. Pengaturan ini bertujuan agar masing-masing anggota mendapatkan bagian yang sah dengan jalan membatasi hak-hak perseorangan. Hak ulayat atas tanah berlaku ke luar adalah untuk memastikan bahwa masyarakat hukum adat adalah pihak yang berkuasa untuk memungut segala hasil dari tanah ulayat. Selain itu, kesatuan masyarakat secara bersama-sama bertanggung jawab untuk memastikan agar manfaat dari tanah ulayat tidak dinikmati oleh pihak luar di luar masyarakat hukum adat, kecuali adanya suatu perizinan dari masyarakat bersangkutan.<sup>10</sup>

Gambaran ideal Ter Haar mengenai penguasaan dan pengelo-

---

Poesponoto (Jakarta: Pradnya Paramita, cetakan 13, 2001), hlm. 49-50.

8 Lihat pendapat Van Vollenhoven pada Rancangan Kitab Hukum Adat Untuk Hindia Belanda. C. Van Vollenhoven, *Suatu Kitab Hukum Adat untuk Seluruh Hindia Belanda* terj. M. Rasjad St. Suleman (Jakarta: Bhratara, 1972), hlm. 25-7.

9 C. Van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya*, terj. Soewargono (Bogor, Jakarta, dan Yogyakarta: Sajogyo Institute, Perkumpulan HuMa, STPN Press, Tanah Air Beta, 2013), hlm. 8-9.

10 Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, hlm. 118.

laan tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat di atas dalam perjalanan sejarah semakin memudar. Masyarakat hukum adat dalam banyak kasus justru kehilangan hak atas tanah ulayat yang diperoleh dari warisan leluhurnya.

Kajian sejarah hukum dalam tulisan ini akan mengungkap akar masalah terjadinya konflik sosial atas tanah ulayat dalam setiap periodisasi sejarah. Periodisasi sejarah dibagi atas empat tahap yaitu: era Kolonialisme, era Awal Kemerdekaan, era Orde Baru, dan era Reformasi. Telaah sejarah hukum tersebut selanjutnya digunakan sebagai bahan untuk menemukan model penanganan konflik sosial yang terjadi di tanah ulayat secara preskriptif. Pada bagian akhir tulisan dikemukakan simpulan dari kajian ini.

## **B. Tanah Ulayat dalam Lintasan Sejarah Hukum dan Akar Masalah Konflik Sosialnya**

Sejarah hukum tanah ulayat dan akar masalah yang menciptakan konflik sosial tidak dapat dipisahkan dari sejarah politik hukum yang pernah terjadi di Indonesia. Boedi Harsono membagi keberlakuan tiga sistem hukum agraria yang berbeda satu dengan lainnya dalam sejarah hukum pertanahan. Tiga sistem agraria tersebut adalah: pertama, sistem hukum agraria Barat yang mendasarkan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi adalah hak milik perseorangan yang disebut hak eigendom. Keberlakuan sistem hukum agraria Barat merupakan warisan dari sistem hukum kolonial Belanda. Pada sistem hukum ini, tanah di seluruh negara terbagi habis dalam hak eigendom perseorangan (termasuk badan-badan hukum perdata) dan negara. Hak-hak penguasaan yang lain bersumber pada hak eigendom perseorangan dan hak eigendom negara. Kedua, sistem feodal di mana penguasaan tanah tertinggi adalah hak milik raja. Semua tanah di seluruh negara adalah milik sang raja. Hak-hak penguasaan atas tanah lain bersumber pada hak milik raja tersebut. Pada sistem ini, rakyat tidak memiliki tanah, mereka hanya “hangguduh” milik raja.<sup>11</sup>

11 Boedi Harsono, *Hukum Adat dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Program Landreform* (Jakarta: Penerbit Badan Penerbit FHUI, 1983), hlm. 7. Pada beberapa literatur sistem hukum agraria yang didasarkan pada sistem

Ketiga sistem hukum adat, di mana hak penguasaan atas tanah yang tertinggi adalah apa yang lazim disebut sebagai hak ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Tanah ulayat merupakan peninggalan nenek moyang atau karunia suatu yang gaib kepada para anggota masyarakat hukum adat itu, sebagai pendukung kehidupan generasi-generasi terdahulu, sekarang, dan yang akan menyusul kemudian. Oleh karena itu, tanah ulayat wajib dikelola dengan baik dan dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan bersama dan kebutuhan para warga masing-masing dan keluarganya.<sup>12</sup> Keberadaan sistem hukum adat yang mengatur tanah ulayat sebagai tanah bersama, masih ditemukan di berbagai tempat di Indonesia sampai dengan sekarang.<sup>13</sup> Selain sejarah keberlakuan tiga sistem hukum agraria di atas, dalam konteks sejarah hukum, peristiwa disahkannya UUPA dan dinamika pelaksanaan UUPA merupakan hal yang penting untuk ditelaah lebih jauh. Pada bagaian ini diuraikan sejarah hukum tanah ulayat dalam periodisasi politik dan menganalisis akar masalah yang memicu terjadinya konflik sosial.

### 1. Periode Kolonial

Sejarah hukum pertanahan yang berlaku bagi masyarakat yang mendiami wilayah perairan nusantara tidak dapat dilepaskan dari hak ulayat. Jauh sebelum pembentukan UUPA, masyarakat hukum adat telah mengenal dan mempraktikkan hak ulayat. Van Vollenhoven membuat rumusan sendiri sebagai '*beschikkingsrecht*', di mana istilah tersebut tidak dimaknai untuk menunjukkan sejenis

---

feodal, di mana penguasaan tanah tertinggi adalah hak milik raja, juga dimasukkan sebagai sistem agraria berdasarkan sistem hukum adat.

12 Harsono, *Hukum Adat dalam Undang-Undang Pokok Agraria*, hlm. 7-8.

13 Lihat, antara lain: I Ketut Oka Setiawan, "Dinamika Perubahan Hak Penguasaan atas Tanah Adat dan Akibatnya terhadap Peranan Desa: Studi Kasus di Desa Tenganan Pegringsingan" (Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2002); Nurul Elmiyah, "Negara dan Masyarakat Adat: Studi mengenai Hak atas Tanah dan Hasil Hutan di Mamahak Besar dan Long Bangun, Kalimantan Timur" (Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2003); dan Kurnia Toha, "The Struggle Over Land Rights: A Study of Indigenous Property Rights" (Disertasi, University of Washington, Seattle, 2007).

hak dalam hukum adat yang di Minangkabau disebut ‘hak ulayat’, melainkan istilah yang mencerminkan isi teori, ajaran, dan filosofi hukum pertanahan serta agraria sebagai hukum tertinggi di seluruh kepulauan Nusantara Indonesia.<sup>14</sup>

Boedi Harsono mendefinisikan hak ulayat sebagai serangkaian kewenangan dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Kewenangan ini berupa kewenangan hukum perdata dan kewenangan hukum publik. Kewenangan hukum perdata berhubungan dengan hak bersama atas kepemilikan tanah tersebut, sedangkan kewenangan hukum publik berhubungan dengan tugas untuk mengelola, mengatur, dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharannya.<sup>15</sup>

Sewaktu kedatangan bangsa Eropa mulai dari Portugis, Inggris, Spanyol dan akhirnya didominasi oleh Belanda di wilayah Indonesia, keberadaan tanah ulayat diakui sebagai bentuk kepemilikan dan penguasaan tanah masyarakat asli yang diatur oleh hukum adat.<sup>16</sup> Pada masa Pemerintahan Kolonial Belanda tanah merupakan instrumen utama dalam membangun sistem ekonomi kapitalisme berbasis pada sektor perkebunan. Pada masa ini terjadi perubahan kebijakan pertanahan di Hindia Belanda sebagai penerapan kebijakan tanam paksa (*cultuurstelsel*) sejak 1830 di mana Pemerintah Kolonial Belanda melakukan intervensi pemanfaatan tanah di desa. Pemerintah Kolonial Belanda memimpin secara langsung eksploitasi sumber daya alam dengan cara mewajibkan rakyat untuk menanam tanaman

---

14 Herman Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria* (Sleman: STPN Press, 2012), hlm. 166.

15 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, cetakan 12, 2008), hlm. 185-6.

16 M. Sofyan Pulungan dan Agus Sardjono, “Familyhood Principle and the Cooperatives Ideas in Economic Provisions in the Indonesian Constitution,” *Revesco: Revista de Estudios Cooperativos* 137, 1 (2021), hlm. 3-4.

komersial untuk pasar Eropa.<sup>17</sup>

Pada 1870 pemerintah kolonial mengganti sistem tanam paksa dengan suatu kebijakan ekonomi liberal. Perubahan kebijakan ini diambil karena munculnya perlawanan masyarakat pribumi dan kritik dari dalam negeri Belanda sendiri atas pelaksanaan sistem tanam paksa.<sup>18</sup> Legislatif Belanda telah mengadopsi undang-undang tanah baru untuk Hindia Belanda yang membuka koloni untuk modal swasta untuk mengembangkan perkebunan baru. Pemerintah Kolonial Belanda pada waktu itu berargumen bahwa semua tanah yang tidak digunakan oleh penduduk setempat disebut “tanah terlantar”, yang dapat disewakan oleh negara kepada perusahaan swasta. Meskipun kebijakan ini ditentang oleh Van Vollenhoven yang menyatakan bahwa sebagian besar tanah ini sebenarnya milik masyarakat hukum adat di bawah “hak untuk memanfaatkan” secara komunal (*beschikkingsrecht*). Menurut Van Vollenhoven negara tidak berhak memberikannya untuk disewakan kepada perusahaan swasta.<sup>19</sup> Namun Pemerintah Kolonial Belanda tetap menjalankan kebijakan pengambilalihan tanah ulayat dengan dukungan kelompok kapitalis Belanda.

Agar kritik-kritik dari kebijakan pengambilalihan tanah ulayat tidak semakin meluas, Pemerintah Kolonial mengakui tanah ulayat yang dikuasai dan dikelola secara langsung oleh masyarakat hukum adat dengan memberlakukan hukum adat bagi masyarakat bumi putra.<sup>20</sup> Keputusan Pemerintah Kolonial yang memberlakukan sistem hukum adat yang berlaku bagi masyarakat lokal ini menimbulkan kesan atas penghormatan terhadap budaya. Namun keputusan ini bukan tanpa alasan, mengingat keputusan tersebut sebenarnya

---

17 Ulbe Bosma, “The Cultivation System (1830-1870) and Its Private Entrepreneurs on Colonial Java,” *Journal of Southeast Asian Studies* 38, 2 (2007), hlm. 275.

18 Van Vollenhoven, *Orang Indonesia dan Tanahnya*, hlm. 18-20.

19 Adriaan Bedner dan Yance Arizona, “Adat in Indonesian Land Law: A Promise for the Future or a Dead End?,” *The Asia Pacific Journal of Anthropology* 20, 5 (2020), hlm 417-8.

20 C.F.G. Sunaryati Hartono, *Analisa dan Evaluasi Peraturan Hukum Kolonial* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015), hlm. 28.

bagian dari kebijakan yang sengaja dipilih oleh Pemerintah Kolonial agar tidak ada gangguan atau hambatan yang berarti dari masyarakat lokal terhadap proses eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam untuk kepentingan ekonomi kolonial.<sup>21</sup> Keberlakuan dualisme hukum juga terjadi pada bidang ekonomi di Hindia Belanda yang digambarkan oleh J.H. Boeke sebagai ekonomi dualistis. Ekonomi dualistis adalah dua model ekonomi yang berjalan bersama pada satu waktu yang sama, yaitu: sistem ekonomi subsisten yang didasarkan pada hukum adat dan sistem ekonomi kapitalis.<sup>22</sup>

Penerapan sistem ekonomi kapitalis yang merampas tanah ulayat milik masyarakat hukum adat merupakan akar masalah konflik tanah ulayat pada masa kolonialisme. Sistem ekonomi kapitalis ini ditopang dengan kebijakan yang menyatakan bahwa tanah yang tidak dimiliki secara langsung atau tidak memiliki hak kepemilikan dianggap sebagai *domein verklaring* (milik negara) atau dikenal sebagai tanah negara. Tanah negara inilah yang diberikan kepada perusahaan-perusahaan asing yang berinvestasi di sektor perkebunan dan akhirnya juga berkembang ke sektor pertambangan. Aturan ini sangat merugikan masyarakat hukum adat mengingat tanah ulayat tidak memiliki bukti otentik sebagaimana konsep kepemilikan tanah dalam hukum Barat.<sup>23</sup> Akibatnya tanah-tanah ulayat yang dimiliki masyarakat hukum adat dijadikan tanah negara oleh Pemerintah kolonial dan diberikan kepada perusahaan-perusahaan asing yang berinvestasi.

Implementasi kebijakan hukum dari pilihan kebijakan ekonomi kolonial tersebut ditopang dengan dua instrumen hukum penting dalam bidang ekonomi yang berasal dari Belanda yang diterapkan di tanah jajahan, yaitu: *Wetboek van Koophandel (WvK)* atau Kitab

---

21 Daniel S. Lev, "Colonial Law and the Genesis of the Indonesian State," *Indonesia* 40 (1985), hlm. 58-60.

22 J.H. Boeke, *Indische Economie: Boek I De Theorie Der Indische Economie* (Haarlem: H.D. Tjeenk Willink & Zoon N.V, 1947, hlm. 1-5. Lihat juga J.H. Boeke, *Prakapitalisme Asia*, terj. D. Projosiswoyo (Jakarta: Sinar Harapan, 1983), hlm. 9-13.

23 Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi* (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2005), hlm. 60.

Undang-Undang Hukum Dagang dan *Burgerlijk Wetboek (BW)* atau Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Kedua peraturan ini berlaku mulai tanggal 1 Mei 1848.<sup>24</sup> Peraturan-peraturan Belanda ini sebenarnya diadopsi dari *Code Napoleon* yang memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap perubahan sistem ekonomi agraris menjadi sistem ekonomi industrial yang didasarkan pada ideologi liberalisme dan kapitalisme.<sup>25</sup>

## 2. Periode Awal Kemerdekaan

Uraian sejarah eksistensi tanah ulayat masyarakat hukum adat pada masa kolonial menggambarkan bahwa tanah ulayat merupakan wujud dari pelaksanaan hak ulayat. Hak ulayat merupakan suatu bentuk hak yang khas dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang ditemui di masyarakat hukum adat. Karakter utama penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam berdasarkan hak ulayat mencerminkan nilai budaya yang hidup dalam masyarakat Indonesia yang bersifat komunalistik. Hak ulayat dalam penguasaan dan pengelolaan tanah yang berlaku umum didasarkan bahwa tanah ulayat merupakan tanah dengan kepemilikan dan pengelolaan bersama untuk kesejahteraan seluruh anggota masyarakat hukum adat.

Dalam suasana alam kemerdekaan, persoalan pertanahan merupakan salah satu bidang prioritas yang coba diselesaikan oleh Pemerintah Soekarno melalui pembentukan UUPA. UUPA merupakan nasionalisasi hukum agraria untuk melepaskan diri dari undang-undang agraria kolonial. Oleh karena itu, UUPA secara gambang menyatakan bahwa keadilan agraria adalah dasar bagi ekonomi nasional yang akan membawa pada keadilan sosial. Pernyataan tersebut juga dimasukkan dalam ketetapan MPRS No. II/1960 Pasal 4 (3) yang menyatakan *land reform* adalah dasar bagi

---

24 Petra Mahy, "The Evolution of Company Law in Indonesia: An Exploration of Legal Innovation and Stagnation," *The American Journal of Comparative Law* 61, 2 (2013), hlm. 384-5.

25 Agus Sardjono, "Asas Kekeluargaan dalam UU Perseroan Terbatas," *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 28, 1-3 (1998), hlm. 29.

pembangunan semesta yang berarti pembangunan di segala bidang. Dalam pidato terkenalnya yang berjudul “Jalan Revolusi Kita” pada 1960, Soekarno mengatakan: “Revolusi Indonesia tanpa Land Reform adalah sama saja dengan gedung tanpa fondasi, sama saja dengan pohon tanpa batang,... Tanah tidak untuk mereka yang dengan duduk onggang-ongkangan menjadi gemuk-gendut karena mengisap keringatan orang-orang yang disuruh menggarap tanah itu!”<sup>26</sup>

Cita-cita untuk mewujudkan keadilan sosial melalui pembentukan UUPA dilakukan dengan terbentuknya kesatuan hukum yang sesuai dengan keinginan rakyat dan kepentingan perekonomian nasional. Kesatuan hukum ditujukan untuk menghilangkan dualisme hukum yang tercipta karena sejarah kolonialisme. Pada bidang pertanahan, dualisme hukum pertanahan didasarkan pada hukum adat dan hukum barat. Fakta sejarah dualisme hukum pertanahan ini melatarbelakangi pembentukan UUPA. Pembentukan UUPA bertujuan untuk melakukan transformasi ekonomi dan sosial dalam bidang agraria yang bersumber pada kesadaran hukum rakyat Indonesia. Kesadaran hukum rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat yang merupakan hukum yang hidup bagi masyarakat yang tinggal di perairan Indonesia sebelum kolonialisme. Hukum adat yang asli ini disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan sosialisme Indonesia.<sup>27</sup>

Ide untuk menyempurnakan dan menyesuaikan hukum adat yang asli dengan kepentingan masyarakat dalam negara modern coba diimplementasikan dalam UUPA. Dalam kerangka pemikiran ini, UUPA sebenarnya secara tegas mengakui keberlakuan hak ulayat. Namun keberlakuan hak ulayat ini diberlakukan dengan beberapa persyaratan sebagaimana yang terdapat pada ketentuan

---

26 Dianto Bachriadi dan Gunawan Wiradi, *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia* (Bandung: Agrarian Resource Centre, Bina Desa & KPA, 2011), hlm. 2.

27 Bagian Penjelasan Umum UUPA.

Pasal 3 UUPA: “.....pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu 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 bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”<sup>28</sup>

Konflik sosial atas tanah ulayat yang muncul pada masa ini akibat gejolak politik pasca-kekalahan Jepang pada tahun 1945. Pada masa ini terjadi perebutan berupa pengambilalihan perkebunan besar yang dibentuk atas dasar persekongkolan kapital asing dan elite tradisional. Di Sumatera yang merupakan wilayah perkebunan, konflik sosial semakin luas karena bersamaan dengan terjadinya revolusi sosial tahun 1946 yang dilakukan front Persatuan Perjuangan yang terdiri dari PKI, Pesindo dan PNI. Perebutan perkebunan terjadi antara kelompok republik dengan kelompok yang pro Belanda yang mengakibatkan munculnya musibah kelaparan dan kurang gizi bagi buruh dan keluarganya.<sup>29</sup>

Akar masalah konflik sosial pada masa ini adalah meluasnya pergolakan sosial politik dalam bidang pertanahan berupa pengambilan aset pemerintahan kolonial maupun swasta sebagai respons atas proklamasi kemerdekaan tahun 1945. Republik Indonesia sebagai negara baru belum mampu hadir dalam menyelesaikan konflik sosial yang muncul pada masa ini. Hal ini disebabkan para pendiri bangsa lebih mengutamakan ide persatuan nasional untuk penyelesaian pergolakan politik yang terjadi di sebagian besar wilayah dibandingkan dengan konflik tanah ulayat.

### **3. Periode Orde Baru**

Semangat untuk mengatur masalah pertanahan nasional dengan dasar hukum adat yang telah disempurnakan dan disesuaikan merupakan cita-cita UUPA yang menjadi dasar kebijakan pertanahan

---

28 Pasal 3 UUPA.

29 Razif, “Ekspansi Kapital dan Pengerahan Tenaga Kerja di Sumatera 1865-1965,” dalam *Sejarah/Geografi Agraria Indonesia*, ed. Hilmar Farid dan Ahmad Nashih Luthfi (Sleman: STPN Press, 2017), hlm. 61-2.

pada masa Pemerintahan Orde Lama. Namun sayangnya, upaya mewujudkan cita-cita UUPA tersebut belum bisa diwujudkan pada masa Pemerintahan Orde Lama karena orientasi pemerintah lebih fokus untuk mengatasi gangguan stabilitas politik yang muncul dalam negara baru. Kebijakan negara dalam bidang pertanahan baru terlihat sangat nyata pada Pemerintahan Orde Baru. Tanah sebagai sumber daya paling penting dalam bidang ekonomi menjadi objek utama yang dimanfaatkan dalam kebijakan Pemerintahan Orde Baru. Berbeda dengan rezim sebelumnya, Pemerintahan Orde Baru sejak awal telah menempatkan pembangunan ekonomi sebagai alat untuk menyejahterakan masyarakat.

Pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh Pemerintahan Orde Baru tidak lagi berorientasi pada pemberdayaan ekonomi lokal, namun membuka ruang yang sebesar-besar bagi kepentingan ekonomi asing. Hal ini terlihat pada kebijakan ekonomi yang diambil dalam penanaman modal, yang sejak awal kekuasaan Pemerintahan Orde Baru langsung mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Orientasi pembangunan ekonomi yang berubah terus berlanjut pada tahun-tahun berikutnya. Penelitian disertasi Rizal Mallarangeng menggambarkan terjadinya perubahan kebijakan hukum ekonomi pada masa Orde Baru dari sebelumnya kebijakan yang bercorak sentralisme ekonomi ke kebijakan liberalisasi ekonomi.<sup>30</sup> Kebijakan liberalisasi ekonomi sayangnya tidak ditopang oleh bangunan sistem demokrasi, namun dukungan kekuatan militer dan birokrasi. Akibatnya kebijakan reformasi ekonomi pada masa Orde Baru terus bergerak ke arah kebijakan ekonomi liberal terutama sejak dimulai digulirkannya berbagai paket deregulasi ekonomi pada tahun 1983.<sup>31</sup> Dalam suasana ekonomi politik seperti inilah, keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat tidak dipandang sebagai hak komunal yang diakui dan dilindungi, atas nama kepentingan nasional justru menjadi korban

---

30 Rizal Mallarangeng, *Mendobrak Sentralisme Ekonomi: Indonesia 1986-1992*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, cetakan dua, 2004), hlm. 203-5.

31 Rizal Mallarangeng dan R. William Liddle, "Indonesia in 1995: The Struggle for Power and Policy," *Asian Survey* 36, 2 (1996), hlm. 109-11.

dari pembangunan ekonomi.

Padahal ketentuan Pasal 5 UUPA secara jelas menyatakan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat. Pada bagian penjelasan ketentuan ini dijelaskan secara eksplisit bahwa UU ini dilatarbelakangi oleh fakta terdapat “dualisme” hukum tanah yang didasarkan pada hukum adat dan hukum barat yang berpokok pada ketentuan-ketentuan dalam Buku II KUHPer. Kelahiran UUPA bertujuan untuk menghilangkan dualisme hukum tersebut agar tercipta kesatuan hukum yang sesuai dengan keinginan rakyat dan kepentingan perekonomian nasional. Atas dasar ini, kelahiran UUPA baru didasarkan pada kesadaran hukum rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat yang merupakan hukum yang asli.<sup>32</sup>

Namun dalam praktik pelaksanaan UUPA di masa Orde Baru, tujuan transformasi ekonomi dan sosial yang terdapat dalam UU ini belum terwujud. Kegagalan tujuan transformasi ekonomi dan sosial UUPA yang menimbulkan konflik tanah ulayat ditandai semakin sulitnya akses masyarakat hukum adat atas tanah ulayatnya sendiri. Sulitnya akses masyarakat hukum adat tersebut disebabkan perbedaan pandangan atas konsep kepemilikan tanah ulayat yang didasarkan atas klaim sejarah masa lalu yang berhadapan dengan konsep legalitas kepemilikan suatu tanah yang dikeluarkan oleh hukum negara. Masyarakat hukum adat sebagai salah satu masyarakat marginal dalam pembangunan ekonomi dalam kenyataan sering kali sebagai pihak yang kalah melawan hukum negara.

Argumentasi ini juga diperkuat dengan hasil penelitian mengenai analisis dan evaluasi hukum pertanahan yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada 2015. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa paradigma dan orientasi dari berbagai aturan hukum maupun kebijakan agraria di Indonesia belum berpihak pada kepentingan masyarakat. Sumber-sumber agraria, seperti tanah masih terus diprioritaskan bagi para pengusaha besar dan pemerintah memfasilitasinya melalui kebijakan.<sup>33</sup>

---

32 Penjelasan Umum UUPA.

33 Suparjo, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Pertanahan* (Jakarta:

Pemerintahan Orde Baru telah menerapkan prinsip kepentingan nasional yang terdapat dalam UUPA dengan tujuan dan maksud yang berbeda. Prinsip kepentingan nasional dalam UUPA seharusnya bertujuan dan bermaksud untuk menciptakan kesejahteraan rakyat secara lebih luas, telah digunakan untuk melayani kepentingan elite kekuasaan. Anton Lucas dan Carol Warren menggambarkan bahwa rezim Orde Baru membuat agenda berbeda dengan kebijakan yang mengambil alih tanah adat untuk menjadi lokasi konsesi pertambangan, kayu, dan perkebunan yang secara bebas diberikan kepada konglomerat Indonesia dan investor asing di bawah kendali Suharto.<sup>34</sup> Berdasarkan uraian di atas, akar masalah yang menjadi pemicu terjadinya konflik sosial atas tanah ulayat selama Orde Baru adalah orientasi kebijakan pemerintah yang hanya berpihak kepada pembangunan ekonomi. Pilihan atas kebijakan pemerintah ini telah menyebabkan konflik sosial atas tanah ulayat terjadi meluas di seluruh wilayah Indonesia sebagai respon atas pembangunan ekonomi yang melanggar hak-hak masyarakat hukum adat.

#### **4. Periode Reformasi**

Pasca-kejatuhan Soeharto pada 1998, muncul tuntutan melakukan desentralisasi dengan otonomi yang luas bagi pemerintah daerah. Pada masa ini lahir berbagai materi peraturan dari level konstitusi sampai peraturan daerah yang telah memberikan ruang bagi masyarakat hukum adat mengekspresikan identitas dan budayanya. Pada masa ini bermunculan klaim-klaim atas tanah sebagai respons atas ketidakadilan yang pada akhirnya menimbulkan berbagai konflik tanah ulayat.<sup>35</sup>

Klaim-klaim atas tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat

---

Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015), hlm. 113.

34 Anton Lucas dan Carol Warren, "The Land, the Law, and the People," dalam *Land for the People: The State and Agrarian Conflict in Indonesia*, ed. Anton Lucas dan Carol Warren (Athens: Ohio University Press, 2013), hlm. 6-7.

35 Laurens Bakker dan Sandra Moniaga, "The Space Between: Land Claims and the Law in Indonesia," *Asian Journal of Social Science* 38, 2 (2010), hlm. 187-90.

di berbagai daerah tersebut coba diselesaikan melalui penyelesaian hukum melalui jalur litigasi melalui pengadilan. Namun penyelesaian hukum jalur litigasi ini, belum mampu menyelesaikan konflik tanah ulayat karena dipandang belum berpihak pada masyarakat hukum adat. Klaim-klaim atas tanah ulayat yang berdasarkan sejarah masa lalu sering dikalahkan dengan perubahan yang terjadi pada masyarakat adat masa sekarang. Masyarakat hukum adat sekarang dipandang tidak “cukup tradisional” sebagai suatu masyarakat hukum adat yang diakui oleh hukum negara.<sup>36</sup> Selain itu, dalam penanganan kasus hukum hak ulayat yang didasarkan pada hukum adat yang bersifat tidak tertulis, dengan mudah dikalahkan dengan bukti kepemilikan atau penguasaan tanah yang dilegitimasi oleh hukum negara. Pada penanganan perkara hukum yang berkaitan dengan hukum adat, dalam praktik pertimbangan hakim lebih dekat pada positivisme hukum yang memberikan dasar kepastian hukum dibandingkan dengan keadilan hukum.<sup>37</sup>

Upaya negara untuk mengakui dan menyelesaikan kasus tanah ulayat baru terjadi pasca kejatuhan Pemerintahan Orde Baru sebagai respons atas agenda tuntutan reformasi, yaitu: demokratisasi dan desentralisasi. Bagi sebagian masyarakat hukum adat, reformasi dipahami sebagai ruang untuk mengekspresikan hilangnya tanah ulayat dan berbagai ketidakadilan yang dilakukan oleh negara selama Pemerintahan Orde Baru. Pada masa ini muncul gerakan di berbagai tempat untuk menduduki dan merebut kembali tanah ulayat yang sudah mempunyai alas hak tanah perseorangan atau badan hukum. Keadaan ini direspons oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permen 5 Tahun 1999). Salah satu pasal krusial

---

36 W.E. van der Muur, “Land Rights and the Forces of Adat in Democratizing Indonesia: Continuous Conflict between Plantations, Farmers, and Forests in South Sulawesi” (Disertasi, Leiden University, Leiden, 2019), hlm. 158-9.

37 Widodo Dwi Putro, “Tinjauan Kritis-Filosofis terhadap Paradigma Positivisme Hukum” (Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011), hlm. 269-70.

terdapat pada ketentuan Pasal 3 peraturan ini, yang menjelaskan bahwa pelaksanaan hak ulayat tidak dapat dilakukan pada bidang tanah yang sudah dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum.<sup>38</sup>

Pada 2015, Permen 5 Tahun 1999 diganti dengan 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 (Permen 9 Tahun 2015). Setahun kemudian, Permen ini diganti dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu (Permen 10 Tahun 2016). Permen 9 Tahun 2015 dan Permen 10 Tahun 2016 sangat menarik karena mengenalkan dan menetapkan suatu istilah baru yang disebut *hak komunal*. Selain itu, pada Permen 10 Tahun 2016 juga dilakukan suatu “terobosan hukum” terhadap upaya penyelesaian kasus tanah ulayat yang berada di wilayah hak guna usaha yang dimiliki oleh badan hukum.<sup>39</sup>

Pada 2019, Permen 10 Tahun 2016 dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Permen 18 Tahun 2019). Materi pengaturan Permen 18 Tahun 2019 kembali seperti ketentuan Permen 5 Tahun 1999 yang hanya memberikan kepastian hukum atas keberadaan tanah ulayat yang tidak berada di alas hak perseorangan dan badan hukum.

Selain itu, pada masa ini muncul berbagai peraturan daerah yang berkaitan dengan tanah ulayat maupun hak ulayat. Pada 2008, terbit Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya (Perda Sumbar No. 6 Tahun 2008). Penyusunan Perda ini dilatarbelakangi eksistensi tanah-tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat yang pengurusan, penguasaan, kepemilikan dan pemanfaatannya berdasarkan pada

---

38 Pasal 5 Permen 5 Tahun 1999.

39 Pasal 13 dan 14 Permen 10 Tahun 2016.

ketentuan hukum adat setempat.<sup>40</sup> Perda ini memberikan pengakuan atas keberadaan tanah ulayat di Provinsi Sumatera barat yang dibagi atas empat jenis, yaitu: tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, tanah ulayat kaum, dan tanah ulayat rajo.<sup>41</sup>

Pada tahun yang sama di Papua, terbit Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perseorangan Warga Masyarakat Hukum Adat atas Tanah (Perdasus Papua No. 23 Tahun 2008). Pembentukan perda ini berdasarkan kondisi sosiologis bahwa pemanfaatan telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasa, pemilikan dan penggunaan, kurangnya daya dukung lingkungan, peningkatan konflik dan kurang diperhatikannya kepentingan masyarakat adat.<sup>42</sup> Perda ini memberikan pengakuan atas keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat atas tanah didasarkan atas hasil penelitian.<sup>43</sup> Selain kedua perda ini, pengaturan mengenai hak ulayat juga terdapat dalam berbagai perda mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat.

Berdasarkan uraian pada bagian ini, pada masa reformasi, Kementerian Agraria/Badan Pertanahan Nasional maupun pemerintah daerah sebenarnya telah melakukan upaya untuk memberikan perlindungan dan/atau penyelesaian kasus tanah ulayat, namun sayangnya upaya belum mampu menurunkan kasus tanah ulayat yang terjadi di seluruh Indonesia. Akar masalah konflik sosial atas tanah ulayat pada periode ini menjadi sangat kompleks. Tekanan publik yang luas untuk memberikan pengakuan dan perlindungan bagi tanah ulayat tidak cukup terjawab dan terselesaikan dengan terbitnya berbagai peraturan dari Kementerian Agraria/BPN maupun pemerintah daerah.

Akar masalah pertanahan yang akhirnya menjadi sengketa tanah terjadi di Indonesia disebabkan berbagai hal, di antaranya: kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu, ketimpangan struktur

---

40 Bagian menimbang Perda Sumbar No. 6 Tahun 2008.

41 Pasal 1 butir (8), (9), (10), dan (11) Perda Sumbar No. 6 Tahun 2008.

42 Bagian menimbang Perdasus Papua No. 23 Tahun 2008.

43 Pasal 2 Perdasus Papua No. 23 Tahun 2008.

penguasaan dan pemilikan tanah, meningkatnya kebutuhan tanah sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah, peraturan yang saling tumpang tindih baik secara horizontal maupun vertikal, dan ketidakprofesionalan aparat sipil negara yang menyelenggarakan pertanahan dan para penegakan hukum.<sup>44</sup> Kompleksitas akar masalah tanah ulayat di atas tentu sangat terkait dengan aspek sejarah masa lalu, ekonomi, sosial, politik terutama politik lokal yang seharusnya membutuhkan penyelesaian secara komprehensif dan utuh.

### **C. Analisis dan Preskripsi Model Penanganan Konflik Sosial Tanah Ulayat**

UUPA memuat norma hukum yang menerjemahkan konsepsi *hak bangsa Indonesia* dan *hak menguasai negara*. Produk hukum ini merefleksikan manifestasi Pancasila sebagai falsafah negara yang harus tetap dipertahankan. Manifestasi hak bangsa Indonesia dan hak menguasai negara belum sesuai dengan cita-cita ideal dalam falsafah negara, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dan tatanan hukum Republik Indonesia karena realitas politik hukum yang dipengaruhi oleh faktor dominan neo-imperialisme dan neo-kapitalisme.<sup>45</sup>

Berbagai akar masalah yang telah dipaparkan berdasarkan periodisasi sejarah hukum di atas membutuhkan suatu penyelesaian secara hukum yang bersifat preskripsi. Pada bagian ini disampaikan analisis dan sekaligus usulan yang bersifat preskripsi sebagai model penanganan konflik tanah ulayat. Analisis dan usulan yang bersifat preskripsi pada bagian ini dimaksudkan sebagai upaya untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang muncul dalam konflik tanah ulayat dengan melihat persoalan di masa lalu untuk penataan masa depan. Sebagaimana telah diuraikan bahwa setiap periodisasi

---

44 M. Nurdin, "Akar Konflik Pertanahan di Indonesia," *Jurnal Hukum Postium* 3, 2 (2018), hlm. 129.

45 Suparjo, "Manifestasi Hak Bangsa Indonesia dan Hak Menguasai Negara dalam Politik Hukum Agraria Pascaproklamasi 1945 hingga Pascareformasi 1998: Kajian Teori Keadilan Amartya Sen" (Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2014), hlm. 576-7.

sejarah hukum memiliki akar permasalahan konflik tanah ulayat mulai era kolonial sampai sekarang.

Akar masalah konflik tanah ulayat di era kolonial disebabkan motif utama kebijakan ekonomi yaitu kerakusan dan perburuan keuntungan atas tanah jajahan yang subur.<sup>46</sup> Motif ini dituangkan dalam berbagai kebijakan ekonomi yang eksploitatif atas tanah-tanah milik masyarakat hukum adat di wilayah pedesaan. Sebagai contoh pengembangan perkebunan kopi dan perkebunan lain yang pada akhirnya mengubah struktur penguasaan tanah khususnya di Jawa Barat.<sup>47</sup> Di Cirebon, dampak kebijakan ini telah menyebabkan penduduk meninggalkan tanahnya daripada harus melakukan kerja wajib yang sangat memberatkan mereka.<sup>48</sup> Kebijakan ekonomi kolonial yang eksploitatif atas tanah ulayat terjadi di seluruh wilayah di mana sektor perkebunan dan sumber daya alam lain memberikan keuntungan ekonomi yang besar bagi pemerintahan kolonial dan sekaligus penderitaan masyarakat hukum adat.

Akar masalah yang terjadi di periode kolonial belum dapat diselesaikan di periode awal kemerdekaan mengingat negara baru Republik Indonesia masih menghadapi pergolakan politik. Namun era ini berhasil menyusun suatu ide transformasi ekonomi dan sosial dalam bidang pertahanan dengan disahkannya UUPA. UUPA disusun berdasarkan pada kesadaran hukum rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat yang merupakan hukum yang asli. Bila dianalisis, maka sebenarnya undang-undang ini telah memberikan tujuan, maksud dan arah yang sangat jelas dalam melakukan transformasi ekonomi dan transformasi sosial dalam bidang hukum agraria. Transformasi yang dilakukan melalui pengesahan UUPA bertujuan untuk mengganti struktur agraria kolonial menuju struktur agraria nasional yang berbasis hukum adat.

---

46 Mohammad Hatta, "Tuntutan Nasional," dalam *Karya Lengkap Bung Hatta, Buku 1: Kebangsaan dan Kerakyataan* (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm. 49-50.

47 Jan Breman, *Profits from an Unfree Work Regime in Colonial Java in Mobilizing Labour for the Global Coffee Market* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015), hlm. 100-20.

48 Endang Suhendar, *Ketimpangan Penguasaan Tanah di Jawa Barat* (Bandung: Yayasan Akatiga, 1995), hlm. 11.

Namun dalam perjalanan periodisasi sejarah hukum selanjutnya, meskipun konsensus nasional sudah menerima bahwa sumber filosofi hukumnya adalah hukum adat, pelaksanaannya masih tetap mengacu pada BW / KUHPerduta yang disertai praktik hukum agraria kolonial Belanda terhadap WNI di Indonesia.<sup>49</sup> Praktik hukum ini semakin menguat di periode Orde Baru di mana orientasi kebijakan ekonomi pemerintah mengalami perubahan dari sebelumnya kebijakan yang bercorak sentralisme ekonomi ke kebijakan liberalisasi ekonomi.

Kebijakan sentralisme ekonomi pemerintahan Orde Lama berorientasi pada gagasan membangun nasionalisme ekonomi yang merupakan respons atas kebijakan ekonomi kolonial sebelumnya.<sup>50</sup> Salah satunya dapat dilihat pada bidang penanaman modal, terutama kebijakan mengenai penanaman modal asing. Pemerintahan Soeharto berpandangan bahwa modal asing sebagai faktor yang sangat penting bagi pembangunan Indonesia sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Kerangka pemikiran pembuat undang-undang ini telah mengubah peranan penanaman modal asing dari pelengkap dan pembantu usaha-usaha swasta rakyat Indonesia menjadi penggerak semua sektor kegiatan yang menyangkut pembangunan ekonomi.<sup>51</sup> Dinamika ekonomi-politik seperti inilah yang menyebabkan akar masalah konflik sosial tanah ulayat sulit diselesaikan pada era ini.

Pembangunan ekonomi yang masif pada masa ini, sayangnya tidak ditopang kebebasan sipil sehingga pada akhirnya menciptakan krisis multidimensi. Pada 21 Mei 1998 Soeharto mengundurkan diri dari kursi Presiden karena tidak mampu lagi melaksanakan pemerintahan.<sup>52</sup> Kejatuhan Presiden Soeharto disambut dengan euforia yang luas dalam masyarakat yang menandai suatu era

---

49 Soesangobeng, *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan*, hlm. 198.

50 William A. Redfern, "Sukarno's Guided Democracy and the Takeovers of Foreign Companies in Indonesia in the 1960s," (Disertasi, University of Michigan, Michigan, 2010), hlm. 3.

51 Sunarjati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia* (Bandung: Binatjipta, 1972), hlm. 33.

52 Leo Suryadinata, "A Year of Upheaval and Uncertainty: The Fall of Soeharto and Rise of Habibie," *Southeast Asian Affairs* 1999 (1999), hlm. 114.

baru lanskap politik Indonesia. Era reformasi ditandai dengan dua perubahan besar, yaitu: liberalisasi sistem politik dan desentralisasi sistem pemerintahan.<sup>53</sup> Pada era ini juga muncul berbagai struktur dan gerakan lokal yang melegitimasi perjuangan mereka berbasis pada gerakan adat yang direpresentasikan dengan pembentuk sebuah lembaga baru, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN).<sup>54</sup> Perjuangan AMAN mengubah lanskap politik di banyak daerah yang dibuktikan dengan lahirnya berbagai peraturan baik di tingkat pusat maupun daerah berkaitan dengan masyarakat hukum adat. Meski demikian, cita-cita besar untuk mewujudkan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat sampai sekarang masih belum menemui titik terang karena pergulatan kepentingan di tingkat elite politik belum mencapai titik temu di Dewan Perwakilan Rakyat.

Akar masalah konflik tanah ulayat pada era ini semakin kompleks dibandingkan periode sebelumnya terutama akibat demokratisasi dan desentralisasi di daerah yang menciptakan tuntutan atas pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat termasuk tanah ulayatnya. Tuntutan ini menjadi diskursus publik yang luas yang pada akhirnya mampu menggerakkan para pemangku kepentingan dalam ikhtiar untuk menyelesaikan persoalan konflik sosial tanah ulayat. Ikhtiar tersebut diwujudkan dengan pembentukan berbagai peraturan baik di pusat maupun daerah mengenai masyarakat hukum adat.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai pemangku kepentingan dari sektor pemerintah pusat yang diberikan kewenangan untuk menyelesaikan konflik sosial tanah ulayat telah mengeluarkan berbagai peraturan untuk merespons tuntutan publik tersebut. Namun peraturan yang telah dikeluarkan pada era ini belum mampu untuk menjawab tuntutan publik. Hal ini karena peraturan tersebut belum mampu menyelesaikan akar masalah kasus pertanahan khususnya tanah

---

53 Peter Mccawley, "The Indonesian Economy During the Soeharto Era: A Review," *Masyarakat Indonesia* 39, 2 (2013), hlm. 278.

54 Suraya Afiff dan Celia Lowe, "Claiming Indigenous Community: Political Discourse and Natural Resource Rights in Indonesia," *Alternatives: Global, Local, Political* 32, 1 (2007), hlm. 84.

ulayat. Laporan pelaksanaan pemetaan potensi kasus pertanahan yang dikeluarkan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2021 memberi gambaran kompleksitas persoalan konflik tanah ulayat.

Pada laporan ini disampaikan akar masalah terkait tanah ulayat disebabkan belum adanya pemetaan tanah komunal/tanah adat sehingga batas-batas di lapangan tidak jelas. Ketidakjelasan batas tanah adat tersebut menimbulkan permasalahan status kepemilikan tanah tersebut sebagai tanah negara atau tanah adat. Selain itu, laporan ini juga menyampaikan persoalan administrasi yang tidak baik, sehingga menciptakan tumpang tindih sertifikat. Tumpang tindih kepemilikan ini juga terjadi akibat banyaknya surat keterangan tanah yang terbit di atas sertifikat. Faktor lain yang menyebabkan konflik tanah adalah tidak dikuasainya fisik tanah oleh pemilik awal yang pada akhirnya diklaim oleh pihak lain. Klaim tersebut muncul dari pengakuan kelompok masyarakat yang menyatakan bahwa tanah tersebut merupakan tanah yang berasal dari nenek moyang mereka.<sup>55</sup>

Meskipun tidak menyebut secara eksplisit adanya permasalahan kewenangan dengan instansi pemerintah lain sebagai suatu akar masalah konflik pertanahan, laporan ini menyatakan pentingnya melakukan koordinasi dengan instansi terkait yang berhubungan dengan penanganan konflik pertanahan. Koordinasi antar instansi pemerintah sangat dibutuhkan mengingat masih terjadinya tumpang tindih peraturan mengenai tanah ulayat baik yang terjadi antar masyarakat hukum adat, pemerintahan desa, pemerintahan daerah maupun antar instansi pemerintah pusat misalnya antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.<sup>56</sup> Konflik

---

55 Dadang Suhendi, *Laporan Pelaksanaan Pemetaan Potensi Kasus Pertanahan di Provinsi Sumatera Utara* (Medan: Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara, 2021) hlm. 16-8.

56 Laely Nuhidayah, Peter J. Davies, dan Shawkat Alam, "Resolving Land-Use Conflicts over Indonesia's Customary Forests: One Map, Power Contestations and Social Justice," *Contemporary Southeast Asia* 42, 3 (2020), hlm. 385-6.

kewenangan antar instansi justru semakin menguat pada era reformasi sehingga menyulitkan penyelesaian konflik sosial tanah ulayat.

Akar masalah konflik tanah ulayat yang terdapat di setiap periode sejarah hukum, bila ditelaah secara mendalam dan komprehensif dari sudut pandang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, maka sebenarnya bersifat eksternal dan internal. Akar masalah yang bersifat eksternal berasal dari luar kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Pada kasus klaim tanah ulayat oleh masyarakat hukum adat akibat perampasan paksa di masa lalu, konteks sejarah masa lalu sangat penting dalam penyelesaian konflik tanah ulayat pada masa sekarang. Oleh karena itu, penyelesaian sejarah masa lalu ini tentu tidak bisa diselesaikan dengan kewenangan yang terdapat di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional saja.

Penyelesaian konflik tanah ulayat yang bersifat eksternal seharusnya diselesaikan dengan kewenangan kelembagaan negara yang lebih tinggi, dalam hal ini dipimpin secara langsung oleh Presiden dengan mempertimbangkan keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan akar masalah yang bersifat internal yang muncul akibat ketidakpatuhan pada standar operasional prosedur, bisa diselesaikan dengan kewenangan yang terdapat di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Berdasarkan analisis di atas, maka kajian ini mengusulkan penanganan konflik tanah ulayat membutuhkan penyelesaian hukum yang bersifat preskripsi. Penanganan konflik tanah ulayat dibagi atas dua model penyelesaian, yaitu: model penyelesaian jangka panjang dan model penyelesaian jangka pendek. Pertama, model penyelesaian jangka panjang, yaitu penanganan konflik hak ulayat dilakukan dengan menyelesaikan permasalahan-permasalahan hukum pada tingkat nasional yang meliputi penyelesaian aspek sejarah masa lalu, aspek ekonomi, aspek sosial, aspek politik termasuk politik lokal. Pada model penyelesaian ini, Presiden harus mengambil peran utama dalam menyelesaikan konflik tanah ulayat.

Presiden yang memimpin secara langsung model penyelesaian konflik tanah ulayat dalam jangka panjang tidak saja melibatkan Kementerian ATR/BPN, namun berbagai sektor Pemerintahan lain, di antaranya Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Komisi Hak Asasi Manusia, serta pihak-pihak terkait khususnya masyarakat sipil. Model penyelesaian konflik ini dapat mengatasi benturan kewenangan antar instansi pemerintah. Selain itu, penyelesaian jangka panjang yang dipimpin secara langsung oleh Presiden diharapkan melihat permasalahan konflik tanah ulayat secara menyeluruh dan lebih bijaksana.

Model penyelesaian ini menempatkan aspek sejarah masa lalu sebagai suatu prasyarat dalam penanganan konflik tanah ulayat masa sekarang. Model penyelesaian ini lebih efektif bila mempertimbangkan keterlibatan peran Dewan Perwakilan Rakyat. Keterlibatan lembaga perwakilan rakyat bisa dilakukan dengan memasukkan materi penyelesaian konflik tanah ulayat dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Masyarakat Hukum Adat. Sehingga diharapkan model penyelesaian jangka panjang dapat memulihkan pelanggaran hak-hak masyarakat hukum adat di masa lalu, dan juga merupakan suatu bentuk perlindungan hukum di masa mendatang.

Kedua, model penyelesaian jangka pendek. Model penyelesaian jangka pendek penanganan konflik tanah ulayat dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN. Model penyelesaian ini bertujuan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan hukum yang muncul secara internal yang selama ini belum dikelola dengan baik. Secara internal kasus tanah ulayat muncul karena belum adanya suatu sistem pemetaan tanah ulayat yang berisi data dan informasi yang baik tentang tanah ulayat. Padahal data dan informasi ini sangat dibutuhkan untuk memetakan potensi konflik tanah ulayat yang terjadi di wilayah Indonesia.

Selain itu, penyelesaian jangka pendek juga bisa dilakukan dengan membangun suatu perilaku yang cepat dan tanggap dalam melihat potensi konflik tanah ulayat yang muncul di wilayah kantor

pertanahan setempat. Perilaku yang cepat dan tanggap dibutuhkan mengingat konflik tanah ulayat umumnya tidak terjadi secara seketika, namun sudah didahului oleh tindakan-tindakan sepihak dari pihak-pihak yang melakukan klaim atas tanah ulayat. Membiarkan klaim-klaim sepihak tanpa memberi respons, dalam praktiknya justru memberikan “legitimasi” bagi pihak yang melakukan klaim. Sebagai bagian dari tindakan pencegahan kasus pertanahan, upaya percepatan melalui kebijakan penatausahaan tanah ulayat masyarakat hukum adat juga dapat digunakan sebagai upaya pengakuan dan perlindungan bagi tanah ulayat masyarakat hukum adat.

#### **D. Kesimpulan**

Tanah ulayat sebagai bagian dari perwujudan hak ulayat merupakan suatu bentuk hak yang khas dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang ditemui di masyarakat hukum adat di Indonesia. Karakter utama penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam berdasarkan hak ulayat mencerminkan nilai budaya yang hidup dalam masyarakat Indonesia yang bersifat komunalistik. Eksistensi tanah ulayat yang didasarkan pada hukum adat telah digunakan sebagai dasar untuk menciptakan sistem hukum tanah nasional yang didasarkan pada hukum adat. UUPA secara tegas mengakui keberadaan hak ulayat dengan suatu persyaratan. Namun pengakuan tersebut selama masa pemerintahan Orde Baru tidak pernah diwujudkan, sehingga menimbulkan konflik sosial tanah ulayat sampai sekarang. Konflik sosial ini dari sudut pandang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional disebabkan akar masalah yang bersifat eksternal dan internal.

Kajian ini mengusulkan penanganan konflik tanah ulayat membutuhkan suatu penyelesaian hukum yang bersifat preskripsi dengan dua model penyelesaian. Pertama, model penyelesaian jangka panjang, yang dipimpin secara langsung oleh Presiden yang bisa melibatkan peran Dewan Perwakilan Rakyat. Model penyelesaian jangka panjang ini dilakukan dengan memasukkan materi penyelesaian konflik tanah ulayat dalam Rancangan Undang-Undang

tentang Masyarakat Hukum Adat. Model penyelesaian jangka panjang dapat memulihkan pelanggaran hak-hak masyarakat hukum adat di masa lalu, dan juga merupakan suatu bentuk perlindungan hukum tanah ulayat di masa mendatang. Kedua, model penyelesaian jangka pendek, yaitu melalui percepatan penanganan kasus hak ulayat dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN. Model penyelesaian ini diperlukan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan hukum yang muncul secara internal.

### **Daftar Pustaka**

- Afiff, Suraya dan Celia Lowe. "Claiming Indigenous Community: Political Discourse and Natural Resource Rights in Indonesia." *Alternatives: Global, Local, Political* 32, 1 (2007): 73-97. DOI: 10.1177/030437540703200104.
- Bachriadi, Dianto dan Gunawan Wiradi. *Enam Dekade Ketimpangan: Masalah Penguasaan Tanah di Indonesia*. Bandung: Agrarian Resource Centre, Bina Desa & KPA, 2011.
- Bakker, Laurens dan Sandra Moniaga. "The Space Between: Land Claims and the Law in Indonesia." *Asian Journal of Social Science* 38, 2 (2010): 187-203. DOI:10.1163/156853110X490890.
- BBC News Indonesia. "Ancaman Pidana masyarakat Dayak Modang Long Wai Kalimantan yang Tutup Jalan Desa dari Perusahaan Sawit." <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-56293417>, 8/3/2021. Diakses 5/6/2022.
- BBC News Indonesia. "Masyarakat Adat Besipae di NTT yang 'Digusur' dari Hutan Adat Pubabu: Anak-anak dan Perempuan 'Trauma' dan 'Hidup di Bawah Pohon'." <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-53839101>, 20/8/2020. Diakses 20/8/2021.
- BBC News Indonesia. "Poroduka Meregang Nyawa di Tengah Konflik Agraria Sumba Barat." <https://www.bbc.com/indonesia/majalah-44022495>, 16/5/2018. Diakses 10/9/2022.
- Bedner, Adriaan dan Yance Arizona. "Adat in Indonesian Land Law: A Promise for the Future or a Dead End?" *The Asia Pacific Journal*

- of *Anthropology* 20, 5 (2019): 416-34. DOI:10.1080/14442213.2019.1670246.
- Boeke, J.H. *Indische Economie Boek I De theorie der Indische Economie*. Haarlem: H.D. Tjeenk Willink & Zoon N.V, 1947.
- Boeke, J.H. *Prakapitalisme di Asia*. Terjemahan D. Projosiswoyo. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1983.
- Bosma, Ulbe. "The Cultivation System (1830-1870) and Its Private Entrepreneurs on Colonial Java." *Journal of Southeast Asian Studies* 38, 2 (2007): 275-91. DOI: 10.1017/S0022463407000045.
- Bourchier, David. "The Romance of Adat in the Indonesian Political Imagination and the Current Revival." Dalam *The Revival of Tradition in Indonesian Politics; The Deployment of Adat from Colonialism to Indigenism*, diedit oleh Jamie S. Davidson dan David Henley, 113-29. London: Routledge, 2007.
- Breman, Jan. *Profits from an Unfree Work Regime in Colonial Java in Mobilizing Labour for the Global Coffee Market*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2015.
- Detik.com. "Bentrok Soal Lahan di Puncak Siosar Karo, 17 Orang Jadi Tersangka." <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6092185/bentrok-soal-lahan-di-puncak-siosar-karo-17-orang-jadi-tersangka>, 23/5/2022. Diakses 8/11/2022.
- Detik.com. "Bentrok Tewaskan 6 Orang di Flores Timur Dipicu Sengketa Lahan Adat." <https://news.detik.com/berita/d-4927357/bentrok-tewaskan-6-orang-di-flores-timur-dipicu-sengketa-lahan-adat>, 5/3/2020. Diakses 10/9/2022.
- Elmiyah, Nurul. "Negara dan Masyarakat Adat: Studi mengenai Hak atas Tanah dan Hasil Hutan di Mamahak Besar dan Long Bangun, Kalimantan Timur." Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2003.
- Harsono, Boedi. *Hukum Adat dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Program Landreform*. Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 1983.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Penerbit Djambatan, cetakan 12, 2008.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Analisa dan Evaluasi Peraturan Hukum*

- Kolonial*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015.
- Hartono, Sunarjati. *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*. Bandung: Binatjipta, 1972.
- Hatta, Mohammad. *Karya Lengkap Bung Hatta, Buku 1: Kebangsaan dan Kerakyataan*. Jakarta: LP3ES, 1998.
- Kriekhoff, Valerine Jaqueline Leonore. "Kedudukan Tanah Dati sebagai Tanah Adat di Maluku Tengah: Suatu Kajian dengan Memanfaatkan Pendekatan Antropologi Hukum." Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1991.
- Lev, Daniel S. "Colonial Law and the Genesis of the Indonesian State." *Indonesia* 40 (1985): 57-74. DOI:10.2307/3350875.
- Lucas, Anton dan Carol Warren. "The Land, the Law, and the People." Dalam *Land for the People: The State and Agrarian Conflict in Indonesia*, diedit oleh Anton Lucas dan Carol Warren, 1-39. Athens: Ohio University Press, 2013.
- Mahy, Petra. "The Evolution of Company Law in Indonesia: An Exploration of Legal Innovation and Stagnation." *The American Journal of Comparative Law* 61, 2 (2013): 377-432. DOI:10.5131/AJCL.2012.0023.
- Mallarangeng, Rizal. *Mendobrak Sentralisme Ekonomi: Indonesia 1986-1992*. Jakarta: Penerbit Kepustakaan Populer Gramedia, cetakan dua, 2004.
- Mallarangeng, Rizal dan R. William Liddle. "Indonesia in 1995: The Struggle for Power and Policy." *Asian Survey* 36, 2 (1996): 109-116.
- Mccawley, Peter. "The Indonesian Economy During the Soeharto Era: A Review." *Masyarakat Indonesia* 39, 2 (2013): 269-87. DOI: 10.14203/jmi.v39i2.591.
- Muur, W.E. van der. "Land Rights and the Forces of Adat in Democratizing Indonesia: Continuous Conflict between Plantations, Farmers, and Forests in South Sulawesi." Disertasi, Leiden University, Leiden, 2019.
- Nuhidayah, Laely, Peter J. Davies, dan Shawkat Alam. "Resolving Land-Use Conflicts over Indonesia's Customary Forests: One Map, Power Contestations and Social Justice." *Contemporary*

- Southeast Asia* 42, 3 (2020): 372-97. DOI: 10.1355/cs42-3c.
- Nuridin, M. "Akar Konflik Pertanahan di Indonesia." *Jurnal Hukum Postium* 3, 2 (2018): 126-141. DOI: 10.35706/positum.v3i2.2897.
- Pulungan, M. Sofyan dan Agus Sardjono. "Familyhood Principle and the Cooperatives Ideas in Economic Provisions in the Indonesian Constitution." *Revesco: Revista de Estudios Cooperativos* 137 (2021): 1-15. DOI:10.5209/REVE.73860.
- Putro, Widodo Dwi. "Tinjauan Kritis-Filosofis terhadap Paradigma Positivisme Hukum." Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.
- Razif. "Ekspansi Kapital dan Pengerahan Tenaga Kerja di Sumatera 1865-1965." Dalam *Sejarah/Geografi Agraria Indonesia*, diedit oleh Hilmar Farid dan Ahmad Nashih Luthfi, 21-70. Sleman: STPN Press, 2017.
- Redfern, William A. "Sukarno's Guided Democracy and the Takeovers of Foreign Companies in Indonesia in the 1960s." Disertasi, University of Michigan, Michigan, 2010.
- Republik Indonesia, Pusat Pengembangan dan Standarisasi Kebijakan Agraria, Tata Ruang dan Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. *Laporan Akhir Penelitian Pencegahan dan Penyelesaian Sengketa, Konflik dan Perkara Tahun 2020*. Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2020.
- Sardjono, Agus. "Asas Kekeluargaan dalam UU Perseroan Terbatas." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 28, 1-3 (1998): 29-41. DOI: 10.21143/jhp.vol28.no1-3.534.
- Setiawan, I Ketut Oka. "Dinamika Perubahan Hak Penguasaan atas Tanah Adat dan Akibatnya terhadap Peranan Desa: Studi Kasus di Desa Tenganan Pegringsingan." Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.
- Soekanto, Soerjono. *Kedudukan dan Peranan Hukum Adat di Indonesia*. Jakarta: Kurnia Esa, 1982.
- Soesangobeng, Herman. *Filosofi, Asas, Ajaran, Teori Hukum Pertanahan, dan Agraria*. Sleman: STPN Press, 2012.
- Suhendar, Endang. *Ketimpangan Penguasaan Tanah di Jawa Barat*.

- Bandung: Yayasan Akatiga, 1995.
- Suhendi, Dadang. *Laporan Pelaksanaan Pemetaan Potensi Kasus Pertanahan di Provinsi Sumatera Utara*. Medan: Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara, 2021.
- Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2005.
- Suparjo. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Pertanahan*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015.
- Suparjo. "Manifestasi Hak Bangsa Indonesia dan Hak Menguasai Negara dalam Politik Hukum Agraria Pascaproklamasi 1945 hingga Pascareformasi 1998: Kajian Teori Keadilan Amartya Sen." Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2014.
- Suryadinata, Leo. "A Year of Upheaval and Uncertainty: The Fall of Soeharto and Rise of Habibie." *Southeast Asian Affairs* 1999 (1999): 111-27. DOI: 10.1355/9789814843089-030.
- Ter Haar. *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat (Beginselen en stelsel van het adatrech)*. Terjemahan K. Ng. Soebakti Poesponoto. Jakarta: Pradnya Paramita, cetakan 13, 2001.
- Toha, Kurnia. "The Struggle Over Land Rights: A Study of Indigenous Property Rights." Disertasi, University of Washington, Seattle, 2007.
- Vollenhoven, C. Van. *Orang Indonesia dan Tanahnya*. Terjemahan Soewargono. Bogor, Jakarta, dan Yogyakarta: Sajogyo Institute, Perkumpulan HuMa, STPN Press, dan Tanah Air Beta, 2013.
- Vollenhoven, C. Van. *Suatu Kitab Hukum Adat untuk Seluruh Hindia Belanda*. Terjemahan M. Rasjad St. Suleman. Jakarta: Bhratara, 1972.
- Vollenhoven, C. Van. *Van Vollenhoven on Indonesian Adat Law*, diedit oleh J.F. Holleman. Terjemahan J.F. Holleman, Rachel Kalis, dan Kenneth Maddock. Dordrecht: Springer Science+Business Media, 1981.
- Wignjodipoero, R. Soerojo. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. Jakarta: PT. Gunung Agung, 1980.