

BAB I

PENDAHULUAN



1.1. Latar Belakang Masalah

Bagi negara agraris, seperti halnya Indonesia, tanah merupakan barang yang amat vital. Setiap kegiatan yang dilakukan di negara itu baik oleh seorang warga negara perorangan, sekelompok orang, suatu badan hukum, ataupun oleh pemerintah pasti melibatkan soal tanah.¹

Di samping itu yang menjadi titik berat dari kehidupan dan penghidupan rakyat di negara-negara tersebut adalah terletak pada sektor agraria, dan masalah pertanahan merupakan masalah yang utama yang harus dihadapi dan yang senantiasa menarik perhatian. Bertambahnya penduduk dan adanya kecenderungan berkurangnya tanah untuk digarap akan menimbulkan masalah-masalah di bidang sosial ekonomi dan sosial politik. Selain permasalahan-permasalahan tersebut, masih terdapat permasalahan di bidang pertanahan sebagai akibat dari peninggalan zaman Kolonial Belanda yaitu belum diperolehnya jaminan kepastian hak atas tanah adat sebagai akibat dari tanah-tanah adat yang tidak mempunyai bukti tertulis sehingga dalam proses persertipikatannya sering terjadi masalah baik dalam hal batas, siapa-siapa yang sebenarnya berhak atas tanah tersebut, dan siapa yang berhak mengelola tanah itu. Masalah-masalah tersebut berupa sengketa baik secara antar pribadi

¹Sudjito, *Prona, Persertipikatan Tanah Secara Massal dan Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Bersifat Strategis*, Liberty, Yogyakarta, 1987, h. 1.

maupun sampai melibatkan masyarakat hukum bahkan sampai kepentingan yang lebih luas yaitu melibatkan negara.²

Tanah merupakan modal pokok bagi pembangunan dalam mewujudkan serta merealisasikan cita-cita bangsa Indonesia, yaitu mencapai masyarakat adil dan makmur material dan spiritual dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Berdasarkan kenyataan tersebut, maka tanah bagi kehidupan manusia tidak saja mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan tetapi juga menyangkut aspek sosial, politik, kultural, psikologi bahkan juga mengandung aspek-aspek stabilitas pertahanan dan keamanan negara. Oleh karenanya pendekatan yang seharusnya perlu dilakukan adalah dengan pendekatan terpadu melalui pendekatan hukum, sosial budaya, kesejahteraan, kemanusiaan, keamanan dan religius. Pendekatan ini perlu dilakukan mengingat wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia itu sedemikian luas dengan latar belakang budaya, adat istiadat serta Hukum Adat yang sangat erat pengaruhnya terhadap sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Arah kebijaksanaan pembangunan di bidang hukum sesuai dengan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999-2001 menekankan pentingnya pembangunan budaya hukum pada seluruh lapisan masyarakat agar tercipta kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum serta menata sistem Hukum Nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati Hukum Agama dan Hukum Adat. Salah

²Sajuti Thalib, *Hubungan Tanah Adat Dengan Hukum Agraria di Mingkabau*, Bina Aksara, 1985, h. 1-2.

satu sektor Hukum Adat Indonesia yang kelihatannya mendapat status istimewa dibandingkan dengan sektor-sektor Hukum Adat lainnya ialah Hukum Adat tentang tanah, karena Hukum Adat ini setelah berlakunya Undang-undang Pokok Agraria pada tahun 1960 telah dijadikan dasar pada Hukum Agraria Nasional dan oleh karenanya semenjak saat itu mengalami proses perkembangan yang berbeda dengan sektor-sektor hukum adat lainnya.³

Tanah juga mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun akan tetap dalam keadaan semula, malah kadang-kadang menjadi lebih menguntungkan dipandang dari segi ekonomis, umpamanya : kalau dilanda banjir, misalnya setelah airnya surut tanah muncul kembali sebagai bidang tanah yang lebih subur dari semula. Kecuali itu, adalah suatu kenyataan bahwa tanah merupakan tempat tinggal keluarga dan masyarakat, memberikan suatu penghidupan, merupakan tempat dimana para warga yang meninggal dunia dikuburkan, dan sesuai dengan kepercayaan merupakan tempat tinggal dan tempat roh leluhur bersemayam.⁴

Di dalam hukum adat, antara masyarakat hukum sebagai kesatuan dengan tanah yang diduduki terdapat hubungan yang erat sekali dan bersifat religio-magis. Hubungan ini menyebabkan masyarakat hukum memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di situ. Hak masyarakat hukum atas tanah ini disebut *hak pertuanan* atau *hak*

³Abdurrahman, *Kedudukan Hukum Adat Dalam Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Penerbit Akademika Pressindo, Jakarta, 1994, h. 1.

⁴Bushar Muhammad, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Cet. Kelima, Jakarta, 1991, h. 103.

ulayat. Hak ini oleh Van Vollenhoven disebut *Beschikingsrecht*. Dengan adanya hak ulayat ini menimbulkan adanya tanah-tanah ulayat atau tanah-tanah adat.⁵

Semenjak berlakunya UUPA terjadi perubahan yang fundamental dalam struktur hukum pertanahan di negara kita. Perubahan tersebut juga membawa pengaruh terhadap kewenangan dari masyarakat hukum adat atas tanah. Hal ini disebabkan oleh perubahan konsepsionil yang diintrodusir oleh UUPA berkenaan dengan masalah penguasaan tanah ini. Menurut konsepsi UUPA, maka tanah yang ada dalam wilayah Republik Indonesia adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang merupakan kekayaan nasional. Setelah berlakunya ketentuan tersebut, maka kewenangan berupa penguasaan tanah-tanah oleh persekutuan hukum mendapat pembatasan, karena sejak saat itu segala kewenangan mengenai persoalan tanah terpusat pada kekuasaan negara.⁶

Dalam UUPA, hak-hak atas tanah adat di sebut dengan istilah hak ulayat. Apabila dikaitkan dengan macam-macam hak milik atas tanah menurut hukum adat, maka tanah hak ulayat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat ini merupakan hak milik terikat. Hak-hak atas tanah termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara dan pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada masyarakat hukum adat, yang digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.⁷

⁵Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1984.

⁶Abdurrahman II, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1978, h. 49-51.

⁷M. Suasthawa D. I, *Status dan Fungsi Tanah Adat Bali Setelah Berlakunya UUPA*, Cetakan I, CV. Kayumas, Denpasar 1987, h. 26.

suatu wadah yang disebut desa adat atau desa pekraman, yang memiliki 3 unsur pembentuk yaitu :

- 1) Unsur *Pawongan*, yaitu adanya warga yang membentuk kesatuan yang disebut *krama desa*.
- 2) Unsur *Palemahan*, yaitu meliputi desa atau palemahan desa.
- 3) Unsur *Parahyangan*, yaitu tempat persembahyangan bersama krama desa yang terkenal dengan sebutan Kahyangan Tiga yaitu : Pura Puseh, Pura Desa, dan Pura Dalem.⁹

Tanah-tanah adat di Bali di samping mempunyai fungsi ekonomis dalam arti untuk menunjang kebutuhan-kebutuhan ekonomis desa adat, juga mempunyai fungsi sosial keagamaan sebab tanah juga dimanfaatkan untuk tujuan-tujuan sosial keagamaan.¹⁰ Sesuai dengan ketentuan konversi dari Undang-undang Pokok Agraria yang tercantum dalam pasal II, tanah-tanah hak milik adat di Bali di kenal dengan sebutan “tanah hak atas *druwe desa*”, yang beragam jenisnya, seperti : Tanah *Druwe Desa*, Tanah *Laba Pura*, Tanah *Karang Desa* (PKD), Tanah *Ayahan Desa* (AyDs), Tanah *Bukti* serta Tanah *Pecatu*.

Mengenai tanah adat ini sering menimbulkan sengketa yang umumnya berasal dari ketidakjelasan status hak serta subyek hak atas tanah bersangkutan. Salah satu yang masih diakui eksistensinya oleh masyarakat Bali dan menjadi sumber kerawanan di bidang pertanahan di Bali adalah *tanah pura* atau *tanah laba pura*, dan tanah *laba pura* adalah bagian dari tanah-tanah adat di Bali. Hal ini

⁹I Wayan Surpha, *Eksistensi Desa Adat di Bali*, Upada Sastra, 1991, h. 13.

¹⁰M. Suasthawa D. I, *Op. cit.*, h. 57.

disebabkan oleh kurang jelasnya status dan subyek hak atas tanah pura yang bersangkutan sehingga sering menimbulkan sengketa.¹¹

Tanah pura di Bali dapat digolongkan menjadi dua, yaitu : (1) Tanah Tegak Pura, yaitu tanah yang diperuntukan sebagai tempat bangunan pura dan bangunan lainnya yang menunjang kegiatan keagamaan, (2) Tanah Laba Pura, yaitu tanah yang hasilnya dimanfaatkan untuk kepentingan pura, baik upacara maupun perbaikan bangunan, sisanya untuk pengurus yang di beri wewenang mengelola tanah. Tanah ini biasanya tidak berada dalam areal pura dan pemanfaatannya bisa dilakukan sendiri maupun dengan cara disewakan kepada pihak lain. Masalah yang berkaitan dengan tanah laba pura biasanya disebabkan lokasi tanah yang strategis dan menunjang pariwisata sehingga menimbulkan keinginan pihak-pihak tertentu untuk menguasai tanah tersebut.

Dengan keluarnya SK. Mendagri No. 556/DJA/1986 maka Pura dinyatakan sebagai badan hukum keagamaan yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik. Perubahan status itu tentu menimbulkan dampak tertentu dalam masyarakat antara lain yang berkaitan dengan aspek kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, aspek fungsi ataupun perubahan pengelolaan terhadap hak atas tanah tersebut. Setelah lebih dari 15 tahun berlakunya SK Mendagri No. 556/DJA/1986 tersebut, maka saat ini penting dan relevan untuk mengadakan evaluasi berupa kajian terhadap implikasi perubahan status hukum tanah Laba Pura di Bali baik secara yuridis maupun sosial. Di samping itu dalam perkembangannya belum semua tanah-tanah

¹¹I Ketut Sudantra, *"Status Hak Atas Tanah Laba Pura Menurut Hukum Agraria Nasional"*, Laporan Penelitian 1992, h. 5.

Laba Pura di Bali dapat di daftarkan untuk memperoleh bukti hak karena kurangnya bukti fisik tanah seperti pipil, sehingga perlu untuk segera dicarikan penyelesaiannya guna mencegah timbulnya masalah tanah adat (termasuk tanah laba pura) di Bali.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah status hukum tanah Laba Pura setelah berlakunya UUPA dan khususnya setelah keluarnya SK. Mendagri No. 556/DJA/1986 ?
2. Bagaimanakah implikasi dari perubahan status tanah Laba Pura tersebut dalam masyarakat ?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan penelitian

Penelitian ini mempunyai 2 (dua) tujuan :

1. Tujuan umum : memenuhi salah satu syarat akademis untuk memperoleh gelar Magister Hukum Kenotariatan pada Universitas Airlangga.
2. Tujuan khusus :
 - a. meneliti dan mengkaji tentang status hukum dan fungsi tanah Laba Pura setelah berlakunya UUPA, khususnya SK. Mendagri No. 556/DJA/1986.
 - b. meneliti dan mengkaji lebih dalam tentang dampak dari perubahan status tanah Laba Pura.

b. Manfaat penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berharga bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan di bidang hukum tanah, baik yang didasarkan pada Hukum Adat maupun Hukum Nasional (UUPA).

1.3. Tinjauan Pustaka

Sebelum berlakunya Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, di negara kita masih berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan yaitu hukum adat dan hukum barat. Sehingga ada dua macam tanah, yaitu tanah adat atau tanah Indonesia, yaitu tanah-tanah dengan hak-hak Indonesia yang sepenuhnya tunduk pada hukum (agraria) adat, sepanjang tidak diadakan ketentuan, yang khusus untuk hak-hak tertentu. Sedangkan tanah-tanah barat tunduk pada ketentuan-ketentuan hukum agraria barat, misalnya mengenai memperolehnya, peralihannya, lenyapnya, pembebanannya dengan hak-hak lain dan wewenang-wewenang serta kewajiban-kewajiban yang empunya hak.

Tanah adat merupakan tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat serta tunduk pada kepada ketentuan hukum adat. Tanah adat berada dalam kekuasaan hukum adat berdasarkan atas asas kebersamaan, yang dikenal dengan *hak ulayat*. Bagi hak-hak perorangan atas tanah yang benar-benar bebas dari campur tangan hak ulayat tidaklah dapat disebut sebagai tanah ulayat atau tanah adat. Sampai batas ini maka tanah adat dapat diberi batas pengertian, yaitu tanah-tanah yang bukan milik perorangan, tetapi milik kaum, suku, desa dan sebagainya, dan tidak seorangpun

boleh menganggap bahwa tanah tersebut milik pribadinya, dan tetap berada di bawah campur tangan hak ulayat persekutuan.¹²

Dalam bidang Hukum Tanah, ada berbagai jenis hak atas tanah adat yang penguasaannya dilaksanakan oleh masyarakat Hukum Adat, seperti "Nagari" di Sumatra Barat, "Desa Adat" di Bali. Tanah-tanah adat pada setiap daerah mempunyai istilah sendiri, seperti "Ulayat" (Minangkabau), "Pertuanan" (Ambon), "Penyampeto" atau "Pawatanan" (Kalimantan), "Totobuan" (Bolang Mongondow), Torluk (Angkola), "Limpo" (Sulawesi Selatan), "Nuru" (Buru), "Paer" (Lombok), "Prabumian" (Bali).¹³

Hukum adat mengenal 2 (dua) macam hak milik, yaitu :

1. Hak milik terikat, yaitu hak milik yang dibatasi oleh hak lain, misalnya milik komunal atas tanah dimana sebidang tanah menjadi milik bersama dari penduduk desa.
2. Hak milik bebas, adalah tanah hak milik perseorangan yang tidak ada campur tangan hak-hak desa, misalnya sawah milik, sawah yasan dan lain-lain.¹⁴

Kedudukan tanah menurut hukum adat sangat penting, karena kenyataan menunjukkan bahwa tanah merupakan tempat tinggal, sumber kehidupan manusia, tempat roh-roh leluhur dan roh-roh yang melindungi masyarakat hukum adat. Hal ini menunjukkan adanya hubungan antara persekutuan hukum adat dengan tanah yang ada di wilayahnya.

¹²M. Suasthawa D. I, *Op. cit.*, h. 21.

¹³Abdurrahman,H, *Konsep Tentang Hak Ulayat dan Hak-Hak Atas Tanah Lainnya menurut Hukum Indonesia*, Makalah, Jakarta, 1996

¹⁴Djaren Saragih, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1980, h. 91.

Seperti yang ditegaskan oleh Suasthawa Dharmayuda :

“Bagi Masyarakat Hukum Adat, maka tanah mempunyai fungsi sangat penting tanpa tanah manusia tidak bisa hidup. Tanah merupakan dimana warga masyarakat Hukum Adat bertempat tinggal dan tanah juga memberikan kehidupan baginya”.¹⁵

Dalam hubungan ini Imam Sudiyat menambahkan bahwa :

“Di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan *conditio sine quanon*”.¹⁶

Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 (UUPA) mengakui eksistensi dari hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah, hal ini diatur secara jelas dalam pasal 3 yang berbunyi :

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 dan 3 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berlandaskan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.

Sehubungan dengan itu Parlindungan menyatakan :

“Pasal 3 ini harus dikaitkan dengan pasal 58 UUPA yang mengakui masih berlakunya hak-hak ulayat, maupun hak-hak adat lainnya yang tidak bertentangan dengan pembatasan yang diatur oleh pasal 3 tersebut.”¹⁷

¹⁵ *Ibid*, h. 9.

¹⁶ Imam Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta, 1978, h. 1.

¹⁷ Parlindungan, *Komentor Atasa Undang-undang Pokok Agraria*, Alumi Bandung, 1978, h. 13.

“Adapun pembatasan-pembatasan yang maksud oleh pasal 3 tersebut, yaitu :

1. Masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan hidup);
2. harus di sesuaikan dengan kepentingan nasional/negara;
3. Tidak bertentangan dengan Undang-undang dan Peraturan-peraturan lainnya.”¹⁸

Tanah-tanah adat (tanah ulayat) di Bali menurut subyek yang menguasainya dapat di kelompokkan menjadi 2 (dua) yaitu : Tanah yang dikuasai oleh Desa Adat, yaitu tanah Druwe Desa dan tanah Laba Pura, serta tanah yang dikuasai oleh warga (krama) desa secara perseorangan, yaitu tanah Karang Desa dan tanah Ayahan Desa. Tanah Laba Pura termasuk tanah yang dikuasai oleh desa adat dan dipergunakan untuk keperluan pura. Tetapi sekarang tanah ini sudah dikuasai oleh pura (druwe pura).¹⁹

Tanah Pura ada dua macam, yaitu :

- a. Tanah yang khusus untuk tempat bangunan pura (tanah tegak pura);
- b. Tanah yang dipergunakan untuk pembiayaan keperluan pura. Misalnya untuk pembiayaan upacara-upacara rutin dan biaya memperbaiki pura (tanah laba pura).²⁰

Tanah Laba Pura ini berupa tanah pertanian (tegalan atau sawah) yang terikat dengan satu pura atau lebih, yang hasil-hasilnya dipergunakan untuk kepentingan pura.²¹ Apabila di lihat dari segi fungsinya, maka tanah-tanah adat di Bali

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ M. Suasthawa D. I, *Op. cit.*, h. 21.

²⁰ *Ibid.*, h. 40.

²¹ I Ketut Wirta Griadhi, *Pergeseran Status dan Fungsi Tanah Adat Dalam Kehidupan Masyarakat di Bali dan Pengaruhnya terhadap Pembangunan Desa*, Laporan Penelitian, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 1985, h. 18.



memperlihatkan fungsi kedalam 3 (tiga) bentuk, yaitu fungsi ekonomis, fungsi sosial dan fungsi keagamaan. Berkaitan dengan fungsi ini maka tanah *laba pura* lebih menekankan pada fungsi keagamaan yaitu tetap dipergunakan untuk menjamin segi material dari kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan pura baik menyangkut biaya upacara maupun pemeliharaan atau perbaikan pura.²²

Terkait dengan fungsi keagamaan ini dapat dilihat dari kewajiban “ngayahang” yang menyertai bagi siapa saja yang menguasai tanah-tanah adat termasuk tanah *laba pura*. Kewajiban *ngayahang* sebagaimana dimaksud berupa :

- a. Tenaga, yaitu menyediakan dirinya untuk ngayah ke Desa dan ke Pura Kahyangan Desa. Misalnya : gotong royong membersihkan pura, memperbaiki pura, menyelenggarakan upacara keagamaan dan sebagainya.
- b. Materi, menyediakan uang atau materi lainnya. Misalnya membayar peturunan (iuran), dan pepeson (beras, janur, buah-buahan, dan sebagainya) yang dipergunakan untuk segala aktifitas kegiatan desa atau pura.²³

Semua beban ini merupakan imbalan atas tanah yang diberikan pada warga (krama) desa pekraman. Kehidupan semacam ini adalah merupakan cermin dari pelaksanaan seutuhnya dari konsep Tri Hita Karana yang merupakan landasan filosofis dari desa adat di Bali.²⁴

Tanah *laba pura* tidak terpisahkan dari pura karena berfungsi mendukung aktivitas keagamaan pada pura tersebut. Menurut hukum adat Bali, *pura* dalam hal ini *penyungsur* pura dikatakan sebagai badan hukum yang dapat mempunyai tanah.

²²M. Suasthawa D. I, *Op. cit.*, h. 57.

²³I Gusti Agung Gede Putra, *Tata Tuntun Midabdabin Desa Adat Ring Bali*, Jawatan agama Hindu dan Budha Propinsi Bali, 1973, h 3.

²⁴Ibid.

Tetapi Hukum Agraria Nasional (UUPA pasal 21) menyatakan *pura* bukanlah badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah sebagai subyek hak milik.²⁵

Mengenai hak milik diatur dalam pasal 16 UUPA. Menurut pasal ini hak-hak atas tanah meliputi : hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka hutan, hak memungut hasil hutan. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 53.²⁶

Sedangkan hukum adat juga mengatur mengenai hak-hak atas tanah yang meliputi :

- 1) Hak-hak persekutuan (masyarakat hukum) atas tanah;
- 2) Hak-hak perseorangan atas tanah (hak milik, hak membuka hutan, hak memungut hasil, hak wenang pilih, hak wenang beli, hak keuntungan jabatan, hak pakai).²⁷

Apabila dikaitkan dengan hak-hak atas tanah di atas, maka tanah laba pura dari segi isi serta wewenang pemegang haknya mirip dengan hak milik sebab tanah laba pura merupakan *druwe* (milik pura). Dengan keluarnya SK. Mendagri No. 556/DJA/1986, yaitu dengan ditunjuknya *pura* sebagai badan hukum keagamaan yang dapat mempunyai tanah dengan hak milik, maka sudah jelas terjadi perubahan status hak atas tanah laba pura dari hak desa adat menjadi hak milik pura.

Di sini terjadi perubahan-perubahan status hak-hak atas tanah khususnya *laba pura* menjadi hak-hak atas tanah dalam UUPA. Perubahan hak-hak atas tanah

²⁵I Ketut Sudantra, *Op. cit.*, h. 31.

²⁶R. Susanto, *Hukum Pertanahan (Agraria)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, h. 122.

²⁷Ahmad Fauzie Ridwan, *Hukum Tanah Adat*, Dewaruci press, Jakarta, 1982, h. 28-34.

pada dasarnya terjadi karena hukum. Secara teoritis perubahan di bidang hukum mempunyai dampak terhadap masyarakat. Hal ini berkaitan dengan teori-teori tentang hukum dan perubahan sosial. Teori-teori tentang hukum dan perubahan sosial ini ada 2, yaitu :

1. Hukum sebagai sarana kontrol sosial, yaitu suatu proses yang dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat.
2. Hukum sebagai sarana social engineering, yaitu penggunaan hukum secara sadar untuk mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana di cita-citakan atau untuk melakukan perubahan-perubahan yang diinginkan.

Berkaitan dengan teori-teori di atas, maka Satjipto Rahardjo memasukkan UUPA ke dalam kategori penggunaan hukum sebagai sarana social engineering, oleh karena UUPA tidak hanya menginginkan terjadinya perubahan struktural (secara kualitatif mengubah struktur) dalam hubungan antara orang dan tanah di Indonesia, melainkan juga suatu perubahan struktural yang memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan yang lain terutama perubahan sosial (menghendaki terjadinya perubahan atau peningkatan kesejahteraan para petani). UUPA ini merupakan sarana hukum untuk melakukan perubahan sosial dalam hal ini perombakan dalam struktur pemilikan tanah.²⁸

Tujuan yang dikehendaki UUPA adalah untuk memberikan kepada masyarakat adanya hak atas tanah, dimana dengan hak itu ia mendapatkan suatu kepastian hukum dan kelayakan hidup. Sehingga dengan berlakunya UUPA yang

²⁸Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983, h. 173-177.

menyebabkan terjadinya perubahan-perubahan tentu saja menimbulkan dampak secara yuridis yaitu menjamin kepastian hukum dan secara sosiologis meningkatkan kesejahteraan hidup rakyat.²⁹

1.5. Metode Penelitian

a. Pendekatan masalah

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan mengacu pada Statute approach, yaitu penelitian yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada. Dalam hubungan ini ditelaah dan dianalisis Undang-undang Pokok Agraria, SK. Mendagri No. 556/DJA/1986, serta peraturan lain yang berhubungan dengan tanah termasuk ketentuan hukum adat yang mengatur tentang tanah.

b. Bahan Hukum

Data dalam penelitian bersumber dari studi kepustakaan (Library reseach), yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tanah sebagai obyek penelitian. Sedangkan bahan hukum sekunder berupa literatur-literatur dan bahan-bahan tertulis lainnya yang menyangkut tanah adat, khususnya tanah Laba Pura.

c. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh melalui studi kepustakaan, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, dilakukan dengan tahapan-tahapan kegiatan yaitu pertama, menginventarisir bahan-bahan hukum yang ada dan selanjutnya mengidentifikasi serta mengklarifikasinya sesuai dengan kebutuhan. Dalam

²⁹Abdurrahman II, *Op. cit.*, h. 33.

pemilihan bahan-bahan dimaksud dilakukan melalui seleksi yang ketat, dan bahan hukum yang digunakan hanyalah bahan hukum yang relevan dengan obyek penelitian.

d. **Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang terkumpul kemudian diolah dan disusun secara sistematis untuk mempermudah menganalisa. Proses analisis dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu dengan memberi arti dan menginterpretasikan data serta menyajikannya secara deskriptif dalam bentuk uraian yang logis dan sistematis.

1.6. Sistematika Penulisan

Bab I. Meliputi Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kajian Pustaka, serta Metode Penelitian.

Bab II. Membahas permasalahan pertama yaitu mengenai Eksistensi Yuridis Tanah Laba Pura, yang memuat uraian tentang Status Tanah Laba Menurut UUPA, dan Status Tanah Laba Pura Berdasarkan SK. Mendagri No. 556/DJA/1986.

Bab III. Membahas permasalahan kedua yaitu mengenai Perubahan Status Hukum Tanah Laba Pura dan Implikasinya dalam masyarakat, yang meliputi Implikasi Yuridis Status Tanah Laba Pura, serta Implikasi Pada Bidang Ekonomi, Sosial dan Keagamaan.

Bab IV. Berisi Kesimpulan dan Saran, yang terdiri dari Kesimpulan dari pembahasan permasalahan yang diajukan dalam tulisan ini serta Saran-saran yang berguna untuk melengkapi tulisan ini.