

# DAMPAK POLITIK HUKUM PERTANAHAN YANG BELUM BERPERSPEKTIF HAM BAGI MASYARAKAT HUKUM ADAT MESUJI LAMPUNG

**Candra Perbawati**

Mahasiswa PDIH Undip Semarang  
Jalan Imam Bardjo SH No.1 Semarang  
email : perbawaticandra@yahoo.com

## **Abstract**

*Legal politic national land affairs law in existence already have HAM perspective, but in implementation wasn't have HAM perspective yet, which encourage the writer to revealed both background and reconstructed property right of tradition law society land. Why property right law politic concerning tradition law society land of Mesuji wasn't have HAM perspective yet, whether legal politic of property right concerning land which wasn't based on HAM perspective concerning property right protection on Mesuji tradition law society land, was two problematic within this article. This research was aimed to found argumentation of how property right of tradition society land which wasn't based on HAM perspective yet, revealed social reality related to the effect presence related to legal politic of land property right that wasn't have HAM perspective yet. Research result was expected could give contribution concerning protection understanding of property right on tradition law society land that have HAM perspective*

**Keyword :** Legal Politic National Land, Tradition Law Society, Human Rights

## **Abstrak**

*Politik hukum pertanahan nasional dalam eksistensinya sudah berperspektif HAM, namun dalam implementasinya belum berperspektif HAM, sehingga masyarakat hukum adat (Mesuji) terabaikan. Mengapa politik hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat Mesuji belum berperspektif HAM, apakah dampak politik hukum hak milik atas tanah yang belum berperspektif HAM terhadap perlindungan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat Mesuji, adalah dua problematik dalam penulisan artikel ini. Penulisan ini bertujuan untuk menemukan argumentasi mengapa hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat belum berperspektif HAM, mengungkap realitas sosial terkait dengan dampak yang timbul berkaitan dengan politik hukum hak milik atas tanah yang belum berperspektif HAM. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pemahaman perlindungan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat yang berperspektif HAM.*

**Kata Kunci :** Politik Hukum Pertanahan, Masyarakat Hukum Adat, HAM

## **A. Pendahuluan**

### **1. Latar Belakang dan Permasalahan**

Secara historis politik hukum pertanahan sudah ada sejak jaman penjajahan Belanda yaitu *Agrarischewet* 1870 yang berlaku sampai Indonesia merdeka. Pengaturan pertanahan dalam politik hukum nasional hanya melindungi hak individual yang bersifat liberal dan terkadang mengabaikan hak masyarakat hukum adat.

Politik hukum pertanahan dalam eksistensinya sudah berperspektif HAM, tetapi dalam penerapan tidak berspektif HAM, sehingga menimbulkan dampak yang luas bagi masyarakat hukum adat Mesuji. Politik hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat yang dalam implementasinya tidak berspektif HAM menimbulkan masalah yaitu hukumnya tidak bisa bekerja dengan baik, karena nilai-nilainya berbenturan

---

\* Sebagian besar dari tulisan ini disarikan dari laporan hasil penelitian Disertasi penulis yang berjudul "Rekonstruksi Politik Hukum Hak Milik Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat yang Berprespektif HAM (Studi Kasus Perlindungan Hak Milik Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Mesuji) tahun 2015.

dengan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat hukum adat. Perbenturan tersebut disebabkan oleh perbedaan kultur dan struktur sosial masyarakatnya. Politik hukum pertanahan bersifat individual-liberal, sedang politik hukum masyarakat adat bersifat komunal-sosial.

Dalam realitasnya politik hukum pertanahan dalam implementasinya belum berspektif HAM, sehingga menimbulkan dampak terhadap kehidupan masyarakat hukum adat Mesuji seperti dampak kehidupan sosial, ekonomi, hak konstitusional masyarakat. Dampak tersebut karena penerapan politik hukum pertanahan yaitu Peraturan Gubernur Lampung No. G/127/DA/HK/1974 yang berbunyi semua kewenangan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat, ada pada pemerintah. Paham hukum negara tersebut adalah paham hukum yang sentralistik yang dalam pembentukan *top down*, yaitu hukum yang dibuat untuk kepentingan elit dan mengabaikan kepentingan masyarakat luas. Paham yang dianut hukum pertanahan negara tersebut adalah paham hukum modern yang mengutamakan kepastian dan kemanfaatan bukan keadilan yang menjadi cita-cita hukum.

Adanya politik hukum pertanahan yang tidak melindungi hak milik masyarakat hukum adat, maka hak-hak masyarakat hukum adat menjadi hilang seperti kasus Mesuji. Dengan Peraturan Gubernur Lampung menjadikan hak milik masyarakat menjadi hilang. Tanah Register 45 yang semula milik masyarakat hukum adat Mesuji Lampung berubah status menjadi hak guna usaha yang dimiliki PT. Silva Inhutani tanpa ganti rugi. Realitas tersebut menunjukkan bahwa masyarakat hukum adat Mesuji Lampung mengalami kerugian secara ekonomi karena tidak dapat lagi memberdayakan hutan pada register 45 sebagai tempat hidup dan kehidupannya. Padahal hutan adalah tempat dimana masyarakat hukum adat mencari hidup dan penghidupannya. Hutan tidak dapat dipisahkan dari masyarakatnya.

Selain dampak diatas dampak lainnya adalah masyarakat hukum adat Mesuji kehilangan hak-hak konstitusionalnya, seperti tidak bisa mengurus status kependudukan,

sulit memperoleh pendidikan, tidak aman dan tidak nyaman karena da konflik.

Agar politik hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat dapat melindungi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat, maka harus direkonstruksi atau dibangun kembali. Hukum yang dibangun harus berdasarkan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat adat, seperti nilai kebersamaan, karena nilai-nilainya sudah mengakar sejak lama secara turun temurun dari generasi ke generasi. Hukum yang dibangun adalah hukum yang tidak bersifat liberal dapat melindungi hak-hak masyarakat hukum adat. Salah satu hukum negara yang secara langsung dapat melindungi kepentingan masyarakat hukum adat adalah membentuk Perda Perlindungan terhadap hak milik atas tanah masyarakat hukum adat. Dengan Perda tersebut diharapkan masyarakat hukum adat memperoleh perlindungan hukum. Adanya perlindungan yang diberikan negara kepada masyarakat hukum adat maka politik hukum pertanahan adalah politik hukum yang berperspektif HAM.

Berdasarkan realitasnya bahwa politik hukum pertanahan nasional dalam eksistensinya sudah berperspektif HAM tetapi dalam implementasinya yang belum, seperti Peraturan Gubernur Lampung No. G/127/DA/HK/1974 yang berbunyi semua kewenangan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat, ada pada pemerintah. Berdasarkan ketentuan peraturan tersebut bahwa eksistensi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat menjadi kewenangan pemerintah. Dalam implementasinya Peraturan Gubernur tersebut tidak mengakui dan melindungi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat. Bahkan politik hukum tersebut melindungi hak guna usaha yang dimiliki PT Silva Inhutani dan mengabaikan hak masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat Mesuji tidak lagi bebas untuk memberdayakan tanah (hutan) pada register 45 tersebut. Apabila masyarakat hukum adat memanfaatkan hutan tersebut dianggap sebagai perambah hutan dan merupakan pelanggaran hukum. Dalam implementasinya politik hukum pertanahan nasional menimbulkan dampak social, dampak ekonomi dan dampak yuridis.

Melihat realitas tersebut di atas maka dalam membangun politik hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat perlu mengharmonisasikan antara politik hukum negara dengan politik hukum masyarakat adat, agar hukumnya harmonis, diterima masyarakat, tidak bertentangan dengan hukum dalam tataran nasional dan internasional. Hukum yang dibangun adalah hukum yang memberi kepastian, kemanfaatan dan memberi rasa keadilan kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian pemikiran di atas maka permasalahan yang dapat diajukan dalam penulisan ini ada dua, yaitu: (1) Mengapa politik hukum pertanahan belum berperspektif HAM ?, (2) apakah dampak politik hukum pertanahan yang belum berperspektif HAM bagi Masyarakat hukum adat Mesuji ?

## 2. Metode Penelitian

Stand point dalam penelitian ini termasuk tradisi penelitian kualitatif dengan berparadigma alamiah (*naturalistic paradigm*). Melalui metode kualitatif memungkinkan peneliti memahami masyarakat secara personal dan memandang mereka sebagaimana mereka sendiri mengungkapkan pandangan dunianya.<sup>2</sup> Dengan metode kualitatif penelitian dapat menemukan alasan-alasan (*reasons*) yang tersembunyi dibalik perilaku tindakan sosial dan makna sosial (*social meaning*) dari suatu fenomena sosial,<sup>3</sup> atau dapat ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik objek maupun subjek yang diteliti.

Paradigma dalam penelitian ini adalah konstruktivisme, yang melihat bahwa realitas itu ada dalam bentuk bermacam-macam mental, berdasarkan pengalaman sosial, bersifat lokal dan spesifik tergantung pada

orang yang melakukannya, sehingga penelitian yang dilakukan menekankan pada empati dan interaksi dialektik antara peneliti dengan yang diteliti. Paradigma Konstruktivisme atau *Legal Constructivisme*,<sup>4</sup> yang “memandang bahwa ilmu sosial sebagai analisis sistematis atau *Social Meaningful Action*’ melalui pengamatan langsung terhadap aktor sosial dalam setting yang alamiah, agar dapat memahami dan menafsirkan bagaimana aktor sosial yang mencipta dan memelihara dunia sosial. Paradigma ini merupakan paradigma yang non positivistic, dalam memandang hukum bukan hanya semata-mata sebagai *inword looking*, melainkan juga sebagai *outword looking*.<sup>5</sup> Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk atau payung yang terdiri kajian ontologis, epistemologis dan metodologis tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan. Hasilnya digunakan untuk merekonstruksi hukum melalui metode kualitatif

Berdasarkan *stand point* tersebut di atas, maka penelitian ini dikelompokkan dalam pendekatan *socio-legal research*.<sup>6</sup> Menurut Soetandiyo Wignyoebroto disebut pendekatan ini disebut pendekatan non doktrinal, yaitu suatu studi yang meninjau hukum sebagai makna melalui proses interpretasi, artinya setiap produk hukum akan ditentukan oleh interpretasi yang dibuat dan disepakati para pelaku yang terlibat dalam proses pembentukan dan pelaksanaan hukum. Hukum dapat dipahami lewat partisipasi, pengalaman dan penghayatan (*Verstehen*). Pendekatan ini digunakan untuk memahami hukum dalam konteks masyarakatnya, yaitu suatu pendekatan yang bersifat *non doctrinal*.

*Social setting* dalam penelitian ini adalah masyarakat hukum adat Mesuji dan

1. Guba and Lincoln memerinci ada lima aksioma paradigam naturalistic yaitu (1) ontology realitas beragam, konstruksi), (2) epistemology (antara peneliti dan yang diteliti tidak dapat dipisahkan), (3) aksiologi (terikat pada nilai), (4) generalisasi (tidak lepas dari waktu dan konteks) dan (5) kausalitas (tidak mungkin mengenal sebab dari akibat).
2. Robert Bodgan dan Teven J Taylor, 1993, *Kualitatif Dasar-Dasar Penelitian*, Terjemahan Khozin Afandi, Surabaya, Usaha Nasional, hlm.10
3. Sanapiah Faisal, 2001, *Varian-Varian Kontemporer Penelitian Sosial dalam Burhan Bungin (ed) Metodologi Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Rajawali Press, hlm.28
4. Agus Salim, 2006, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Yogyakarta, Tiara Wacana, hlm. 71.
5. Soetandiyo, Wignyoebroto, 2002, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta, ELSAM dan Huma, hlm.87
6. Dalam penelitian *socio-legal research* ada dua aspek penelitian, yang pertama *legal research* yaitu aspek obyek penelitian tetap ada berupa bahan dalam arti norm, peraturan perundang-undangan dan kedua *socio research* yaitu digunakan metode dan teori-teori ilmu social tentang hukum untuk membantu peneliti dalam melakukan analisis.
7. Soetandiyo Wignyoebroto, *Op.Cit*, hlm.183.

pihak-pihak lainnya yang diperlukan. Dalam pengumpulan data digunakan metode wawancara mendalam, observasi terlibat dan studi dokumen. Validasi data dengan menggunakan Triangulasi Sumber. Data yang diperoleh dianalisis dengan menggabungkan logika induktif (data primer) dan logika deduktif (data sekunder). Teknik keabsahaan data dianalisis dengan Triangulasi Model Analisis Data Mathew B. Miles and A. Michel Huberman.

Dalam menentukan informan menggunakan *purposive*, hingga mencapai titik-titik kejenuhan dalam arti kelengkapan dan validasi cukup untuk kepentingan analisis. Dalam penelitian ini peneliti menentukan informan kunci terlebih dahulu sebagai pembuka jalan untuk menunjuk orang lain yang dapat memberikan informasi yang berkaitan dengan masalah dan tujuan penulisan.

Instrumen utama dalam penelitian adalah peneliti, karena penelitian ini adalah penelitian *in depth (In depth Research)*. Instrumen pembantu adalah bukucatatatan, alat perekam, camera foto dan sebagainya.

Untuk memperoleh data digunakan metode studi pustaka dan wawancara, serta dokumentasi. Analisis data menggunakan Triangulasi data dengan menggunakan teknik analisis model Mathew B. Miles and A. Michel Huberman<sup>8</sup> dengan tiga alur yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

### 3. Kerangka Teori

Upaya untuk mengungkap problematika yang terdapat dalam perumusan masalah digunakan beberapa teori sebagai kerangka berpikir yang dapat digunakan sebagai pisau analisis. Teori utama yang digunakan untuk menganalisis adalah teori hukum Responsip, teori Bekerjanya Hukum, teori Konflik, teori *Legal Pluralisme*, teori Masyarakat Prismatic, teori hukum Progresif.

Problematika pertama 'Mengapa politik hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat Mesuji belum berperspektif HAM ?' dianalisis dengan menggunakan

teori hukum responsip Philippe Nonet dan Philip Selznick. Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam gagasannya pada hukum responsip mencoba memasukan unsur-unsur dan pengaruh ilmu sosial ke dalam pengaruh ilmu hukum dengan menggunakan strategi ilmu sosial. Ada perspektif ilmu sosial yang harus diperhatikan untuk bekerjanya hukum secara keseluruhan sehingga hukum tidak hanya mengandung unsur pemaksaan dan penindasan.

Pendekatan ilmu sosial memperlakukan pengalaman hukum sebagai sesuatu yang berubah-ubah dan kontekstual. Dengan hukum responsip, Nonet dan Selznick menjanjikan tertib kelembagaan yang langgeng dan stabil. Model perkembangan dapat disusun ulang dengan fokus pada hukum otonom, dengan menunjuk pada konflik-konflik pada tahapan tersebut yang menimbulkan tidak hanya resiko kembalinya pola-pola represif namun juga kemungkinan terjadinya responsivitas yang lebih besar. Hukum responsif berorientasi pada hasil, tujuan-tujuan yang akan dicapai di luar hukum. Dalam hukum responsive, tatanan hukum di negosiasikan, bukan dimenangkan melalui subordinasi.

Ciri khas hukum responsif adalah mencari nilai-nilai tersirat yang terdapat dalam peraturan dan kebijakan. Dalam model hukum ini mereka menyatakan ketidaksetujuan terhadap doktrin yang mereka anggap sebagai interpretasi yang baku dan tidak fleksibel. Dengan pendekatan hukum responsif diharapkan bisa membantu memecahkan persoalan-persoalan yang terjadi di masyarakat, sehingga hukum benar-benar dapat mensejahterakan masyarakat dalam kepentingan yang lebih besar, bukan untuk kepentingan mereka yang berkuasa.

Konsep hukum HAM responsif disini adalah bahwa pembuatan hukum HAM harus diproses secara partisipatif dengan substansi yang responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial sesuai realitas hak asasi manusia di Indonesia. Proses partisipatif mensyaratkan dua hal, yaitu:<sup>9</sup>

a. DPR meletakkan dirinya sebagai kekuatan politik formal masyarakat,

8. Mathew.B.Miler and A.Michel Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta, UI Press, hlm.22

9. Suparman Marzuki, 2011, *Tragedi Politik Hukum HAM*, Yogyakarta, Pustaka pelajar, hlm432.

Resolusi konflik dalam kasus Mesuji adalah sebuah upaya menangani sebab-sebab konflik dan berusaha membangun hubungan baru dan yang bisa tahan lama di antara kelompok-kelompok yang bermusuhan.<sup>13</sup> Resolusi konflik merupakan bagiandari pengelolaan konflik yang lebih dari sekedar penyelesaian konflik yakni penghentian atau penghilangan suatu konflik, yang berarti konflik adalah sesuatu yang negatif, yang diselesaikan, diakhiri dan dihapuskan. Pengelolaan konflik merupakan penanganan perbedaan dan divergensi yang positif dan konstruktif. Dengan menggunakan teori Galtung yang kedua *Peacemaking* yaitu melakukan rekonsiliasi dan ketiga *peacebuliding* yaitu perubahan atau rekonstruksi sosial, diharapkan kasus Mesuji dapat diselesaikan.

## **B. Hasil dan Pembahasan**

### **1. Politik Hukum Pertanahan Belum Berperspektif HAM**

Politik hukum nasional yang mengatur pertanahan antara lain :

#### **a. Politik Hukum Pertanahan dalam UUD NRI 1945**

Politik hukum pertanahan yang terdapat dalam UUD 1945, dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 33 ayat 3. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa bumi air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Hubungan hukum agraria antara negara sebagai organisasi kekuasaan atas seluruh rakyat Indonesia adalah negara mempunyai hak menguasai atas tanah, maka negara dapat menentukan bermacam-macam hak atas tanah, mengatur pengambilan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, membuat perencanaan mengenai penyediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, Air, ruang angkasa yang terkandung di dalamnya.

Berkaitan dengan permasalahan tanah dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 bahwa tanah yang ada di seluruh wilayah Indonesia adalah dikuasai negara, yang penguasaannya diperuntukan bagi kemakmuran rakyat. Dalam pengaturannya terdapat dalam UU No. 5 tahun 1960 tentang UUPA. Dalam Pasal 3 dan pasal 22 UUPA terdapat pengakuan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat.

Dalam pasal 3 UU No. 5 tahun 1960 adalah hukum yang mengatur pengakuan hak masyarakat hukum adat dan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat. Kemudian dalam Pasal 22 UUPA bahwa seseorang dapat diberikan hak milik atas tanah oleh persekutuan hukum adatnya karena telah diberikan izin untuk membuka dan mengusahakan tanahnya secara terus menerus. Berdasarkan kedua pasal tersebut bahwa masyarakat hukum adat diakui dan dilindungi keberadaannya. Artinya masyarakat hukum adat dan hak-haknya diakui dan dilindungi.

Selanjutnya politik hukum pertanahan dalam UUD 1945 setelah diamandemen secara tegas disebutkan dalam Pasal 18 ayat (2): “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

#### **b. Politik Hukum Pertanahan dalam UUPA**

Secara implisit pengakuan terhadap hak masyarakat adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, bahwa hak milik atas tanah masyarakat hukum adat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada. Pasal tersebut mengandung makna bahwa apabila di daerah-daerah masih ada hak milik atas tanah masyarakat hukum adat maka hak tersebut masih diakui. Sebaliknya apabila di daerah-daerah dimana hak milik atas tanah masyarakat hukum adat tidak ada maka hak tersebut tidak diakui dan tidak akan dilahirkan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat baru. Jadi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat diakui jika hak tersebut dalam kenyataannya masih ada, sebaliknya apabila tidak ada maka hak tersebut tidak akan diakui.

#### **c. Politik Hukum Pertanahan dalam UU Kehutanan**

Politik hukum pertanahan dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan konsepnya hampir sama dengan politik hukum yang terdapat dalam Pasal 3 UUPA. Dalam Pasal 17 UU Kehutanan disebutkan bahwa pelaksanaan hak-hak masyarakat hukum adat dan para anggota-anggotanya serta

10. George Ritzer, *Ibid*, hlm. 32

dan tidak memerankan diri sebagai konseptor undang-undang, apalagi memonopoli proses lahir hingga evaluasi produk perundang-undangan. Proses partisipatif menurut Habermas mensyaratkan memperluas perdebatan politis dalam parlemen ke masyarakat sipil.

Pengambilan keputusan politik bukan hanya aparat negara dan wakil rakyat, melainkan juga seluruh warganegara berpartisipasi di dalam wacana bersama. Kedaulatan rakyat bukanlah substansi yang membeku di dalam perkumpulan para wakil rakyat, melainkan juga terdapat juga dalam forum warganegara.

b. Mensyaratkan organisasi masyarakat sipil menjadi kekuatan intelektual mengkaji dan merumuskan kebutuhan hukum masyarakat sipil menjadi kekuatan intelektual.

Untuk memperkuat analisis dalam menjawab mengapa politik hukum hak milik atas tanah masyarakat hukum adat Mesuji belum berperspektif HAM, digunakan teori Bekerjanya Hukum William Chambliss dan Robert B. Seidman dan Hukum HAM. Menurut Chambliss dan Robert B. Seidman hukum bekerja dalam masyarakat bukan di ruangan hampa. Bekerjanya hukum sangat ditentukan oleh lembaga pembuat hukum (*Rule making Institutions*), lembaga penerap sanksi (*Rule Sanctioning Institutions*) dan pemegang peran (*Rule Accopant*) yang sangat dipengaruhi oleh kekuatan masyarakat, individu dan lingkungan dan masyarakat sebagai pemegang peran hukum yang dapat memberikan umpan balik (*feedback*) pada lembaga hukum dalam pelaksanaan sanksi dan hukuman. Kekuatan-kekuatan masyarakat atau individu sangat dipengaruhi oleh sistem politik, sistem ekonomi, struktur sosial dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat. Menurut Robert B. Seidman, tindakan apa saja yang diambil oleh pemegang peran, lembaga-lembaga pelaksana atau pembuat undang-undang akan berada dalam kompleksitas kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi, politik dan lain sebagainya.

Terkait dengan permasalahan kedua 'Apakah dampak politik hukum hak milik atas tanah yang belum berperspektif HAM terhadap perlindungan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat Mesuji?', dianalisis dengan teori konflik, teori resolusi konflik. Teori konflik adalah teori tentang percekocokan atau pertentangan. Menurut Destiana Kaswanti<sup>10</sup> konflik adalah pertentangan yang ditandai oleh pergerakan dari beberapa pihak sehingga terjadi persinggungan. Menurut Webster dalam bukunya '*Conflict*' berarti perkelahian, pertentangan, konfrontasi fisik antara beberapa pihak. Selanjutnya mengatakan Webster bahwa konflik sebagai persepsi mengenai perbedaan kepentingan. Menurut Karl Max sebagaimana dikutip Muryanti<sup>11</sup> bahwa konflik adalah kekuatan yang berjalan. Marx membahas tentang konflik kelas. Menurut Lewis Coser dalam bukunya *The Function of Conflict*, mengatakan bahwa konflik berfungsi positif manakala dikelola dan diekspresikan sewajarnya. Konflik ada dua yaitu konflik realistik dan non realistik. Kasus Mesuji adalah konflik realistik karena memiliki sumber yang konkrit atau bersifat materiil, seperti perebutan sumber ekonomi atau wilayah.

Dalam realitasnya konflik bisa berujud kerusuhan, kekerasan, tawur, atau pertarungan fisik antara beberapa pihak. Konflik bisa terjadi karena ada perbedaan kepentingan yang menggunakan beberapa dimensi (politik, social, ekonomi dsb).

Sedangkan resolusi konflik merupakan sebuah upaya menangani sebab-sebab konflik dan berusaha membangun hubungan baru dan yang bisa tahan lama di antara kelompok-kelompok yang bermusuhan.<sup>12</sup> Pengelolaan konflik merupakan penanganan perbedaan dan divergensi yang positif dan konstruktif. Artinya bahwa konflik tersebut tidak perlu dihilangkan akan tetapi menangani konflik lebih konstruktif membawa pihak-pihak yang bertikai bersama dalam sebuah proses yang kooperatif dan merancang sistem kooperatif yang praktis dan dapat dicapai untuk mengelola perbedaan secara konstruktif.

10. Destiana Kaswanti, 2010, *Konflik Pertanahan dalam Memperebutkan Hak Guna Usaha Tanah PT Sumber Sari Petung*

11. *Kabupaten Kediri*, Surabaya, Airlangga, hlm. 12

12. Muryanti, *Op. cit.*, hlm. 8.

perseorangan untuk mendapatkan manfaat dari hutan baik langsung atau tidak langsung yang didasarkan atas sesuatu peraturan hukum sepanjang menurut kenyataannya masih ada; tidak boleh mengganggu tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksud dalam undang-undang ini.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal tersebut diatas bahwa hak milik atas masyarakat hukum diakui sepanjang kenyataannya masih ada. Dalam pelaksanaannya tidak mengganggu tujuan u n d a n g - u n d a n g k e h u t a n a n tersebut. Penjelasan Pasal 17 UU Kehutanan di atas menunjukkan bahwa masyarakat hukum adat diakui eksistensinya sepanjang dalam kenyataannya masih ada. Konteks tersebut menunjukkan bahwa hak milik masyarakat hukum adat juga masih ada. Oleh karena itu hak-hak masyarakat hukum adat harus diakui dan dilindungi. Namun dalam pelaksanaannya tidak dibenarkan menghalangi atau merintangai usaha pemerintah untuk membuka hutan untuk kepentingan pemerintah seperti untuk transmigrasi

#### **d. Politik Hukum Pertanahan dalam UUHAM**

Politik hukum pertanahan dalam UU HAM dapat dilihat dalam Pasal 6 ayat 1 dan 2) UU No. 39 tahun 1999. Dalam Pasal 6 ayat (1) UU HAM disebutkan bahwa dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat dan pemerintah. Kemudian dalam Pasal 6 ayat (2) UU HAM disebutkan bahwa identitas masyarakat hukum adat termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi selaras dengan perkembangan zaman.

Berdasarkan ketentuan dari kedua pasal tersebut diatas bahwa masyarakat hukum adat harus diakui dan dilindungi sebagai penghormatan terhadap HAM. Di era sekarang ini eksistensinya masyarakat hukum adat masih ada oleh karena itu harus diakui dan dilindungi sebagai hak-hak masyarakat hukum adat.

Kata dilindungi menunjukkan bahwa negara sebagai pemangku kepentingan memberikan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya. Oleh

karena itu seluruh masyarakat adat yang tersebar di seluruh wilayah nusantara, harus dilindungi sebagai hak konstitusinya. Dalam hal ini negara harus memberi ruang yang luas kepada masyarakat hukum adat supaya berkembang dan tetap bertahan sebagai aset budaya bangsa yang luar biasa.

#### **e. Politik Hukum Pertanahan dalam PMA dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 2015.**

Pengakuan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat secara jelas dapat dilihat dalam Pasal 1 angka (1) PMA dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 2015, yang disebutkan "pengakuan hak masyarakat hukum adalah pengakuan pemerintah terhadap hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa masyarakat hukum adat memiliki hak atas tanah masyarakat hukum adat, yang disebutkan sebagai hak milik bersama atas tanah masyarakat hukum adat yang berada dalam kawasan hutan atau perkebunan. Artinya masyarakat hukum adat yang berada disekitar kawasan hutan atau perkebunan memiliki hak untuk memanfaatkan hutan untuk kepentingan hidup dan penghidupannya.

Kemudian pengakuan terhadap masyarakat hukum adat berdasarkan Pasal 2 ayat (1) harus memenuhi persyaratan antara lain:

- 1) masyarakat masih dalam peguyuban
- 2) ada kelembagaan dalam perangkat penguasa adatnya
- 3) ada wilayah hukum adat yang jelas
- 4) ada pranata dan perangkat hukum, yang masih ditaati.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka (1) PMA dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 9 Tahun 2015, bahwa masyarakat diakui keberadaannya dan pengakuannya harus memenuhi persyaratan seperti diatur dalam Pasal 2 ayat (1) tersebut di atas.

#### **f. Politik Hukum Pertanahan dalam Peraturan Gubernur Lampung No.G/127/DA/HK/1974**

Peraturan Gubernur Lampung

No.G/127/DA/HK/1974 yang berbunyi semua kewenangan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat ada pada Pemerintah. Dalam faktanya Pergub tersebut tidak mengakui keberadaan masyarakat hukum adat.

Dalam faktanya pemerintah Lampung (Propinsi Lampung) tidak mengakui hak milik atas tanah masyarakat hukum adat. Tanah yang pada hakikatnya merupakan hak milik masyarakat hukum adat Mesuji diserobot kemudian dirubah menjadi hak guna usaha yang kemudian dijadikan perkebunan kelapa sawit yang dimiliki oleh PT.Silva Inhutani.

Peraturan Gubernur Lampung No.G/127/DA/HK/1974 sebagai peraturan pelaksana tidak berperspektif HAM karena dalam implementasinya tidak mengakui hak masyarakat hukum adat. Tidak berspektif HAM karena tidak mengakui terhadap pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat yaitu penghormatan, pengakuan dan perlindungan. Keberadaan atau eksistensi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat Mesuji juga tidak diakui dan dilindungi buktinya jika ada masyarakat yang memanfaatkan hutan disebut sebagai perambah hutan yang melanggar hukum.

#### **g. Dasar Argumentasi Politik Hukum Pertanahan Belum Berperspektif HAM**

Mengapa Politik hukum pertanahan belum berperspektif HAM, ada beberapa alasan mengapa politik hukum pertanahan implementasinya tidak melindungi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat antara lain:

1) Secara filosofis politik hukum pertanahan adalah hukum warisan Belanda (*Agrarischewet*) yang menganut struktur dan kultur hukum modern masyarakat barat yang mengutamakan kepentingan individual dan berorientasi pada kepentingan ekonomi (*provit oriented*) dan mengejar kenikmatan (*hedonism*). Konstruksi hukum pertanahan tersebut adalah konstruksi hukum yang menganut struktur dan kultur hukum modern masyarakat barat yang hanya melindungi hak individual. Konstruksi tersebut tidak sesuai dengan struktur dan kultur masyarakat hukum adat, sehingga

tidak mungkin mengakomodir nilai-nilai yang berlembang dalam masyarakat hukum adat yang komunal dan ocial.

- 2) Secara substansial politik hukum pertanahan nasional dalam eksistensinya sudah berperspektif HAM tetapi dalam implementasinya belum. Pengaturan terhadap pengakuan hak masyarakat ada tetapi dalam implemnetasinya justru tidak diakui dan dilindungi. Faktanya dalam politik hukum pertanahan nasional ada pasal yang mengatur tentang eksistensi masyarakat hukum adat, artinya ada pengakuan terhadap masyarakat hukum adat, tetapi dalam implementasinya tidak mengakui dan melindungi. Negara justru melindungi kepada pemilik hak guna usaha dan mengabaikan hak milik atas tanah masyarakat hukum adat. Padahal dalam kenyataannya masyarakat hukum adat eksistensinya masih diakui, oleh karena itu seharusnya dalam implementasinya juga diakui. Contohnya adalah UU Kehutanan dan Peraturan Gubernur Lampung. Dalam eksistensi masyarakat hukum adat diakui tetapi dalam implementasniya tidak diakui dan dilindungi.
- 3) Dalam penerapannya politik hukum pertanahan menimbulkan masalah antara lain : hukum tidak dapat bekerja dengan baik, politik hukum pertanahan belum berspektif HAM (dalam implementasinya), sehingga merugikan masyarakat hukum adat. Selanjutnya politik hukum pertanahan nasional dalam implementasinya menimbulkan masalah yaitu masyarakat tidak sejahtera. Dalam realitasnya negara hanya melindungi kepentingan elit dan mengabaikan kepentingan masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat tidak bebas lagi untuk memanfaatkan hutan, padahal hutan adalah sebagai sumber penghidupan masyarakat hukum adat. Apabila masyarakat hukum adat memberdayakan hutan seperti merambah hutan, seperti bertani di hutan, mengambil barang-barang di hutan perbuatan tersebut adalah

pelanggaran hukum. Dengan demikian konsep politik hukum pertanahan negara dalam implementasinya tidak mensejahterakan masyarakat.

## 2. Dampak politik hukum pertanahan yang belum berperspektif HAM terhadap kehidupan Masyarakat Adat (Mesuji).

Hasil studi menunjukkan bahwa politik hukum pertanahan salah satunya seperti Peraturan Gubernur Lampung adalah politik hukum yang dalam implementasinya tidak berspektif HAM, sehingga menimbulkan Dampak yang luas. Dampak yang muncul antara lain :

### a. Dampak Sosial

Politik hukum pertanahan negara berdampak terhadap kehidupan social masyarakat hukum adat Mesuji, seperti adanya bentrokan, pembantaian, penghukuman oleh pihak penguasa. Dampak tersebut menjadikan masyarakat hukum adat Mesuji menjadi tidak aman dan tidak nyaman.

Adanya bentrokan, pembantaian dan penembakan yang menimbulkan korban luka dan meninggal menunjukkan bahwa telah terjadi pelanggaran HAM. Kasus Mesuji adalah kasus pertanahan yang menimbulkan dampak social, yang sampai sekarang belum selesai. Kasus Mesuji akan berakhir manakala ada solusi yang dapat menyelesaikan seperti pembuatan perda perlindungan hak milik masyarakat hukum adat.

### b. Dampak Ekonomi

Hutan pada register 45 yang disengketakan adalah tempat dimana masyarakat hukum adat mencari hidup dan penghidupannya. Hutan adalah menjadi sumber kehidupan bagi masyarakat hukum adat. Mereka dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan memanfaatkan hutan, seperti bertani, menanam tanaman dan sebagainya. Munculnya Peraturan Gubernur Lampung yang mengubah status tanah dari hak milik masyarakat hukum adat menjadi hak guna usaha milik PT Silva Inhutani. Dengan perubahan status dari hutan milik masyarakat hukum adat Mesuji menjadi hak guna usaha yang dimiliki PT Silva Inhutani, maka masyarakat hukum adat Mesuji tidak boleh secara bebas

memberdayakan hutan tersebut untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Masyarakat menjadi miskin karena tidak dapat memanfaatkan hutan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Apabila masyarakat memberdayakan hutan disebut sebagai perambah hutan yang melanggar hukum. Dengan adanya peraturan gubernur lampung tersebut masyarakat hukum adat tidak berhak lagi untuk memanfaatkannya atas hutan register 45.

Dalam realitasnya kasus Mesuji tidak hanya berdampak pada masyarakat hukum adat Mesuji saja tetapi akan berdampak terhadap kehidupan ekonomi secara luas, yaitu investor tidak akan datang ke lokasi konflik untuk menanamkan modal. Hal tersebut akan mempengaruhi perekonomian masyarakat Mesuji pada khususnya dan masyarakat Lampung pada umumnya. Kondisi tersebut dapat mengganggu pertumbuhan ekonomi masyarakat Mesuji pada khususnya dan masyarakat Lampung pada umumnya.

### c. Dampak Yuridis

Berdasarkan Peraturan Gubernur Lampung bahwa hak milik atas tanah masyarakat hukum adat adalah kewenangan Pemerintah. Artinya keberadaan hak milik masyarakat adat menjadi kewenangan pemerintah. Dalam realitasnya pemerintah tidak mengakui hak milik atas tanah masyarakat hukum adat. Berdasarkan kacamata yuridis karena tidak diakui maka hak-hak konstitusionalnya masyarakat hukum adat juga tidak diakui. Hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat adalah tidak memperoleh pendidikan, tidak memiliki KTP, miskin dan sebagainya. Dengan tidak diakui hak-hak konstitusional tersebut maka masyarakat yang ada di wilayah sengketa yaitu di Mesuji menjadi telantar.

## C. Simpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut :

1. Secara teoritis, substansi maupun filosofis, politik hukum pertanahan nasional dalam eksistensinya sudah berspektif HAM namun dalam implementasinya belum. Artinya negara hanya mengakui keberadaan

masyarakat hukum adat, tetapi dalam implementasinya justru tidak mengakui. Faktanya dalam kasus Mesuji negara justru melindungi PT Silva Inhutani, dan mengabaikan kepentingan masyarakat hukum adat. Negara hanya melindungi kepentingan elit, sehingga mengabaikan kepentingan masyarakat secara luas. Politik hukum pertanahan sebagai hegemoni karena pengaturan ditingkat pemerintah daerah bertentangan dengan Pancasila, UUD NRI 1945, UUPA dan UU lainnya. Maka perlu pembentukan Peraturan Daerah yang Mengatur Perlindungan Hak Milik Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Mesuji Lampung, sehingga masyarakat hukum adat dan hak-haknya terlindungi dari gangguan, acaman dari pihak lain baik dalam eksistensinya maupun dalam implementasinya.

Perlindungan terhadap masyarakat hukum adat dapat dijadikan landasan dalam membangun politik hukum pertanahan yang dalam implementasinya belum melindungi hak-hak masyarakat hukum adat. Adanya perlindungan maka masyarakat akan sejahtera hidupnya karena hak-haknya dihormati, diakui dan dilindungi baik dalam eksistensinya maupun dalam implementasinya.

2. Dampak yang ditimbulkan dari politik hukum pertanahan yang belum berperspektif HAM adalah dampak social yaitu masyarakat hidupnya tidak aman dan tidak nyaman. Dampak ekonomi yaitu masyarakat adat Mesuji menjadi miskin karena tidak dapat memberdayakan tanah (hutan) pada register 45 yang berubah statusnya yang semula milik masyarakat hukum adat Mesuji menjadi hak guna usaha yang dimiliki PT Silva Inhutani. Selanjutnya dampak yuridis yaitu hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat terabaikan, seperti hak memperpoleh KTP tidak bisa dilakukan karena keberadaan masyarakat hukum adat Mesuji tidak diakui. Anak-anak tidak dapat memperoleh pendidikan karena adanya konflik yang membuat situasi

dan kondisi yang tidak memungkinkan adanya suatu sekolah.

Berdasarkan simpulan di atas, maka dapat disampaikan saran sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah atau Regulator Kabupaten Lampung  
Peraturan yang eksis yaitu Pergub Lampung tidak melindungi hak milik atas tanah masyarakat hukum adat karena tidak mengakui hak masyarakat hukum adat Mesuji, maka Pemerintah dan Regulator Kabupaten Mesuji Lampung perlu membentuk Perda Perlindungan Hak Milik Masyarakat Hukum Adat Mesuji Lampung. Dengan adanya Perda tersebut maka hak milik atas tanah masyarakat hukum adat dapat terlindungi, karea ada *legal standing*-nya. Dengan adanya Perda maka perlindungan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat dapat dilaksanakan.
2. Bagi Pengusaha Perhutanan  
Bagi pengusaha atau investor hendaknya apabila akan membuka lahan seharusnya minta penjelasan secara jelas tidak hanya kepada Pemerintah yang memberikan izin, tetapi juga kepada masyarakat, agar tidak terjadi konflik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Faisal, Sanapiah, 2001, *Varian-Varian Kontemporer Penelitian Sosial dalam Burhan Bungin (ed) Metodologi Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rajawali Press.
- Guba dan Lincoln, 2009, *Handbooks of Qualitative Research*, London, Sage Publication, 1994, p.105. lihat juga dalam Norman K .Denzim, Yvonna S Lincoln, terjemahan Dariyanto, dkk, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kaswanti, Destiana, 2010, *Konflik Pertanahan dalam Memperebutkan Hak Guna Usaha Tanah PT Sumber Sari Petung Kabupaten Kediri*, Surabaya: Airlangga.
- Marzuki, Suparman Marzuki, 2011, *Tragedi Politik Hukum HAM*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mathew.B.Miler and A.Michel Huberman,

*Analiis Data Kualitatif*, Jakarta: UI Press.

Riggs, Fred W, 1964, *Administration in Developing Countris*, The Theory of Prismatic Socitey, , Boston, Hought Miffin Company .

Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Jakarta: Radja Grafindo Persada.

Robert Bodgan dan Teven J Taylor, 1993, *Kualitatif Dasar-Dasar Penelitian*, Terjemahan Khozin Afandi, Surabaya: Usaha Nasional.

Salim, Agus, 2006, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Yogyakarta, Tiara Wacana.

Wignyosoebroto, Sutandiyo, 2002, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM dan Huma.

William J, Chamblis dan Robert B Seidman, 1971, *Law, order and power*, Addison-Weslwy Publising Company.

**Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Dasar NRI 1945

UU No. 5 Tahun 1960, tentang UUPA

UU No. 11 tahun 1967 tentang  
Pertambangan

UU No.39 Tahun 1999, tentang Hak Azasi  
Manusia

UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan