



# PENDAFTARAN TANAH HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT

**ENDI PURNOMO**

Kata Pengantar :

**FX Sumardja**

Pengajar Hukum Agraria, Fakultas Hukum Universitas Lampung



KABUPATEN  
TAYALAN  
TANAH  
TANAH

**Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002  
tentang Hak Cipta**

**Lingkup Hak Cipta**

**Pasal 2:**

1. Hak cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Ketentuan Pidana:**

**Pasal 72**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).



PENDAFTARAN TANAH HAK ULAYAT  
MASYARAKAT HUKUM ADAT

Penulis : Endi Purnomo  
Editor : HS Tisnanta  
Pemeriksa Aksara : James Reinaldo  
Sampul dan Tata Letak : Muhamad Reza

Cetakan Pertama, Maret 2014  
14 X 21 cm  
xviii + 136 hlm

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang.  
*All rights reserved*

ISBN : 978-602-1534-25-0

**Penerbit:**

Indepth Publishing  
Jalan Ahmad Yani, Gang Pioneer, No. 41,  
Gotongroyong, Tanjungkarang Pusat, Bandarlampung  
[indepth.publishing@gmail.com](mailto:indepth.publishing@gmail.com) | [www.indepthpublishing.org](http://www.indepthpublishing.org)  
+6281279604790

*Bekerjasama dengan*

Pusat Kajian Kebijakan Publik dan HAM (PKKPHAM)  
Fakultas Hukum Universitas Lampung  
Jl. Prof. Dr. Soemantri Brodjonegoro No 1 Bandar Lampung  
[www.pkkpham.org](http://www.pkkpham.org)

*dan,*

Program Pasca Sarjana Magister Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung  
Jl. Prof. Dr. Soemantri Brodjonegoro No 1 Bandar Lampung  
[www.pasca.fh.unila.ac.id](http://www.pasca.fh.unila.ac.id)



Sambutan . . . . .

Ketua Program  
Pasca Sarjana Magister Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung . . . . .

Buku yang ada di hadapan pembaca ini adalah karya yang ditulis Endi Purnomo, mahasiswa Program Pascasarjana Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung. Seperti kita ketahui bersama, studi-studi tentang masyarakat hukum adat, belakangan ini, semakin langka kita dapati. Keengganan penstudi hukum untuk mengkaji berbagai aspek masyarakat hukum adat, menyebabkan literatur-literatur terkait masyarakat hukum adat sangat sulit kita temui.

Pasca-putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 yang mengeluarkan hutan adat dari hutan negara, kajian-kajian hukum adat kini semakin diminati. Hal itu tentu membawa angin segar bagi pengembangan dunia hukum kita. Usaha Saudara Endi Purnomo untuk mengkaji masyarakat adat dan tanah mereka, tentu patut mendapatkan apresiasi.

Selaku Ketua Program Pascasarjana Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung, saya menyambut baik penerbitan tesis ini menjadi buku. Sehingga, penyebaran ke khalayak ramai bisa dilakukan. Penerbitan tesis ini juga diharapkan dapat membawa inspirasi bagi mahasiswa program pascasarjana magister hukum lain, untuk dapat melahirkan penelitian-penelitian, yang berkontribusi bagi pengembangan ilmu hukum. Dengan demikian, kiprah Fakultas Hukum Universitas Lampung akan semakin bermanfaat bagi masyarakat. Akhirnya, saya ucapkan selamat kepada penulis, semoga senantiasa terus mengembangkan ilmunya bagi masyarakat luas.

Bandar Lampung, Februari 2014

Dr. Khaidir Anwar, S.H., M.Hum



Kata Pengantar  
Pendaftaran Tanah Ulayat  
Masyarakat Adat  
Oleh FX Sumardja<sup>1</sup>

Tujuan pendaftaran tanah yang utama adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan dengan diterbitkannya sertifikat tanah. Manfaat yang diperoleh bagi pemegang sertifikat adalah memperoleh rasa aman; mengetahui dengan jelas data fisik dan data yuridisnya; mudah dalam pelaksanaan peralihan hak; harga tanah meningkat; dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan; dan penetapan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tidak mudah keliru.

Persoalan yang kemudian muncul adalah kepada siapakah kewajiban untuk melakukan pendaftaran tanah atau pendaftaran haknya, dan tanah yang mana?. Pasal 19 UUPA menegaskan bahwa pendaftaran tanah harus dilaksanakan oleh pemerintah. Sementara pemegang hak atas tanah wajib melakukan pendaftaran haknya. Hak atas tanah dapat diperoleh dengan cara pembukaan tanah, pemberian dari pemerintah, perjanjian dengan pemegang hak atas tanah lainnya, ataupun melalui ketentuan konversi.

Jawaban atas pertanyaan siapakah yang harus mendaftarkan haknya terkait dengan pemegang hak atau subjek hak. Subjek hak berarti berbicara masyarakat hukum adat yang mana?. Bila dikaitkan dengan judul buku ini, tentu tidak akan mudah

---

<sup>1</sup> FX Sumardja adalah pengajar Hukum Agraria di Fakultas Hukum Universitas Lampung, Saat ini tengah menyelesaikan studi doctoral di Universitas Diponegoro. FX Sumardja dapat dihubungi lewat email [fxsmj.unila@gmail.com](mailto:fxsmj.unila@gmail.com)



menentukannya, apalagi memang sudah terlalu lama hak-hak ulayat masyarakat adat ini diabaikan. Terkait tanah yang mana yang harus didaftar, pemerintah juga akan mengalami kesulitan sebab keberadaan tanah ulayat di suatu tempat harus diteliti dengan saksama keberadaannya dan dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah, termasuk keberadaan masyarakat hukum adatnya. Demikianlah yang diatur dalam PMNA/KBPN No. 5 Tahun 1999. Artinya pendaftaran hak atas tanah dapat dijalankan apabila sudah pasti subjek, objek dan macam haknya.

Menurut Hernando de Soto, agar rakyat sebuah negara dapat sejahtera, negara harus memberikan tanah hak milik kepada rakyat, disertai dengan sertifikat tanah sebagai alat buktinya. Lebih lanjut dikemukakan bahwa kemiskinan rakyat di negara-negara berkembang karena tidak adanya tanah hak milik bagi mereka. Ketiadaan tanah hak milik menjadi sumber resmi kemiskinan, *throughout the world's poor countries: the lack of formal property rights as the source of poverty in poor countries*. Pendapat de Soto yang menyatakan bahwa pemberian sertifikat tanah hak milik sebagai alat bukti kepada rakyat akan serta merta menyejahterakan rakyat, dan menjadikan tanah yang semula sebagai aset mati menjadi aset yang produktif adalah tidak selalu benar.

Kritik terhadap pendapat de Soto tersebut dibuktikan oleh Djaka Soehendera dan Myrna A. Saftri dalam penelitiannya masing-masing yang berjudul *Problema Ajudikasi Tanah Warga Miskin di Kelurahan Kumuh Jakarta Pusat* dan *Reformasi Hukum Periferal: Kepastian Tenurial dan Hutan Kemasyarakatan di Lampung*. Soehendera menegaskan bahwa legalisasi hak-hak penduduk miskin akan serta merta mentransformasikan tanah mereka dari aset mati menjadi aset produktif, dan bermanfaat bagi pengembangan ekonomi lokal, adalah tidak benar. Sementara itu, berdasarkan pengujian dan prediksi kemampuan pemberian izin hutan kemasyarakatan kepada masyarakat desa hutan di



Lampung yang dilakukan oleh Saftri ternyata legalisasi hak penguasaan atas sumber daya, dalam bentuk perizinan, ternyata tidak mampu mendorong masyarakat untuk melestarikan hutan dan menyelesaikan konflik.

Terkait dengan hak ulayat masyarakat hukum adat, macam hak atas tanah yang mana yang dapat diberikan kepada masyarakat hukum adat tersebut, terdapat beberapa pendapat. Mengikuti ketentuan konversi dalam UUPA, mestinya hak ulayat masyarakat hukum adat dapat diberikan dengan hak milik atau hak pakai.

Tetapi mengingat pendapatnya Boedi Harsono, bahwa kelompok-kelompok penduduk asli yang tanahnya diserahkan kepada pemegang HGU tidak selalu harus menyerahkan Hak Ulayatnya kepada Negara. Artinya, Hak Ulayat mereka bisa tetap hidup di atas tanah-tanah yang telah dibebani HGU itu. Atas dasar pendapat itu, tidak mungkin di atas hak milik dan hak pakai dibebani dengan HGU. Kemungkinan yang logis yang sejalan dengan historis hak penguasaan negara (yang mengadopsi hak ulayat masyarakat hukum adat kemudian ditarik keatas pada tingkatan tertinggi menjadi hak penguasaan negara) adalah hak pengelolaan. Isi kewenangan hak pengelolaan mendekati isi kewenangan hak penguasaan negara. Kecenderungan saya bahwa macam hak atas tanah yang dapat diberikan kepada masyarakat hukum adat adalah hak pengelolaan.

Upaya pendaftaran tanah ulayat kembali muncul lewat lahirnya PP 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menegaskan bahwa salah satu objek pendaftaran tanah adalah hak ulayat. Pendaftaran hak ulayat, pada satu sisi dimaknai sebagai kelanjutan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat oleh pemerintah yang telah diatur dalam UUD 1945 dan UUPA, sementara pada sisi lain akan dimaknai sebagai upaya kaum pemodal untuk mendapatkan tanah-tanah rakyat (masyarakat hukum adat) secara mudah, cepat, dan barangkali lebih murah.



Pada saat tanah-tanah ulayat masyarakat hukum adat telah berhasil disertifikatkan, maka kaum pemodal dengan mudah mendapatkan tanah tersebut. Sebab, mereka cukup berhubungan dengan pemegang sertifikat hak ulayat. Tidak demikian, kalau tanah-tanah masyarakat hukum adat tersebut belum bersertifikat, maka kaum pemodal harus berhubungan baik dengan masyarakat hukum adat maupun pemerintah. Urusan perolehan tanahnya menjadi panjang dan mahal.

Buku yang hadir di hadapan pembaca ini, menguraikan pemikiran Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, yang ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan mengenai subjek, objek dan bentuk/macam hak atas tanahnya dalam pendaftaran tanah hak ulayat, termasuk hambatan-hambatannya. Buku ini ditulis semula merupakan hasil penelitian dalam bentuk tesis pada Program Magister Hukum Universitas Lampung. Buku ini juga sekaligus menegaskan dan menguatkan temuan penelitian Hibah Strategis (2009) penulis yang berjudul *Keberadaan Tanah Ulayat di Kabupaten Tulang Bawang*. Ternyata tidak mudah menentukan subjek, objek, dan macam hak atas tanah masyarakat hukum adat di suatu daerah

Patut kiranya buku ini dibaca sebagai bahan kontemplasi sekaligus penuntun/*guide* bagi pengambil kebijakan, mengingat isinya diuraikan atas dasar realitas empiris yang hendak mencari solusi bangun hukum nasional Indonesia khususnya hukum tanah, di tengah-tengah isu globalisasi yang melanda seluruh negara-negara berkembang. Globalisasi, pada satu pihak membawa paradigma baru, namun pada pihak lain menyisakan persoalan ber hukum yang carut marut pada masyarakat sedang berkembang.

Tulisan yang terurai dalam buku ini juga layak dibaca oleh publik untuk mendapatkan gambaran tentang pendaftaran tanah hak ulayat. Saya menaruh banyak harapan, kiranya gagasan



dalam buku ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang memiliki kepedulian tentang soal-soal pertanahan, sekaligus menjadi bahan diskusi pada kalangan pembaca. Bagi penulis, penerbitan buku ini harapannya akan menjadi titik awal untuk terus mengabdikan demi kesejahteraan rakyat di negeri ini. Selamat membaca!.



## Ucapan Terima Kasih

Puji syukur kehadiran Allah Swt, yang selalu melimpahkan Nikmat dan Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan buku ini. Naskah buku yang ada ditangan pembaca saat ini adalah hasil dari penulisan Tesis yang berjudul "*Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*" yang ditulis penulis pada saat menempuh studi pada Program Magister Hukum, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Lampung.

Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bimbingan, saran dari Dr. Heryandi, S.H., M.S, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung sekaligus pembimbing, Dr. Khaidir Anwar, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Pascasarjana, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping, Dr. Budiono, S.H., M.H., Rudy, S.H., L.LM., L.LD, Dr. (Cand) F.X. Sumarja, S.H., M.H yang telah berkenan memberikan kata pengantar buku ini dan para dosen serta seluruh staf karyawan-karyawati Program Magister Hukum.

Tak lupa ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Drs. Najib Taufiq, M.M, selaku Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung, yang telah memberi izin penulis untk melanjutkan studi. Ibu Icha Hestia Dewi, S.H., M.H, Bapak Alfarabi, S.H., M.H., Ibu Tri Wijayanti, S.H., pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung



Kepada Ibundaku Siti Aliah dan Ayahandaku Saikun di Gisting, serta Mertuaku Papi Hi. Fatoni Umar dan Mami Hj. Halimah (Almarhumah) yang telah mendidik dan selalu mendo'akanku serta membantu baik moril maupun materiil bagi penulis. Yang istimewa dalam hidupku: Istri tercinta Elza Oriza, S.H., serta anak-anakku yang kusayangi, Fadhilah Syakira dan Falisha Mahdiya Layla, yang dengan penuh kesabaran selalu memberikan dorongan semangat bagi penulis;

Tak lupa, Rekan-rekanku: Mbak Esthi dan Bang Dani yang sudah banyak membantu baik moril maupun materiil, serta rekan-rekan seperjuangan selama kuliah: Pak Yunisaf, Heru Alfaizal, Jaufan Isnanto, Winarno, Anof Friansyah, dan kawan-kawan kuliah semua serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Akhirnya penulisan dan penyusunan buku ini, tentu tidak lepas dari kekurangan, untuk itu saran dan kritik yang sifatnya membangun amatlah diharapkan. Akhirnya, semoga buku ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua. Aamiin

Bandar Lampung, Februari 2014

**Penulis**

ENDI PURNOMO

xiii



# Daftar Isi

SAMBUTAN .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
UCAPAN TERIMA KASIH .....	xii
DAFTAR ISI .....	xiv

## BAB I.

PENDAHULUAN .....	1
-------------------	---

## BAB II.

MASYARAKAT HUKUM ADAT DAN NEGARA HUKUM .....	10
2.1. Masyarakat Hukum Adat .....	10
2.2. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	17
2.3. Eksistensi Masyarakat Hukum Adat .....	22

## BAB III

HAK-HAK ATAS TANAH DAN PENDAFTARAN TANAH .....	26
3.1. Hak-Hak Atas Tanah .....	26
3.1.1. Hak Milik .....	27
3.1.2. Hak Guna Usaha .....	29
3.1.3. Hak Guna Bangunan .....	30

xiv		PENDAFTARAN TANAH HAK ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT
-----	--	---



3.1.4. Hak Pakai .....	31
3.1.5. Hak Pengelolaan .....	33
3.2 Pendaftaran Tanah .....	34
3.2.1. Landasan Hukum Pendaftaran Tanah .....	34
3.2.2. Pengertian Pendaftaran Tanah .....	41
3.2.3. Unsur-Unsur Pendaftaran Tanah .....	43
3.2.4. Asas-Asas Pendaftaran Tanah .....	44
3.2.5. Tujuan dan Manfaat Pendaftaran Tanah .....	46
3.2.6. Sistem Pendaftaran Tanah .....	48

#### BAB IV.

#### MASYARAKAT HUKUM ADAT

LAMPUNG DAN TANAH ULAYATNYA .....	52
-----------------------------------	----

4.1 Eksistensi Masyarakat Hukum Adat Lampung .....	52
4.2 Dinamika Masyarakat Hukum Adat Lampung .....	61
4.3 Pengelolaan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Lampung .....	64
4.4 Sistem Hukum Positif Mengakui Eksistensi Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	73
4.5 Sengketa Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Lampung .....	77



BAB V.	
BENTUK HAK ATAS TANAH, PROSEDUR PENDAFTARAN DAN HAMBATAN PELAKSANAAN HAK ATAS TANAH ULAYAT MASYARAKAT ADAT .....	81
5.1 Prosedur Pendaftaran	
Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	81
5.1.1. Tata Cara Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	85
5.1.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Berbasis Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Lampung .....	90
5.2 Bentuk Hak Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	100
5.3 Hambatan Teknis Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	112
5.4 Hambatan Hukum Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat .....	115
 BAB VI.	
PENUTUP .....	118
 DAFTAR PUSTAKA .....	124
INDEKS .....	131
TENTANG PENULIS .....	135