



## **Perlindungan Hukum Pengelolaan Hak Atas Tanah Yang Bersertifikat Terkait Perubahan Peruntukan Menjadi Konservasi Kehutanan**

Sri Mulyani, Joko Sriwidodo, Basuki, Yuhelson

Program Pascasarjana, Magister Kenotariatan, Universitas Jayabaya Jalan Pulomas Selatan Kav. No.23, RT.4/RW.9, Kayu Putih, Kec. Pulo Gadung, Kota Jakarta Timur, Daerah Khusus Ibukota Jakarta.  
[Sri.mulyaniechi712@gmail.com](mailto:Sri.mulyaniechi712@gmail.com)

Received: 23 January 2023; Revised: 12 February 2023; Accepted: 27 February 2023  
DOI: <http://dx.doi.org/10.37905/dikmas.3.1.221-232.2023>

### **Abstract**

This article discusses the legal protection of the management of land rights that are certified related to the change in designation to forestry conservation. This is a problem because the status of the certificate of land rights whose designation has changed to forestry conservation. How to analyze and understand the legal consequences and know the legal protection of the management of certificated land rights that are included in forestry conservation. The research method used by researchers is normative juridical. In this study, the issues to be discussed are the legal consequences of managing certified land rights related to the change in designation to forestry conservation and legal protection for the management of certified land rights that are included in forestry conservation. The theory of legal consequences used is Soeroso's theory and its legal protection uses Philipus M. Hadjon's theory. The result of this research is that the legal position of certificates of land rights is as a means of proof for the holders of their rights and to guarantee legal certainty in society. Land rights certificates have strong evidentiary characteristics, as long as there is no other evidence to prove otherwise.

**Keywords:** Legal Protection, Certificate, Forest Conservation

### **Pendahuluan**

Indonesia merupakan negara agraris dan sebagian besar penduduknya hidup dari bertani. Tanah merupakan kebutuhan dasar bagi kehidupan. Setiap orang membutuhkan perlindungan hukum hak atas tanah yang dimilikinya dengan tujuan untuk mendapatkan jaminan perlindungan hukum hak atas tanah tersebut. Negara memiliki banyak keuntungan, terutama bagi warganya. Misalnya, Anda bisa tinggal di mana makanan yang Anda konsumsi berasal dari subsidi negara. Segala sesuatu tentang negara tertuang dalam Pasal 33(3) UUD 1945. Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) menyatakan: dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ayat ini mengandung pengertian bahwa bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam wajib untuk dikuasai oleh negara guna mencapai kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Salah satu hak kebendaan atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA adalah hak milik atas tanah yang paling kuat dan terpenuh. Terkuat menunjukkan bahwa jangka waktu hak milik tidak terbatas serta hak milik juga terdaftar dengan adanya “tanda bukti hak” sehingga memiliki kekuatan. Terpenuh maksudnya hak milik memberi wewenang kepada empunya dalam hal peruntukannya yang tidak terbatas. Konservasi adalah upaya, langkah dan metode pengelolaan dan penggunaan biosfer secara bijaksana agar memperoleh keuntungan



terbesar secara lestari untuk generasi sekarang dengan tetap terpelihara potensi untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi yang akan datang.

Penetapan dan pengelolaan kawasan hutan sebagai kawasan konservasi adalah salah satu bentuk upaya konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem. Pengelolaan kawasan konservasi sebagai bagian dari pengelolaan hutan juga memerlukan kemunculan paradigma baru, karena pada hakikatnya ini merupakan salah satu aspek pembangunan yang berkelanjutan serta berwawasan lingkungan, dan memiliki dampak nyata terhadap upaya peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sesuai dengan Undang-Undang nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya terdapat dalam Pasal 1 ayat 2, yang dimaksud dengan perlindungan harta tetap yang bertempat tinggal adalah penatausahaan terhadap Harta Tetap Bertempat tinggal yang selesai pemakaiannya secara terpuji untuk menjamin keserasian persediaan mereka sambil mengikuti dan bekerja pada sifat variasi dan nilainya.

Ada beberapa dasar prinsip konservasi yang sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1990, adalah sebagai berikut:

1. Perlindungan (*protection*) yaitu perlindungan terhadap sistem penyangga kehidupan.
2. Pelestarian (*preservation*) yaitu pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya secara lestari.
3. Pemeliharaan (*perpetuation*) yaitu menjaga dan memelihara keanekaragaman jenis flora dan fauna.

Menurut Peraturan Presiden RI Nomor 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan, Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai kawasan hutan. Hutan lindung merupakan kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan, sistem itu mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intruksi air laut dan memelihara kesuburan tanah. Penetapan hutan lindung dilakukan oleh Pemerintah atau kelompok untuk melindungi agar fungsi-fungsi ekologi terutama tata air dan kesuburan tanah tetap terjaga. Setiap orang membutuhkan perlindungan dan kepastian hukum hak atas tanah yang dimilikinya dengan tujuan untuk mendapatkan perlindungan dan jaminan kepastian hukum hak atas tanah tersebut.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya terdapat dalam Pasal 1 ayat 2, yang dimaksud dengan perlindungan harta tetap yang bertempat tinggal adalah penatausahaan terhadap Harta Tetap Bertempat tinggal yang selesai pemakaiannya secara terpuji untuk menjamin keserasian persediaan mereka sambil mengikuti dan bekerja pada sifat variasi dan nilainya.

Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan. Ketentuan Umum Pasal 1 Ayat 1 - 5, Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Kesatuan pengelolaan hutan selanjutnya disingkat KPH, adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari.
2. Kepala KPH adalah pimpinan, pemegang kewenangan dan penanggung jawab pengelolaan hutan dalam wilayah yang dikelolanya.
3. Tata hutan adalah kegiatan rancang bangun unit pengelolaan hutan, mencakup kegiatan pengelompokan sumber daya hutan sesuai dengan tipe ekosistem dan potensi yang terkandung didalamnya dengan tujuan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-



besarnya bagi masyarakat secara lestari.

4. Pemanfaatan hutan adalah kegiatan untuk memanfaatkan kawasan hutan, memanfaatkan jasa lingkungan, memanfaatkan hasil hutan kayu dan bukan kayu serta memungut hasil hutan kayu dan bukan kayu secara optimal dan adil untuk kesejahteraan masyarakat dengan tetap menjaga kelestariannya.
5. Pemanfaatan kawasan adalah kegiatan untuk memanfaatkan ruang tumbuh sehingga diperoleh manfaat lingkungan, manfaat sosial dan manfaat ekonomi secara optimal dengan tidak mengurangi fungsi utamanya.

## Metode Penelitian

Metode penelitian ini adalah penelitian hukum Yudiris Normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja. Penelitian ini disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Normatif adalah berpegang teguh pada norma atau kaidah yang berlaku. Adapun pendekatan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) Yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan dengan isu hukum yang diteliti.

## Hasil dan Pembahasan

### 1. Akibat Hukum Pengelolaan Hak Atas Tanah Yang Bersertifikat Terkait Perubahan Peruntukan Menjadi Konservasi Kehutanan

Dalam teorinya, Soeroso menjelaskan, bahwa akibat hukum merupakan suatu akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum ataupun akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian, tertentu yang oleh hukum yang bersangkutan sendiri telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Akibat hukum inilah yang melahirkan suatu hak dan kewajiban bagi para subyek hukum. Atau dengan kata lain, akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum.

Akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum (Mar wan Mas, 2003). Berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia, akibat memiliki arti sesuatu yang menjadi kesudahan atau hasil suatu peristiwa, persyaratan, atau keadaan yang mendahuluinya. Berdasarkan Kamus Bahasa Inggris Hukum, terdapat istilah *effect* yang memiliki arti (Garner, 1999):

*“(noun) the result that an instrument between parties will produce on their relative rights or that a statute will produce on existing law, as discovered from language used, the forms employed or other materials for construing it; (verb) To bring about, to make happen”.*

Berdasarkan pengertian tersebut maka efek dapat diartikan sebagai hasil bahwa instrumen antar para pihak akan menghasilkan hak-hak relatif mereka, atau bahwa undang-undangan menghasilkan hukum yang ada, seperti yang ditemukan dari penggunaan bahasa tersebut, bentuk-bentuk dipekerjakan atau bahan lain untuk menafsirkan itu.



Menurut Jazim Hamidi (2006), kata dampak hukum/akibat hukum mengandung maksud dampak atau akibat hukum secara langsung, kuat, atau eksplisit. Dalam kepastasaan ilmu hukum dikenal tiga jenis akibat hukum, yaitu sebagai berikut:

- a. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu.
- b. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu.
- c. Akibat hukum berupa sanksi, yang tidak dikehendaki oleh subjek hukum (perbuatan melawan hukum).

Akibat hukum timbul dari suatu peristiwa hukum yang mendahuluinya. Lebih lanjut, dalam teorinya Soeroso juga menjelaskan bahwa wujud dari akibat hukum dapat berupa:

1. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum.
2. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subjek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak lain.
3. Lahirnya sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum.

Akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu oleh hukum yang bersangkutan telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum.

Akibat hukum pengelolaan hak atas tanah yang bersertifikat terkait perubahan peruntukan menjadi konservasi kehutanan adalah: dimilikinya sertifikat hak milik atas tanah secara sah, dengan bukti sertifikat, Adanya dasar hukum kepemilikan tatkala terjadi kasus/perselisihan atas tanah tersebut, dapat dipakai sebagai jaminan/agunan di Bank. Secara yuridis keberadaan tanah-tanah adat diakui dengan tegas oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pengakuan yuridis terhadap tanah adat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ini belum cukup memberi penjelasan terhadap kedudukan tanah adat terutama bila dikaitkan dengan status hak serta subyek yang menguasainya. Persoalan mengenai status hak dari tanah-tanah adat muncul apabila dikaitkan dengan jenis-jenis hak atas tanah yang dikenal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sebab status hak dari tanah-tanah adat itu sangat tergantung kepada subyek yang menguasai tanah tersebut seperti ditentukan dalam ketentuan konversi dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Berdasarkan bunyi Pasal II ketentuan konversi dari UUPA kiranya sudah jelas bahwa bagi tanah-tanah adat yang ada di Bali akan dikonversi menjadi hak milik, dikecualikan jika yang mempunyainya tidak memenuhi syarat sebagaimana ditentukan oleh Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Misalnya bagi orang asing atau yang mempunyai kewarganegaraan rangkap atau badan hukum yang ditunjuk sebagai pemegang hak milik. Jadi status hak dari tanah-tanah itu digantungkan kepada persyaratan



subyeknya. Tanah-tanah tersebut dikonversikan menjadi hak milik bila subyeknya memenuhi syarat sebagai subyek hak milik, sedangkan bila tidak memenuhi syarat maka hak-hak tanah adat itu dikonversi menjadi hak guna bangunan atau hak guna usaha. Terhadap tanah-tanah adat yang dikuasai secara perseorangan yang dikelola oleh masing-masing krama desa pekraman telah banyak yang dikonversi atau dicarikan sertifikat, sehingga mengakibatkan tanah-tanah ini akan semuanya menjadi berstatus hak milik perseorangan, dimana tanah tersebut nantinya akan bisa dianggap sebagai tanah yang bebas dan terlepas dari hubungan dengan desa adat.

Secara tradisional tanah adat mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Tanah adat berfungsi ekonomis. Tanah-tanah adat khususnya yang berupa tanah pertanian (sawah, tegalan) semenjak dahulu memang telah dipakai sebagai sarana pokok dan penunjang dalam kehidupan rumah tangga. Hasil-hasil yang dapat dinikmati dari tanah-tanah ini sedapat mungkin dipakai untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, sehingga diamati segi tanggung jawab dari persekutuan dalam menjamin kelangsungan hidup warganya. Jaminan ekonomi seperti ini adalah wujud dari prinsip salulung sabayantaka yang bermakna semua untuk semua.
- b. Tanah adat berfungsi sosial. Fungsi sosial disini tidak berbeda sebagaimana dimaksud oleh Pasal 6 UUPA. Ini berarti hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang atau badan hukum, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadi apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Fungsi sosial ini dapat dilihat pada penyediaan tanah milik desa untuk dipakai sekolah, lapangan kantor dan sebagainya.
- c. Tanah adat berfungsi keagamaan. Hal ini dapat kita amati dari beban kewajiban “ngayahang” yang menyertai bagi barang siapa yang menguasai tanah adat. Kewajiban ngayahang dapat berupa: Tenaga yaitu menyediakan diri untuk ngayah ke desa dan ngayah ke pura/khayangan desa, misalnya gotong-royong membersihkan desa/pura desa. Material yaitu menyediakan uang atau benda lainnya. Misalnya membayar peturunan (iuran), pepeson (beras, janur, buah-buahan dan lain-lain) yang dipergunakan oleh desa dan pura.

Dengan adanya pengelolaan hak atas tanah adat menjadi hak milik akan mengakibatkan pergeseran status dan fungsi nantinya, dimana kalau dilihat dari segi status tentu saja tanah-tanah adat yang dikonversi menjadi hak milik itu akan berstatus hak milik perseorangan. Sedangkan kalau penglihatan diarahkan pada fungsi sosial, kiranya tidaklah akan ada pergeseran sebab siapapun nantinya sebagai subyek hak, apakah itu persekutuan ataupun perseorangan ia akan tetap tunduk pada ketentuan Pasal 6 UUPA. Kalau dilihat dari fungsi keagamaan dari tanah-tanah adat maka akan ada variasi, dimana tanah-tanah adat yang langsung berhubungan dengan kegiatan keagamaan (pura) ia akan tetap berfungsi sebagai demikian sebab tanah tersebut sudah atas nama pura walaupun dulunya atas nama desa. Sedangkan tanah-tanah adat yang tidak langsung berhubungan dengan kegiatan di Pura seperti: druwe desa dan bukti maka kecil kemungkinan untuk mengalami pergeseran fungsi dalam arti pemanfaatan tanah tersebut.



Akibat hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu dan akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu.

## **2. Perlindungan Hukum Pengelolaan Hak Atas Tanah Yang Bersertifikat Terkait Perubahan Menjadi Konservasi Kehutanan**

Menurut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan. Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Hukum tanah nasional memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah bahwa penggunaan dan pengawasan tanah oleh siapapun dan untuk apapun harus dilandasi dengan hak atas tanah yang disediakan oleh hukum pertanahan nasional. Penguasaan dan penggunaan tanah dilindungi hukum terhadap gangguan-gangguan pihak manapun, baik sesama anggota masyarakat maupun pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak berdasarkan landasan hukum. Dengan kata lain, apabila tanah dikuasai oleh pemegang hak secara sah, jika diperlukan untuk pembangunan harus didahului dengan musyawarah terlebih dahulu.

Perlindungan hukum pemilik tanah hak milik yang berada dalam kawasan hutan sebenarnya setiap pemegang hak atas tanah tersebut wajib dilindungi haknya ketika pemegang hak nya telah memperoleh hak atas tanah tersebut.

Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia adalah Pancasila dan konsep Negara hukum yaitu peraturan perundang-undangan. Kedua sumber tersebut mengutamakan pengakuan serta penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia dan perlindungan hukum terdiri dari dua bentuk yaitu sarana perlindungan hukum preventif dan represif. Dalam Negara Indonesia, dimana falsafah Pancasila begitu meresap, hingga negara ini dinamakan Negara Pancasila, asas kekeluargaan merupakan titik tolak kehidupan kemasyarakatan.

Konsep awal perlindungan hukum sangat terkait dengan pemerintah dan tindakan pemerintah yaitu pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah. Hukum yang dibuat oleh badan resmi (penguasa) di atas adalah badan hukum yang lahir di dalam masyarakat bernegara. Perlindungan Hukum terhadap Warga Negara Indonesia secara universal telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea ke-4 dan Pasal 28d ayat (1) yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

Perlindungan hukum Hak Atas Tanah telah diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan pada Pasal



1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Perlindungan hukumnya dituangkan dalam bentuk sertifikat hak atas tanah yang merupakan hasil akhir dari pendaftaran tanah yang berisi data fisik dan data yuridis yang merupakan tanda bukti yang kuat.

Kepemilikan atas sertifikat hak atas tanah memberikan kepastian hukum berkenaan dengan jenis hak atas tanahnya, subjek dan objek haknya menjadi nyata, selain itu sertifikat juga memberikan beberapa manfaat yaitu mengurangi kemungkinan terjadinya sengketa dengan pihak lain, serta memperkuat posisi tawar-menawar apabila hak atas tanah yang telah bersertifikat diperlukan pihak lain untuk kepentingan pembangunan apabila dibandingkan dengan tanah yang belum bersertifikat serta mempersingkat proses peralihan serta pembebanan hak atas tanah.

Penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan adalah perbuatan hukum dalam bidang Tata Usaha Negara. Dalam konteks ini, pihak dari Kantor Pertanahan (petugas Tata Usaha Negara) dalam melaksanakan tugasnya perpedoman pada seperangkat peraturan petunjuk pelaksanaan. Penerbitan sertifikat tanah telah melalui proses yang ditentukan oleh PP No. 24 Tahun 1997, maka penerbitan sertifikat hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan bersifat konstitutif, yaitu keputusan administrasi pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukumnya adalah, negara menjamin dan melindungi pemilik sertifikat tanah. Siapapun juga wajib menghormati adanya hak ini, dan ini sejalan dengan prinsip Kedaulatan Hukum (Supremasi Hukum).

Hubungan penerbitan sertifikat hak atas tanah dengan kepastian hukum adalah hubungan sebab akibat. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah menetapkan kepastian hukum yang lebih baik dibanding dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961. Apabila menganalisis kasus ini, permasalahan tumpang tindih penguasaan akibat dari lemahnya koordinasi antara Kantor Pertanahan dengan Perangkat Desa setempat dan para Pemilik tanah yang bersangkutan dan juga tidak transparannya upaya penyelesaian kasus tumpang tindih ini sehingga perlindungan bagi pihak pemilik hak atas tanah yang sebenarnya tidak tercapai dengan baik.

Penyebab lainnya adalah adanya pengaruh dari penggunaan *stelsel* publisitas negatif berunsur positif dimana konsep perlindungan hukum terhadap pemegang Hak Atas Tanah sesungguhnya menjadi terabaikan, hal mana dapat dilihat dari tidak adanya pertanggungjawaban yang terdapat pada *stelsel* publisitas negatif berunsur positif yaitu ada pada pejabat *ambtenaar*, sehingga dilihat dari tinjauan hukum penggunaan *stelsel* publisitas negatif berunsur positif ini belum memenuhi unsur penerapan dan pelaksanaan hukum.

Konsep perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah tidak dapat dilepaskan dari persoalan keadilan dalam pelaksanaan hukum itu sendiri. *Gustav Radbruch* mengemukakan ada tiga nilai dasar yang ingin dikejar dan perlu mendapatkan perhatian serius dari para pelaksana hukum yaitu nilai keadilan hukum, nilai kepastian hukum, dan nilai kemanfaatan hukum, sehingga dengan pilihan *stelsel* publisitas negatif berunsur positif tersebut, maka tiga nilai dasar itu sendiri tidak mungkin tercapai.

Tujuan kebijakan hukum pertanahan pada pilihan *stelsel* publisitas negatif berunsur positif terkait erat dengan tujuan sistem hukum pertanahan itu sendiri yaitu



terciptanya masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera, oleh karena itu pilihan penggunaan sistem hukum pertanahan pada *stelsel* publisitas negatif berunsur positif mestinya berorientasi pada nilai-nilai dasar hukum yaitu untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan, kedamaian, serta keadilan.

Perlindungan hukum atas pemegang hak atas tanah yang telah memiliki sertifikat juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tanggal 29 Desember 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dalam Pasal 53 memberikan penjelasan bahwa seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Bentuk perlindungan hukum yang telah dijabarkan di atas merupakan bentuk perlindungan hukum yang bersifat preventif dimana subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan ditetapkan oleh pengadilan. Tujuannya adalah mencegah untuk terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif diambil sebagai jalan pencegahan atau bentuk antisipasi agar tidak terjadi sengketa.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengenai perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat dengan UUPH). Pasal 1 ayat (1) memberikan pengertian bahwa “Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan peri kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain”. Pasal 1 ayat (2) juga mengatakan bahwa, “Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakkan hukum”.

Norma agama sebagai norma dasar kehidupan manusia pada hakikatnya mengakui hak milik sebagai hak asasi yang harus dijamin, tidak adapun satu agama di dunia ini yang membolehkan seseorang merusak atau bahkan mencuri barang milik orang lain. Pengakuan juga terkandung dalam larangan melakukan praktik penipuan serta larangan terhadap semua tindakan yang harta benda milik orang lain. Kepemilikan tanah oleh masyarakat merupakan sebuah hak asasi manusia yang dilindungi oleh hukum Internasional maupun hukum nasional. Dalam hukum Internasional, hak milik ini diatur dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), yang mana dalam Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) menyebutkan bahwa:

1. Setiap orang berhak untuk memiliki harta benda baik secara pribadi maupun bersama-sama dengan orang lain.
2. Tidak seorangpun dapat dirampas harta bendanya secara sewenang-wenang.

Berdasarkan ketentuan di atas, dijaminnya secara konstitusional perlindungan hak kepemilikan termasuk di dalamnya adalah hak kepemilikan tanah. Hal ini menunjukkan bahwa hak atas tanah kepemilikan merupakan salah satu hak yang paling esensial bagi manusia selain hak untuk hidup. Konsekuensinya bahwa negara,



melalui institusinya, bertanggung jawab untuk melindungi, memenuhi, menghormati, dan memfasilitasi masyarakat dalam mencapai dan mempertahankan hak atas kepemilikan oleh setiap orang tanpa diskriminasi.

Kawasan Konservasi sebagai benteng terakhir pelestarian sumber daya di Indonesia, tidak terlepas dari beberapa permasalahan seperti di uraikan atas. Hal ini tentu saja ironis, mengingat penunjukan maupun penetapan suatu kawasan menjadi kawasan konservasi merupakan salah satu bentuk perwujudan upaya konservasi. Suatu batasan dari konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya. Penetapan kawasan konservasi di atas tanah hak milik tidak serta merta dapat dihilangkan hak kepemilikannya atas tanah setelah status kawasan berubah menjadi hutan lindung dan juga dengan penetapan kawasan hutan lindung, sertifikat yang dipengang oleh masyarakat tidak akan memberikan kedudukan hukum sebagai alat pembuktian yang kuat guna menjamin kepastian hukum bagi pemegangnya. Pengawasan, pembinaan dan penegakan hukum yang masih lemah telah memicu timbulnya berbagai permasalahan lingkungan. Kurangnya pengawasan dan penegakkan terhadap pelaksanaan hukum baik di (bawah masyarakat) maupun tingkat atas (pemerintah) membuat kecenderungan kerusakan lingkungan lebih parah. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya suatu lembaga khusus yang independen dengan otoritas penuh melakukan pengawasan dan penegakan hukum yang mengatur pengelolaan sumber daya alam. Saat ini di Indonesia telah banyak hukum dan peraturan yang mengatur tentang pengelolaan sumber daya pesisir dan lautan yang berkelanjutan. Namun pada kenyataannya hukum dan peraturan-peraturan tersebut banyak yang tidak diimplementasikan. Hal ini disebabkan oleh lemahnya penegakkan hukum (*law enforcement*), egoisme sektoral (*sectoral egoism*) dan lemahnya koordinasi antara sektor. Berdasarkan peraturan sektoral tersebut, terjadi konflik kepentingan antar institusi dalam mengelola wilayah konservasi sumber daya pesisir laut dan pulau-pulau kecil. Bahkan, seiring dengan era otonomi daerah, ada kecenderungan pemerintah daerah membuat peraturan-peraturan daerah berdasarkan kepentingannya dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Oleh karenanya, hal ini dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pembangunan. Paradigma bahwa masyarakat di sekitar kawasan konservasi (masyarakat lokal) merupakan ancaman bagi kelestarian kawasan konservasi tampaknya sudah tidak relevan lagi untuk diterapkan saat ini, mengingat fakta di lapangan bahwa prinsip konservasi sendiri ternyata banyak diadopsi oleh kultur (budaya lokal) mereka, terutama dalam pengelolaan sumberdaya alam secara bijak. Bahkan minimnya informasi bagi masyarakat disekitar kawasan konservasi pun menjadi berbahaya dalam kehidupan sumber daya di kawasan konservasi.

Dari permasalahan diatas maka langkah-langkah yang perlu diperhatikan dalam pembangunan perlindungan dan konservasi alam adalah *Community Based Conservation Management*, merupakan suatu pola dalam pengembangan kawasan konservasi di Indonesia mengingat keterkaitan masyarakat sangat kuat secara historik, yaitu dengan cara sebagai berikut:



1. Pemahaman terhadap sosial budaya berkaitan dengan pola lingkungan secara tradisional perlu lebih digalakan mengingat peran serta masyarakat lokal sangat penting dalam upaya konservasi.
2. Perlunya kepekaan dalam menjangkau berbagai isu pengembangan yang konkret di lapangan seperti kebutuhan akan program-program pembangunan yang lebih cepat dapat memberikan manfaat langsung bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat nelayan, peningkatan lingkungan hidup, dan percepatan otonomi daerah.
3. Pembuatan aturan hukum dan sanksi yang tegas bagi pengrusak dan pelanggar kebijakan tentang kawasan konservasi.
4. Perlu dipertegas RT/RW bagi kawasan konservasi agar kawasan konservasi tetap dipelihara. Dimana pelestarian wilayah konservasi di Indonesia didasarkan untuk pemanfaatan yang mempertimbangkan kepentingan generasi.
5. Peran serta masyarakat dan para pelaku pembangunan kawasan konservasi. Pada masa sekarang cenderung terjadi pergeseran paradigma pendekatan, dari *top down* ke *bottom up* di dalam proses perencanaan tata ruang yang lebih demokratis dan akomodatif terhadap semua kepentingan. Pengalaman-pengalaman masa lalu banya menunjukkan bahwa perencanaan yang prosedural, normatif, dan kurang mengakomodasikan kepentingan para pelaku pembangunan yang ada di dalam proses penyusunannya, menjadi kurang dapat diimplementasikan karena menghadapi berbagai kendala di lapangan. Rencana-rencana seperti itu selain kurang aspiratif juga cenderung tidak legitimasi (diakui), tidak diterima, dan tidak ditaati di dalam pelaksanaannya.
6. Salah satu dari banyak hal yang selama ini hampir tidak pernah diperhatikan di dalam proses penataan ruang adalah masyarakat sama sekali tidak mengetahui ataupun diberi hak untuk ikut menegosiasikan penyelesaian konflik ataupun aspek kompensasi terhadap konsekuensi-konsekuensi biaya dampak yang ditimbulkan oleh akibat diberlakukannya rencana tata ruang pada suatu kawasan baik terhadap timbulnya dampak lingkungan fisik maupun sosial ekonomi. Oleh karena itu kiranya masih perlu dipertimbangkan perlunya keberadaan lembaga protokol penataan ruang wilayah laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil yang bersifat operasional, independen, bekerja atas dasar profesi, serta mampu dan berkewenangan untuk memediasi konflik dan kepentingan antar para pelaku pembangunan.
7. Rencana pengembangan perlu disusun dalam satu struktur tata ruang yang terpadu antar wilayah darat dan pesisir laut yang memungkinkan bagi berlangsungnya keterkaitan fungsional antar keduanya. Dalam rencana ini juga ditentukan sektor-sektor unggulan (*leading sectors*) pengembangan dimana sektor-sektor kegiatan lain harus menyesuaikan dan mendukungnya.

## Kesimpulan

Adanya tumpang tindih kepentingan atas tanah pada kawasan konservasi dalam hal ini kawasan lindung sehingga tidak ada kepastian hak atas tanah tersebut dikarenakan koordinasi antar instansi dalam bidang pertanahan dan juga pemerintah daerah serta instansi terkait, serta harmonisasi peraturan mengenai tanah-tanah masyarakat di atas



kawasan konservasi yang peruntukan dan penggunaannya diatur oleh Negara untuk kepentingan umum yang kurang maksimal, akibatnya status hak atas tanahnya menjadi tidak jelas. Pemerintah daerah cenderung mengeluarkan peraturan-peraturan daerah terkait perizinan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah tanpa memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah yang didalamnya diatur terkait perlindungan terhadap kawasan-kawasan lindung agar tetap dilestarikan untuk generasi yang akan datang.

Hak-hak keperdataan yang dimiliki masyarakat pada kawasan konservasi masih diakui, namun Negara mengatur peruntukan, penggunaan dan pemanfaatnya agar hak-hak keperdataan itu tidak beralih secara individu sehingga merugikan kepentingan umum. Pemerintah Daerah tidak mengatur secara spesifik terkait pengaturan hak atas tanah di dalam kawasan konservasi yang ditetapkan melalui RT/RW maupun RZWP3K sehingga akibat hukumnya yaitu timbul ketidakpastian penegakan hukum dan juga tumpang tindih kewenangan.

### Daftar Pustaka

- Perangin, Effendi. (1994). *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada  
<https://lindungihutan.com/blog/konservasi-adalah/> Copyright Lindungi Hutan.com
- Indonesia, P. R., & Indonesia, P. R. (1990). *Undang Undang No. 5 Tahun 1990 Tentang: Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya*. Jakarta: Dephut.
- Peraturan Pemerintah Nomer 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Daam Kawasan Hutan
- Indonesia, P. R., & Indonesia, P. R. (1990). *Undang Undang No. 5 Tahun 1990 Tentang: Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya*. Jakarta: Dephut.
- Eryan, Adrianus. (2013). *Pengantar Ilmu Hukum*. Depok: FHUI Press
- Ivanier, Rendy. (2010). *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Hukum Indonesia*. Malang: Sun Action Grup
- R. Soeroso. (2011). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Suprpto. (2016). *Pengantar Hukum Kontrak*. Jakarta: Kementerian PUPR Republik Indonesia
- Atmadja, I Dewa Gede; Wirawan, I Ketut. (2017). *Pengantar Hukum Indonesia*. Denpasar: Udayana Press
- Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Bagi Rakyat diIndonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu

Yusrizal, Muhammad. (2017). *PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM*

Fadjar, Abdul Mukhtie. (2005). *Negara Hukum*. Malang: Bayu Media Publishing

Ahmad, Ali. (1996). *Menguak Takbir Hukum Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*. Jakarta: Chandra Pratama

Achmad, Ali. (2005). *Perlindungan Hak Asasi Manusia Dibidang Kepemilikan Tanah*. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia