

## KONSEP KEADILAN AGRARIA DALAM PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN SUMBER DAYA ALAM

Rizqiaranti Salsabila<sup>1</sup>; Lego Karjoko<sup>2</sup>; Rahayu Subekti<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36A, Kentingan, Jebres, Surakarta

Email: [rizqiaranti.s@student.uns.ac.id](mailto:rizqiaranti.s@student.uns.ac.id)

### Abstrak

Undang-Undang Pokok Agraria 1960 merupakan aturan dasar dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia dengan salah satu tujuannya ingin menciptakan keadilan bagi negara dan rakyat. Walaupun telah ditetapkan sebagai tujuannya, keadilan sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang Pokok Agraria 1960 tersebut masih saja terasa belum jelas pengertian, kedudukan, lingkup serta liku-liku mengenainya. Ketidakjelasan konsep keadilan ini berimplikasi berbagai hal, termasuk kepada ketidakjelasan tujuan akhir yang diinginkan undang-undang tersebut. Namun demikian, jika dikaji secara teoritik, konsep keadilan yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria 1960 lebih dekat dengan konsep dalam teori utilitarianisme, yakni ingin menciptakan kebahagiaan bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Akhirnya berdasarkan konsep dalam utilitarianisme kebahagiaan selayaknya dapat dinikmati oleh setiap orang/individu, tetapi bila tidak dapat dicapai, maka diupayakan agar kebahagiaan itu dapat dinikmati oleh sebanyak mungkin individu dalam masyarakat (the greatest happiness for the greatest number of people).

**Kata Kunci :** Agraria, Keadilan, Sumber Daya Alam.

### Abstract

*The Agrarian Law of 1960 is basic rule for managing and exploiting natural resources in Indonesian which one it's aim is to create justice to both state and citizen. Even though justice has been established as it's aim, but still the justice as stipulated in Agrarian Law of 1960 is unclear such as it's definition, standing and position, function, as well as it's profile and character. Such vagueness impacts on variety of things including the final purpose to which the law directs. Nevertheless, theoretically, the justice on the perspective of Agrarian Law of 1960 is relatively closer to utilitarianism theory has i.e. to create the happiness and welfare for the greatest number of Indonesian people. Finally, according to utilitarianism perspective, the happiness and welfare supposes to be enjoyed and possessed by every body, or if it can't be realized, at least by the greatest number of people.*

**Keywords:** Agrarian, Justice, Natural Resources.

## PENDAHULUAN

Dalam kehidupan bermasyarakat tanah bersifat esensial, dimana segala aspek dalam kehidupan manusia bergantung dan berkaitan pada tanah, seperti untuk sumber penghidupan, tempat tinggal, keperluan untuk mendirikan fasilitas umum dan berbagai keperluan lainnya (Usman, 2020). Pada kondisi masa kini, dengan menjadikan tanah sebagai komoditas tentunya bertolak belakang dengan fungsi sosial dari hak atas tanah, dimana dengan menjadikan tanah sebagai suatu komoditas akan mengakibatkan timbulnya permasalahan seperti spekulasi tanah atau monopoli tanah yang dengan ini akan menyebabkan tidak terciptanya kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia (Harris al., 2021). Adapun dalam UUPA memuat ketentuan yang menyiratkan mengenai praktek monopoli tanah dan spekulasi tanah yang sebagaimana termaktub dalam Pasal 13 dan Pasal 26 UUPA yang dengan ini menyiratkan bahwa suatu tanah tidak dapat dijadikan sebagai sebuah komoditas (Angkoso al., 2020).

Pada masa sebelum diberlakukannya UUPA sebagai hukum tanah nasional adanya dualisme hukum agraria di Indonesia yaitu berbagai aturan hukum mengenai pertanahan yang diberlakukan sesuai dengan golongan masyarakat yang secara khusus dalam bidang penguasaan tanah (Wahari & Jayantiari, 2022). Pengaturan mengenai pertanahan setelah adanya unifikasi hukum agraria diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang merupakan hukum tanah nasional.

UUPA merupakan peraturan perundang-undangan yang menggantikan hukum pertanahan pada masa kolonial Hindia Belanda, di bentuk dan diundangkan dengan tujuan kemakmuran rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945, akan tetapi tujuan tersebut bergeser setelah masa pemerintahan orde baru dimana diterapkannya kebijakan yang menitikberatkan pada peningkatan perekonomian yang menyebabkan adanya keberpihakan pada investor dan karenanya muncul berbagai aturan hukum pada bidang agraria yang dalam pelaksanaan dan implementasinya mengesampingkan hak-hak masyarakat dan mengakibatkan ketimpangan kepemilikan atas tanah (Rongiyati, 2013). Persoalan ketimpangan kepemilikan tanah hingga kini telah dianggap sebagai konflik yang sudah akut dan merupakan akar dari timbulnya konflik agraria, dimana konflik agraria ialah adanya suatu ketidakadilan secara struktural (Sukamto & Prianto, 2023).

Reforma Agraria memuat 3 (tiga) hal utama yaitu guna penataan aset, penataan akses, dan penyelesaian sengketa, dimana ketiga hal tersebut sejalan dengan Strategi Nasional

Pelaksanaan Reforma Agraria tahun 2015-2019 (Martini al., 2019). Pengaturan mengenai Reforma Agraria kini dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018. Pelaksanaan kebijakan reforma agraria pada hakikatnya diharapkan guna memperoleh penyelesaian dan menjawab segala persoalan terkait dengan ketimpangan dalam hal penguasaan atas tanah sehingga dapat menciptakan pemerataan kepemilikan lahan guna tercapai kesejahteraan dan keadilan dalam masyarakat (Alvian & Mujiburohman, 2022).

Berkenaan dengan Indonesia sebagai negara hukum yang tidak dapat dipisahkan dari Hak Asasi Manusia (HAM), berarti bahwa apabila meninjau dari kacamata hukum, maka akan berkaitan dengan bagaimana upaya untuk menciptakan suatu keadilan dan ketertiban dalam kehidupan bernegara, dimana perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan salah satu tujuan dari pengakuan atas negara hukum (Suharyono al., 2022). Salah satu HAM yang melekat dalam diri setiap masyarakat ialah hak atas tempat tinggal, dimana UUPA sebagai hukum tanah nasional merupakan bentuk dari pelaksanaan reforma agraria pada era awal kemerdekaan, yang mana di dalam UUPA memuat ketentuan berkenaan dengan perlindungan dan pengakuan atas HAM yang dijamin dengan konstitusi yaitu hak atas tempat tinggal (Fajar al., 2022).

Persoalan di bidang agraria kerap terjadi mengingat tanah merupakan kebutuhan mendasar bagi tiap-tiap masyarakat sehingga menimbulkan keinginan setiap orang untuk berusaha memiliki dan menguasai tanah (Amaliyah al., 2021). Permasalahan agraria yang sebagaimana disebabkan oleh masalah sektorialisme kebijakan dan kelembagaan berkenaan dengan pengelolaan sumber pertanahan seperti, pembangunan infrastruktur, perluasan skala lahan perkebunan, dan lainnya ialah akumulasi dari permasalahan ketimpangan atas penguasaan atau kepemilikan dan pemanfaatan tanah yang tidak adil (Salfutra & Agustian, 2019).

Perbincangan mengenai konsep keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam menurut Undang-Undang Pokok Agraria 1960 menarik untuk diketengahkan. Mulai dari tahun 1619 saat datangnya VOC (Vereenigde Oost Indische Compagnie), kemudian datangnya Pemerintah Hindia Belanda (dengan sistem *cultuur stelsel* Tahun 1830 yang kemudian diganti dengan *Agrarische Wet* 1870,) kemudian setelah kemerdekaan (dengan Undang-Undang Pokok Agraria 1960), sejarah mencatat masyarakat Indonesia belum mampu menikmati hasil sumber daya alam dari tanahnya sendiri secara maksimal untuk kepentingannya sendiri (baca: untuk kepentingan rakyat Indonesia). Artinya, mereka belum dapat menikmati keadilan di negerinya

sendiri secara utuh. Kalau sebelumnya masyarakat Indonesia memperjuangkan keadilan terhadap kesewenang-wenangan pemerintah kolonial dan akhirnya harus berbagi pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam dengan pemerintah kolonial, maka saat ini masyarakat Indonesia memperjuangkan keadilan dengan terpaksa bersitegang dengan negara ataupun korporasi, dan berbagi pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam dengan negara (yang diwakili oleh pemerintah) atau korporasi. Akibatnya, gesekan-gesekan yang mengakibatkan konflikpun tidak terhindarkan, antara masyarakat dengan negara melalui hak menguasainya dan masyarakat dengan korporasi dengan legitimasi negaranya.

Persoalan keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam memang merupakan salah satu persoalan esensial di dalam kehidupan bernegara, khususnya dalam menciptakan stabilitas di masyarakat. Hal ini karena sumber daya alam, khususnya bidang agraria, sesungguhnya merupakan tempat menggantungkan keberlanjutan hidup dan cerminan harga diri suatu masyarakat. Karena begitu vitalnya persoalan keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam ini bagi masyarakat, Undang-Undang Pokok Agraria 1960, sebagai aturan dasar pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, menempatkan “keadilan” sebagai tujuan dibentuknya aturan ini.

“bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur (Undang-Undang Pokok Agraria 1960 bagian menimbang huruf a).

Tujuan Undang-undang pokok agraria ialah meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan membawa kemakmuran kebahagiaan dan keadilan (Penjelasan umum Undang-Undang Pokok Agraria 1960).

Namun demikian, walaupun telah ditetapkan sebagai tujuan dari Undang-Undang Pokok Agraria 1960, namun masyarakat belum bisa merasakan secara penuh keadilan yang diinginkan oleh undang-undang tersebut. Tidak berbeda dengan dalam tataran praktis, dalam tataran teoritis pun, konsep keadilan yang dimaksud oleh undang-undang tersebut masih saja terasa tidak jelas pengertian, kedudukan, lingkup, serta pelbagai liku-liku mengenainya. Ketidakjelasan konsep tersebut berimplikasi kepada tidak jelas pula cara untuk membangun masyarakat sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Dalam tulisan ini, penulis hanya akan memfokuskan diri pada sisi ketidakjelasan keadilan dalam Undang-Undang Pokok Agraria 1960 (secara teoritis), sebab dengan

ketidakjelasan secara teoritis ini akan membawa kepada ketidakjelasan pada konsep keadilan yang diinginkan dalam pengelolaan sumber daya alam, khususnya di bidang agraria. Ketidakjelasan ini lebih lanjut menyebabkan ketidakjelasan pula dalam tataran praktis khususnya terhadap mekanisme yang ditata untuk mencapai tujuan hakiki yang dikehendaki, yakni masyarakat yang adil dan makmur sesuai dengan apa yang dicitakan dalam Undang-Undang Pokok Agraria 1960.

Walaupun, pada saat ini, beragam bentuk penguasaan sumber daya alam coba disajikan untuk memberikan ruang kepada siapa saja yang ingin menguasai dan memanfaatkan secara konkret sumber daya alam yang ada di Indonesia, mulai dari hak-hak di bidang pertanahan sampai dengan hak-hak di bidang kehutanan dan pertambangan, akan tetapi faktanya keberadaan berbagai macam hak yang tersedia ini belum mampu secara maksimal menciptakan kemakmuran bagi rakyat dan bangsa Indonesia.

Jika pengelolaan sumber daya alam ini tidak ditata dengan baik maka akan terjadi kesenjangan antara apa yang diharapkan dengan apa yang dijalankan, legitimasi negara menjadi taruhannya. Jika keadaan ini terus berlangsung maka dikhawatirkan tidak saja aksi demonstrasi saja yang akan berlangsung, tetapi tindakan-tindakan lain seperti penggergahan, penguasaan lahan secara sepihak oleh masyarakat akan menyusul terjadi pula sebagai reaksi pencarian keadilan masyarakat, akhirnya negara dan masyarakat akan bertemu selalu dalam konflik (Darmayana, 2011).

Masyarakat, sebagai pemilik kedaulatan yang dijamin oleh konstitusi, jika memiliki fakta dan tuntutan yang ada, sesungguhnya hanya menginginkan akses yang jelas terhadap pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Selama ini mereka seringkali berperan sebagai penonton terhadap pengeksploitasian sumber daya alam di tempat mereka, ketimpangan sosialpun terjadi antara yang mengusahakan dengan yang tidak mengusahakan. Bagi yang tidak mengusahakan mereka selalu berada di bawah dalam berbagai hal, ditambah lagi mereka mendapatkan dampak dari segala kegiatan yang diusahakan. Keadaan ini secara tidak langsung telah menciptakan stratifikasi sosial atau lapisan dalam kehidupan bermasyarakat di tempat mereka, hukum (dalam arti peraturan perundang-undangan) mengambil peran dalam menciptakan keadaan ini. Jika masyarakat menganggap pelapisan ini sebagai ketidakadilan maka bukan tidak mungkin hukumlah yang paling dipersalahkan, artinya disini hukum dianggap tidak bisa menjamin hak-hak dasar masyarakat atas sumber daya alamnya. Jika negara tidak bijak dan tepat menyikapinya maka tidak heran kelak masyarakat

akan melakukan sendiri penegakan hak-hak kolektif mereka, penegakan hak-hak masyarakat dengan cara yang mungkin dianggap melanggar hukum (peraturan perundang-undangan) oleh negara.

Dari uraian di atas maka penulis mencoba untuk mencari beberapa kejelasan terhadap beberapa permasalahan berikut :

1. Bagaimana konsep keadilan Agraria dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam menurut Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960?
2. Bagaimanakah mekanisme pencapaian konsep keadilan Agraria dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam?

## **METODE PENELITIAN**

Tipe penelitian yang digunakan dalam memecahkan permasalahan dalam konsep keadilan dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia menurut Undang-Undang Pokok Agraria yaitu dengan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan hukum, hal ini membedakannya dengan penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data (baik primer maupun sekunder). Penelitian hukum normatif terhadap konsep keadilan dalam pengelolaan, dan pemanfaatan sumber daya alam menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 adalah penelitian untuk mencari kejelasan mengenai konsep yang melatarbelakangi undang-undang tersebut dan bagaimana cara mencapai tujuan sesuai dengan konsep keadilan tersebut. Dalam penelitian ini yang akan dicari adalah ide, gagasan, dan pola pemikiran dibalik Undang-Undang Pokok Agraria itu sendiri dalam hal pengelolaan atas sumber daya alam di Indonesia. Untuk mengetahui hal tersebut maka peneliti menggunakan beberapa pendekatan. Pertama, pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach) yakni pendekatan yang berkenaan dengan peraturan hukum yang mengatur masalah yang berkenaan dengan sumber daya alam keagrariaan. Kedua, pendekatan konseptual (conceptual approach) adalah pendekatan-pendekatan untuk mengetahui konsep-konsep yuridis mengenai pengaturan penguasaan, pengelolaan, dan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia. Ketiga, pendekatan filsafat (philosophical approach) digunakan untuk mengetahui secara menyeluruh, mendasar, dan spekulatif, dengan tujuan untuk menjawab isu hukum (legal issue) yang muncul dengan cara mengupasnya secara mendalam.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Konsep Keadilan Agraria Dalam Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Menurut Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960**

Kata agraria seringkali dipakai dalam arti yang berbeda. Dalam bahasa latin ager berarti tanah atau sebidang tanah. Agraria dalam kamus berarti sebagai urusan pertanian; urusan pemilikan tanah; sedangkan agraris diartikan mengenai pertanian; mengenai petani atau cara hidup petani; bersifat pertanian. Sebutan agraria atau dalam bahasa inggris agrarian diartikan tanah dan dihubungkan dengan usaha pertanian. Sebutan agrarian laws bahkan seringkali digunakan untuk menunjuk kepada perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan mengadakan pembagian tanah-tanah yang luas dalam rangka lebih meratakan penguasaan dan pemilikannya, hal ini hampir sama jika orang menyebut agraria di lingkungan administrasi pemerintahan dipakai dalam arti tanah, baik tanah pertanian maupun tanah non pertanian.

Berbeda dengan hal tersebut, Undang-Undang Pokok Agraria 1960 memberikan arti yang lebih luas terhadap pengertian agraria dibandingkan dengan pengertian sehari-hari maupun dalam pengertian administrasi. Undang-undang menyebutkan secara tidak langsung bagian-bagian dari agraria yakni, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Dengan demikian, secara normatif, pengertian agraria hampir memiliki arti yang sama dengan sumber daya alam, namun demikian menyamakan begitu saja pengertian agraria dengan sumber daya alam tidak sepenuhnya tepat, sebab Undang-Undang Pokok Agraria 1960 tidak menempatkan “udara” secara spesifik sebagai bagian dari agraria, sedangkan kata “sumber daya alam” digunakan juga melingkupi bagian udara. Oleh karena itu pengertian agraria lebih sempit dari sumber daya alam sehingga tepatlah kalau kita mengatakan hukum agraria merupakan suatu kelompok berbagai bidang hukum, yang mengatur hak-hak penguasaan atas sumber daya alam tertentu.

Berbicara tentang konsep keadilan sumber daya alam dalam Undang-Undang Pokok Agraria 1960 kita tidak bisa lepas dari dasar negara kita, yakni Pancasila. Di dalam ketentuannya, Pancasila, khususnya dalam pembicaraan kita mengenai konsep keadilan dalam pengelolaan sumber daya alam, maka yang relevan adalah apa yang tertera dalam sila 2 dan sila 5 Pancasila, dalam sila ke 2 dan sila ke 5 dinyatakan masing-masing “kemanusiaan yang adil dan beradab dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, yang pertama mengandung arti mengakui kemanusiaan manusia pribadi sebagai keutuhan dan yang kedua mengandung arti

keadilan sosial, yang merupakan pencakupan dari kemasyarakatan dan keadilan (sociale rechtvaardigheid is een samenvatting van gemeenschap en rechtvaardigheid).

Jika kita cermati makna sila-sila yang dikemukakan oleh O. Notohamidjojo di atas maka Sila 2 Pancasila merupakan pengakuan manusia sebagai makhluk individu di dalam tatanan bernegara dan berbangsa, yakni pengakuan dirinya sebagai manusia, pengakuan terhadap hak-hak yang dimilikinya, dan pada akhirnya mengisyaratkan perlindungan terhadap apa yang dimilikinya. Sedangkan sila 5 Pancasila melihat pengakuan terhadap hak-hak individu seperti yang dijelaskan di atas harus dihadapkan pada hak individu lainnya, atau keberadaan hak individu ini harus ditata sehingga tidak mengganggu kepentingan yang lebih besar yaitu kepentingan bersama (kolektif) atau bisa kita sebut dengan kepentingan sosial.

Konsekuensi dari paham liberalisme yang mengutamakan pemilikan individu (individual ownership), maka negarapun dikonstruksikan sebagai suatu badan organisasi atau subyek hukum yang dapat mempunyai hak milik atas sumber daya alam. Konstruksi yang demikian sejalan dengan teori domein yang secara harfiah, berarti milik negara (staatsdomein). Meskipun demikian tidak semua sumber daya alam dapat menjadi obyek domein negara, melainkan ditentukan berdasarkan alasan-alasan tertentu misalnya terhadap sumber daya alam yang karena sifat alamnya tidak dapat dimiliki secara perorangan dan sumber daya alam yang semata-mata untuk kepentingan masyarakat (eenige gemenschap in betrekkingstan). Sedangkan paham Marxisme ini dengan suatu thesis, bahwa semua sumber daya alam harus dikuasai oleh negara untuk menjamin distribusi, sedangkan anti thesisnya ialah pemilikan perorangan atas sumber daya alam dihapuskan atau dilarang dan sintesisnya ialah sumber daya alam menjadi milik bersama yang secara konkret dimiliki negara (etatisme). Oleh karena itu, pada negara-negara sosialis (komunis) yang berpaham marxisme, pemilikan individual (individual ownership) atas sumber daya alam tidak dikenal dan tidak pernah diakui secara hukum.

Berbeda dengan hal tersebut, Indonesia tidak memakai konsep kepemilikan dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam, melainkan konsep penguasaan sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945. Walaupun demikian, sumber daya alam bukannya tidak ada pemilliknya, pemiliknya adalah Bangsa Indonesia (Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria 1960), namun pengelolaannya saja yang dilaksanakan oleh negara sebagai organisasi terbesar dalam sebuah bangsa. Dengan demikian yang memiliki hak dalam pengelolaan sumber daya alam hanyalah negara, dari mana negara mendapatkan hak ini tentu saja dari seluruh rakyat Indonesia melalui Hak Bangsa (pemilik sumber daya alam).

Negara sebagai pemilik hak pengelolaan ini mendapatkan kewenangan dari konstitusi dasar dan dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai peraturan-perundang-undangan sumber daya alam (lihat Pasal 33 UUD 1945, UUPA Tahun 1960, UU Pertambangan Mineral Batubara 2009, Undang-undang Kehutanan dan undang-undang sumber daya alam lainnya).

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria, pengelolaan sumber daya alam berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik sumber daya alam. Adalah tepat jika Negara, bertindak sebagai badan penguasa.

Konsep konstitusi negara dengan hak penguasaan yang dimilikinya bertujuan untuk menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat atau menciptakan sebanyak mungkin kebahagiaan bagi sebagian besar rakyat Indonesia. Jika kita coba menempatkan dalam kerangka teoritik, konsep konstitusi kita ini lebih dekat dengan konsep teoritik dalam utilitarianisme. Dalam konsep utilitarianisme tujuan akhir hukum atau perundang-undangan adalah kebahagiaan yang terbanyak atau terbesar bagi obyek yang diaturnya. Jeremy Bentham, sebagai pelopor aliran utilitarianisme, menguraikan bahwa hukum atau peraturan perundang-undangan harus berakhir dengan menempatkan hak individu di bawah kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

### **Mekanisme Pencapaian Konsep Keadilan Agraria Dalam Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

Dalam rangka melaksanakan sebesar-besarnya kebahagiaan untuk rakyat Indonesia (Pasal 33 ayat 3; Pasal 2 ayat 3 UUPA), jika melihat jenis hak dan subyek hak yang diberikan kita dapat menyimpulkan bahwa UUPA, sebagai aturan dasar dalam pengelolaan sumber daya alam agraria, memberikan kebahagiaan atau kemakmuran tersebut secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat. Secara langsung melalui hak-hak yang bisa dimiliki oleh individu atau perorangan warga negara Indonesia, secara tidak langsung melalui hak-hak yang bisa dimiliki oleh suatu badan hukum atau warga negara asing. Secara langsung artinya disini seorang individu atau warga negara dapat secara langsung menikmati hasil hak yang dimilikinya, karena mereka mengolah dan memanfaatkan sendiri hak tersebut.

Sedangkan secara tidak langsung yakni pengelolaan yang dilakukan melalui badan hukum/korporasi, selanjutnya masyarakat/warga negara mendapatkan kenikmatan dan kesejahteraan melalui negara dengan berbagai program pembangunannya, negara

mendapatkan modalnya untuk mewujudkan hal tersebut dari iuran/pajak hak-hak yang diterbitkan untuk badan hukum/korporasi tersebut. Jika kita kaji lebih mendalam, secara langsung individu dapat menikmati langsung dari obyek haknya sedangkan secara tidak langsung individu mendapatkannya melalui negara dengan mekanisme tertentu yang ditetapkannya.

Sangat jelas, secara langsung negara lebih menjamin daripada secara tidak langsung dalam menciptakan kebahagiaan bagi rakyat Indonesia, karena negara lebih dapat memastikan masyarakat mendapatkan kenikmatan dari hak yang dimilikinya. secara tidak langsung negara membutuhkan mekanisme dan pengawasan yang ketat sehingga dapat menyerap dan mendistribusikan kebahagiaan itu untuk masyarakat, jika tidak maka dalam pengelolaan sumber daya alam tersebut yang diuntungkan hanya segelintir pihak yakni badan hukum/korporasi atau dalam tingkatan yang lain adalah pemerintah dengan aparturnya.

Secara tidak langsung seperti yang lebih banyak digunakan daripada secara langsung terhadap tanah yang di atasnya tidak melekat hak (tanah negara), walaupun negara memberikan peluang kepada perorangan, namun justru badan hukum yang berbentuk korporasilah yang paling banyak menonjol sebagai pemegang hak. Hal ini sangat memungkinkan, sebab, pengelolaan selain Hak Milik membutuhkan modal, kemampuan, dan kesungguhan yang besar, walaupun pada akhirnya seiring waktu tidak sedikit korporasi sebagai pemegang hak terbukti hanya memiliki modal tanpa kemampuan dan kesungguhan.

Secara tidak langsung mungkin dipandang oleh negara lebih sesuai dengan konsep keadilan yang ingin diterapkan oleh UUPA daripada secara langsung; hal ini karena negara dengan cara ini lebih dapat menjamin dalam menciptakan pemerataan kebahagiaan. Pengorbanan terhadap salah satu individu atau kelompok dimungkinkan jika hal tersebut dilihat sebagai hal yang dapat mendatangkan kesejahteraan bagi sebagian besar masyarakat, dalam arti untuk kepentingan umum. Artinya bahwa menurut konsep ini kepuasan yang lebih besar bagi sekelompok orang merupakan kompensasi yang secukupnya bagi berkurangnya kepuasan bagi kelompok yang lain (Lihat: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum). Memang boleh jadi orang diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi sangat ironis jikalau dalam republik ini pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat, baik di bidang ekonomi dan kepemilikan.

Akibat dari kebijakan ini seringkali orang yang memang dalam kesulitan akan ditambah beban kesulitan yang lain lagi. Atau orang yang tidak beruntung mempunyai kekuasaan secara politik ataupun ekonomi seringkali menjadi korban penerapan mekanisme yang ditetapkan oleh negara, hal ini diperparah dengan buruknya keadaan struktur hukum di Indonesia. Akibatnya orang-orang yang sudah kurang beruntung lebih tidak beruntung lagi, dan keuntungan ini seringkali dimanfaatkan oleh orang yang memang sudah beruntung.

Orang-orang yang beruntung ini seringkali memanfaatkan kekuasaan dan negara sebagai wadah untuk mencapai tujuannya, hukum sebagai alat legitimasinya. Jelaslah bahwa dengan cara demikian manusia diperlakukan sebagai sarana untuk menguntungkan orang yang memang sudah beruntung.

Untuk memperbaiki kondisi ini maka dalam penerapan hukum diperlukan prinsip kesamaan dan ketidaksamaan dalam hukum. Prinsip kesamaan, tiap-tiap pribadi mempunyai hak akan suatu sistem total kebebasan-kebebasan dasar yang sebesar mungkin, sejauh sistem kebebasan itu dapat disesuaikan dengan sistem kebebasan yang sama besar bagi orang lain. Menurut prinsip ini keseluruhan keuntungan masyarakat dibagi rata diantara anggota-anggota masyarakat yang sama. Pemerataan yang ditujui mencakup pemerataan dalam kebebasan-kebebasan, dalam peluang untuk berkembang, lagipula pemerataan dalam pendapatan dan kekayaan. Dengan demikian, melalui prinsip ini negara dalam melakukan pengelolaan sumber daya alam harus memberikan peluang kepada siapa saja, tidak membedakan ras, kulit, jenis kelamin, agama, suku, dalam melakukan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Tujuan dari prinsip ini adalah agar mereka yang nantinya menjadi pemegang hak dapat mengelola dan memanfaatkan hak yang diberikan, hak tersebut akan dipergunakan untuk menunjang kebutuhan hidupnya. Dengan adanya pemerataan pemegang hak maka diharapkan dapat tercipta pemerataan kebahagiaan.

Namun yang menjadi permasalahan dalam prinsip kesamaan ini, khususnya dalam pengelolaan sumber daya alam, adalah munculnya dua model subyek hukum yang dapat menjadi pemegang hak yakni perorangan dan badan hukum. Kalau pemerataan tersebut antara perorangan-perorangan dalam masyarakat mungkin tidak ada masalah dan barangkali terasa lebih adil, akan tetapi jika pemerataan tersebut disamakan antara badan hukum dengan individu dalam masyarakat maka akan menjadi masalah dan akan terasa kurang adil. Hal ini dikarenakan individu dalam masyarakat sesungguhnya merupakan golongan yang kurang beruntung, artinya mereka memiliki kemampuan ekonomi yang lebih lemah; sedangkan badan hukum atau

lazimnya disebut korporasi merupakan golongan yang beruntung, artinya mereka memiliki kemampuan ekonomi yang lebih baik. Kesenjanganpun terjadi antara golongan yang beruntung dan kurang beruntung, efeknyapun berimplikasi kepada berbagai bidang. Golongan yang kurang beruntung seringkali menjadi penonton terhadap golongan yang beruntung. Tidak mengherankan kemudian banyak di negeri ini kita melihat konflik yang terjadi antara badan hukum atau korporasi dengan legitimasi negaranya berkonflik dengan masyarakat, dalam arti individu-individu disekitarnya.

Dengan demikian untuk menutupi kekurangan ini maka negara selain menerapkan prinsip kesamaan harus juga menarapkan prinsip ketidaksamaan dalam pengelolaan sumber daya alam. Prinsip ketidaksamaan, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini dapat dipenuhi dengan salah satu syarat, situasi ketidaksamaan menjadi maximum minimorum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus demikian sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Dengan demikian, dalam pengelolaan sumber daya alam, walaupun kedua subyek hukum antara individu dan korporasi sama-sama memiliki hak untuk menjadi sebagai pemegang hak sesuai dengan prinsip kesamaan namun mereka tidak boleh dilihat sama. Sesuai dengan prinsip ketidaksamaan, maka untuk menentukan siapakah yang paling diutamakan sebagai pemegang hak harus dilihat siap yang paling tidak beruntung dalam masyarakat, dalam arti siapa yang paling tidak beruntung dalam ekonomi.

Akhirnya, kita dapat mengatakan bahwa penerapan prinsip ketidaksamaan sangat sesuai dengan pengelolaan sumber daya alam secara langsung sesuai dengan apa yang dipaparkan sebelumnya dalam tulisan ini. Dengan cara demikian, tujuan yang ingin dicapai dalam UUPA oleh negara lebih terjamin dibandingkan cara atau mekanisme yang lainnya.

## **KESIMPULAN**

Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 sesungguhnya merupakan aturan dasar dan aturan pertama di bidang sumber daya alam setelah Indonesia merdeka. Keberadaan Undang-undang Dasar di bidang sumber daya alam ini memiliki tujuan salah satunya adalah membangun masyarakat yang adil (bagian menimbang huruf a Undang-Undang Pokok Agraria 1960). Walaupun telah ditetapkan dalam tujuannya, keadilan yang dimaksud dalam Undang-undang Pokok Agraria 1960 tidak jelas pengertian, kedudukan, lingkup, serta berbagai liku

mengenaikannya. Namundemikian, jika dikaji lebih mendalam maka keadilan yang dimaksud oleh undang-undang tersebut lebih dekat dengan keadilan yang dikemukakan dalam teori utilitarianisme, yakni ingin diwujudkan dalam masyarakat adalah mencapai kebahagiaan yang paling besar bagi sejumlah orang yang sebesar mungkin (the greatest happiness of the greatest number). Pengorbanan salah satu individu atau beberapa individu tertentu dimungkinkan selama hal itu dalam tataran untuk kesejahteraan dan kebahagiaan bersama. Memang boleh jadi orang diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi sangat ironis jikalau dalam republik ini pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat, baik dibidang ekonomi dan kepemilikan.

Untuk mewujudkan keadilan yang diinginkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria 1960, kebahagiaan bagi seluruh rakyat Indonesia, negara memberikan beberapa saluran hak yang dapat dimanfaatkan oleh seluruh rakyat Indonesia. Hak-hak yang dimaksud Undang-Undang Pokok Agraria tersebut yang terpenting adalah hak-hak di bidang hukum tanah. Akan tetapi kemudian terjadi permasalahan, ternyata Undang-Undang Pokok Agraria tidak hanya memberikan peluang kepada individu, dalam arti rakyat Indonesia saja untuk menguasai dan mengelola sumber daya alam di Indonesia. Negara juga memberikan peluang kepada badan hukum/korporasi, bahkan kepada pihak asing asalkan ia berbentuk badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia. Akibatnya, mereka tidak mendapatkan keadilan yang utuh terhadap sumber daya alamnya, dalam arti tidak dapat mengelola dan memanfaatkan sumber daya alamnya secara langsung. Walaupun mekanisme yang ditetapkan oleh negara ini bertujuan memberikan kebahagiaan bagi seluruh rakyat Indonesia, namun hal ini kurang menjamin, hal ini diperparah dengan buruknya struktur hukum di Indonesia. Tidak heran kemudian masyarakat tak henti-hentinya melakukan tuntutan agar dilakukan reformasi agraria.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alvian, F., & Mujiburohman, D. A. (2022). Implementasi Reforma Agraria Pada Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo. *Jurnal Tunas Agraria*, 5(2), 111-126.
- Amaliyah, Ma'ruf, M. A., Sary, N., & Bitu, S. G. (2021). Reforma Agraria dan Penanganan Sengketa Tanah. *Jurnal Hermeneutika*, 5(1), 29-39.
- Angkoso, J. B., Luthfi, A. N., & Sudibyanung. (2020). Distribusi Penguasaan dan Pemilikan Tanah Pertanian di Desa Nglegok, Kabupaten Karanganyar. *Jurnal Tunas Agraria*, 3(2), 101-121.

- Fajar, H F., Syahputra, J., & Ningsih, M. P. N. A. (2022). Strategi Kebijakan Reforma Agraria Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Yang Berkeadilan Sosial Dengan Berasaskan Konstitusi. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3(9), 758-775.
- Harris, A., Sitepu, F. Y., & Andriati, S. L. (2021). Analisis Yuridis Terhadap Dualisme Kepemilikan Hak Guna Bangunan Diatas Hak Pengelolaan Sebagai Aset Pemerintah Kota Medan (Sengketa Tanah di Kecamatan Medan Petisah). *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum*. 6(2), 339-351.
- Martini, S., Ash-Shafikh, M. H., & Afif, N. C. (2019). Implementasi Reforma Agraria Terhadap Pemenuhan Harapan Masyarakat Yang Bersengketa Lahan. *Jurnal Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 5(2), 150-162.
- Rongiyati, S. (2013). Land Reform Melalui Penetapan Luas Tanah Pertanian (Kajian Yuridis Terhadap UU No. 56/PRP/Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian). *Jurnal Negara Hukum*, 4(1), 1-15.
- Salfutra, R. D., & Agustian, R. A. (2019). Alternatif Penyelesaian Konflik Agraria (Suatu Telaah Dalam Perspektif Reforma Agraria Dan Pmebangunan Berkelanjutan). *Prosiding Seminar Hukum dan Publikasi Nasional (Serumpun)*, 1(1), 1-18.
- Suharyono, Hayatuddin, K., & Is, M. S. (2022). Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia. *Jurnal HAM*, 13(1), 15-28.
- Sukanto, I., & Prianto, Y. (2023). Konsistensi Kaidah Hukum Tentang Ketimpangan Distribusi Tanah dan Pengaruhnya Terhadap Ketahanan Pangan. *Jurnal Litigasi*, 24(1), 1-13.
- Usman, A. H. (2020). Perlindungan Hukum Hak Milik atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan*, 1(2), 60-76.
- Wahari, N. P. D. A. W., & Jayantiari, I. G. A. M. R. (2022). Pengaturan Girik dan Implikasi Kepastian Hukum Dalam Pembuktian Hak Atas Tanah. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3), 425-434.