

# LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,  
Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.  
+6287875441240

Jakarta, 5 Maret 2026

Yang Terhormat,

**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI RI**

Jalan Medan Merdeka Barat No. 6

di-

Jakarta Pusat.

**Perihal : Perbaikan Permohonan Pengujian Materiil Pasal 19 ayat (1)  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar  
Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia  
Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik  
Indonesia Nomor 2043) Terhadap Undang-Undang Dasar  
Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Dengan hormat,

yang bertanda tangan di bawah ini Kuasa Hukum mewakili Pemohon atas  
nama:

Nama : Ariyanto Zalukhu  
Pekerjaan : Wiraswasta  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Selanjutnya disebut.....

**ASLI**

**PEMOHON I**

Nama : Dra. Desimeni Larosa, M.Pd  
Pekerjaan : Karyawan Swasta  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Selanjutnya disebut.....

**PEMOHON II**

Nama : Christina W. Zega, S.Sos, MM  
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil (PNS)  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

<b>PERBAIKAN PERMOHONAN</b>	
No.	64 /PUU-XX-IV/2026
Hari	Kamis
Tanggal	5-3-2026
Jam	11.37

# LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

Selanjutnya disebut.....**PEMOHON III**

Nama : Masnidarti Harefa

Pekerjaan : Mengurus rumah tangga

Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

Selanjutnya disebut.....**PEMOHON**

## **IV**

Nama : Vendy Setiawan

Pekerjaan : Wiraswasta

Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia

Selanjutnya disebut.....**PEMOHON V**

**PEMOHON I** hingga **PEMOHON V** secara bersama-sama untuk selanjutnya disebut.....**PARA PEMOHON**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 2 Februari 2026, memberikan kuasa kepada: Zico Leonard Djagardo Simanjuntak, Leon Maulana Mirza Pasha, Priskila Octaviani, Ratu Eka Shaira, Maytri Gestart Ignatius, Rachma Ananda Sulaiman, dan Herdika Praja Dwi Utama, yang kesemuanya merupakan Tim pada Kantor Hukum Leo&Partners, bertindak bersama-sama maupun sendiri-sendiri, untuk dan atas nama pemberi kuasa, dan **PARA PEMOHON** memilih domisili hukumnya di kantor kuasanya, yakni Kantor Hukum Leo&Partners beralamat di Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jl. S. Parman Kav. 22-24, Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta;

Dengan ini mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang **Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria** (selanjutnya disebut UUPA) (**Bukti P-1**) terhadap **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945** (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) (**Bukti P-2**).

# LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,  
Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.  
+6287875441240

Sebelum melanjutkan pada uraian mengenai permohonan beserta alasan-alasannya, **PARA PEMOHON** terlebih dahulu menguraikan kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Kedudukan Hukum (*legal standing*) **PARA PEMOHON** sebagai berikut:

## I. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menyatakan:

*“kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;*

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Keempat UUD NRI 1945:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus perubahan partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;*

3. Bahwa lebih lanjut Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah terakhir dalam Undang-Undang (UU) Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menegaskan bahwa:

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

*“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;*

4. Bahwa berdasarkan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: **a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c. memutus pembubaran partai politik; d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang”*

5. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah terakhir dengan Undang-undang (UU) Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: **a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**; b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c. memutus pembubaran partai politik; dan d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”*

6. Bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan :

*“Objek Permohonan PUU adalah Undang-Undang dan Perppu”;*

# LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara *a quo* karena **PARA PEMOHON** mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas undang-undang yaitu: **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;**

7. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, telah nyata bahwa objek permohonan *a quo* memenuhi syarat sebagai objek permohonan pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945. Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus konstitusionalitas Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 dalam perkara *a quo* yang diajukan oleh **PARA PEMOHON**.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa **PARA PEMOHON** adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
  - a. perorangan WNI;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik dan privat, atau;
  - d. lembaga negara”.
2. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, maka terlebih dahulu **PARA PEMOHON** menguraikan kedudukan hukum (*legal standing*), sebagai berikut, **PARA PEMOHON** merupakan perseorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (**Bukti P-3 s.d P-7**).

## LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

3. Bahwa uraian sebagaimana disebutkan dalam poin 2) menegaskan **PARA PEMOHON** memenuhi dan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai perseorangan warga negara Indonesia sehingga **PARA PEMOHON** dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD NRI 1945. Selanjutnya, **PARA PEMOHON** akan menguraikan kerugian konstitusional yang dialami sehubungan dengan berlakunya UU yang diujikan konstitusionalitasnya dalam perkara *a quo*.
4. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU- III/2005 dan Perkara Nomor 11/PUU- V/2007, juga menyebutkan tentang kapasitas pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, yaitu:
  - a. *Adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.*
  - b. *Bahwa hak konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh para pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.*
  - c. *Bahwa kerugian konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.*
  - d. *Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.*
  - e. *Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.*
5. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional **PARA PEMOHON** dijamin oleh UUD NRI 1945 yang telah diatur dalam beberapa pasal yang digunakan sebagai dasar pengujian dalam perkara *a quo*, yaitu:

# LEO & PARTNERS

## We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- a. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, menyatakan “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”
  - b. Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, menyatakan “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*”
  - c. Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945, menyatakan “*“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”.*
6. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dijamin dalam UUD NRI 1945 tersebut telah dirugikan dengan pasal sebagai berikut:
- Pasal 19 Ayat (1) menyatakan:
- “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*
7. Bahwa dengan berlakunya pasal sebagaimana tersebut dalam poin 6), **PARA PEMOHON** telah mengalami kerugian konstitusional, baik yang bersifat spesifik (aktual) maupun potensial yang akan dijelaskan sebagai berikut:
- a) Bahwa **PEMOHON I** merupakan Warga Negara Indonesia yang sekaligus anggota masyarakat hukum adat yang secara nyata menguasai, mengelola, dan memanfaatkan tanah adat sebagai wilayah hidupnya, yang diperoleh dan diwariskan secara turun-temurun berdasarkan hukum adat yang hidup

# LEO & PARTNERS

## We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

dan diakui dalam komunitasnya, meskipun tanah tersebut belum dilekati sertipikat hak atas tanah.

- b) Bahwa ketiadaan sertipikat tersebut bukan karena tidak adanya hak, melainkan karena faktor struktural, seperti keterbatasan ekonomi, akses terbatas terhadap pelayanan pendaftaran tanah, minimnya pendampingan negara, serta masih berlakunya sistem penguasaan tanah berbasis adat yang secara sosial dan historis telah lama diakui.
- c) Bahwa berlakunya Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang mewajibkan pendaftaran tanah untuk memperoleh kepastian hukum, secara nyata menempatkan tanah adat yang dikuasai **PEMOHON I** dalam posisi rentan, karena secara normatif tanah yang belum terdaftar diposisikan sebagai tanah tanpa kepastian hukum, meskipun hak tersebut telah ada secara faktual dan historis lebih dahulu sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.
- d) Bahwa kerugian konstitusional tersebut bersifat aktual dan sekaligus potensial, karena secara aktual **PEMOHON I** berada dalam kondisi ketidakpastian hukum atas tanah adat yang dikuasainya, dan secara potensial menghadapi risiko konkret tanah adat tersebut diklaim, didaftarkan oleh pihak lain, atau diposisikan sebagai tanah negara melalui mekanisme administratif, tanpa adanya perlindungan khusus bagi hak adat. Risiko tersebut bukan bersifat hipotetis, melainkan konsekuensi langsung dari norma a quo yang tidak memberikan pengecualian, pengakuan khusus, maupun mekanisme perlindungan terhadap tanah adat, serta mengalihkan asas rekognisi hak adat menjadi pengakuan administratif semata, bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945.

## LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- e) Bahwa kerugian konstitusional **PEMOHON I** secara langsung disebabkan oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA, karena norma tersebut tidak memberikan pengecualian dan perlindungan khusus bagi tanah adat, dan tidak meletakkan tanggung jawab pada negara atas risiko kesalahan pendaftaran; serta Menjadikan pendaftaran tanah sebagai prasyarat pengakuan hak, sehingga menggeser asas rekognisi hak adat menjadi pengakuan administratif semata sebagaimana dijamin Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945.
- f) Bahwa akibat norma a quo, **PEMOHON I** mengalami kerugian hak konstitusional yang nyata dimana tanah adat yang dikuasai berisiko diklaim pihak lain atau didaftarkan sebagai tanah negara melalui mekanisme administratif dan **PEMOHON I** tidak dapat mempertahankan haknya secara efektif, karena sertifikat dianggap alat bukti utama akibatnya terjadi ketidakpastian hukum dan hilangnya rasa aman atas hak milik dan penguasaan tanah, yang seharusnya dijamin negara dalam 28H Ayat (4) UUD NRI 1945.
- g) Bahwa apabila Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran konstitusional terhadap Pasal 19 ayat (1) UUPA dengan menegaskan bahwa kepastian hukum tidak boleh menghapus atau meniadakan pengakuan terhadap hak adat yang telah ada dan dikuasai secara nyata, maka kerugian konstitusional **PEMOHON I** dapat dihentikan dan dicegah secara nyata.
- h) Dengan demikian, **PEMOHON I** memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), karena berlakunya Pasal 19 ayat (1) UUPA secara nyata dan faktual merugikan hak konstitusional Para Pemohon, yang bersifat aktual, dan dapat terus berlanjut

## LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

selama norma *a quo* diberlakukan tanpa pembatasan konstitusional.

- i) **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** adalah warga negara Indonesia dan merupakan ahli waris sah dari pemilik tanah adat (**Bukti P-13**) yang diperoleh secara sah oleh orang tua Pemohon melalui Akta Jual Beli pada tanggal 6 Agustus 1956, 25 Januari 1958, dan 07 Oktober 1969 (**Bukti P-8 s.d. P-10**), yang sebagian dari surat tersebut dibuat sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dan sebagian lagi setelahnya.
- j) Bahwa meskipun **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** dan keluarganya telah menguasai dan mengelola tanah *a quo* secara fisik dalam jangka waktu yang sangat lama, tidak dilakukan pendaftaran dan penerbitan sertipikat bukan karena tidak adanya hak, melainkan karena faktor struktural, yaitu keterbatasan ekonomi, akses informasi, serta kondisi sosial masyarakat adat/lokal pada masa itu, yang secara faktual masih mengandalkan bukti perolehan hak lama dan penguasaan nyata.
- k) Bahwa pada tahun 2023, seorang oknum ASN yang bertugas di sebuah dinas di Kota Gunungsitoli menyatakan telah mendaftarkan dan memperoleh sertipikat hak atas tanah tersebut melalui mekanisme pendaftaran tanah dengan luas  $\pm 3.700 \text{ m}^2$  yang secara faktual bertumpang tindih dengan tanah yang sejak lama dikuasai dan dikelola oleh keluarga **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** berdasarkan akta jual beli 07 Oktober 1969. Klaim ini disertai tindakan nyata berupa upaya memasuki dan menguasai bidang tanah yang masih berada dalam penguasaan faktual Pemohon. Sepanjang tahun 2023

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

hingga 2025 telah dilakukan enam kali mediasi antara **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** dan pihak yang mengklaim tersebut guna mencari penyelesaian secara kekeluargaan, namun tidak tercapai kesepakatan.

- l) Bahwa dalam setiap mediasi, pihak tersebut tetap menyatakan memiliki sertipikat hak atas tanah yang telah diterbitkan dan menempatkan sertipikat tersebut sebagai dasar hukum yang lebih kuat dibandingkan penguasaan nyata dan akta jual beli 07 Oktober 1969 **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV**. **PEMOHON II** sampai dengan **PEMOHON IV** telah meminta kejelasan dan transparansi mengenai riwayat penerbitan sertipikat dimaksud, termasuk dasar pengukuran, verifikasi penguasaan dan kepemilikan, serta pemberitahuan kepada pihak yang menguasai tanah, namun tidak memperoleh penjelasan yang memadai. Selanjutnya, tanah tersebut dialihkan oleh pihak yang mengklaim tersebut kepada pihak ketiga melalui transaksi jual beli.
- m) Bahwa pada awal tahun 2024, ketika pembangunan di atas tanah tersebut masih dalam tahap fondasi, **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** telah menyampaikan keberatan secara langsung kepada pihak pembeli atas status tanah yang masih berada dalam penguasaan Pemohon. Namun pihak pembeli tetap melanjutkan transaksi dan pembangunan dengan alasan bahwa penjual memiliki sertipikat hak atas tanah, sehingga sertipikat tersebut dianggap memberikan jaminan kepastian hukum dalam peralihan hak dimaksud. Saat ini sebagian di atas tanah tersebut telah berdiri bangunan permanen milik pihak ketiga.
- n) Bahwa selain peristiwa sebagaimana telah diuraikan

## LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

sebelumnya, **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** juga menghadapi klaim atas bidang tanah lain seluas  $\pm 1.000 \text{ m}^2$  yang diperoleh berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 6 Agustus 1956 dan selama ini berada dalam penguasaan nyata Pemohon oleh seorang oknum Anggota DPRD Kabupaten Nias. Sekitar bulan Maret 2025, **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** mengetahui adanya klaim dari pihak lain yang menyatakan bahwa atas tanah tersebut telah diterbitkan Sertipikat Hak Milik atas namanya pada tahun 2023, yang menurut pengakuannya proses pendaftarannya telah dimulai sejak tahun 2020. Sepanjang tahun 2025 telah dilakukan empat kali pertemuan/mediasi antara **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** dan pihak yang mengklaim tersebut guna mencari penyelesaian secara kekeluargaan. Namun dalam setiap pertemuan, pihak tersebut tetap menyatakan bahwa sertipikat yang dimilikinya merupakan bukti hak yang sah dan memiliki kekuatan hukum lebih kuat dibandingkan penguasaan faktual dan akta jual beli **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV**. Ketika **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** meminta akses atau kejelasan mengenai data fisik dan data yuridis sertipikat dimaksud guna memastikan kesesuaian dengan riwayat penguasaan tanah, namun tidak memperoleh kesempatan untuk mengetahui atau menguji kebenaran data tersebut. Meskipun **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** tidak diberikan akses terhadap dokumen dimaksud, pihak yang mengklaim tetap melakukan tindakan nyata berupa pembangunan bangunan permanen di atas tanah a quo, yang menunjukkan bahwa keberadaan sertipikat tersebut telah dijadikan dasar legitimasi kepemilikan.

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- o) Bahwa tindakan pembangunan permanen, penguasaan fisik, serta pengalihan hak melalui transaksi kepada pihak ketiga tersebut menunjukkan bahwa keberadaan sertifikat dalam praktik diperlakukan sebagai dasar legitimasi yang bersifat menentukan dan memiliki daya ikat penuh, meskipun pihak yang secara nyata menguasai dan terdampak tidak pernah dilibatkan, diberitahukan, ataupun diberikan kesempatan yang memadai untuk mengetahui dan menguji kebenaran data fisik maupun data yuridis dalam proses pendaftaran tanah dimaksud.
- p) Bahwa meskipun prosedur pendaftaran tanah oleh BPN mengatur pengumuman hasil pengukuran di kantor desa/kelurahan dan Kantor Pertanahan dan penyelesaian keberatan melalui musyawarah untuk mufakat, namun hal ini tidak menjamin bahwa **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** memperoleh informasi secara nyata. Dalam praktiknya, **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** tidak mengetahui adanya pengumuman atau potensi sanggahan, sehingga tidak diberikan kesempatan untuk menanggapi atau melindungi haknya secara efektif. Bahwa **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** sebelumnya telah menguasai tanah secara nyata, mengelola tanah tersebut, dan memiliki alas hak berupa akta jual beli, sehingga pengharusan untuk “memantau pengumuman” yang tidak pernah secara nyata diberitahukan kepada pemohon adalah tidak relevan dan tidak wajar, karena hak yang telah ada tidak seharusnya bergantung pada mekanisme formal yang tidak menyentuh pemegang hak secara faktual. Bahwa pengumuman formal yang hanya dipajang di kantor atau diterbitkan di media cetak tidak dapat dianggap cukup, karena tanpa pemberitahuan nyata

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

dan dapat dipertanggungjawabkan, hak **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** untuk melindungi kepentingannya menjadi terabaikan.

- q) Bahwa keadaan tersebut tidak berdiri sebagai persoalan individual semata, melainkan merupakan konsekuensi dari rumusan pasal a quo yang menempatkan pendaftaran tanah sebagai instrumen untuk menjamin kepastian hukum, tanpa secara eksplisit mengatur kewajiban adanya mekanisme perlindungan efektif terhadap hak yang telah ada sebelumnya, termasuk kewajiban verifikasi kebenaran materiil atas penguasaan faktual dan riwayat perolehan hak berdasarkan akta jual beli yang lebih dahulu ada.
- r) Bahwa berlakunya Pasal 19 ayat (1) UUPA secara formalistik dan administratif menempatkan hak **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** atas tanah adat atau tanah lama dalam posisi tergeser dibandingkan hak administratif yang lahir kemudian, semata-mata karena telah diterbitkannya sertifikat, meskipun hak tersebut telah lama ada, dikuasai secara nyata, dikelola, dan didukung oleh alas hak berupa akta jual beli, sehingga mekanisme pendaftaran formal berpotensi mengabaikan hak historis dan hak masyarakat hukum adat yang telah ada sebelumnya.
- s) Bahwa akibat langsung dari berlakunya norma a quo, **PEMOHON II** sampai dengan **PEMOHON IV** mengalami kerugian hak konstitusional yang nyata dan aktual, berupa:
- 1) Hilangnya penguasaan dan pemanfaatan tanah adat/tanah lama, yang menjadi sumber kehidupan keluarga Para Pemohon;
  - 2) Terampasnya hak milik dan hak atas tempat tinggal yang dijamin Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945;

## LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- 3) Hilangnya kepastian hukum dan perlindungan hukum yang adil, sebagaimana dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, karena sertipikat diposisikan sebagai bukti mutlak tanpa ruang pembuktian hak lama;
- t) Selain kerugian aktual tersebut, norma a quo juga menimbulkan kerugian potensial yang konkret dan berkelanjutan, karena menempatkan **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** dalam posisi rentan terhadap gugatan perdata, pengusuran, serta potensi kriminalisasi, semata-mata karena diposisikan sebagai pihak yang tidak memiliki sertipikat, meskipun haknya telah ada dan dikuasai secara nyata jauh sebelum penerbitan sertipikat pihak lain.
- u) Bahwa apabila Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran konstitusional terhadap Pasal 19 ayat (1) UUPA, khususnya dengan menegaskan pengecualian dan perlindungan terhadap tanah adat dan tanah lama yang telah dikuasai secara nyata dan turun-temurun, serta meletakkan tanggung jawab hukum pada negara atas kesalahan pendaftaran tanah, maka kerugian hak konstitusional Para Pemohon dapat dicegah dan dipulihkan.
- v) Dengan demikian, **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** memiliki kedudukan hukum (legal standing), karena berlakunya Pasal 19 ayat (1) UUPA secara nyata dan faktual merugikan hak konstitusional Para Pemohon, yang bersifat aktual, dan dapat terus berlanjut selama norma a quo diberlakukan tanpa pembatasan konstitusional.
- w) Bahwa **PEMOHON V** merupakan warga negara Indonesia yang pernah terlibat membantu kegiatan administratif di Kantor Pertanahan sebagai tenaga sukarela (**Bukti P-11**) yang tidak memiliki status sebagai Pegawai Negeri Sipil, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja, maupun tenaga

## LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

honorar, sehingga tidak dibekali kewenangan hukum, tanggung jawab administratif formal, maupun perlindungan konstitusional dari negara.

- x) Bahwa dalam praktiknya, akibat cacat administrasi dalam proses pendaftaran tanah, antara lain berupa kesalahan data yuridis, ketidaksesuaian dokumen, dan kekeliruan prosedural dalam sertipikat di Desa Ciharashas, Kecamatan Cilaku, Kabupaten Cianjur (**Bukti P-14**) sehingga pihak terkait atau masyarakat menghubungi secara berulang, menekan, serta melakukan komunikasi masif dan mengganggu **PEMOHON V** untuk meminta perbaikan administrasi sertipikat tanah, seolah-olah **PEMOHON V** bertanggung jawab atas cacat tersebut (**Bukti P-12**), padahal **PEMOHON V** secara hukum tidak memiliki kewenangan apa pun untuk memperbaiki, memutuskan, ataupun bertanggung jawab atas produk administrasi pertanahan. Ketiadaan pengaturan tanggung jawab negara dalam Pasal 19 UUPA telah menyebabkan beban akibat kegagalan administratif negara dialihkan secara tidak sah kepada individu warga negara, termasuk **PEMOHON V**, sehingga tanggung jawab institusional negara berubah menjadi beban personal warga negara tanpa dasar hukum. Akibat kondisi tersebut, **PEMOHON V** secara nyata mengalami gangguan serius terhadap rasa aman, ketenangan hidup, dan kepastian hukum, termasuk tekanan psikologis yang berkelanjutan akibat komunikasi yang masif, tidak proporsional, dan di luar kendali **PEMOHON V** hingga terpaksa menghentikan keterlibatan serta mengurungkan upaya pengembangan karirnya di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- y) Bahwa kerugian tersebut merupakan kerugian konstitusional yang nyata dan aktual, berupa:
- 1) Hilangnya rasa aman dan perlindungan hukum sebagai warga negara;
  - 2) Hilangnya kepastian hukum yang adil akibat tidak jelasnya pihak yang bertanggung jawab atas cacat administrasi negara;
  - 3) Timbulnya beban dan risiko personal akibat kegagalan sistem administrasi negara.
  - 4) Selain kerugian yang telah terjadi tersebut, norma a quo juga menimbulkan kerugian potensial yang konkret dan berkelanjutan, karena selama Pasal 19 UUPA tidak dimaknai mencakup tanggung jawab negara atas cacat administrasi pendaftaran tanah, **PEMOHON V** tetap berada dalam resiko berulangnya tekanan, pembebanan tanggung jawab yang tidak sah, serta ketidakpastian hukum yang melekat pada setiap kegagalan administratif negara. Akibatnya, hak konstitusional **PEMOHON V** sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 telah dilanggar secara nyata, dan kerugian tersebut bukan bersifat hipotetis, melainkan telah terjadi dan berpotensi terus berulang selama Pasal 19 UUPA tetap diberlakukan tanpa dimaknai mencakup tanggung jawab negara atas cacat administrasi pendaftaran tanah. Apabila Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran konstitusional terhadap Pasal 19 ayat (1) UUPA dengan menegaskan bahwa kewajiban Pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum harus dimaknai sebagai kewajiban penyelenggaraan pendaftaran tanah yang menjamin kebenaran materiil data fisik dan data yuridis serta

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

mengandung pertanggungjawaban hukum Pemerintah atas setiap kesalahan dan cacat administrasi yang timbul dalam proses pendaftaran tanah, maka kerugian konstitusional yang dialami oleh PEMOHON V dapat dicegah dan dipulihkan.

- 5) Dengan demikian, **PEMOHON V** memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan pengujian konstitusional atas perkara *a quo*, karena secara langsung, faktual, berkelanjutan dan personal dirugikan oleh keberlakuan norma *a quo*.
8. Bahwa setelah diuraikan kerugian yang sifatnya spesifik (aktual) maupun sifatnya potensial dipastikan dapat terjadi tersebut maka selanjutnya **PARA PEMOHON** akan menguraikan hubungan sebab akibat (*causal link*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji:
  - a) Bahwa kerugian konstitusional **PEMOHON I** timbul secara langsung karena Pasal 19 ayat (1) UUPA menempatkan pendaftaran tanah sebagai prasyarat utama pengakuan dan kepastian hukum atas hak atas tanah, tanpa memberikan pengecualian dan perlindungan khusus terhadap tanah adat yang telah dikuasai secara nyata dan turun-temurun. Akibat norma *a quo*, tanah adat yang dikuasai **PEMOHON I** diposisikan sebagai tanah tanpa kepastian hukum hanya karena belum terdaftar, sehingga membuka ruang klaim, pendaftaran, atau penguasaan oleh pihak lain melalui mekanisme administratif, yang secara langsung menghilangkan perlindungan atas hak adat dan milik **PEMOHON I** sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945.
  - b) Bahwa kerugian konstitusional **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** memiliki hubungan sebab-akibat yang nyata

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

dengan berlakunya Pasal 19 ayat (1) UUPA, karena norma tersebut menjadikan sertipikat hasil pendaftaran tanah sebagai tolok ukur utama kepastian hukum tanpa mewajibkan verifikasi historis dan sosiologis terhadap hak lama dan penguasaan nyata yang telah ada sebelum maupun setelah berlakunya UUPA. Akibatnya, hak administratif yang lahir kemudian melalui mekanisme pendaftaran tanah memperoleh kedudukan hukum yang lebih kuat daripada hak lama **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** yang diperoleh secara sah dan dikuasai secara turun-temurun, sehingga secara faktual menimbulkan tumpang tindih sertipikat, hilangnya penguasaan tanah, serta terampasnya hak milik dan kepastian hukum **PEMOHON II sampai dengan PEMOHON IV** sebagaimana seharusnya dijamin dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945.

- c) Bahwa kerugian konstitusional **PEMOHON V** secara langsung disebabkan oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA yang tidak mengatur secara tegas tanggung jawab negara atas cacat administrasi pendaftaran tanah. Ketiadaan pengaturan tersebut menyebabkan kegagalan administratif negara dialihkan kepada individu warga negara, termasuk **PEMOHON V** yang tidak memiliki kewenangan maupun tanggung jawab administratif formal. Akibat norma a quo, **PEMOHON V** secara faktual menanggung tekanan, gangguan rasa aman, serta beban personal akibat kesalahan sistem pendaftaran tanah negara, yang seharusnya menjadi tanggung jawab institusional negara, sehingga melanggar hak **PEMOHON V** atas kepastian hukum yang adil dan rasa aman sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- d) Bahwa apabila Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran konstitusional bersyarat terhadap Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagaimana dimohonkan **PARA PEMOHON**, dengan memaknai frasa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” sebagai kewajiban aktif negara untuk menjamin kebenaran materiil data fisik dan data yuridis dalam pendaftaran tanah, serta menanggung tanggung jawab hukum atas setiap kesalahan dan cacat administrasi yang timbul dari penyelenggaraan pendaftaran tanah, tanpa mengesampingkan keberlakuan hak-hak yang telah ada secara historis dan sosiologis, termasuk hak masyarakat hukum adat serta tanah adat dan tanah lama yang telah dikuasai secara nyata dan turun-temurun, maka cacat normatif dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA dapat dipulihkan dan kerugian konstitusional yang dialami **PARA PEMOHON** tidak akan terjadi dan tidak akan terulang di kemudian hari. Dengan demikian, unsur hubungan sebab-akibat (causal link) dan kemungkinan pemulihan kerugian (possibility of restitution) telah terpenuhi secara konstitusional.
9. Bahwa oleh karena kerugian konstitusional yang telah dijabarkan telah nyata dialami **PARA PEMOHON**, maka **PARA PEMOHON** memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai **PEMOHON** Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya dan syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU- V/2007.

# LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

## III. ALASAN PERMOHONAN

**A. Frasa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tidak dimaknai sebagai penyelenggaraan pendaftaran tanah yang menjamin kebenaran materiil data fisik dan data yuridis serta mengandung pertanggungjawaban hukum Pemerintah atas setiap kesalahan dalam proses pendaftaran tanah, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945**

1. Bahwa seluruh uraian mengenai kedudukan hukum dan kerugian konstitusional **PARA PEMOHON** sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, secara nyata menunjukkan bahwa perkara *a quo* mengandung persoalan konstitusional yang bersifat serius dan fundamental. Persoalan konstitusional tersebut terletak pada perkara *a quo* sebagai satu kesatuan norma yang mengatur pertanggungjawaban negara atas kelalaian cacat administrasi pendaftaran tanah.
2. Bahwa Pasal 28 D (1) UUD NRI 1945 berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”
3. Bahwa Pasal 19 ayat (1) UUPA berbunyi:  
“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”
4. Bahwa Pasal 19 ayat (1) UUPA secara eksplisit menyatakan tujuan pendaftaran tanah adalah “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah”. Frasa tersebut menegaskan bahwa negara melalui aparat pemerintah memikul peran sentral dan dominan dalam mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan.
5. Bahwa frasa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA mengandung kontradiksi normatif,

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

karena di satu sisi menjanjikan kepastian hukum sebagai tanggung jawab negara, namun disisi lain tidak meletakkan kewajiban negara untuk menjamin kebenaran materiil serta menanggung akibat hukum dari pendaftaran tanah yang diselenggarakannya sendiri. Padahal, kepastian hukum dalam perspektif Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 bukan sekadar kepastian administratif, melainkan kepastian substantif yang memberikan perlindungan nyata dan prediktabilitas hukum bagi pemegang hak, termasuk jaminan bahwa tindakan negara tidak justru menjadi sumber ketidakpastian. Hal ini sejalan dengan konsep *the rule of law* yang dimaknai sebagai *a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*, yaitu sistem hukum yang normanya jelas, mudah dipahami, dan ditegakkan secara adil.

6. Bahwa permohonan *a quo* tidak bertujuan meniadakan kewenangan Pemerintah dalam pendaftaran tanah, melainkan menegaskan kewajiban konstitusional negara agar kewenangan tersebut disertai tanggung jawab hukum atas kebenaran materiil dan akibat kesalahan pendaftaran tanah.
7. Bahwa kepastian hukum, perlakuan yang sama di muka hukum, dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan ciri pokok dari Negara Hukum atau *the rule of law* sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, di mana hal ini merupakan prasyarat yang tidak bisa ditiadakan.
8. Menurut pendapat Frans Magnis Suseno mengenai Negara Hukum, terdapat empat alasan fundamental yang mewajibkan negara menyelenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu: (1) kepastian hukum; (2) tuntutan perlakuan yang sama; (3) legitimasi demokratis; dan (4) tuntutan akal budi (Frans Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia, 1994, hlm. 295).

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

9. Lebih lanjut Van Apeldoorn memaknai kepastian hukum sebagai hal-hal yang dapat ditentukan oleh undang-undang dalam keadaan tertentu. Kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum akan ditegakkan, bahwa yang berhak akan memperoleh haknya, dan bahwa keputusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum juga merupakan bentuk perlindungan yang sah terhadap tindakan kesewenang-wenangan, dalam arti seseorang dapat memperoleh apa yang secara wajar diharapkannya dari hukum.
10. Bahwa pasal *a quo* memberikan kewenangan kepada negara untuk melakukan pengukuran, perpetaan, pembukuan tanah, serta pendaftaran hak-hak atas tanah. Namun norma tersebut tidak menegaskan tanggung jawab negara atas kebenaran materiil data fisik dan data yuridis yang dicatat, khususnya dalam konteks tanah lama dan tanah adat. Pasal *a quo* lebih menitikberatkan aspek administratif pendaftaran tanah dengan alasan demi kepastian hukum tanpa menjamin perlindungan substantif terhadap pemegang dan penguasa tanah yang secara historis telah menguasai tanah tersebut. Padahal kepastian hukum merupakan asas fundamental dalam pembentukan dan pelaksanaan hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch yang menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu nilai dasar hukum selain keadilan dan kemanfaatan.
11. Dalam konteks Pasal 19 UUPA, terdapat ketegangan normatif antara tujuan “menjamin kepastian hukum” dengan sistem publikasi negatif yang secara inheren mengakui kemungkinan kesalahan tanpa mekanisme pertanggungjawaban negara. Kondisi ini menimbulkan distorsi norma, karena kewajiban pendaftaran dibebankan kepada warga negara, sementara risiko kesalahan justru dilepaskan dari negara.
12. Karena konstruksi Pasal 19 UUPA negara mewajibkan warga negara untuk mendaftarkan tanah sebagai syarat memperoleh pengakuan

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

hukum, namun pada saat yang sama tidak menempatkan dirinya sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kebenaran materiil dari pendaftaran tersebut. Konsekuensinya, seluruh risiko kesalahan administrasi dan yuridis dialihkan kepada warga negara.

13. Bahwa hukum mengandung kepastian apabila hukum tersebut mampu mengikat dan mengarahkan perilaku manusia, baik individu maupun kelompok, agar berada dalam koridor yang telah ditentukan oleh norma hukum. Nilai kepastian inilah yang seharusnya melekat pada setiap peraturan perundang-undangan, termasuk Pasal 19 UUPA, agar mampu menciptakan keadilan dan ketertiban. Kepastian hukum mengandung unsur kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak kontradiktif, serta dapat dilaksanakan. Ketentuan hukum yang menyerahkan risiko kesalahan pendaftaran tanah sepenuhnya kepada warga negara, tanpa jaminan kebenaran materiil dari negara, justru menghilangkan fungsi hukum sebagai pedoman.
14. Sudikno Mertokusumo menegaskan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, sehingga seseorang dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Dalam praktik pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 UUPA, ketiadaan tanggung jawab negara atas cacat administrasi dan yuridis menunjukkan tidak terpenuhinya unsur-unsur tersebut secara utuh.
15. Bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan Indonesia sebagai negara hukum yang mewajibkan negara menjamin kepastian hukum. Sejalan dengan itu, Pasal a quo menyatakan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan “untuk menjamin kepastian hukum”. Namun, jaminan tersebut tidak terwujud karena pendaftaran tanah dilaksanakan melalui sistem publikasi negatif yang hanya mencatat data administratif tanpa menjamin kebenaran materiil hak atas

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipti Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- tanah. Akibatnya, hak yang telah didaftarkan tetap tidak memperoleh kepastian akhir dan masih dapat dipersoalkan.
16. Pasal 19 UUPA secara tersirat menyatakan bahwa Indonesia menggunakan sistem publikasi negatif, namun dengan unsur-unsur positif yang mengikuti, sehingga daya pembuktian sertipikat di Indonesia bukan mutlak atau tidak mutlak, melainkan kuat. Jadi, sertipikat hak atas tanah merupakan alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan suatu tanah.
  17. Bahwa dalam sistem pendaftaran tanah di Indonesia, sertipikat hak atas tanah ditempatkan sebagai alat bukti yang kuat namun tidak bersifat mutlak. Data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya, sebagaimana bersumber dari buku tanah dan surat ukur. Konstruksi ini menunjukkan bahwa sekalipun negara menyelenggarakan pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah, negara tetap membuka kemungkinan bahwa data yang dihasilkannya sendiri dapat dipatahkan di kemudian hari. Artinya kepastian hukum yang dijanjikan Pasal 19 ayat (1) UUPA bersifat sementara dan kondisional, bukan kepastian yang final.
  18. Padahal asas kepastian hukum pada hakikatnya dimaknai sebagai keadaan di mana hukum memberikan kekuatan konkret dan perlindungan nyata bagi pencari keadilan. Van Apeldoorn menyatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yakni dapat ditentukannya hukum dalam hal konkret dan adanya keamanan hukum. Dalam perkara pendaftaran tanah, pemegang sertipikat tidak dapat memprediksi apakah haknya benar-benar aman dan terlindungi, sehingga sertipikat kehilangan fungsi sebagai alat jaminan kepastian hukum. Di saat yang bersamaan, ketidakpastian ini secara nyata mengancam hak atas tanah lama dan tanah adat, karena penguasaan masyarakat adat yang telah berlangsung secara turun-temurun tidak memperoleh

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

perlindungan yang setara ketika berhadapan dengan mekanisme pendaftaran formal negara.

19. Bahwa dalam konteks tanah lama dan tanah adat, ketentuan Pasal 19 UUPA justru berpotensi berubah menjadi instrumen penghapusan hak, karena penguasaan yang sah secara historis, sosial, dan komunal dapat dikalahkan oleh produk administratif negara semata, tanpa adanya jaminan kebenaran materiil serta tanpa mekanisme perlindungan khusus bagi hak-hak yang telah ada sebelumnya. Pada saat yang sama, bagi pemegang sertipikat yang diperoleh dengan itikad baik, rezim Pasal 19 UUPA juga menciptakan kerentanan hukum, karena sertipikat yang diterbitkan oleh negara tidak memberikan kepastian final, melainkan sewaktu-waktu dapat digugat dan dibatalkan tanpa kesalahan pada pihak pemegang hak. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem pendaftaran tanah *a quo* gagal mewujudkan kepastian hukum substantif, karena tidak didukung oleh keselarasan antara substansi hukum, aparatur pelaksana, dan budaya hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman.
20. Berdasarkan penjelasan di atas, jelas bahwa sistem pendaftaran tanah *a quo* tidak hanya gagal melindungi hak-hak lama dan hak adat, tetapi juga gagal memberikan kepastian hukum substantif bagi pemegang sertipikat, sehingga negara justru menjadi sumber ketidakpastian hukum bagi seluruh subjek hak atas tanah. akhirnya kondisi ini menciptakan konflik horizontal antar warga negara, karena negara memposisikan diri hanya sebagai pencatat administratif, sementara sengketa akibat kesalahan pendaftaran dipaksa diselesaikan melalui konflik perdata atau pidana antar individu, yang seharusnya tidak terjadi apabila negara menjalankan fungsi penjamin kepastian hukum.

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

21. Dalam kerangka hukum pertanahan nasional, negara tidak hanya berwenang menyelenggarakan pendaftaran tanah, tetapi juga memikul tanggung jawab konstitusional untuk menjamin kepastian hukum atas hak-hak atas tanah warga negara sebagaimana dijanjikan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA. Namun demikian, ketika terjadi kesalahan administratif dalam proses pendaftaran tanah baik berupa kekeliruan pencatatan, penerbitan sertipikat yang tidak sesuai dengan keadaan hukum yang sebenarnya, maupun terjadinya sertipikat ganda, Pasal 19 UUPA tidak secara normatif menempatkan negara sebagai pihak yang bertanggung jawab atas akibat hukum dari kesalahan tersebut.
22. Bahwa sekalipun pemerintah menyatakan telah memenuhi asas publisitas dalam pendaftaran tanah melalui pengumuman di Kantor Pertanahan setempat, keadaan geografis dan kondisi sosial masyarakat mengindikasikan pengumuman di Kantor Pertanahan belum dapat memenuhi asas publisitas secara menyeluruh.
23. Bahwa dari sisi geografis, kondisi wilayah Indonesia yang luas dan terfragmentasi menciptakan akses fisik yang tidak merata ke Kantor Pertanahan. Wilayah-wilayah yang belum memiliki infrastruktur peta yang akurat, sumber daya teknis yang kuat, dan keterhubungan layanan digital yang mumpuni menciptakan proses pendaftaran dan pengumuman publik atas data pertanahan menjadi kurang responsif. Perbedaan data spasial antar wilayah dan kurangnya standarisasi teknologi di tingkat lokal memperburuk ketidaksetaraan akses masyarakat terhadap layanan publikasi tanah yang bersifat publik dan universal. Oleh sebab itu, dimungkinkan terjadinya kesalahan pendaftaran tanah, baik data fisik maupun data yuridis.
24. Bahwa dari sisi sosial masyarakat, data Badan Pusat Statistik dalam laporannya Statistik dan Mobilitas Penduduk dan Tenaga Kerja 2024 menunjukkan tingkat mobilitas masyarakat Indonesia

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

berada pada level yang cukup tinggi, dengan rentang mobilisasi antar pulau lebih dari 40%. Tingkat mobilisasi yang tinggi tersebut menyulitkan masyarakat untuk terus memantau pengumuman pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan yang sekiranya dapat bersinggungan dengan tanah yang dimilikinya. Hal tersebut semakin kompleks jika sekiranya masyarakat yang berdomisili pada suatu wilayah, tetapi memiliki hak atas tanah di beberapa tempat di luar wilayah domisilinya. Kondisi demikian dapat menciptakan kesalahan data fisik dan data yuridis karena kehadiran masyarakat untuk memantau proses pendaftaran tanah dan pengumumannya menjadi terbatas.

25. Bahwa dalam sistem hukum nasional, prinsip pertanggungjawaban dalam pelayanan publik secara tegas diakui, antara lain dalam Pasal 15 huruf h Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mewajibkan penyelenggara pelayanan publik untuk memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan.
26. Bahwa pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA merupakan bentuk pelayanan publik yang bersumber dari kewenangan publik negara (*ius imperii*), sehingga secara sistemik tunduk pada prinsip akuntabilitas dan pertanggungjawaban sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pelayanan Publik.
27. Bahwa kewajiban negara untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum tidak dapat dimaknai hanya sebagai kewajiban administratif formal dalam menerbitkan sertifikat, melainkan harus dimaknai sekaligus sebagai kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban hukum atas setiap kesalahan, kelalaian, atau cacat administrasi yang timbul dalam proses penyelenggaraannya.

# LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

28. Oleh karena itu, guna menjamin kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, maka frasa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA harus dimaknai sebagai penyelenggaraan pendaftaran tanah yang menjamin kebenaran materiil data fisik dan data yuridis, disertai pertanggungjawaban hukum pemerintah atas setiap kesalahan dan cacat administrasi yang timbul dalam proses pendaftaran tanah, serta menjamin bahwa kepastian hukum tersebut tidak mengesampingkan hak-hak yang telah ada secara historis dan sosiologis, termasuk hak masyarakat hukum adat.

## **B. Reduksi Prinsip Rekognisi Atas Tanah Lama Dan Tanah Adat Melalui Penafsiran Pasal 19 Ayat (1) UUPA Yang Bertentangan Dengan Pasal 18B Ayat (2) UUD NRI 1945**

29. Bahwa pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan, “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.”

30. Bahwa frasa “*mengakui dan menghormati*” dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 mengandung prinsip rekognisi konstitusional, yaitu pengakuan negara terhadap eksistensi dan hak-hak yang telah hidup secara faktual, historis, dan sosiologis dalam masyarakat hukum adat. Prinsip ini menegaskan bahwa hak masyarakat hukum adat bersifat pre-existing, sehingga tidak bergantung pada penciptaan, pemberian, atau legitimasi administratif negara.

31. Bahwa pasal ini, memberikan posisi konstitusional kepada masyarakat hukum adat dalam hubungannya dengan negara serta menjadi landasan konstitusional bagi penyelenggara negara,

# LEO & PARTNERS

## We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

bagaimana seharusnya masyarakat hukum adat diperlakukan.

Pasal tersebut adalah satu pernyataan tentang;

a. kewajiban konstusional negara untuk mengakui dan menghormati masyarakat adat, serta

b. hak konstitusional masyarakat hukum adat untuk memperoleh pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak tradisionalnya.

32. Bahwa apa yang termaktub dalam pasal 18 B ayat (2) tersebut sekaligus merupakan mandat konstitusi yang harus ditaati oleh penyelenggara negara, untuk mengatur pengakuan dan penghormatan atas keberadaan masyarakat adat dalam suatu bentuk undang-undang.

33. Bahwa Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berbunyi : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

34. Bahwa konstruksi Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menempatkan pendaftaran tanah sebagai prasyarat utama kepastian hukum, secara sistemik menggeser prinsip rekognisi konstitusional terhadap hak masyarakat hukum adat menjadi pengakuan administratif semata. Akibatnya, hak adat dan tanah lama berada dalam posisi yang secara struktural dikalahkan oleh legitimasi administratif, sehingga pengakuan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 kehilangan daya efektifnya. Kewajiban pendaftaran tanah sebagai syarat kepastian hukum, tanpa verifikasi historis dan sosiologis yang memadai, menyebabkan hak ulayat dan penguasaan tanah adat yang telah ada secara turun-temurun rentan tersisih oleh hak yang lahir kemudian semata-mata karena formalitas administratif. Dalam konteks demikian, pendaftaran tanah tidak lagi berfungsi sebagai

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

instrumen perlindungan hak yang telah ada, melainkan berpotensi menegasikan keberadaan hak adat itu sendiri.

35. Jauh sebelum lahirnya UUPA dan bahkan sebelum terbentuknya negara, masyarakat hukum adat dan penduduk setempat telah menguasai, mengelola, dan memanfaatkan tanah secara turun-temurun berdasarkan hukum adat yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Penguasaan tersebut dilakukan secara nyata, terbuka, dan berkesinambungan, serta diakui secara sosial dalam komunitasnya. Negara kemudian hadir melalui Pasal 19 UUPA dengan membentuk sistem pendaftaran tanah sebagai instrumen administrasi modern, namun tanpa secara tegas mengintegrasikan dan melindungi realitas penguasaan tanah lama dan tanah adat tersebut.
36. Bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 disadari pula oleh para pendiri bangsa pada saat perumusan UUD NRI 1945. Kesadaran para pendiri negara terhadap keberadaan masyarakat hukum adat itu terkristalisasi dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 (sebelum amandemen) yang menyatakan:

*“Pembagian daerah Indonesia atas dasar besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.*

Selanjutnya dalam penjelasan II pasal tersebut, dinyatakan:

*“dalam terroire negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landschappen, dan volksgemeenschappen seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan Marga di Palembang, dsb. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat*

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

*istimewa". Penjelasan lanjutan dari pasal tersebut menyatakan, "Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah itu akan mengingat hak asal-usul daerah tersebut";*

37. Bahwa hak asal-usul pada masyarakat dengan susunan asli yang dimaksud dalam penjelasan di atas dapat dipersamakan dengan hak tradisional sebagaimana dimaksud Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945. Prinsip pengakuan terhadap masyarakat dengan susunan asli ini dijelaskan secara implisit oleh AA GN Ari Dwipayana dan Sutoro Eko bahwa, *"pengakuan terhadap daerah yang memiliki susunan asli ini mempergunakan asas rekognisi. Asas ini berbeda dengan asas yang dikenal dalam sistem pemerintahan daerah: dekonsentrasi, desentralisasi dan tugas pembantuan. Kalau asas desentralisasi didasarkan pada prinsip penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah"*.
38. Bahwa seluruh prinsip pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak tradisional ini dijabarkan melalui asas rekognisi, yang menegaskan bahwa hak yang telah ada secara historis dan sosial harus diakui oleh negara tanpa memerlukan pemberian formal.
39. Bahwa pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat berarti pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan mereka sebagai kelompok masyarakat yang memiliki hak-hak asal-usul, termasuk hak atas tanah, hutan, dan sumber daya alam lainnya. Pengakuan tersebut juga mencakup penghormatan terhadap kemampuan masyarakat hukum adat dalam mengatur hubungan sosial internal, serta dalam mengelola dan menata tata kelola tanah dan sumber daya alam di wilayah mereka.

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

40. Sebagaimana Maria Sumardjono (1999) menyatakan bahwa kriteria pengakuan dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-haknya meliputi:
  - a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat;
  - b. Adanya wilayah atau tanah dengan batas-batas tertentu sebagai lebensraum (ruang hidup) yang menjadi objek hak ulayat;
  - c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan tertentu yang berkaitan dengan tanah, sumber daya alam, dan perbuatan-perbuatan hukum.
41. Dapat disimpulkan bahwa hak masyarakat hukum adat atas wilayah adat (hak ulayat) merupakan hak asal-usul yang telah ada sebelum lahirnya negara dan Undang-Undang Pokok Agraria, yang keberadaannya bersifat nyata, hidup, dan diakui secara sosial dalam masyarakat, serta memperoleh pengakuan dan perlindungan konstitusional. Oleh karena itu, hak ulayat tidak dapat diposisikan sebagai hak yang lahir dari pemberian administratif negara, melainkan sebagai hak yang wajib diakui, dihormati, dan dilindungi oleh negara melalui asas rekognisi, termasuk dalam setiap kebijakan dan mekanisme pendaftaran tanah.
42. Namun demikian Pasal 19 ayat (1) UUPA secara terang mendistorsi seluruh prinsip pengakuan terhadap hak kolektif dan kedaulatan masyarakat adat atas wilayah serta sumber daya mereka karena:
  - a. Menjadikan pendaftaran tanah sebagai satu-satunya dasar pengakuan hak;
  - b. Tidak mengakomodasi verifikasi materiil atas hak ulayat atau hak perseorangan adat;
  - c. Menggeser pengakuan konstitusional menjadi pengakuan administratif semata;

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- d. Menimbulkan risiko hilangnya hak yang telah ada secara faktual dan sosial, yang seharusnya diakui sebagai hak konstitusional.
43. Bahwa dalam Putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-VIII/2010 bertanggal 16 Juni 2011, Mahkamah menegaskan bahwa penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 harus ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagai ukuran utama dalam pengurusan, pengaturan, dan pengelolaannya. Dengan adanya anak kalimat dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, maka sebesar-besar kemakmuran rakyat-lah yang menjadi ukuran utama bagi negara dalam menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
  44. Bahwa dalam putusan ini, Mahkamah juga menyatakan bahwa penguasaan tersebut wajib memperhatikan dan melindungi hak-hak yang telah ada, baik hak perseorangan maupun hak kolektif masyarakat hukum adat (hak ulayat), serta hak-hak konstitusional lainnya yang dijamin UUD NRI 1945 (vide paragraf [3.15.4]).
  45. Bahwa prinsip tersebut mengandung batas konstitusional bahwa setiap tindakan negara di bidang agraria tidak boleh menghapus, menegasikan, atau mengabaikan hak yang telah ada sebelumnya atas dasar kewenangan administratif semata.
  46. Bahwa Pasal 19 ayat (1) UUPA mewajibkan negara menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk “menjamin kepastian hukum,” namun apabila kepastian hukum dipahami semata-mata sebagai tujuan administratif formal tanpa subordinasi pada kebenaran materiil dan perlindungan hak yang telah ada, termasuk hak perseorangan maupun hak kolektif masyarakat hukum adat (hak ulayat), serta hak-hak konstitusional lainnya

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

yang dijamin UUD NRI 1945, hal ini berpotensi menggeser fungsi penguasaan negara dari instrumen konstitusional yang bertujuan untuk melindungi hak warga dan menjamin sebesar-besar kemakmuran rakyat menjadi sekadar mekanisme formalisasi administratif, serta berisiko meniadakan hak historis dan hak masyarakat hukum adat yang dikuasai secara nyata dan turun-temurun.

47. Bahwa hal tersebut bertentangan dengan batas konstitusional penguasaan negara sebagaimana ditegaskan Mahkamah dalam Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010, karena penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam harus diarahkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan wajib memperhatikan hak-hak yang telah ada, sehingga setiap penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) harus subordinatif pada perlindungan hak yang telah ada dan tidak semata-mata menekankan legalitas administratif.
48. Selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, Mahkamah kembali lagi menegaskan bahwa masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang diakui dan dihormati secara konstitusional, serta memiliki hak asal-usul atas wilayah dan tanah adatnya. Mahkamah juga menegaskan bahwa penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam sebagaimana dimaksud Pasal 33 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUD NRI 1945 tidak bersifat absolut, melainkan mengandung kewajiban konstitusional negara untuk mengatur, mengelola, dan melindungi hak-hak yang telah ada demi sebesar-besar kemakmuran rakyat, termasuk masyarakat hukum adat. Namun demikian, prinsip konstitusional tersebut tidak tercermin secara konsisten dalam pengaturan Pasal 19 UUPA, karena pendaftaran tanah lebih dimaknai sebagai proses administratif formal tanpa tanggung jawab dan kewajiban negara untuk memastikan perlindungan

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

terhadap kebenaran materiil dan hak adat yang telah ada sebelumnya.

49. Bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak asal-usulnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 juga merupakan bagian dari prinsip universal yang juga diakui dan dikembangkan dalam hukum internasional. Prinsip rekognisi telah menjadi standar global yang mengikat secara moral dan normatif, serta dijadikan rujukan dalam pembentukan dan penafsiran hukum nasional di berbagai negara.
50. Bahwa Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP). Dalam Pasal 3 Deklarasi tersebut dinyatakan bahwa, “Masyarakat adat mempunyai hak untuk menentukan nasib sendiri. Berdasarkan hak tersebut, mereka secara bebas menentukan status politik mereka dan secara bebas mengejar kemajuan ekonomi, sosial, dan budaya mereka.”
51. Selanjutnya, dalam Pasal 4 ditegaskan bahwa “Masyarakat adat, dalam melaksanakan hak atas penentuan nasib sendiri, memiliki hak atas otonomi atau pemerintahan sendiri dalam hal-hal yang berkaitan dengan urusan internal dan lokal mereka, termasuk cara-cara dan sarana untuk mendanai fungsi-fungsi otonom tersebut.”
52. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), ILO Convention No. 169, dan Pasal 8(j) Convention on Biological Diversity (CBD, 1992) juga menegaskan hak kolektif masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam. Hak-hak ini mencakup pengakuan wilayah, partisipasi dalam pengelolaan sumber daya, serta manfaat ekonomi yang berbasiskan kelestarian lingkungan.
53. UNDRIP Pasal 26 ayat (1) berbunyi :

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

*‘Indigenous peoples have the right to the lands, territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired.’*

Terjemahan bebasnya sebagai berikut :

*“Masyarakat adat memiliki hak atas tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang mereka miliki atau duduki secara tradisional atau sebaliknya tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang telah digunakan atau yang telah didapatkan.”*

54. UNDRIP Pasal 26 ayat (2) berbunyi :

*“Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.”*

Terjemahan bebasnya sebagai berikut :

*“Masyarakat adat memiliki hak untuk memiliki, menggunakan, mengembangkan dan mengontrol tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya sumber daya yang mereka miliki atas dasar kepemilikan tradisional atau penempatan dan pemanfaatan secara tradisional lainnya, juga tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya yang dimiliki dengan cara lain.”*

55. Pasal 26 ayat (3) UNDRIP berbunyi :

*“States shall give legal recognition and protection to these lands, territories and resources. Such recognition shall be conducted with due respect to the customs, traditions and land tenure systems of the indigenous peoples concerned.”*

Terjemahan bebasnya sebagai berikut :

*“Negara-negara akan memberikan pengakuan hukum dan perlindungan atas tanah-tanah, wilayah wilayah dan sumber daya-sumber daya tersebut. Pengakuan itu harus dilakukan sejalan dengan penghormatan atas kebiasaan-kebiasaan, tradisi-*

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

*tradisi dan sistem penguasaan tanah pada masyarakat adat yang bersangkutan.”*

56. Konvensi ILO 169 memuat beberapa pasal penting yang secara khusus mengatur tentang isu tanah. Dalam Pasal 14 berbunyi :

*“The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities.”*

Terjemahan bebasnya sebagai berikut:

*“Hak kepemilikan dan penguasaan masyarakat yang bersangkutan atas tanah yang secara tradisional mereka tempati harus diakui. Selain itu, tindakan harus diambil dalam kasus yang tepat untuk melindungi hak masyarakat yang bersangkutan untuk menggunakan tanah yang tidak secara eksklusif ditempati oleh mereka, tetapi yang secara tradisional telah mereka akses untuk mata pencaharian dan kegiatan tradisional mereka.*

57. Convention on Biological Diversity (CBD, 1992) memberikan tempat yang sangat penting bagi peran masyarakat adat dan komunitas lokal dalam pelestarian biodiversitas. Dalam Pasal 8(j), konvensi ini menetapkan bahwa negara-negara pihak wajib: “Menghormati, melestarikan dan mempertahankan pengetahuan, inovasi, dan praktik masyarakat adat dan komunitas lokal yang relevan dengan pelestarian dan pemanfaatan berkelanjutan keanekaragaman hayati...” konvensi ini menghubungkan pengetahuan tradisional masyarakat adat dengan strategi pelestarian lingkungan global, serta mengakui hak mereka atas hasil komersialisasi dari pengetahuan tersebut. CBD juga menjadi dasar bagi berkembangnya rezim akses dan pembagian manfaat (Access and Benefit Sharing/ABS) yang mewajibkan negara untuk melindungi

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

hak masyarakat adat atas pengetahuan genetik dan kultural mereka, serta memastikan mereka mendapat manfaat dari pemanfaatannya.

58. Bahwa instrumen hukum internasional seperti UNDRIP, ILO Convention No. 169, CBD, dan Declaration on the Right to Development menegaskan konsensus bahwa hak masyarakat adat atas tanah dan wilayah merupakan hak kolektif yang *pre-existing* dan tidak bergantung pada pengakuan administratif negara, sehingga negara berkewajiban mengakui, melindungi, dan menjamin keberlangsungannya, termasuk melalui penghormatan terhadap sistem penguasaan tanah adat dan prinsip *free, prior and informed consent*.
59. Bahwa setiap kebijakan atau norma hukum nasional yang mengabaikan keberadaan dan penguasaan tanah adat, atau menundukkannya semata-mata pada mekanisme administratif tanpa pengakuan substantif, bertentangan dengan kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak masyarakat hukum adat sebagaimana ditegaskan dalam hukum internasional dan selaras dengan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945.
60. Oleh karena itu, guna menjamin perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat sebagaimana dijamin dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, frasa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 harus dimaknai sebagai penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilaksanakan dengan tetap menghormati hak yang telah ada secara sah, serta tidak dapat ditafsirkan sebagai legitimasi untuk mengesampingkan hak milik yang telah ada secara historis dan sosiologis, termasuk hak masyarakat hukum adat yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

### **C. Inkonsistensi Tanggung Jawab Negara Dalam Pasal 18 Ayat (1) Dan 19 Ayat (1) UUPA Antara Pencabutan Hak Dan Pendaftaran Tanah Bertentangan Dengan Jaminan Kepastian Hukum**

61. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

62. Bahwa Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengatur bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara hak-hak atas tanah dapat dicabut oleh pemerintah, dengan syarat wajib disertai pemberian ganti kerugian yang layak serta dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh undang-undang. Adapun Pasal 18 UUPA, yang berbunyi :

*“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.”*

Sementara pasal 19 UUPA ayat (1) menyebutkan bahwa :

*“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*

63. Bahwa konstruksi Pasal 18 UUPA secara tegas menempatkan negara sebagai subjek yang bertanggung jawab penuh atas akibat hukum dari tindakan publik yang dilakukan negara sendiri, yaitu pencabutan hak atas tanah. Negara tidak hanya berwenang mencabut hak, tetapi juga memikul kewajiban konstitusional untuk memberikan kompensasi kepada pemegang hak yang dirugikan.

64. Bahwa pencabutan hak atas tanah merupakan bentuk intervensi negara yang paling ekstrim terhadap hak milik warga negara,

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

karena secara langsung menghilangkan hubungan hukum antara subjek hukum dengan objek tanahnya. Namun demikian, justru dalam tindakan yang paling invasif tersebut, UUPA secara eksplisit menempatkan tanggung jawab pada negara.

65. Sementara dalam konteks pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPA, negara mewajibkan warga negara untuk mendaftarkan tanahnya sebagai prasyarat memperoleh pengakuan dan kepastian hukum. Namun Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 mengandung antinomi hukum internal, karena di satu sisi menjanjikan “kepastian hukum oleh Pemerintah” melalui pendaftaran tanah, namun di sisi lain secara normatif tidak menempatkan kewajiban negara untuk menjamin kebenaran materiil data pendaftaran dan menanggung akibat hukum atas kesalahan administratif yang timbul. Akibatnya, kepastian hukum yang dijanjikan tidak pernah benar-benar diwujudkan, melainkan dialihkan menjadi beban dan risiko hukum yang harus ditanggung oleh warga negara.
66. Lon L. Fuller, yang menyatakan bahwa sebuah peraturan hukum perlu tunduk pada moralitas internal, oleh karena itu dalam pembentukannya harus memperhatikan empat syarat berikut ini:
  - a. Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan;
  - b. Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
  - c. Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;
  - d. Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya;
67. Sebagaimana dikemukakan oleh Lon L. Fuller, suatu sistem hukum yang sah secara moral mensyaratkan bahwa aturan-aturan

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

hukum tidak boleh saling bertentangan satu sama lain, karena kontradiksi internal akan menghilangkan kemampuan hukum untuk membimbing perilaku dan menjamin kepastian. Dalam konteks hukum agraria, ketentuan Pasal 18 UUPA dan Pasal 19 UUPA menunjukkan adanya pertentangan normatif dalam pengalokasian tanggung jawab negara.

68. Diperkuat dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menegaskan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta memperoleh kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum.”
69. Pasal 18 UUPA secara tegas meletakkan tanggung jawab penuh pada negara apabila negara melakukan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum, yang diwujudkan melalui kewajiban pemberian ganti kerugian yang layak. Sementara Pasal 19 UUPA yang mewajibkan pendaftaran tanah sebagai instrumen untuk “menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” tidak disertai dengan penegasan tanggung jawab negara atas akibat hukum dari kesalahan pendaftaran, penerbitan sertipikat yang keliru, atau cacat yuridis dalam data fisik dan data yuridis yang dihasilkannya sendiri.
70. Kontradiksi ini menunjukkan bahwa dalam satu rezim hukum yang sama, negara bertanggung jawab ketika secara aktif mencabut hak, tetapi melepaskan tanggung jawab ketika melalui mekanisme administratif yang diwajibkannya justru menimbulkan kerugian hak atas tanah. Keadaan tersebut menciptakan pertentangan antar norma dalam UUPA, sehingga bertentangan dengan prinsip konsistensi hukum sebagaimana disyaratkan oleh moralitas internal hukum menurut Lon L. Fuller.
71. Di Australia, sertipikat merupakan tanda bukti hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang bersifat mutlak. Pasal

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

39 Land Titles Act 1980 bagian V-The Effect of Registration menyatakan :

- a. *A folio of the Register is evidence of the particulars recorded in the folio.*
- b. *Except as otherwise provided in this Act, a folio of the Register is conclusive evidence that –*
- c. *the person named in the folio as registered proprietor of or as taking an estate or interest in the land described in the folio is entitled to that land for that estate or interest; and*
- d. *that land has been duly brought under this Act.*

Terjemahan bebasnya sebagai berikut:

- a. *Lembaran Register merupakan bukti rincian yang tercatat dalam lembaran tersebut.*
  - b. *Kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini, lembaran Register merupakan bukti pasti bahwa-*
  - c. *orang yang namanya tercantum dalam lembaran tersebut sebagai pemilik terdaftar atau sebagai penerima hak milik atau kepentingan atas tanah yang dijelaskan dalam lembaran tersebut berhak atas tanah tersebut untuk hak milik atau kepentingan tersebut; dan*
  - d. *tanah tersebut telah didaftarkan secara sah berdasarkan Undang-Undang ini”*
72. Bahwa seseorang yang terdaftar sebagai pemegang hak dalam suatu buku tanah berhak mendapatkan indefeasible title atau hak yang tidak dapat diganggu gugat, yang tidak dapat dibatalkan oleh putusan hakim. Bagi pihak yang dirugikan karena pendaftaran hak atas tanah atas nama orang lain atau pemilik tanah yang sebenarnya, penolakan atau keberatannya dapat dicatatkan dalam sebuah daftar yang dikenal sebagai caveat. Selain itu bagi pemilik tanah yang sesungguhnya yang dirugikan karena adanya

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

pendaftaran tanah tersebut, akan mendapatkan Title Insurance yang bertujuan untuk memberikan kompensasi atas kekeliruan tersebut.

73. Ketika terjadi kesalahan pendaftaran dalam sistem publikasi positif Australia, risiko kesalahan tersebut tidak dibebankan kepada warga negara, melainkan ditanggung oleh negara melalui mekanisme caveat dan skema kompensasi atau title insurance. Pemilik tanah yang dirugikan akibat kesalahan administrasi pendaftaran tidak dipaksa berkonflik secara horizontal dengan sesama warga, melainkan memperoleh pemulihan melalui tanggung jawab negara sebagai penyelenggara sistem pendaftaran.
74. Perbandingan ini menunjukkan perbedaan mendasar dalam pengalokasian risiko hukum bahwa di Australia, negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah juga memikul tanggung jawab atas akibat hukumnya; sedangkan di Indonesia, negara mewajibkan pendaftaran tanah tetapi menolak menanggung risiko kesalahan pendaftaran. Perbedaan ini bukan semata perbedaan teknis administratif, melainkan mencerminkan perbedaan paradigma konstitusional tentang siapa yang bertanggung jawab atas kepastian hukum.
75. Bahwa dalam suatu Negara Hukum, peraturan perundang-undangan tidak cukup hanya sah secara formal, tetapi juga harus memuat dan mewujudkan keadilan substantif bagi seluruh warga negara. Jimly Asshiddiqie, dengan mengutip Wolfgang Friedman dalam *Law in a Changing Society*, membedakan *antara organized public power (the rule of law dalam arti formil) dan the rule of just law (the rule of law dalam arti materil)*. Dalam konteks ini, keadilan hukum yang dibangun dengan cara mengalihkan risiko dan beban kesalahan kepada warga negara merupakan kepastian hukum yang tidak adil. Pasal 19 ayat (1) UUPA secara formal memenuhi prinsip *rule of law* karena diatur dalam peraturan perundang-

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- undangan, namun secara materiil gagal mewujudkan rule of just law karena tidak menjamin keadilan dan perlindungan nyata atas hak atas tanah yang telah didaftarkan.
76. Bahwa secara logika hukum dan yuridis tidak dapat dibenarkan apabila negara bertanggung jawab penuh dalam tindakan pencabutan hak yang sifatnya luar biasa tetapi menolak tanggung jawab dalam tindakan administratif pendaftaran tanah, yang justru diklaim bertujuan “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” sebagaimana frasa Pasal 19 ayat (1) UUPA. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kontradiksi internal (*internal inconsistency*) dalam UUPA, di mana negara mengakui prinsip tanggung jawab publik dalam satu rezim pengaturan, namun mengabaikannya dalam rezim lain yang sama-sama bersumber dari kewenangan publik negara sebagaimana dikemukakan Fockema sebagai antinomi hukum.
77. Lebih jauh Lord Lloyd menyatakan bahwa suatu sistem hukum memerlukan tingkat keteraturan dan kepastian minimum, karena tanpa itu tidak dapat dikatakan sebagai sistem hukum yang bekerja. Ketidakpastian dalam sistem pendaftaran tanah berpotensi menimbulkan konflik sosial dan konflik horizontal antar warga, artinya negara hadir sebagai penjamin kebenaran, tidak hanya sebagai pencatat administratif yang bebas dari tanggung jawab hukum atas sebuah kesalahan.
78. Menurut laporan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), sepanjang 2025 setidaknya ada 341 kasus konflik agraria di Indonesia, naik 15,6% dibanding 2024. Konflik tersebut melibatkan area seluas 914,57 ribu hektare (ha), serta berdampak kepada 123.612 keluarga di 428 desa.
79. Fakta empiris menunjukkan bahwa konflik agraria bukan persoalan insidental, melainkan struktural. Data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat ratusan konflik agraria setiap

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

tahun yang berdampak luas terhadap keluarga dan komunitas, yang salah satu akarnya adalah lemahnya kepastian hukum akibat ketiadaan tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah.

80. Pasal 18 UUPA tidak dipersoalkan sebagai objek pengujian, melainkan dijadikan pembanding normatif untuk menunjukkan bahwa secara sistematis UUPA sesungguhnya mengenal dan mengakui prinsip tanggung jawab negara atas tindakan publiknya, sehingga ketiadaan tanggung jawab serupa dalam Pasal 19 UUPA merupakan penyimpangan dari logika internal undang-undang itu sendiri.
81. Bahwa Permohonan a quo tidak dimaksudkan untuk membatalkan kewenangan negara dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah sebagaimana Pasal 19 UUPA, melainkan untuk menegaskan dan menguatkan tanggung jawab konstitusional negara agar penyelenggaraan pendaftaran tanah benar-benar mewujudkan kepastian hukum yang berkeadilan, dengan menjamin kebenaran materiil serta perlindungan efektif terhadap hak atas tanah yang telah ada dan diperoleh secara sah.
82. Pengertian kepastian hukum yang adil sebagaimana Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga menuntut perlindungan substantif terhadap hak-hak warga negara. Dalam konteks pertanahan, kepastian hukum yang adil meniscayakan jaminan atas hak yang telah diperoleh dan dikuasai secara sah, serta perlindungan nyata dari negara terhadap akibat kesalahan administratifnya sendiri. Ketidadaan tanggung jawab negara atas produk pendaftaran tanah telah mendorong maraknya sengketa dan konflik agraria yang berdampak langsung pada hilangnya tanah, tempat tinggal, dan sumber penghidupan warga negara. Keadaan ini menunjukkan kegagalan negara menjalankan mandat konstitusionalnya untuk melindungi segenap bangsa dan

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Sliipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

seluruh tumpah darah Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

83. Oleh karena itu, absennya tanggung jawab negara dalam pelaksanaan kewenangan administratif pendaftaran tanah menciptakan paradoks perlindungan hukum, di mana tindakan administratif negara justru memberikan perlindungan yang lebih rendah dibanding pencabutan hak secara formal sebagaimana Pasal 18 UUPA. Kondisi ini menunjukkan ketidakkonsistenan normatif dan secara nyata bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang berkeadilan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

**D. Frasa ‘Untuk Menjamin Kepastian Hukum oleh Pemerintah’ dalam Pasal 19 Ayat (1) UUPA Bertentangan dengan Pasal 28H Ayat (4) UUD 1945 Sepanjang Dimaknai Melegitimasi Pengambilalihan Hak Milik atas Tanah Adat dan Hak Bersertipikat melalui Mekanisme Administratif**

84. Bahwa Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.
85. Bahwa Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 menempatkan hak milik baik yang bersumber dari penguasaan adat, tanah lama, maupun hak yang telah disertipikatkan sebagai hak asasi manusia yang memperoleh perlindungan konstitusional tanpa membedakan asal-usul administratifnya.
86. Bahwa Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berbunyi :  
*“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”*

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

87. Bahwa Pasal 19 ayat (1) UUPA kerap dimaknai bahwa kepastian hukum hak atas tanah hanya dapat diperoleh melalui pendaftaran tanah. Penafsiran demikian telah melahirkan praktik yang menempatkan sertipikat sebagai dasar utama pengakuan hak, dan alat bukti terkuat dan hampir mutlak; serta legitimasi administratif untuk mengesampingkan hak yang telah ada sebelumnya
88. Namun demikian, Pasal *a quo* tidak mengatur secara eksplisit tentang kewajiban negara untuk menjamin kebenaran materiil data fisik dan data yuridis, tanggung jawab negara atas kesalahan pendaftaran tanah; dan perlindungan terhadap hak-hak yang telah ada secara historis, khususnya tanah adat dan tanah lama.
89. Padahal, tanggung jawab negara dalam konteks kerentanan tanah adat dan konflik pertanahan tidak semata-mata bersifat legal-formal, melainkan juga bersifat konstitusional, moral, dan internasional. Kewajiban tersebut ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mewajibkan negara melindungi warga negara dari perampasan hak milik.
90. Dalam konteks masyarakat hukum adat, hak atas tanah lahir dari relasi historis, sosial, dan kultural yang telah berlangsung jauh sebelum hadirnya sistem pendaftaran tanah modern. Tanah adat dan tanah lama yang dikuasai secara nyata dan turun-temurun merupakan hak milik dalam pengertian konstitusional, meskipun belum dilekati sertipikat hak atas tanah. Oleh karena itu, secara konstitusional, tanah adat dan tanah lama tidak dapat diposisikan sebagai hak yang lebih rendah dibandingkan hak atas tanah yang lahir dari pendaftaran administratif.
91. Sementara norma *a quo* secara tekstual menempatkan pendaftaran tanah sebagai instrumen negara dalam mewujudkan kepastian hukum di bidang pertanahan, dalam praktik penafsiran yang demikian justru menimbulkan ketidakpastian hukum. Di satu sisi,

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

tanah adat dan tanah lama yang belum terdaftar secara administratif menjadi rentan dikalahkan oleh hak yang lahir kemudian semata-mata karena legitimasi pendaftaran. Di saat yang bersamaan, pemegang sertipikat juga berada dalam posisi rawan digugat dan kehilangan kepastian hukum apabila di kemudian hari terbukti bahwa sertipikat tersebut diterbitkan tanpa verifikasi kebenaran materiil atas penguasaan tanah yang telah ada sebelumnya.

92. Dalam konteks Indonesia yang memiliki sekitar 80.000 desa, dengan kurang lebih 5.000 desa masih berstatus desa adat, terdapat ratusan ribu hektar tanah yang secara faktual dikuasai masyarakat hukum adat namun tidak memiliki kepastian hukum administratif. Kondisi ini menyebabkan kedudukan hukum tanah menjadi tidak jelas, bukan karena ketiadaan hak, melainkan karena absennya pengakuan administratif negara.
93. Bahwa tanah-tanah dalam wilayah desa adat tersebut pada umumnya dikuasai secara komunal oleh masyarakat hukum adat, dan tunduk dan diatur berdasarkan hukum adat setempat serta belum atau tidak seluruhnya terdaftar dalam sistem administrasi pertanahan negara.
94. Bahwa kondisi tersebut mengakibatkan ratusan ribu hektar tanah adat dan tanah lama berada dalam keadaan kedudukan hukum yang tidak jelas secara administratif, meskipun secara historis, sosiologis, dan faktual penguasaannya nyata, berkelanjutan, dan tidak pernah terputus. Ketidakjelasan administratif ini bukan disebabkan oleh ketiadaan hak, melainkan oleh ketidakhadiran negara dalam melakukan pengakuan dan perlindungan aktif terhadap hak-hak yang telah ada sebelum sistem pendaftaran tanah diberlakukan.
95. Secara praktik, frasa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA kerap ditafsirkan

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

menempatkan pendaftaran tanah sebagai satu-satunya sumber kepastian hukum. Penafsiran demikian secara sistemik telah melahirkan banyak sengketa tanah, terutama di wilayah desa adat, karena tanah yang belum terdaftar diperlakukan sebagai tidak memiliki perlindungan hukum yang setara.

96. Akibat dari praktik tersebut, sertipikat hak atas tanah yang lahir kemudian diperlakukan sebagai alat bukti hak terkuat dan hampir mutlak dan mengalahkan penguasaan tanah adat yang telah berlangsung puluhan bahkan ratusan tahun serta menjadi dasar legitimasi administratif untuk menyingkirkan hak yang telah ada secara historis dan sosiologis.
97. Menurut temuan perwakilan *Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC)* dalam forum regional mengenai monitoring konflik tanah di Jakarta pada tanggal 26–27 Februari menegaskan bahwa tingginya konflik agraria di Indonesia berkorelasi erat dengan lemahnya perlindungan hak atas tanah, khususnya terhadap masyarakat adat dan kelompok rentan, serta kuatnya pendekatan administratif dan represif dalam pengelolaan pertanahan.
98. Bahwa data konflik agraria tahun 2023 tercatat 241 letusan konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia yang mengakibatkan perampasan seluas 638.188 hektar tanah, mencakup tanah pertanian, wilayah adat, wilayah tangkap, serta kawasan permukiman, dengan jumlah korban terdampak mencapai 135.608 kepala keluarga. Data ini menunjukkan bahwa konflik agraria tidak hanya berdampak pada aspek kepemilikan tanah, tetapi juga secara langsung mengancam keberlangsungan hidup, tempat tinggal, dan sumber penghidupan masyarakat.
99. Bahwa dari keseluruhan konflik tersebut, 110 letusan konflik agraria disertai dengan penggunaan pendekatan represif, yang mengakibatkan 608 pejuang hak atas tanah menjadi korban, baik

## LEO & PARTNERS

### We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

dalam bentuk kriminalisasi, kekerasan, maupun pembatasan hak-hak sipil lainnya. Fakta ini mengindikasikan bahwa penyelesaian konflik agraria di Indonesia kerap ditempuh melalui mekanisme koersif, alih-alih melalui perlindungan hak dan penyelesaian hukum yang berkeadilan.

100. Bahwa secara komparatif, tingkat konflik agraria di Indonesia berada pada posisi paling tinggi dibandingkan dengan negara-negara Asia lainnya, seperti India, Kamboja, Filipina, Bangladesh, dan Nepal. Indonesia menyumbang 74% dari total insiden konflik, 94% dari total korban individu, serta 84% dari total rumah tangga terdampak di antara enam negara tersebut. Dominasi angka ini menegaskan bahwa persoalan konflik agraria di Indonesia memiliki karakter yang lebih akut dan struktural dibandingkan negara-negara lain di kawasan.
101. Bahwa Pasal 17 DUHAM secara tegas menyatakan bahwa setiap orang berhak memiliki harta, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, dan tak seorang pun boleh dirampas hartanya dengan semena-mena.
102. Lebih lanjut, Pasal 40 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa setiap orang berhak atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik serta tidak boleh diusir secara sewenang-wenang. Ketentuan ini menempatkan penguasaan dan pemanfaatan tanah baik tanah adat, tanah lama, maupun tanah yang telah disertipikatkan sebagai bagian dari hak asasi manusia yang harus dilindungi secara substantif, bukan semata-mata secara administratif.
103. Bahwa situasi tersebut membuka ruang bagi pihak lain untuk memperoleh sertipikat atas tanah yang secara historis dan sosiologis telah dikuasai masyarakat adat, sehingga negara secara tidak langsung melegitimasi pengambilalihan hak milik melalui mekanisme administratif. Kondisi ini bertentangan dengan Pasal

# LEO & PARTNERS

## We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,  
Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

- 28H ayat (4) UUD NRI 1945 yang melarang pengambilalihan hak milik secara sewenang-wenang, termasuk melalui kebijakan administratif yang mengabaikan keadilan substantif.
104. Prinsip ini menegaskan bahwa hak atas tanah, baik yang berasal dari penguasaan adat maupun yang telah dilekati sertipikat, tidak boleh dicabut atau dikesampingkan melalui mekanisme administratif yang mengabaikan keadilan substantif.
105. Berdasarkan seluruh dalil di atas, jelas bahwa sumber utama kerentanan hak milik justru terletak pada desain normatif Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menempatkan pendaftaran tanah sebagai instrumen kepastian hukum tanpa secara tegas mewajibkan negara menjamin kebenaran materiil data fisik dan data yuridis serta melindungi hak-hak yang telah ada sebelumnya. Kekosongan tanggung jawab normatif tersebut menjadikan pengambilalihan hak milik termasuk tanah adat dan tanah lama melalui mekanisme administratif bukan sekadar kemungkinan praktik, melainkan konsekuensi sistemik dari norma *a quo*.
106. Oleh karena itu, frasa *a quo* adalah konstitusional dan tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (4) UUD NRI 1945 sepanjang dimaknai sebagai penyelenggaraan pendaftaran tanah yang menjamin akurasi dan keabsahan data fisik serta data yuridis, disertai pertanggungjawaban hukum Pemerintah atas setiap kesalahan administrasi, serta tidak dapat ditafsirkan sebagai legitimasi untuk mengesampingkan hak-hak yang telah ada secara historis dan sosiologis, termasuk hak masyarakat hukum adat.

## IV. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan diatas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini **PARA PEMOHON** mohon kepada Yang Mulia Majelis

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan **PARA PEMOHON** untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat (conditionally unconstitutional), sepanjang frasa “untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah” tidak dimaknai sebagai kewajiban Pemerintah dalam menyelenggarakan pendaftaran tanah dengan menjamin akurasi dan keabsahan data fisik serta data yuridis dalam setiap tahapannya yang disertai pertanggungjawaban hukum atas setiap kesalahan atau cacat administrasi yang timbul dalam proses pendaftaran tanah, serta tidak dapat ditafsirkan sebagai legitimasi untuk mengesampingkan hak-hak yang telah ada secara historis dan sosiologis, termasuk hak masyarakat hukum adat yang telah dikuasai secara nyata dan turun-temurun sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**Dengan Hormat,**  
**KUASA HUKUM PARA PEMOHON**

## LEO & PARTNERS

**We Defend Your Constitutional Rights**

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,  
Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240

Zico Leonard Djagardo Simanjuntak

Leon Maulana Mirza Pasha

Priskila Octaviani

Ratu Eka Shaira

Maytri Gestart Ignatius

Rachma Ananda Sulaiman



Herdika Praja Dwi Utama

# LEO & PARTNERS

We Defend Your Constitutional Rights

Grand Slipi Tower Lantai 5 Unit F, Jalan S Parman, Kavling 22-24,

Kel. Palmerah, Kec. Palmerah, Jakarta Barat, DKI Jakarta 11480.

+6287875441240



Zico Leonard Djagardo Simanjuntak



Leon Maulana Mirza Pasha



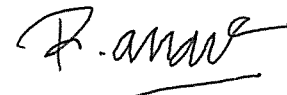
Priskila Octaviani



Ratu Eka Shaira



Maytri Gestart Ignatius



Rachma Ananda Sulaiman



Herdika Praja Dwi Utama