

FUNGSI HUKUM DAN *LEGAL PLURALISM* DI BIDANG AGRARIA

Muh. Afif Mahfud

Bagian Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
mafismahfud@lecturer.undip.ac.id

Abstract

The aims of this article are to analyze the function of agrarian law at the midst of legal pluralism between state law and indigenous law which prevail in indigenous community as well as the function of agrarian law in responding global legal pluralism. Based on analysis it is found that that in legal pluralism between state law and indigenous law, indigenous law can take role as a tool of social control which is reflection of such a community legal culture. In term of global legal pluralism in agrarian law, globalization must be filtered and adjusted to Pancasila value as margin of appreciation. If that law is according to justice and can bring development and prosperity to society, this law can be used as a tool of social engineering.

Keywords: *the function of law, legal pluralism, social control, social engineering, agrarian law.*

Intisari

Tulisan ini bertujuan untuk membahas fungsi hukum dalam pluralisme hukum agraria antara hukum negara dan hukum adat maupun fungsi hukum dalam menghadapi hukum transnasional yang menimbulkan *global legal pluralism*. Berdasarkan analisis dapat disimpulkan bahwa hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional dapat difungsikan sebagai *a tool of sosial control* pada masyarakat hukum adat karena sesuai dengan budaya hukum masyarakat tersebut dan berorientasi pada pencapaian keadilan substantif. Adapun hukum transnasional yang menimbulkan *global legal pluralism* apabila hendak diberlakukan di bidang agraria harus dinilai kesesuaiannya dengan Pancasila sebagai *margin of appreciation* serta tujuan hukum agraria nasional yakni sebesar-besarnya kehidupan rakyat. Apabila hukum transnasional sesuai dengan dua indikator tersebut maka hukum ini dapat difungsikan sebagai *a tool of sosial engineering*. Pemfungsian hukum sebagai *a tool of sosial engineering* hanyalah berada dalam tataran metodologi pengelolaan hukum agraria nasional dan tidak boleh mengubah ontology atau hakikat hukum agraria nasional yakni komunalistik religious.

Kata Kunci: *fungsi hukum, legal pluralism, social control, social engineering, hukum agraria.*

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan salah satu negara yang terdiri dari banyak suku bangsa dan sebagian dari masyarakat tersebut adalah masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat tersebut memiliki struktur atau pengurus yang

memiliki kewenangan dalam pengelolaan masyarakat tersebut. Pada saat yang bersamaan, negara juga berwenang membentuk hukum yang berlaku secara universal, termasuk pada wilayah masyarakat hukum adat. Hal ini mendorong lahirnya dua jenis hukum, yakni hukum negara (hukum nasional) dan hukum adat. Kedua hukum tersebut memiliki corak yang berbeda. Hukum adat mengedepankan aspek kebersamaan (komunalistik/kesepakatan) dan menciptakan keadilan substantif. Di sisi lain, hukum negara bersifat universal, reduksionis, menekankan pada *rules and logic*, dan mengedepankan keadilan prosedural.

Eksistensi antara hukum negara dan hukum adat yang berlaku pada satu ruang dan adresat yang sama diistilahkan dengan pluralisme hukum (*legal pluralism*). Pluralisme hukum ini menjadi sebuah diskursus penting sebab berkaitan erat dengan perlindungan terhadap eksistensi dan pengelolaan tanah (hak ulayat) masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat sendiri memiliki pandangan yang kompleks dalam mendefinisikan tanah, sebab tidak hanya terbatas pada cakupan ekonomi, tetapi juga pada cakupan sosial, budaya, dan spiritual.¹ Masyarakat hukum adat memiliki ciri komunalistik sehingga memandang tanah sebagai ruang bersama dalam menjalin relasi sosial.² Di sisi lain, hukum negara selalu menempatkan tanah sebagai objek yang bernilai ekonomis. Hal ini menunjukkan telah terjadi reduksi terhadap makna tanah sehingga hukum negara tidak didasari oleh pandangan yang kompleks-holistik-komprehensif mengenai tanah masyarakat hukum adat.

Perbedaan yang begitu kontras antara hukum negara dan hukum adat mengenai tanah akan menimbulkan konflik antara entitas negara dan masyarakat hukum adat. Kontestasi antara hukum negara dan hukum adat akan mudah dimenangkan oleh hukum negara sebab negara unggul dalam cakupan politik dan ekonomi. Ketika terjadi pluralisme hukum antara hukum adat dan hukum negara, para penegak hukum dihadapkan pada dua pilihan,

1 Darwin Ginting, "Politik Hukum Agraria Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 42, no. 1 (2012): 29, doi:10.21143/jhp.vol42.no1.284.

2 Jawahir Thontowi, "Perlindungan Dan Pengakuan Masyarakat Adat Dan Tantangannya Dalam Hukum Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 20, no. 1 (2013): 21–36, doi:10.20885/iustum.vol20.iss1.art2.

yaitu memberlakukan hukum negara dan mengesampingkan hukum adat atau memberlakukan hukum adat sebagai hukum yang tumbuh, berkembang, dan diyakini oleh masyarakat yang bersangkutan. Dengan kata lain, hukum yang dipilih akan menjalankan fungsi hukum sebagai *a tool of sosial control* dalam menyelesaikan sengketa di bidang agraria.³ Tentunya mekanisme yang dipilih mampu menciptakan keadilan substantif yang mampu membawa kemakmuran bagi masyarakat hukum adat. Penegakan hukum negara yang logis, rasional, sistematis, dan esoterik tidak akan mewujudkan keadilan substantif bagi masyarakat hukum adat. Pilihan hukum yang akan diberlakukan haruslah tetap berorientasi pada tujuan hukum agraria nasional, yakni sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kata kemakmuran dalam frase tersebut tidak hanya berdimensi ekonomis, tetapi juga psikologis (kesejahteraan, keamanan, ketenteraman dan kebahagiaan masyarakat).⁴ Bernard L. Tanya menyatakan bahwa penggunaan hukum nasional sebagai *a tool of social control* pada masyarakat hukum adat Sabu ternyata tidak menciptakan kebahagiaan. Salah satu penyebabnya adalah ketidakselarasan hukum nasional dengan kondisi sosial budaya masyarakat tersebut.⁵ Realita ini menyebabkan hukum nasional perlu dipertimbangkan kembali dan diganti dengan hukum adat.

Diskursus lainnya yang juga penting mengenai pluralisme hukum adalah timbulnya *global legal pluralism*. *Global legal pluralism* menekankan pada pemberlakuan hukum yang bersifat universal tanpa memerhatikan batas-batas ruang dan waktu (hukum transnasional). Diskursus dalam pluralisme hukum akibat pengaruh global ini harus direspon oleh hukum nasional. Munculnya berbagai hukum yang bersifat transnasional akibat globalisasi tidaklah bebas nilai. Menurut Tangwa, globalisasi erat kaitannya dengan ideologi liberal individualistis, efektivitas, dan efisiensi yang ditopang oleh teknologi.⁶

3 R Mawardi and Didiek, "Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat," *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 44, 3 (2015): 275–283, doi:10.14710/mmh.44.3.2015.275-283.

4 Desi Apriani and Arifin Bur, "Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia," *Jurnal Bina Mulia Hukum* 5, no. 2 (2020): 220–239, <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/jbmh/article/view/11>.

5 Bernard L Tanya, "Kasus Sabu : Sebuah Tinjauan Antropologi Hukum," *Jurnal Hukum* 23, no. 2 (April 1993): 138–52, <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/649>.

6 Godfrey B Tangwa, "Globalisation or Westernisation? Ethical Concerns in the Whole Bio-Business," *Bioethics* 13, no. 3–4 (July 1999): 218–26, doi:10.1111/1467-8519.00149.

Hal ini dapat memengaruhi semua bidang hukum termasuk hukum agraria sehingga kajian mengenai pengaruh globalisasi dalam bidang tersebut tidak bisa dielakkan.⁷

Menjadikan hukum transnasional sebagai *a tool of social engineering* akan membawa perubahan terhadap hukum agraria nasional. Hukum transnasional akan memengaruhi transaksi-transaksi di bidang agraria yang subjeknya melibatkan orang asing/badan hukum asing, perubahan administrasi hukum pertanahan, pelayanan pertanahan berbasis digital, dan berbagai hal lainnya. Dalam konteks ini, pengaruh *global legal pluralism* di bidang agraria perlu dipilah sebelum diadopsi dalam hukum nasional. Pemilahan ini yang akan menjadi titik awal sebelum memfungsikan hukum sebagai *a tool of social engineering*.⁸ Untuk memastikan bahwa perubahan akibat hukum transnasional tidak melunturkan nilai-nilai masyarakat hukum adat maka Pancasila akan menjadi *margin of appreciation* sebagai landasan filosofis hukum nasional. Pertanyaan yang penting untuk didiskusikan adalah pada titik manakah perubahan akibat hukum transnasional yang dapat diterima di bidang agraria. Diskusi ini penting untuk mencegah terjadinya perubahan di bidang agraria dalam ranah ontologi atau hakikatnya yakni komunalistik *religious*. Diskusi ini juga menarik pertanyaan lain seperti mekanisme apa yang dapat ditempuh untuk menjadikan hukum transnasional sebagai *a tool of social engineering* di bidang agraria.⁹

Keseluruhan uraian berikut akan menunjukkan diskursus mengenai pluralisme hukum dan fungsi hukum. Namun, telaah ini juga harus mampu lebih rinci dalam mengidentifikasi bentuk pluralisme hukum antara hukum negara dan hukum adat ataupun pluralisme hukum yang timbul dari pengaruh globalisasi. Berdasarkan hal tersebut, Penulis menyusun artikel berkaitan dengan fungsi hukum dan *legal pluralism* di bidang agraria. Tulisan ini akan membahas dua hal, yakni fungsi hukum sebagai *a tool of sosial control* dalam

7 Mathieu Deflem, "Global Rule of Law or Global Rule of Law Enforcement? International Police Cooperation and Counterterrorism," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 603, no. 1 (January 2006): 240–51, doi:10.1177/0002716205282256.

8 Ginting, "Politik Hukum Agraria Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia."

9 Fais Yonas Bo'a, "Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional Pancasila as the Source of Law in the National Legal System," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (2018): 27–49.

pluralisme hukum (hukum negara dan hukum adat) dan fungsi hukum sebagai *a tool of sosial engineering* dalam menghadapi *global legal pluralism* di bidang agraria.

B. Hukum Tanah Adat sebagai a Tool of Sosial Control di Tengah Pluralisme Hukum Agraria

1. Memahami Pluralisme Hukum di Bidang Agraria

Sally Engle Merry dalam salah satu tulisannya di tahun 1988 mendefinisikan pluralisme hukum sebagai suatu situasi dimana dua atau lebih sistem hukum berdiri secara berdampingan dalam satu masyarakat yang sama (*same social field*).¹⁰ Griffith membagi pandangan pluralism hukum menjadi dua, yaitu: ¹¹

1. Pandangan ilmu sosial: pluralisme hukum adalah suatu kondisi empiris di mana terdapat dua sistem hukum yang berdiri secara bersamaan;
2. Pandangan yuristik: hubungan antara orang-orang yang tunduk pada sistem hukum yang berbeda dalam satu negara.

Fenomena pluralisme hukum sudah terjadi sejak pertengahan abad XV Masehi walaupun kajian mengenai hal ini baru berkembang pada tahun 1970. Mengenai hal ini, Tamanaha memberikan gambaran, sebagai berikut:¹²

“The mid-to-late medieval period was characterised by a remarkable jumble of different sorts of law and institutions, occupying the same space, sometimes conflicting, sometimes complementary, and typically lacking any overarching hierarchy or organisation. These forms of law included local customs (often in several versions, usually unwritten); general Germanic customary law (in code form); feudal law (mostly unwritten); the law merchant or lex mercatoria —commercial law and customs followed by merchants; canon law of the Roman Catholic Church; and the revived Roman law developed in the universities.”

10 Sally Engle Merry, “Legal Pluralism,” *Journal of Law and Society Review* 22, no. 5 (2016): 869.

11 John Griffiths, *Legal Pluralism, International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences: Second Edition*, Second Edi, vol. 13 (Elsevier, 2015), doi:10.1016/B978-0-08-097086-8.86073-0.

12 *Ibid.*

Uraian di atas menunjukkan bahwa pada pertengahan hingga akhir abad pertengahan terdapat beberapa hukum dan institusi yang berada dalam ruang yang sama (di Eropa). Di Indonesia, pluralisme hukum juga sudah terjadi sejak lama, bahkan sebelum Indonesia merdeka. Tamanaha menggambarkan pluralisme hukum pada masa VOC berkuasa di Indonesia. Kongsi dagang ini memberlakukan berbagai peraturan di bidang perpajakan, pertanahan, dan pertanian yang saling terkait. Di sisi lain, terdapat juga hukum-hukum yang berlaku secara lokal pada setiap masyarakat hukum adat.¹³

Legal pluralism di bidang agraria ini terus berlanjut hingga berakhirnya masa penjajahan Inggris, Belanda, dan Jepang. Pada masa penjajahan Belanda, terdapat hukum tanah adat, hukum tanah barat, dan hukum tanah swapraja yang berdiri secara bersamaan. Adanya kehendak untuk menciptakan hukum tanah yang lebih sederhana dan adil mendorong timbulnya unifikasi hukum tanah nasional dengan menghapuskan hukum tanah barat dan hukum tanah swapraja, serta membentuk hukum nasional yang berbasis pada hukum adat sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).¹⁴ Dalam hal ini, hukum adat memiliki dua peran, yaitu sebagai sumber utama dan sumber pelengkap. Sumber utama bermakna nilai-nilai dalam hukum melandasi hukum agraria nasional. Sumber pelengkap bermakna hukum adat dapat dirujuk untuk menyelesaikan masalah tersebut, jika tidak terdapat peraturan yang mengatur penyelesaian masalah tertentu di bidang agraria.

Pemilihan hukum adat sebagai landasan hukum agraria nasional dalam melakukan unifikasi hukum tidak begitu saja mengeliminasi keberagaman hukum adat di Indonesia. Hal ini paling tidak disebabkan oleh empat hal, yakni: (1) banyaknya masyarakat hukum adat di Indonesia yang memiliki hukumnya adatnya; (2) lemahnya pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat dalam hukum nasional; serta (3) perkembangan politik hukum agraria yang bersifat sektoral dan terkadang pro-kapital dan

13 Brian Z. Tamanaha, "The Folly of the 'Social Scientific' Concept of Legal Pluralism" 20, no. 2 (1993): 192–217, <http://www.jstor.com/stable/1410167>.

14 Bambang Eko Turisno, "Keberlakuan Hukum Adat Dan Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Penentuan Hak Atas Tanah Timbul," *Masalah-Masalah Hukum* 40, no. 1 (2011): 46–52, doi:10.14710/mmh.40.1.2011.46-52.

tidak lagi mencerminkan sifat komunalistik *religious*; dan (4) penegakan hukum yang tidak mempertimbangkan aspek sosial budaya dari masyarakat hukum adat.

Keempat faktor ini menyebabkan terjadinya kontestasi antara hukum adat dan hukum negara. Hal ini paling tidak terjadi ketika politik hukum peraturan perundang-undangan di bidang agrarian lebih condong kepada nilai ekonomi dan mengabaikan pandangan komunalistik *religious* pada masyarakat hukum adat. Ditambah lagi hukum negara dengan sifatnya yang universal hadir tanpa mengakui adanya hukum adat dan mengabaikan peran struktur dari masyarakat tersebut. Kondisi pluralisme hukum seperti inilah yang dapat memicu berbagai konflik di bidang agraria.

Pada perkembangannya, kajian pluralisme hukum tidak hanya berkaitan dengan eksisnya hukum adat dan hukum negara dalam bidang social yang sama, tetapi juga adanya *global legal pluralism*. Maka dari itu, kajian pluralisme hukum telah mengarah pada pemahaman yang lebih luas, yakni:

1. Kajian pluralisme hukum tidak lagi hanya berkaitan dengan sistem hukum dalam suatu negara dan tidak hanya mengenai relasi ataupun kontestasi antara hukum negara dengan hukum adat maupun hukum agama;
2. Ruang lingkup kajian pluralisme hukum tidak hanya berkaitan dengan wilayah pedesaan di mana masyarakat hukum adat maupun masyarakat tradisional;
3. Kajian pluralism hukum saat ini juga sudah menyelidiki mengenai pengaruh hukum transnasional terhadap sebuah negara yang kemudian menciptakan *global legal pluralism*.

Deflem menyatakan bahwa *global legal pluralism* menunjukkan semakin meluasnya penetrasi hukum yang bersifat global. *Global legal pluralism* ini ditandai dengan beberapa fenomena, yaitu:¹⁵

1. Adanya badan-badan hukum yang bersifat transnasional yang memengaruhi hukum dari suatu negara, misalnya Uni Eropa

15 Kanishka Jayasuriya, "Globalization, Law, and the Transformation of Sovereignty: The Emergence of Global Regulatory Governance," *Indiana Journal of Global Legal Studies* 6, no.2 (1999), <https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol6/iss2/3>.

(*polycentric legal order*);

2. Eksistensi *transnational network* (*comitology web*);
3. Munculnya *lex mercatoria*, yakni terbentuknya hukum secara cepat di antara komunitas transnasional untuk menyelesaikan masalah dalam komunitas tersebut; dan
4. Transaksi-transaksi melalui media virtual yang bersifat lintas negara dan melibatkan subjek hukum yang berbeda kewarganegaraan.

Adanya *global legal pluralism* ini menyebabkan terjadinya importasi hukum di suatu negara dan fenomena ini semakin cepat dan masif berpengaruh karena ditunjang oleh perkembangan teknologi. Adanya *global legal pluralism* ini menjadi tantangan dalam pengembangan hukum agraria nasional, khususnya mempertahankan politik hukum agraria yang responsif/populis dan tidak menerapkan politik agraria kapitalis yang hanya memandang tanah/agraria sebagai komoditas. Di sisi lain, hukum agraria nasional juga harus mampu beradaptasi dan mengambil manfaat dari adanya *global legal pluralism* demi pencapaian tujuan hukum agraria nasional, yakni sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁶

2. Problematika Pluralisme Hukum: Kontestasi antara Hukum Tanah Nasional dan Hukum Tanah Adat

Kata-kata pluralisme hukum dalam tulisan ini secara jelas menunjukkan bahwa hukum tidak *vacuum*, tetapi hukum senantiasa berada dalam interaksi dengan lingkungannya, termasuk dengan hukum lainnya. Boaventura de Sousa Santos memperkenalkan adanya *interlegality*, yakni interaksi yang bersifat dinamis di antara berbagai tipe hukum. Baginya, beragam tipe hukum tersebut bercampur dan terjadi interpenetrasi (*porous legality*) yang mengatur dan mengarahkan kehidupan manusia sehari-hari. Hal ini senantiasa memaknai hukum negara berada dalam interaksi dan bahkan kontestasi dengan hukum lainnya.¹⁷ Menurut Geoffrey Swenson, terdapat empat pola interaksi antara hukum negara dengan hukum non negara sebagaimana tergambar dalam tabel

16 Firman Muntaqo, "Menyikapi Era Globalisasi Di Bidang Agraria (Globalization Era Outlook on Agrarian Sector)," *Masalah-Masalah Hukum* 40, no. 4 (2011): 67, doi:10.14710/mmh.40.4.2011.461-478.

17 Boaventura Sousa Santos, *Toward a New Legal Common Sense : Law, Globalization, and Emancipation* (Cambridge University Press, 2020).

berikut:

Tabel 1.
Pola Interaksi Hukum Negara dan Hukum Non Negara

No	Tipe Relasi	Karakteristik
1.	<i>Combative</i>	Hukum negara dan hukum non negara saling menegasikan satu sama lain
2.	<i>Competitive</i>	Adanya ketegangan antara hukum negara dan hukum non negara
3.	<i>Cooperative</i>	Hukum negara dan hukum non negara saling bekerjasama dan menghormati satu sama lain. Ini terjadi jika otonomi dari hukum non negara juga diakui dan dihormati oleh hukum negara
4.	<i>Complementary</i>	Hukum negara dan hukum non negara eksis dimana pemberlakuan hukum non negara diadopsi dalam hukum nasional

Sumber: Geoffrey Swenson, 2018.¹⁸

Artikel ini akan berfokus pada interaksi antara hukum adat dan hukum negara yang menunjukkan pola *competitive* dan *combative* sebagai akibat dari dianutnya pluralisme hukum yang lemah. Menurut Tamanaha, pluralisme hukum akan menjadi masalah apabila terjadi *multiple uncoordinated, coexisting*, atau *overlapping bodies of law*.¹⁹ Hal ini berpotensi menimbulkan konflik, ketidakpastian hukum, dan bahkan bahaya bagi kepemilikan individu yang bersangkutan sebagaimana yang terjadi di Eropa pada abad pertengahan.²⁰

Dalam kontestasi tersebut, hukum nasional senantiasa ditempatkan lebih tinggi sebagaimana Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 ketika berhadapan dengan hukum adat. Pandangan hirarkis ini akan diterapkan ketika terjadi perbedaan substansi antara hukum adat dan hukum nasional di mana hukum nasional akan didahulukan. Hukum nasional senantiasa berada dalam posisi yang kuat sehingga terkadang menekan hukum adat. Fenomena ini ditunjukkan dalam beragam penelitian seperti disertasi Made Oka Cahyadi Wiguna pada tahun

18 Geoffrey Swenson, "Legal Pluralism in Theory and Practice," *International Studies Review* 20, 2 (2018): 438–462.

19 Brian Z Tamanaha, "Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global†," *Legal Theory and the Social Sciences* 30, no. 3 (2018): 447–83, doi:10.4324/9781315091891-17.

20 Muntaqo, "Menyikapi Era Globalisasi Di Bidang Agraria (Globalization Era Outlook on Agrarian Sector)".

2022. Disertasi tersebut menjelaskan bahwa tanah *druwe* desa di Bali (hak ulayat) dikonversi menjadi hak milik individual dalam Pasal 2 Ketentuan Konversi dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kondisi ini tidak hanya mereduksi hak *druwe* desa dari hak ulayat menjadi hak individual, tetapi juga menghalangi masyarakat dalam menjalankan tatanan hukum tanahnya yang telah hidup selama ratusan bahkan ribuan tahun.²¹

Adanya pluralisme hukum antara hukum nasional dan hukum adat juga menyebabkan tumpang tindih pengaturan. Fenomena-fenomena yang menunjukkan adanya tumpang tindih tersebut adalah ketentuan mengenai tanah timbul yang dalam pandangan hukum adat menjadi milik dari orang yang berbatasan. Akan tetapi, Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah menentukan bahwa tanah timbul adalah tanah negara.

Tumpang tindih pengaturan antara hukum adat dan hukum nasional juga tampak dalam pemahaman mengenai pengakuan dan ganti rugi pada masyarakat hukum adat. Masyarakat tersebut memahami bahwa ketika tanah selesai digunakan oleh pihak ketiga, maka masyarakat tersebut akan diberikan pengakuan dan tanah akan kembali menjadi milik masyarakat tersebut. Namun, Pasal 34 UUPA menjelaskan bahwa berakhirnya tanah hak guna usaha akan menjadi tanah milik negara. Kerugian ini terjadi pada P.T. AMP di Kabupaten Agam.²² Oleh sebab itu, artikel ini menawarkan bahwa dalam menghadapi masalah sebaiknya digunakan hukum tanah adat sebagai *a tool of sosial control* sehingga melindungi hak-hak masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Menganut pluralisme hukum yang lemah merupakan penyebab diabaikannya pemberlakuan hukum adat sebagai *a tool of sosial control* yang akan menimbulkan kerugian bagi masyarakat hukum adat. Dalam hal ini, masyarakat hukum adat berada dalam posisi subordinat terhadap hukum

21 Made Oka Cahyadi Wiguna, "Rekonstruksi Pengakuan Hak Atas *Druwe* Desa Dalam Uupa Berbasis Keadilan Sosial" (Tesis Program Doktor, Universitas Diponegoro, 2023).

22 S.T.Mahmud Syaukat, "Hak Guna Usaha Yang Diberikan Di Atas Tanah Ulayat Dalam Konsep Keadilan Dan Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat: Studi Kasus PT AMP Di Kabupaten Agam, Sumatera Barat" (Universitas Indonesia, 2014).

negara. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat hukum adat sangat bergantung kepada hukum negara, baik dari sisi pengakuan, perlindungan, dan penghormatan terhadap hak-haknya. Salah satu contoh yang menarik adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang telah merusak struktur masyarakat lokal, termasuk masyarakat hukum adat yang telah memainkan peranannya selama ribuan tahun untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat tersebut. Contoh ini menunjukkan bahwa hukum negara telah menjadi beban, bahkan merusak tatanan masyarakat hukum adat.

Kondisi yang demikian menunjukkan bahwa hukum di Indonesia masih bersifat sentralistis atau menekankan pada kewenangan pemerintah atau dalam tataran filosofis masih sangat positivistic yang hanya memaknai hukum sebagai peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara (*command of sovereign power*). John Austin menyatakan bahwa hukum adat senantiasa tidak diakui sebagai hukum (*law properly so called*), namun hanya *law improperly so called* sebab tidak dibuat oleh negara.²³ Oleh karena itu, hukum akan menjadi sarat dengan prosedur formal, esoterik, artifisial, dan birokratis. Hukum menjadi sesuatu yang sangat prosedural dan dijalankan oleh institusi tertentu.

Kondisi ini merupakan bentuk dari reduksionisme dalam hukum di mana mereduksi sekian banyak tatanan dalam masyarakat demi menjadikan hukum negara yang mewujud dalam teks perundang-undangan. Hal ini tentu akan menimbulkan konsekuensi dalam penegakan hukum adat karena nantinya tidak akan tercipta keadilan substantif. Dalam hal ini, hanyalah keadilan prosedural dan tekstual yang akan tercipta.

Pandangan John Austin yang memandang hukum hanyalah berasal dari negara ini tidak tepat untuk diterapkan di Indonesia sebagaimana yang dikemukakan Van Vollen Hoven dalam tanggapannya tentang pemahaman bahwa orang Indonesia tidak memiliki hukum. Bagi Van Vollen Hoven, pandangan ini menggunakan kaca mata hukum Belanda yang positivis. Guna memahami hukum Indonesia, maka harus menggunakan kaca mata hukum

23 Veronika Wittmann, "World Society and Globalization," *Journal for Multicultural Education* 8, no. 3 (2014): 194–206, doi:10.1108/JME-05-2014-0021.

Indonesia. Van Vollen Hoven menyatakan bahwa masyarakat Indonesia memiliki hukum adat yang bersifat imperatif dalam mengarahkan kehidupan masyarakat tersebut.²⁴

Anehnya, ketika Indonesia telah merdeka nampaknya kehendak untuk menjadikan hukum adat sebagai subordinat hukum negara juga terjadi melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang nantinya akan berdampak pada tidak terpenuhinya hak-hak masyarakat hukum adat. Mengenai posisi subordinat dari hukum adat terhadap hukum negara maka perlu direnungkan pernyataan Satjipto Rahardjo, sebagai berikut:²⁵

“Bangsa Indonesia bangga karena telah mampu menegaskan eksistensi hukum adat sebagai landasan hukum nasional, dalam hal ini Undang-Undang Agraria. Akan tetapi kemenangan tersebut melupakan kenyataan bahwa hukum nasional yang notabene adalah hukum modern tidak sama tingkat kemampuannya dengan hukum adat. hukum asli Indonesia ini menjadi inferior pada saat dihadapkan kepada hukum nasional. Hukum adat tidak memiliki kelengkapan secanggih hukum nasional. Keadaan tidak seimbang tersebut menyebabkan bahwa hukum adat tidak benar-benar menjadi landasan hukum nasional melainkan dikalahkan oleh hukum nasional itu sendiri.”

Terdapat berbagai peraturan perundang-undangan di bidang agraria yang kemudian melemahkan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat, termasuk dalam hal pemberlakuan hukum adatnya sendiri. Dalam hal ini, demi pencapaian keadilan substantif dan ketertiban pada masyarakat yang bersangkutan maka pemecahan masalah-masalah yang ada di dalam masyarakat hukum adat, serta pengaturan relasi sosialnya seharusnya didasarkan pada hukum adat yang berbasis kosmologi dari masyarakat yang bersangkutan. Pandangan yang menyatakan bahwa hukum adat merupakan hukum yang berlaku dan mengikat komunitas ini disebut sebagai *folk legal pluralism*.

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang menegaskan hak-hak masyarakat hukum adat, namun kemudian dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, di antaranya adalah Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang No. 18 Tahun

24 Vollenhoven, Cornelis van Orang Indonesia Dan Tanahnya (Yogyakarta: STPN Press, 2013).

25 Satjipto Rahardjo, Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia Dan Hukum (Jakarta: Kompas, 2007).

2004 tentang Perkebunan yang berpotensi melanggar hak-hak masyarakat hukum adat. Dalam rumusan pasal tersebut dinyatakan bahwa setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terjadinya usaha perkebunan diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun enam bulan serta dikenakan denda maksimal dua miliar lima ratus juta rupiah.

Mahkamah Konstitusi menilai bahwa rumusan pasal tersebut perlu dibatasi dan tidak tepat apabila digunakan terhadap masyarakat yang menduduki tanah berdasarkan hukum adat. Hal ini disebabkan hak atas tanah dalam hukum adat timbul berdasarkan penguasaan fisik (*ipso facto*). Artinya, hubungan seseorang dengan tanah timbul dari hubungan yang intensif dengan tanah, mulai dari membuka, mengerjakan hingga memanen hasil dari tanah tersebut.

Selain itu, terdapat pula Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang diuji di Mahkamah Konstitusi karena melanggar hak-hak masyarakat hukum adat. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 dinyatakan bahwa Undang-Undang Kehutanan yang mengategorikan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara akan menghilangkan hak-hak masyarakat hukum adat dalam melakukan pengelolaan hutan adatnya.

Sebagaimana diketahui bahwa terhadap hutan negara maka negara memiliki kewenangan penuh dalam mengatur, mengurus, membuat kebijakan, mengelola dan mengawasi hutan tersebut. Hal inilah yang melandasi kewenangan negara mengeluarkan izin bagi perusahaan swasta untuk melakukan investasi di wilayah hutan negara yang cakupannya termasuk hutan adat. Oleh sebab itu, putusan ini sudah tepat karena telah menghapuskan hutan adat dari kategori hutan negara dan menyerahkan hak pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat yang akan mengelola hutan tersebut berdasarkan leleri (*traditio*) yang hidup dalam suasana rakyat (*in de volksfeer*) serta memiliki struktur (pengurus) yang berwenang mengelola seluruh wilayah hutan miliknya.

Kedua peraturan di atas menunjukkan lemahnya pengaruh pluralisme hukum yang menempatkan hukum negara di atas masyarakat hukum adat sehingga kebijakan hukum negara (*state law*) dapat menjadi ancaman, bahkan menghilangkan hak-hak masyarakat hukum adat. Hal ini diandaikan oleh Satjipto Rahadjo sebagai memasukkan kambing dan harimau dalam satu kandang. Pada akhirnya, tatanan hukum adat akan tergerus kemudian tenggelam (*latent*) dan masyarakat hukum adat tidak akan menemukan kebahagiaan karena harus hidup di dalam skema-skema hukum nasional yang rigid, rasional, dan prosedural. Tindakan negara yang telah menghambat pemberlakuan hukum adat sungguh bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan.²⁶ Kondisi inilah yang mendorong tokoh-tokoh pluralisme hukum kontemporer, seperti Mattias Kumm²⁷, Ralf Michaels²⁸, dan juga Paul Schiff Berman²⁹, untuk menegaskan bahwa pandangan hirarkis harus diubah menjadi pandangan heterarkis atau setara sehingga penegasian hukum karena berada dalam struktur yang lebih rendah tidak terjadi.

3. Hukum Adat Sebagai *A Tool Of Sosial Control* Di Tengah Pluralisme Hukum Agraria

Hukum progresif yang bertujuan memberikan kebahagiaan bagi rakyatnya tentu akan menolak hukum yang akan membawa kesengsaraan bagi masyarakat hukum adat. Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa hukum sepatutnya mengalir atau *Panta Rei (all things flow, nothing endures)* untuk memberikan kebahagiaan bagi masyarakat. Hukum progresif menghendaki agar otoritas lokal, seperti hukum adat tetap eksis dan berlaku bagi masyarakat hukum adat. Hukum adat yang tetap eksis dapat menciptakan ketertiban dan membawa keadilan substantif bagi masyarakat tersebut. Pemberlakuan hukum negara pada masyarakat adat justru dapat merusak ketertiban yang telah

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Mattias Kumm, "The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Conception of Public Law," *Indiana Journal of Global Legal Studies* 20, no. 2 (2013): 605–28, doi:10.2979/indjglolegstu.20.2.605.

²⁸ Ralf Michaels, "The True Lex Mercatoria: Law Beyond the State," *Indiana Journal of Global Legal Studies* 14, no. 2 (2007): 447, doi:10.2979/gls.2007.14.2.447.

²⁹ Paul Schiff Berman, "Jurisgenerative Constitutionalism: Procedural Principles for Managing Global Legal Pluralism," *Indiana Journal of Global Legal Studies* 20, no. 2 (2013): 665–95, doi:10.2979/indjglolegstu.20.2.665.

tercipta.

Perlu dipahami bahwa hukum negara bukan satu-satunya alat untuk menciptakan ketertiban, ia hanya menempati sedikit ruang dalam jagad ketertiban yang sangat luas. Galanter menyatakan “*justice in many rooms*,” yang berarti bahwa pengadilan bukan hanya dimonopoli oleh negara, tetapi juga pengadilan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat, apalagi yang paling menentukan perwujudan hukum bukanlah peraturan perundang-undangan, tetapi masyarakat sebagai adresatnya.³⁰ Artinya, Negara bukanlah satu-satunya aktor dalam menciptakan dan menegakkan hukum, akan tetapi terdapat aktor non-hukum, seperti pengurus masyarakat hukum adat yang juga dapat menciptakan ketertiban dan menyelesaikan sengketa.³¹ Aktor non-negara dalam penyelesaian masalah ini juga dapat diistilahkan sebagai *informal sosial control*.³²

Berdasarkan pemikiran di atas, seharusnya hukum adat diberikan ruang atau tempat untuk menjadi *a tool of sosial control*. Donald Black mendefinisikan kontrol sosial sebagai aspek normatif dari hukum atau penentuan tindakan yang menyimpang serta respon terhadapnya, baik larangan, hukuman, maupun ganti kerugian. Dalam hal ini, hukum adat dijadikan sebagai alat untuk menyelesaikan masalah dalam pengelolaan hukum agraria pada masyarakat tersebut. Hukum-hukum adat yang merupakan ciptaan dan berakar dalam masyarakat yang bersangkutan, dibiarkan mengalir dan tetap hidup dengan hukum lainnya dalam mencipta ketertiban dan keadilan. Penulis sepakat dengan pernyataan Ida Nurlinda bahwa membangun sistem hukum agraria haruslah didasarkan pada pandangan pluralis (majemuk) yang dapat membawa keadilan sebagai *rapport du droit*. Hukum negara hadir untuk memelihara dan melindungi eksistensi hukum adat sebagai *a tool of sosial control* dalam melakukan pengelolaan di bidang agraria. Penggunaan hukum adat dalam

30 William Twining, *Legal Pluralism 101*, *Legal Pluralism and Development* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), doi:10.1017/CBO9781139094597.011.

31 Keebet von Benda-Beckmann and Bertram Turner, “Legal Pluralism, Social Theory, and the State,” *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 50, no. 3 (2018): 255–74, doi:10.1080/07329113.2018.1532674.

32 Natalie C. Ban and Alejandro Frid, “Indigenous Peoples’ Rights and Marine Protected Areas,” *Marine Policy* 87 (January 1, 2018): 180–85, doi:10.1016/j.marpol.2017.10.020.

menyelesaikan masalah adalah suatu hal yang lazim digunakan dewasa ini.

Fungsi hukum sebagai *a tool of sosial control* juga disebut sebagai fungsi statis dari hukum karena sekedar ditujukan untuk menyelesaikan berbagai masalah yang terjadi di masyarakat dan mengatur hubungan-hubungan sosial yang ada. Fungsi hukum adat sebagai *a tool of sosial control* dilaksanakan melalui tiga tahap yang saling berkaitan, yaitu:

- a. Input, yakni persoalan yang berupa: (1) problem sosial yang belum diatur dalam berbagai peraturan pada masyarakat hukum adat; (2) sengketa, yakni masalah-masalah yang timbul antara individu maupun kelompok di dalam masyarakat hukum adat;
- b. Konversi berupa pemecahan persoalan (input). Terhadap persoalan pertama, masyarakat hukum adat akan menciptakan norma atau pengaturan guna mengatasi masalah sosial yang belum diatur. Pembentukan norma pada masyarakat hukum adat didasarkan pada hasil diskusi guna mencapai konsensus. Ini selaras dengan sifat masyarakat hukum adat, yakni komunalistik religius. Adapun untuk memecahkan permasalahan kedua, masyarakat hukum adat akan menggunakan norma-norma pada masyarakat tersebut dengan berorientasi pada keadilan substantif;
- c. Output dari permasalahan pertama yang telah melalui proses konversi adalah norma atau aturan-aturan, sedangkan output untuk permasalahan kedua adalah putusan dari para struktur (pemuka adat) mengenai masalah yang dihadapi.

Hukum (adat) sebagai kontrol sosial berfungsi untuk menciptakan masyarakat yang tertib. Kontrol sosial bukan hanya sebagai penegakan hukum, tetapi juga sebagai usaha untuk menegakkan moralitas.³³ Kontrol sosial sebagai upaya untuk menciptakan ketertiban sudah berlangsung sejak masa primitif, bahkan Pound menyebutnya sebagai tujuan hukum yang paling awal.³⁴

C. Hukum Sebagai *A Tool of Sosial Engineering* Dalam Pembangunan Hukum Agraria Nasional Di Tengah *Global Legal Pluralism*

33 Laely Nuhidayah, Peter J Davies, and Shawkat Alam, "Resolving Land-Use Conflicts over Indonesia's Customary Forests," *Southeast Asia* 42, no. 3 (2020): 372–97, doi:10.2307/26996201.

34 John R. Sutton, "Rethinking Social Control," *Law and Social Inquiry* 21, no. 4 (1996): 943–58, doi:10.1111/j.1747-4469.1996.tb00101.x.

1. Pancasila : *Margin of Appreciation* dalam Pemfungsian Hukum sebagai *A Tool of Social Engineering*

Kajian hukum saat ini bukan hanya terbatas pada pluralisme hukum antara hukum adat dan hukum negara, tetapi terus berkembang dengan adanya *global legal pluralism* yang timbul sebagai dampak dari globalisasi. Satjipto Rahardjo mendefinisikan globalisasi sebagai karakteristik hubungan antara penduduk bumi yang melampaui batas-batas konvensional, seperti bangsa dan negara. Perubahan hukum sebagai akibat dari globalisasi dalam pandangan Halliday dibagi menjadi empat, yakni: (1) *extensity*, yaitu globalisasi mempengaruhi substansi hukum dan kebijakan publik, (2) *intensity*, yakni globalisasi mempengaruhi budaya hukum; (3) *velocity*, yakni globalisasi dapat mempengaruhi hukum secara cepat, dan; (4) *impact*, yakni perubahan tersebut dapat terjadi secara langsung maupun tidak langsung.³⁵

Salah satu ancaman yang perlu diperhatikan adalah globalisasi membawa arus neoliberalisme atau kapitalisme. Ralf Michaels dalam tulisannya *Globalization and Law Beyond The State*, menyatakan bahwa globalisasi dapat membawa arus neoliberalisasi yang mengedepankan pada aspek kebebasan dan kemudahan berusaha yang lebih condong pada perlindungan kepentingan pengusaha, mengorbankan kepentingan masyarakat, serta mengedepankan aspek kebebasan individual. Mel Van Elteren menyebut globalisasi akan menciptakan kapitalisme transnasional.³⁶

Aliran neoliberalisme akan menjadikan sumber daya alam menjadi objek produksi yang memiliki nilai ekonomi tanpa memperhatikan hubungan sosial, budaya, dan spiritual antara masyarakat dengan sumber daya alam. Jika hal ini terjadi maka hukum agraria nasional akan kehilangan jiwa komunalistik religiusnya. Ini juga akan berakibat pada terjadinya eksploitasi sumber daya alam, ketimpangan kepemilikan tanah yang semakin tinggi, dan meningkatnya konflik agraria antar berbagai pihak, terutama antara masyarakat dengan perusahaan swasta.

Hukum agraria nasional yang hendak dibangun harus dibersihkan dari unsur-unsur asing yang bersifat liberal-individualistik serta pemikiran feodal.

³⁵ Twining, *Legal Pluralism* 101.

³⁶ *Ibid.*

Dalam menghadapi pengaruh neoliberalisme tersebut maka Pancasila memiliki peran penting sebagai *margin of appreciation*, bintang pemandu (*leitstern*), *philosophische grondslag*, sumber dari segala sumber hukum, dan dasar negara. Pancasila sebagai *margin of appreciation* memiliki makna sebagai penyeimbang dan penyelaras, bahkan sekaligus sebagai parameter batas-batas pembenaran berlakunya nilai-nilai universal seperti globalisasi melalui proses yuridis. Pancasila sebagai *margin of appreciation* juga berfungsi dalam proses pengadopsian nilai, norma, dan standar primordial agar dapat diakui secara nasional sebagai bagian dari hukum yang hidup (*the living law*).³⁷ Di dalam tulisannya yang lain, Muladi menyatakan bahwa Pancasila, UUD NRI 1945, Hak Asasi Manusia, dan asas-asas hukum yang diakui bangsa-bangsa beradab merupakan bagian dari *margins of appreciation*.

Pancasila bukan hanya sekedar gagasan yang hendak diwujudkan dalam suatu masyarakat, tetapi juga merupakan *realien der gezetsgebung* yang menjadi filter atau penyaring apakah suatu ide dapat dilaksanakan atau tidak. Dalam hal ini, globalisasi dengan arus informasinya tentu membawa berbagai ide dan juga metode yang perlu dipertimbangkan keberlakuannya di Indonesia. Selain itu, globalisasi berkaitan erat dengan pemikiran barat (*western*) sehingga tidak sepenuhnya sesuai dengan pemikiran Indonesia, termasuk dalam bidang agraria yang berlandaskan ide komunalistik dan religius. Apabila nilai-nilai atau metode yang dibawa dari luar atau faktor eksogen dianggap sesuai dengan nilai-nilai dan ideologi Bangsa Indonesia, apalagi mampu membawa kemajuan dalam pengembangan hukum agraria dan menciptakan akselerasi penciptaan kesejahteraan rakyat maka sudah sepatutnya ide serta metode yang menyertainya perlu diakomodasi dalam hukum nasional.

Melalui pemfungsian Pancasila sebagai *margin of appreciation* maka pengaruh globalisasi yang diberlakukan di Indonesia telah *disaneer* (saring) atau *diretool*. Globalisasi tidak boleh mengubah ontologi atau hakikat dari hukum agraria nasional yakni komunalistik religius. Adapun dalam ranah metodologi, pengaruh globalisasi berupa pemanfaatan teknologi merupakan

37 Nuhidayah, Davies, and Alam, "Resolving Land-Use Conflicts over Indonesia's Customary Forests."

suatu keniscayaan dan sangat dibutuhkan dalam rangka menciptakan pengelolaan hukum agraria. Dalam hal ini, semua kebijakan publik maupun hukum yang akan dibentuk harus berpedoman kepada nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila. Artinya, dampak globalisasi terhadap hukum di Indonesia perlu dikaji terlebih dahulu kesesuaiannya dengan Pancasila sebagai ideologi.

Langkah untuk mengkaji kesesuaian antara hukum yang bersifat global dengan Pancasila sebelum mengadopsi aturan tersebut dalam hukum nasional, juga dapat dipahami sebagai upaya untuk melakukan kontekstualisasi hukum. Hal ini disebabkan Pancasila merupakan ekstraksi dari nilai-nilai kehidupan masyarakat Indonesia. Ini selaras dengan pernyataan Mirelle Delmas Marty bahwa universalisme hukum dalam globalisasi tidak mungkin dan terlalu ambisius karena bagaimana pun juga hukum harus melalui proses kontekstualisasi.

2. Hukum Transnasional Sebagai *A Tool of Social Engineering* Pada Bidang Agraria Di Tengah *Global Legal Pluralism*

Saat ini diskursus tersebut sudah masuk pada fase ketiga yang disebut dengan *post-modern legal plurality*. Diskursus pluralisme hukum di fase ini berkaitan dengan tatanan hukum global, utamanya hukum-hukum transnasional yang berinteraksi dengan hukum negara dan hukum lokal yang membentuk *global legal pluralism*. Dimasa terjadinya *global legal pluralism*, penggunaan fungsi hukum sebagai alat perubahan sosial sangatlah potensial. Terdapat beberapa alasan guna memfungsikan hukum sebagai *a tool of social engineering*, yaitu:

1. *Law as a tool of social engineering* bersifat dinamis karena Roscoe Pound sebagai pencetusnya merupakan tokoh aliran *Sociological Jurisprudence*. Pound mengkritik positifisme hukum yang bersifat tekstual, determinis, dan akontekstual. Oleh sebab itu, salah satu dari enam konsep yang menopang aliran ini adalah pentingnya untuk berhukum secara kontekstual. Pandangan yang demikian juga tentu memengaruhi konsep *law as a tool of social engineering* yang dikemukakannya dalam buku *An Interpretations of Legal History*. Menarik kemudian untuk menampilkan uraian terakhir dari pandangan

Roscoe Pound mengenai *law as a tool of social engineering*. Kata-kata “*engineering*” sejatinya menggambarkan hukum sebagai sebuah proses dan sebuah aktivitas, bukan hanya sekedar norma tertulis yang diterapkan secara mekanistik, tetapi juga sebagai proses penegakan hukum yang lebih diarahkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu. Pound juga mengajak agar pembentukan dan penegakan hukum didasarkan pada kajian yang bersifat interdisipliner.³⁸

2. Perkembangan arus informasi dan pengetahuan di era globalisasi yang sangat cepat membuat pemerintah dapat mengetahui perkembangan teknologi di negara lainnya yang potensial untuk diterapkan di Indonesia. Pemerintah dapat mengantisipasi dampak negatif dari perkembangan tersebut dengan memfungsikan hukum sebagai *a tool of social engineering* dengan membuat peraturan yang akan mengarahkan tindakan masyarakat saat menggunakan teknologi tersebut. Kondisi ini juga selaras dengan konsep Adam Podgorecki bahwa pemfungsian hukum sebagai *a tool of social engineering* harus didasarkan pada pemikiran *prospective rational*. Sikap ini akan menyebabkan seseorang untuk berpikir secara rasional berbasis pengetahuan guna meramalkan dampak dari sebuah tindakan serta cara untuk melakukan pencegahan sehingga dampak tersebut tidak terjadi.

Hukum dari negara lain maupun hukum transnasional yang telah *disaneer* dapat berfungsi sebagai *a tool of sosial engineering*. Fungsi ini juga disebut sebagai fungsi dinamis dari hukum karena diyakini dapat mengarahkan perkembangan hukum agraria untuk menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam menjalankan fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering* maka terdapat dua cara yang dapat ditempuh, yaitu:³⁹

1. *Plan* artinya nilai, konsep, maupun peraturan yang baru tersebut kemudian menciptakan kebiasaan-kebiasaan baru di dalam masyarakat. Dalam konteks ini, peraturan mengenai penggunaan mekanisme berbasis digitalisasi dalam pelayanan pertanahan

38 Roscoe Pound, *The Dynamics of Global Dominance* (New Haven: Yale University Press, 2000).

39 Steven dan Steven E. Barkan Vago, *Law and Society*, New (York: Routledge, Eleventh Edition, 2018).

berfungsi mengarahkan manusia untuk beradaptasi dengan mekanisme pelayanan yang baru tersebut; dan

2. *Disruption* artinya penghancuran metode/mechanisme lama yang ada di masyarakat untuk digantikan dengan mekanisme baru yang lebih efektif dan efisien serta adaptif dengan perkembangan zaman.

Pemfungsian hukum sebagai *a tool of social engineering* dibidang agraria dapat dimaknai sebagai proses pelebagaan kebiasaan/mechanisme baru. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa kecepatan untuk menumbuhkan kebiasaan baru (proses pelebagaan) ditentukan oleh rumusan berikut:⁴⁰

$$\text{Proses Pelebagaan} = \frac{\text{Efektivitas menanamkan unsur-unsur baru} \times \text{Kekuatan yang menentang dari masyarakat}}{\text{Kecepatan menanam unsur-unsur baru}}$$

Efektivitas menanam merujuk kepada unsur-unsur yang mendukung ditanamkannya kebiasaan baru tersebut. Namun, upaya menanamkan kebiasaan baru ini harus berhadapan dengan adanya penolakan, utamanya dari kelompok yang merasa dirugikan. Selain itu, terdapat faktor ketiga yang turut mempengaruhi yakni kecepatan menanam, yaitu jangka waktu yang digunakan untuk menanamkan kebiasaan baru tersebut. Semakin lama waktu yang digunakan maka semakin besar upaya proses pelebagaan tersebut berhasil. Sebaliknya makin minim waktu yang digunakan maka makin minim pula hasil yang diperoleh.

Salah satu pemfungsian hukum sebagai *a tool of social engineering* pada pengelolaan hukum agraria nasional adalah penggunaan teknologi dalam memastikan terwujudnya tertib penggunaan tanah, tertib hukum pertanahan, dan tertib administrasi pertanahan. Globalisasi sebagai sebuah fenomena tidak terlepas dari masifnya perkembangan teknologi yang juga mendorong terjadinya perubahan sosial. Perkembangan teknologi senantiasa berjalan seiring dengan perubahan yang terjadi pada bidang kehidupan lainnya di dalam masyarakat Indonesia. Pengaruh teknologi terhadap perubahan hukum,

40 Soerjono. Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat* (Jakarta: Rajawali, 1987).

yaitu:⁴¹ pertama, teknologi berkontribusi dalam perubahan dan pengayaan teknik-teknik hukum melalui penyediaan instrumen yang dapat digunakan dalam menerapkan hukum. Kedua, pengaruh teknologi dalam proses formulasi dan penerapan hukum sebagai dampak perubahan teknologi yang sangat pesat, didorong oleh perkembangan pengetahuan yang mendorong terjadinya perubahan di bidang penegakan hukum.

Pengaruh globalisasi juga terjadi pada bidang hukum agraria utamanya terhadap pengaruh teknologi. Dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Kedua peraturan ini dimaksudkan melakukan modernisasi pelayanan pertanahan melalui optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.

Ralf Michaels mengemukakan bahwa salah satu ciri dari globalisasi adalah *velocity* atau kecepatan yang ditunjang oleh eksistensi teknologi. Ini menunjukkan bahwa administrasi hukum pertanahan mengadapatasi perkembangan teknologi. Upaya ini juga selaras dengan kehendak untuk menciptakan kesederhanaan dalam hukum tanah nasional sebagaimana diamanatkan dalam bagian menimbang UUPA. Sederhana ini juga merupakan salah satu asas dalam pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Asas sederhana berarti ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedur dalam pendaftaran tanah dapat dipahami secara mudah oleh pihak-pihak yang berkepentingan serta jelas bagi pemegang hak atas tanahnya.

D. Kesimpulan

Fungsi hukum dalam menghadapi pluralisme hukum dapat dibagi menjadi dua, yakni: (1) Pada pluralisme hukum, antara hukum Negara dan

41 Roger Brownsword, "Lost in Translation: Legality, Regulatory Margins, and Technological Management," *Berkeley Technology Law Journal* 26, no. 3 (2011): 1321–66, http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/berktech26&id=1329&div=&collection=journals%5Cnhttp://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/berktech26&div=48&g_sent=1&collection=journals.

hukum adat maka yang melaksanakan fungsi sebagai *a tool of sosial control* atau alat untuk melaksanakan pengendalian sosial pada masyarakat hukum adat adalah hukum adat sehingga setiap penegakan hukum baik dalam ranah materiil maupun hukum formil didasarkan pada hukum tersebut. (2) *Global legal pluralism* ditandai dengan munculnya hukum yang bersifat transnasional, dapat diadopsi menjadi bagian dari hukum nasional apabila sesuai dengan Pancasila sebagai *margin of appreciation*, tujuan hukum agraria nasional, kondisi sosial budaya masyarakat, serta dapat merubah masyarakat Indonesia ke arah kemajuan dan meningkatkan peradaban dapat difungsikan sebagai *a tool of sosial engineering* dengan cara melakukan *plan* dan *disruption*. Pempfungian hukum sebagai *a tool of social engineering* hanya berada dalam ranah metodologis dan tidak boleh mengubah hakikat (ontologi) hukum agraria nasional, yakni komunalistik religious.

DAFTAR PUSTAKA

- Apriani, Desi, and Arifin Bur. "Kepastian Hukum Dan Perlindungan Hukum Dalam Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Di Indonesia." *Jurnal Bina Mulia Hukum* 5, no. 2 (2020): 220–239. <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/jbmh/article/view/11>.
- Ban, Natalie C., and Alejandro Frid. "Indigenous Peoples' Rights and Marine Protected Areas." *Marine Policy* 87 (January 1, 2018): 180–85. doi:10.1016/j.marpol.2017.10.020.
- Benda-Beckmann, Keebet von, and Bertram Turner. "Legal Pluralism, Social Theory, and the State." *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 50, no. 3 (2018): 255–74. doi:10.1080/07329113.2018.1532674.
- Berman, Paul Schiff. "Jurisgenerative Constitutionalism: Procedural Principles for Managing Global Legal Pluralism." *Indiana Journal of Global Legal Studies* 20, no. 2 (2013): 665–95. doi:10.2979/indjglolegstu.20.2.665.
- Bo'a, Fais Yonas. "Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Sistem Hukum Nasional Pancasila as the Source of Law in the National Legal System." *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (2018): 27–49.
- Brownsword, Roger. "Lost in Translation: Legality, Regulatory Margins, and Technological Management." *Berkeley Technology Law Journal* 26, no. 3 (2011): 1321–66. http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/berktech26&id=1329&div=&collection=journals%5Cnhttp://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/berktech26&div=48&g_sent=1&collection=journals.

- Deflem, Mathieu. "Global Rule of Law or Global Rule of Law Enforcement? International Police Cooperation and Counterterrorism." *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 603, no. January (2006): 240–51. doi:10.1177/0002716205282256.
- Ginting, Darwin. "Politik Hukum Agraria Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 42, no. 1 (2012): 29. doi:10.21143/jhp.vol42.no1.284.
- Griffiths, John. *Legal Pluralism. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences: Second Edition*. Second Edi. Vol. 13. Elsevier, 2015. doi:10.1016/B978-0-08-097086-8.86073-0.
- Jayasuriya, Kanishka. "Globalization , Law , and the Transformation of Sovereignty : The Emergence of Global Regulatory Governance." *Indiana Journal of Global Legal Studies* 6, no. 2 (1999). <https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol6/iss2/3>.
- Kumm, Mattias. "The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Conception of Public Law." *Indiana Journal of Global Legal Studies* 20, no. 2 (2013): 605–28. doi:10.2979/indjglolegstu.20.2.605.
- Mawardi, R, and Didiek. "Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat." *Masalah-Masalah Hukum, Jilid* 44, 3 (2015): 275–283. doi:10.14710/mmh.44.3.2015.275-283.
- Merry, Sally Engle. "Legal Pluralism." *Journal of Law and Society Review* 22, no. 5 (2016): 869.
- Michaels, Ralf. "The True Lex Mercatoria: Law Beyond the State." *Indiana Journal of Global Legal Studies* 14, no. 2 (2007): 447. doi:10.2979/gls.2007.14.2.447.
- Muntaqo, Firman. "Menyikapi Era Globalisasi Di Bidang Agraria (Globalization Era Outlook on Agrarian Sector)." *Masalah-Masalah Hukum* 40, no. 4 (2011): 67. doi:10.14710/mmh.40.4.2011.461-478.
- Nuhidayah, Laely, Peter J Davies, and Shawkat Alam. "Resolving Land-Use Conflicts over Indonesia's Customary Forests." *Southeast Asia* 42, no. 3 (2020): 372–97. doi:10.2307/26996201.
- Rahardjo, Satjipto. *Biarkan Hukum Mengalir : Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia Dan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2007.
- Roscoe Pound. *The Dynamics of Global Dominance*. Yale University Press, 2000.
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta: Rajawali, 1987.
- Sousa Santos, Boaventura. *Toward a New Legal Common Sense : Law, Globalization, and Emancipation*. Cambridge University Press, 2020.
- Sutton, John R. "Rethinking Social Control." *Law and Social Inquiry* 21, no. 4 (1996): 943–58. doi:10.1111/j.1747-4469.1996.tb00101.x.

- Swenson, Geoffrey. "Legal Pluralism in Theory and Practice." *International Studies Review* 20 (2018): 438–462.
- Syaukat, S.T.Mahmud. "Hak Guna Usaha Yang Diberikan Di Atas Tanah Ulayat Dalam Konsep Keadilan Dan Sebesar-Besarnya Kemakmuran Rakyat : Studi Kasus PT AMP Di Kabupaten Agam, Sumatera Barat." Universitas Indonesia, 2014.
- Tamanaha, Brian Z. "Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global†." *Legal Theory and the Social Sciences* 30, no. 3 (2018): 447–83. doi:10.4324/9781315091891-17.
- Tamanaha, Brian Z . "The Folly of the ' Social Scientific ' Concept of Legal Pluralism" 20, no. 2 (1993): 192–217. <http://www.jstor.com/stable/1410167>.
- Tangwa, Godfrey B. "Globalisation or Westernisation? Ethical Concerns in the Whole Bio-Business." *Bioethics* 13, no. 3–4 (July 1999): 218–26. doi:10.1111/1467-8519.00149.
- Tanya, Bernard L. "Kasus Sabu : Sebuah Tinjauan Antropologi Hukum." *Jurnal Hukum* 43, no. April (1993): 138–52. <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/649>.
- Thontowi, Jawahir. "Perlindungan Dan Pengakuan Masyarakat Adat Dan Tantangannya Dalam Hukum Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 20, no. 1 (2013): 21–36. doi:10.20885/iustum.vol20.iss1.art2.
- Turisno, Bambang Eko. "Keberlakuan Hukum Adat Dan Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Penentuan Hak Atas Tanah Timbul." *Masalah-Masalah Hukum* 40, no. 1 (2011): 46–52. doi:10.14710/mmh.40.1.2011.46-52.
- Twining, William. *Legal Pluralism 101. Legal Pluralism and Development*. Cambridge University Press, 2012. doi:10.1017/CBO9781139094597.011.
- Vago, Steven dan Steven E.Barkan. *Law and Society,New*. York: Routledge, Eleventh Edition, 2018.
- Vollenhoven. *Cornelis van Orang Indonesia Dan Tanahnya*. Yogyakarta: STPN Press, 2013.
- Wiguna, Made Oka Cahyadi. "Rekonstruksi Pengakuan Hak Atas Druwe Desa Dalam Upa Berbasis Keadilan Sosial." UNDIP, 2023.
- Wittmann, Veronika. "World Society and Globalization." *Journal for Multicultural Education* 8, no. 3 (2014): 194–206. doi:10.1108/JME-05-2014-0021.